

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 71

HAZİRAN 1999

SAYI:423

İÇİNDEKİLER

Ahmet ÖZER	: Bürokrat - Politikacı İlişkileri İle Ülkemizdeki İstisnai Memuriyet ve Valilik Sistemi Üzerine Görüşler	1
Muzaffer DİLEK	: Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları	27
Prof. Dr. İbrahim YILDIRIM	: Kadın Memurların Kurum İçi Sorunları Üzerine Bir Araştırma.....	65
Kadir KOÇDEMİR	: Yeni Bin Yılın Derdi: Göç ve İltica	85
Muhittin ALİZ	: İlçe Kurulmasında Bir Ölçüt Getirilemez mi?.....	109
Melih ÖZAY	: İdari Usulün Yasalaşması.....	119
Hasan DURSUN	:Yalnızca İşsizlik Suça Neden Olur mu ?.....	133
Muhsin KAR	: Yolsuzluklar ve İktisadi Kalkınma: Nedenleri, Etkileri ve Mücadele	139
Asım BALCI	: Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunmasına İlişkin Bir Uygulama.....	155
Yusuf Ziya İNCE	: Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma.....	165
Dr. A. Nihat DÜNDAR	: Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma.....	165
İZ BIRAKAN MÜLKİ İDARE AMİRLERİ		
Mehmet ALDAN	: İbrahim Süreyya YİĞİT	187
HABERLER	İçişleri Bakanlığı'ndan Haberler.....	197
MEVZUAT		
Seval ALANKAYA	: 1 Nisan 1999-30 Haziran 1999 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	225
	: Mevzuat Metni.....	229

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

İDARECİLER,

HANA İÇTEN SEVGİLERİNİ HAYKIRANLAR; YARIM ASIRDAN HERİ 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 ETTİRMEMEYE ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE ARKADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

BÜROKRAT-POLİTİKACI İLİŞKİLERİ İLE ÜLKEMİZDEKİ İSTİSNAÎ MEMURİYET VE VALİLİK SİSTEMİ ÜZERİNE GÖRÜŞLER

Ahmet ÖZER
Vali

GİRİŞ

Daha kaliteli bir kamu yönetimine kavuşma özlemi her ülkede sürüp giden sorunlardan biridir.

Ülkemizde yeteneksiz ve niteliksiz insanların giderek önemli görevlere atanmaları, politikacıların bürokrasi üzerinde yoğunlaşan etkileri, özellikle üst düzey yöneticilerle politikacı ilişkilerinde ortaya çıkan yozlaşmalar düşündürücü bir noktaya ulaşmıştır.

Yönetimin yeniden yapılanması, insan haklarına saygılı, demokrasi ve hukukun üstünlüğüne dayalı saydam ve katılımcı bir modeli esas alan bir düzenleme ile mümkün olacaktır.

İşte bu amaçla politika-yönetim ekseninde mülki idarenin özellikle Valilerin durumunu irdeleyen görüşleri sergileyerek sorunların çözümünde yardımcı olacak önerileri saptamaya çalışacağım.

I- BÜROKRAT - POLİTİKACI İLİŞKİLERİ

A. POLİTİKA VE YÖNETİMİN TARİHİ GELİŞİMİ¹

Bilindiği gibi tek partili toplumlarda siyasal güç partide toplanmıştır. Parti sisteme hakimdir. Böyle bir rejimde idarenin tarafsızlığı sözkonusu edilemez. Partiye sadakat asıldır. Bu dönemde açık bir şekilde siyasetle uğraşan bürokrasi tipi ortaya çıkmıştır. Ankara'da 1920'de toplanan ilk Büyük Millet Meclisinde 138 memur, 53 asker ve 53 din adamının yer alması bürokrasi-siyasal elit özdeşliğine örnekler.

1 Veysel BOZKURT - Yeni Türkiye Dergisi, Eylül-Aralık 1998, Sayı: 23-24, s. 3571-3577.

Ancak Cumhuriyetin ilanından sonra Türkiye dışında kalan milli mücadele aleyhine çalışan sivil asker bürokrasisinde kısmi ayıklamalar yapılmıştır. Bu temizlikte 1.250 memur işten çıkarılmıştır.

Ayrıca bu dönemde çıkartılan yasalarla bürokrasi, hem nakdi hem de hukuki yönden güvence altına alınmıştır. Bu dönemde önemli düzeyde prestij kazanan sivil bürokrasi aynı zamanda parti bürokrasisi ile özdeşleşmiştir. Her kamu görevlisinin tek hukuki topluluk olan Halk Partisine üye olmaya mecbur olduğu belirtilen tek partili dönemde yüksek kademedeki bürokratların siyasal yaklaşımları sözkonusu siyasal elitin yaklaşımlarından farklı olmamıştır. Özellikle 1930'lerden sonra üst kademe bürokratları siyasal elitten ayırmak güçleşmiştir. CHP'li politikacıların çoğunluğu bürokratlardan oluşuyordu. Tek parti döneminde mecliste asker-sivil kökenli bürokratların bu çoğunluğu 1946'dan sonra belirgin bir gerilemeye uğramıştır.

Yine bu dönemde CHP'nin il teşkilatlarını büyük ölçüde eşrafla birlikte çalışan memurlar örgütlemiştir. Bürokrasi bu dönemde sadece belli yasaların uygulayıcısı değil, hem yasaların yapılması hem de Cumhuriyet ideolojisinin yerleşmesinde "değişim ajanı" rolünü üstlenmiştir.

Çok partili dönemde (1950-60) Demokrat Partinin ortaya çıkması ile, halktan kopuk, adeta ondan tecrit edilmiş bir ortamda yaşayan seçkinler, artık halkın ayağına gitmeye başlamışlardır. Demokrat Parti, iktisadi ve siyasi görüşler bakımından CHP'den farklı şeyleri getirmekten daha çok, halktan gelen bir kuvvet yaratarak, hükümeti ve idareyi denetim altına almayı vaadederek iktidara gelmiştir.

1950'den sonraki dönemde durum şöyledir:²

"1950'den sonraki dönem bürokrasi-millet ilişkilerinde ağırlığın halka kaydığı bir dönüşüm sürecidir. Bu dönemde bürokratin yerini yeni oluşan taşra politikacısı almıştır. Memura sağlanan imkânlar artık politikacının tekelindedir. Tahsisler partililere ve eşrafa yapılacaktır. Bürokrasi milleti bir baskı ve aşağılama noktasına getirilmiştir.

1960'dan sonra, 12 Mart 1971 Muhtırası, 12 Eylül 1980 müdahalesi ve bu arada süre gelen sağ-sol ve terör hareketleri ile zaman zaman sivil-asker bürokratların, zaman zaman politikacı ve partililerin üstünlük sağladığı karmaşık bir dönem yaşanmıştır.

Halen politika, yönetim kesin bir üstünlük ve baskıcı bir konumda etkisini sürdürmektedir. Bürokrasi, ciddi bir reform ihtiyacı içinde gündemde yerini muhafaza etmektedir.

2 Recep YAZICIOĞLU, Yeni Türkiye Dergisi, Eylül-Aralık 1998, Sayı: 23-24, s. 3639-3647.

B. BÜROKRASİ - POLİTİKACI ÇATIŞMASI ÜZERİNE GÖRÜŞLER

Kamu yönetiminde politizasyon ve yönetici politikacı ilişkileri demokratik rejimin var olduğu her ülkede sürekli tartışılan bir konudur.

Bir tarafta, kamu hizmetinde objektif hukuk kurallarına sadakatla bağlı kılma durumunda olan kamu görevlisi, diğer tarafta çetin bir iktidar mücadelesi sonunda iktidara gelen ve iktidar olmanın avantajlarını, hazzını ve itibarını yaşamak isteyen politikacı.

“Kanuni İdare İlkesi”, idarenin davranışlarına kanunun ve ona eşit hukuk kurallarının ve bu arada hukuk ilkelerinin egemen olması demektir.

İdare, yürürlükteki kanunlara, eşit hukuk kurallarına ve bu arada genel hukuk ilkelerine saygı göstermek ödevindedir. İdarenin bu ödevi hukukun üstünlüğü ilkesinin bir gereğidir.

Özellikle belirtelim ki; idarenin kanuna saygı göstermiş sayılması için davranışlarının yalnız görüntüde değil, gerçekten de ona uygun olması gerekir.³

Politikacı ise, seçmenlerinden gelen bitmez tükenmez istekler karşısında bunalmış ve bunalıma bir çözüm yolu bulunması için yönetime başvurmak zorunda kalmıştır. İşte burada yazılı hukuk kurallarının ihlaline kadar varan zorlamalar karşısında bazen yöneticiler o politik ezici gücün karşısında yasaları savunma direncini kaybetmekte, hukuka aykırı tutum ve davranışlarla hem karşısındakini tatmin etmek, hem de kendi durumunu bu tehditten uzak tutmak yolunu seçebilmektedir. (Bu korkunun bedelini ağır ödeyen ve kanunsuz hareketler sonunda mesleğini kaybeden kişilere rastlanmıştır.)

Kuşkusuz yönetici-politikacı ilişkilerinde hassas bir denge vardır. Politikacının istekleri yasaları ihlal etmeden ne ölçüde yerine getirilecektir? İlişkileri bozmadan bu hassas denge nasıl korunacaktır?

Politikacı, ilişkilerinde fazla dirençle karşılaşmamak için kendisine uygun ve kendisine uyum sağlayacak kişilerin arayışı içindedir. İşte burada yönetim kadrolarında da bu iktidar mücadelesi başlamakta ve kamu görevlileri arasında amansız ve acımasız bir yarış başlamakta, devletin yönetici kadroları bu boğuşmada ağır yaralar almaktadır.

Dr. Selçuk YALÇINDAĞ bürokrasi-politikacı kavgasında ilginç bir saptamada bulunmaktadır.⁴

3 Prof.Dr. Tahsin Bekir BALTA, İdare Hukukuna Giriş, TODAİE Yayınları, No: 117, s. 79.

4 Dr.Selçuk YALÇINDAĞ, Yeni Türkiye Dergisi, Eylül-Aralık 1998, Sayı: 23-24, s. 3645.

Ona göre politikacı-bürokrasi üç davranış sergileyebilir.

Birincisi: Bürokrat-politikacı kavga eder, bürokrat makamını kaybeder.

İkincisi: Uzlaşır, koalisyon kurarlar, partizan memur itibar kaybeder (cüceleşir).

Üçüncüsü: Ne kavga ne uzlaşma, görme-karışma-bulaşma, idare et, gün say, bugün git yarın gel yaklaşımı. Bu yapıdan ürün çıkmaz, olsa olsa zaman öldürülür. Liyakat, ehliyet, kıdem, başarı ortadan kalkar, memnuniyet, yaranma, partililik, yağcılık egemen olur. Bu çürüme ve yozlaşmadır.

C. LİYAKAT, EHLİYET VE KARIYER İLKELERİ⁵

Bu üç ilke sağlıklı ve güçlü bir sistemi üzerinde taşıyan temel sütunlardır. Bu sütunların çökmesi durumunda bürokrasinin ayakta kalabilmesi olanağı yoktur.

Ehliyet belgesi olmayan bir doktorun hasta tedavi etmesi ve ehliyet belgesi olmayan bir kimsenin avukatlık yapması nasıl imkânsızsa, yönetimin ehliyetsiz, bilgisiz, deneyimsiz, sorumluluk duygusundan yoksun sıradan insanların eline terk edilmesi de o derece basiretsiz bir davranıştır.

Öte yandan liyakat ilkesi, kendisine yetki ve sorumluluk verilecek olan kimsenin sahip olduğu yetenekler ve geçmiş başarılarıyla göreve layık olduğunu sergilemesi anlamına gelir. Geçmişte hiç bir başarıya sahip olmayanın ya da görevi yerine getirecek yeteneklere sahip olmayanların göreve getirilmeleri daha başlangıçta görevde başarısızlığın kabulü anlamına gelir.

Kariyerde ise, başarılı ve başarısız seçmeye, başarısız olanla başarılı olanın aynı kefiye konulmamasına olanak sağlayan bir mekanizmanın oluşturulmasını gerektirir. O nedenle belli kademeler ancak belli nitelik ve yeteneklerin ispatı ile aşılabılır.

Ülkemizde ehliyet ve liyakat ilkelerinin yozlaşması ile beş süreç gözlemlenmektedir. Siyasallaşma, ideolojik dayanışma, tarikatlaşma ve mezhepçilik, çeteleşme ve sermaye temsilciliği. Bunların ayrıntısına ait haberler günlük gazetelerde her gün sergilenmektedir.

Bu ilkelerin gözardı edildiği bir ortamda, Emekli Vali Ziya ÇOKER, ortaya çıkan tabloyu şöyle dile getirmektedir:⁶

“Üst bürokratlarla politikacıların bütünleşmesi iki yönlü işleyen bir kanalda oluşmaktadır. İktidarda bulunan ya da iktidara gelmeye aday bir partinin politikacıları, görevde bulunan bürokratları ödül ve ceza korkutmaları altında, kendi amaçlarına alet etmeye çalışmaktadırlar. Bürokratin iyi çalışması değil, çıkarları engelle

5 Doç. Dr. Firuz YAŞAMIŞ, Yeni Türkiye Dergisi, Eylül-Aralık 1998, Sayı: 23-24, s. 3622.

6 Ziya ÇOKER, Yönetim ve Siyaset, Ankara 1995, s. 44.

meycek ya da çıkarlara uygun biçimde çalışması önemlidir. Buna uyanlar daha iyi ve üst makamlara getirilerek ödüllendirilirken, uymayanlar da yer ve makam değiştirmeye mahkûm edilir ve bu yolla cezalandırılırlar. Kuşkusuz politikaya kendiliğinden yanaşan ve hizmet sunmak isteyen bürokratlar da vardır. Bunların çoğunluğu kendi yetenek ve olanakları ile üst makamlara gidemeyecek olanlardır. Politikacı ile bütünleşerek, yani onların çıkarlarına hizmet ederek amaçlarına kavuşmak, ödüllendirilmek isterler.

Bu tip bürokrasi-politikacı bütünleşmesinden sonra, adil ve tarafsız bir yönetim yapısının ortaya çıkarılamayacağı kesindir.”

Bu bağlamda, Prof. Dr. Turgay ERGUN şu yorumu getirmiştir.⁷

“Yasal olarak kariyer ve yeterlilik ilkesi benimsenmiş olmasına karşın, uygulamada özellikle yeterliliğe bakılmaksızın üst basamaklara çıkabilmek olanağına sahip olunabilmektedir. Atamalarda özellikle siyasal iktidarların etkisiyle bu ilkeler aşılabilmektedir. Öyle ki; kimi kez yasalarda gösterilen belli süre çalışma koşuluna bile bakılmadan yurtdışından getirilen genç insanlar, çok sorumlu yöneticilik görevlerine getirilebilmektedirler. Bu insanların bir kısmı başarılı olsa da deneyim eksikliği ve başka nedenlerden dolayı birçoğu kamu yönetimi üzerinde ileride giderilmesi olanaksız büyük tahribat yapabilmektedirler. Ayrıca çeşitli nitelikteki kayırmalar da bu ilkelerin hiç olmazsa belli görevlere atamalarda kâğıt üzerinde kalması sonucunu doğurmaktadır.

Hizmete giriş ve yükselmelerde kariyer ve yeterlilik ilkesinin yeterince dikkate alınmaması, sonuçta kamu yönetiminin istenen verimlilik düzeyine çıkmasını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Eskiden yalnızca siyasal iktidarların değişmesi durumunda ve üst kademelere atamalarda siyasal etkiler rol oynarken, şimdilerde aynı iktidar döneminde bir bakanın değişmesiyle bile pek çok kadroya siyasal nitelikli atamalar yapılabilmektedir. Ayrıca koalisyon tarafları arasında kamu kuruluşlarının ve valilik gibi belli görevlerin pazarlık konusu olduğu ve atamalar için kontenjan ayrıldığı, basında çıkan haberlerden anlaşılmaktadır. Bu durum, devlet memurluğunun bir meslek olma niteliğini bir ölçüde yitirmesi tehlikesini de birlikte getirmekte ve bir kısım memur kadroları yeterli olmayan binlerinin eline geçmektedir.

Kişilerin gördükleri eğitime ve mesleklerine uygun işlerde çalışmasını sağlayacak bir insangücü politikası izlenebilmek, kadroların görev, yetki ve sorumluluklarının açıklığa kavuşturulması ve bu kadrolara atanacak personelde aranacak niteliklerin açık bir biçimde belirlenmesi ile sağlanabilecektir. Bu yapılabildiği takdirde atamalarda ve üst derecelere yükselmelerde yeterli bilgi ve yeteneğe sahip olan-

⁷ Prof. Dr. Turgay ERGUN, Yeni Türkiye Dergisi, Eylül-Aralık 1998, Sayı: 23-24, s. 3632-5.

lar öne geçeceğinden kayırmalar en aza indirilmiş olacaktır. Bu durum, hizmette nitelik ve verimliliği artıracaktır.

D. YASAL DÜZENLEMELER VE YÖNETİMİN TARAFSIZLIĞI

-Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar (Anayasa Md. 6).

Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatla bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatla uygulamak zorundadırlar (Devlet Memurları Kanunu Md.10) .

-Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını ve zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; Hiç bir şekilde siyasi veya ideolojik amaçlı beyanda veya eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.

-Devlet memurları her durumda devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler (Md. 7).

-Devlet memurları resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışları ile göstermek zorundadırlar.(Md. 8)

-Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara aykırı emir veremez. (Md.10)

-Devlet memurları, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla yükümlüdürler (Md.11).

-Anayasanın 137 nci maddesi amire karşı sorumluluk ve kişisel sorumluluk hallerini düzenlemiştir.

Buna göre memur, amirden aldığı ancak konusu suç teşkil eden emri hiç bir surette yerine getiremez.

Memur görevlerini yerine getirirken dikkat ve itina ile hareket etmek mecburiyetindedir. Görevleri ile ilgili olarak idareye verdikleri zararlardan ötürü Borçlar Kanununun haksız fiil esaslarına tabidirler.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Anayasa ve de Devlet Memurları Kanunu yukarıdaki hükümleriyle yönetimin politika ile ilişkilerinde hiç bir tereddüte yer vermeyecek biçimde "tarafsızlık ilkesi"ni kamu yönetiminin temel taşı olarak kabul etmiş ve Devlet itibarını korumanın

bir çaresi olarak bu ilkeye sıkı sıkıya bağlanmıştır. Gerçekten de Devletin ve rejimin gıdası halkın güven duygusudur. Kamu görevlisi, bu güven duygusunun güvensizlik duygusuna dönüşmemesi için son derece duyarlı hareket etmek zorundadır. Devlet kapısı, bütün vatandaşların hiç bir ayırım gözetilmeden haklarını derin bir sevgi ve saygı ortamında, hiç bir tereddüt ve kuşkuyla kapılmadan alabilecekleri inancı ve güvencesi ile herkese açık olacaktır.

Politik kaygılar, baskılar ve tehditlerle yukarıda sıralanan hükümlere aykırı tutum ve davranışlar kesinlikle suç oluşturur ve faillerinin hem inzibati cezaya çarptırılmalarını, hem de genel ceza hukuku ile birlikte vatandaşa verilen zararın derecesi ölçüsünde maddi ve manevi tazminata ilişkin diğer umumi ve hususi hukuk kurallarının yaptırımlarının uygulanmasını gerektirebilir. Bütün bunların ötesinde, vatandaşa farklı muamele yapmak kendi vicdanında derin rahatsızlık yaratmakla kalmaz, Devletin temel unsuru olan, milletin bir ferdi olan ve vatandaşlık bağı ile Devletine bağlı kişiye karşı saygısızlık olur. Devletin kudretini kullanan kamu görevlisi bu kudreti, tüm vatandaşlarını korumak ve kollamak için kullanmak zorundadır. Kanun önünde eşitlik vatandaşın ertelenmez, vazgeçilmez en temel hakkıdır. Bu haktan onu mahrum ederek, kişisel çıkarlarını korumak, işgal ettiği makam ve mevkiî yaptığı kanunsuzlukların ve haksızlıkların bir bedeli olarak muhafaza etmek mümkün değildir.

Yönetimin temel fonksiyonları milli menfaatleri korumak, kurallara itaati sağlamak ve denetlemektir.

Partizanlık milli menfaatleri temelinden sarsar. Yasal haklarını alamayan vatandaş devletinden soğur. Sürekli haksızlığa uğradığı duygusu yaygınlaşırsa o sistem temelinden çöker. Halka güven vermeyen yönetimin payidar olduğu görülmemiştir.

Objektif hukuk kurallarına sadakatta toplumun yararı vardır. Kurallara sadakatsizlik kamu düzenini alt üst eder. Kişisel arzuları tatmin için herkes keyfine göre kural koyamaz. Keyfî idare dönemi asırların derinliklerinde kalmıştır. Çağın devleti hukukun üstünlüğü ilkesi üzerine bina edilmiştir. Bu temel sarsılmamalıdır.

II- İSTİSNAÎ MEMURLUKLAR VE TÜRKİYE'DE VALİLİK SİSTEMİ ÜZERİNDE BİR İRDELEME

A. İSTİSNAÎ MEMURİYETLER

1. 657 Sayılı Yasanın 59 uncu Maddesinin Açıklaması⁸

İstisnai memuriyetler 657 sayılı Yasanın 59 uncu maddesinde düzenlenmiştir. Yasanın yürürlüğe girdiği 1965 yılından önce, istisnai memuriyetler mevcuttu ve

⁸ İbrahim PINAR, Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, 6.B.,Seçkin Yayınevi, s. 604-608.

kapsamı hayli genişletilmişti. 59 uncu madde gerekçesinde ise bu kadroların çok daraltıldığı ifade edilmektedir.

59 uncu maddenin ilk şeklinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği memurlukları, Yasama Organı, Başbakanlık, bakanlıklar özel kalem müdürlükleri, valilik, büyükelçilik, elçilik daimi temsilcilikleri Diyanet İşleri Müşavir Heyeti üyeleri ve MİT memurları istisnai memuriyetler kapsamına alınmışlardır.

Maddenin gerekçesinde ise, “...ancak, tasarıda bu kadro çok daraltılmış ve bir taraftan zaruretlar kabul edilirken, öte yandan zaruretların zorlanması yoluyla normal bir meslek sınıfının imtiyazlı statüye sokulmaması için dikkat gösterilmiştir” denilmiş, fakat daha sonra maddede yapılan birçok değişiklikle bazı kurum mensupları, bazı unvanlı kadrolar” imtiyazlı statüye sokulmuştur.

Bunlardan en önemlileri herhangi bir ayırım yapılmadan Cumhurbaşkanlığı ile TBMM memurluklarının tümünün, bazı müsteşarlık ve başkanlıkların üst yönetim kadroları ile uzman ve uzman yardımcılarının istisnai memuriyet kapsamına alınmaları olmuştur.

Örneğin, Özelleştirme İdaresi Başkanlığının başkan, daire başkanı veya grup başkanının veya Savunma Sanayii Müsteşarlığının müsteşar, hukuk müşaviri, daire başkanı, uzman ve uzman yardımcılarının diğer kurumların müsteşar, daire başkanı, hukuk müşaviri, uzman ve uzman yardımcılarının ne farkı vardır? Böyle bir farkın bulunmadığı herkesçe kabul edilmektedir, ancak son yıllarda hakim olan düşünceye göre “ne koparırsak kâdır” düşüncesi egemen olmuştur.

Bunun sonucu olarak da bazı kurum mensupları ile bazı kurumların kimi memurlukları imtiyazlı hale getirilmiş, bu yapılırken personel hukukunun temelini oluşturan “eşitlik, hakkaniyet” prensipleri ihlal edilmiştir. Bu durum daha çok 1897 sayılı Yasanın görüşülmesi sırasında kendisini göstermiştir. Daha sonra çıkarılan çeşitli yasa ve KHK’lerle de önceden getirilen kısıtlamalar da kaldırılmış, unvanlar genişletilmiştir. Bu düzenlemelere paralel olarak teşkilât yasalarına hüküm konularak, istisnai memuriyet sayıları yüksek tutulmaktadır. Örneğin, 59 uncu maddede daha önce Başbakanlık ve bakanlık müşavirleri için makul bir düzeyde sınır getirilmiş iken bu sınır kaldırılmış ve teşkilat yasalarınca belirlenme yoluna gidilmiştir. Bunun sonucu olarakta bugün Başbakanlık teşkilatında 85 Başbakanlık müşaviri, 250 civarında basın ve halkla ilişkiler müşaviri kadrosu bulunmaktadır.

Bakanlık müşavirlikleri, bazı hallerde hatır, gönül için atananların yeri olurken, bir yandan da ilgili bakanın çalışmak istemediği veya siyasi yönden anlamadığı yüksek dereceli memurların geri plana itildiği yer olmaktadır.

Ayrıca TBMM Genel Sekreterliği ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği me-

murluklarının tamamı ile Savunma Sanayii Müsteşarlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlıklarına ait müsteşar, müsteşar yardımcısı, başkan, başkan yardımcısı, hukuk müşaviri, daire başkanı, uzman, uzman yardımcısı, müşavir avukat ve şube müdürü (uzman) kadrolarına dışarıdaki emsallerinden gerek tahsil ve kıdem bakımından, gerek ehliyet ve kabiliyet bakımından farklı olmadığı halde, emsallerinin aldıklarından birkaç derece fazlası verilmek suretiyle memur alınması, memurlar arasında dengesizliklere ve eşitsizliklere yol açması bakımından sakıncalıdır.

Buna karşın, örneğin valilik ve büyükelçilik gibi bazı görevlerin, yasanın katı kalıpları dışında tutulması ve bu görevlere atanacak olanlara ayrıcalık tanınması doğaldır. Öte yandan Milli Güvenliğe ilişkin görevlere atanacak olanların da istisnâi memuriyetler kapsamına alınması, ülkenin güvenliği açısından yararlı olmuştur.

59 uncu maddenin “Savunma Sanayii Müsteşarlığı...”na ait unvanları belirleyen hükümlerindeki yazılış biçimindeki yanlışlığın veya eksikliğin üzerinde durmak istiyorum.

Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının adı, 398 sayılı KHK ile değiştirilmiş ve “Savunma Sanayii Müsteşarlığı” olmuştur. Anılan KHK’nin bir başka hükmüne göre ise, diğer mevzuatta geçen mezkûr kuruluşun adı “Savunma Sanayii Müsteşarlığı” “Başkan ve Başkan Yardımcısı” unvanları da “Müsteşar ve Müsteşar Yardımcısı” şeklinde değiştirilmiştir. Mevzuat düzenlemeleriyle ilgili tüm kitaplarda ve Başbakanlıkça yayınlanmış bulunan “Külliyat”ta yer alan 657 sayılı Yasa metninin 59 uncu maddesinde, söz konusu değişikliğe paralel olarak yalnızca kuruluşun adı değiştirilmiş, unvanlar eski şekliyle kalmıştır.

59 uncu maddedeki ifade aynen şöyledir; “Savunma Sanayii Müsteşarlığı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ait Başkan, Başkan Yardımcısı ve şube müdürü (uzman)”. Buradaki “Başkan ve Başkan Yardımcısı” hem Savunma Sanayii Müsteşar ve Müsteşar Yardımcısını hem de Toplu Konut İdaresi Başkanlığının Başkan ve Başkan Yardımcısını ifade etmektedir. Ancak yapılacak ilk iş, 657 sayılı Yasanın 59 uncu maddesini yeniden düzenleyerek bu tereddütleri ortadan kaldırmaktır.

59 uncu maddenin en önemli özelliği, kuralı istisna, istisnayı ise kural haline getirerek istisnâi memurluğu çok geniş tutmasıdır. Bu nedenle de uygulamada birçok sorunla karşılaşılmaktadır. Bunların başında müşavirlikler gelmektedir. Müşavirlikler, kurumlar itibarıyla sayılmış olduğundan belirli bir ayrıma tâbi tutmak gerekmektedir. Başbakanlık ve bakanlık müşavirleri istisnâi memuriyet kapsamındadır. Bu Müşavirliklerle özlük hakları bakımından aynı olan “müsteşarlık müşavirlikleri” istisnâi memurluk kapsamı dışındadır. Basın ve halkla ilişkiler müşavirliği, Başbakanlık ve bakanlıklarda istisnâi kadrodur, diğerlerinde istisnâi değildir. Basın müşavirliği, yalnızca Başbakanlık için istisnâi kadro olarak öngörölmüş, diğer ba-

kanlık veya kurum ve kuruluşlarda istisnai memuriyet kapsamı dışındadır. İstisnai memuriyet için kurumsal bazda getirilen bu örnekler daha da fazladır. Avukatlık, uzmanlık, hukuk müşavirliği, daire başkanlığı vb. gibi. Ancak diğer kurumlardaki bu unvanların neden istisnai memuriyet kapsamına alındıklarının izahı yoktur. “Özel kalem müdürlüğü” kadrosu için bu şekilde düşünmemek gerek. Zira özel kalem müdürlüğü için unvan bazında “istisnai”lik getirildiğinden hangi kurumda olursa olsun, tüm kurumlardaki özel kalem müdürlükleri istisnai kadrodur.

59 uncu maddenin son fıkrasında, istisnai memurların bulundukları kadroların emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılamayacağı belirtilmiştir.

Örneğin 6 ncı dereceyi kazanılmış hak olarak almış olan birisinin 1 inci dereceli bakanlık müşavirliğine atanması halinde emekli keseneği 1 inci dereceden değil, 6 ncı dereceden kesilmektedir. Ancak T.C. Emekli Sandığı Yasası hükümlerine göre, emekli keseneği, 1 inci derecenin ek göstergesinden kesenek ve karşılığın kendilerince ödenmesi kaydıyla 6 ncı derecenin göstergesi ile 1 inci derece müşavirliğin ek göstergesinden kesilecektir.

İstisnai memuriyet kadroları, diğer memurluğa naklen atanmalarda kazanılmış hak sayılmamaktadır. Örneğin 5 inci derece “memur” kadrosunu kazanılmış hak olarak almakta iken 1 inci derece özel kalem müdürlüğüne atanan bir kimse yeniden 5 inci derecelik veya 3 üncü derecelik bir kadroya atandığı takdirde, önceden atandığı 1 inci derece kendisi için kazanılmış hak sayılmaz.

İstisnai memuriyet kadrolarında görev yapacakların emeklilik kıdemleri kadro koşulu olmaması sebebiyle yürümekte devam eder.

2. İstisnai Memurluklara Atanmada Aranacak Koşullar

İstisnai memuriyetlerin, diğer memuriyetlerden bir farkı bulunmadığından, 48 inci maddede öngörülen koşullar bunlar için de aranacaktır.

60 inci madde, istisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel koşulları taşıyan kimselerden atama yapılacağını hükme bağlamıştır.

Genel koşullar, hangi tür memuriyet olursa olsun, hepsi için aranan ortak koşullardır. Bu nedenle bu koşullardan birinin bulunmaması halinde memuriyete atamanın yapılması olanaklı değildir.

Kuruluş yasalarında bazı memuriyetler için öngörülen özel koşullar getirilebilir. Bu şekilde kuruluş yasalarında istisnai memuriyet kadroları için bir koşul öngörülmüş ise, atamalarda bu koşul dikkate alınacaktır.

Madde, Devlet sanatçılarıyla Dışişleri Bakanlığı hukuk müşavirliğine atanacak olanlar için 48 inci maddede belirtilen koşullara ek olarak bazı koşullar öngörmek-

tedir. Bunlardan Devlet sanatçıları için öngörülenlerin yönetmelikle belirleneceği hükmüne bağlanmış, Dışişleri Bakanlığı hukuk müşavirliği için ise iyi derece yabancı dil bilme koşulu getirilmiş, diğer özel koşulların ise yönetmelikle belirleneceği açıklanmıştır.

3. İstisnaî Memuriyetlere Atananlara Uygulanmayacak Hükümler

59 uncu madde, istisnaî memuriyet kadrolarında bulunanlar hakkında 657 sayılı Yasanın atama, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerin uygulanmayacağını açıklamaktadır.

Bu hükümler kısaca aşağıya alınmıştır.

1) İstisnaî memuriyetler hakkında, Yasanın atamaya ilişkin hükümleri uygulanmaz.

a) İstisnaî memuriyet kadrosuna atananlar hakkında 68 inci madde hükmü uygulanmaz. Yani memurlar hizmet sürelerine bakılmaksızın üst derecelere atanabilirler.

b) İstisnaî memuriyetler için özel yasalarında veya yönetmeliklerinde herhangi bir hüküm yoksa öğrenim zorunluluğu aranmaz. İlkokulu bitirmiş olmak kâfidir.

c) Memuriyete girişte aranan genel koşulların dışında herhangi bir koşul aranmaz.

2) İstisnaî memuriyetler hakkında, Devlet memurluğuna giriş için öngörülen sınavlara ilişkin hükümler uygulanmaz. Yani sınava tâbi tutulmadan atama yapılması imkânı getirilmiştir.

3) İstisnaî memuriyetler için kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümler uygulanmaz.

İstisnaî memuriyete ilişkin kadroyu işgal eden memurlar istisnaî durumlar dışında kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi yapamazlar.

4) İstisnaî memuriyet kadrolarına atananlar için bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında kazanılmış hak sayılmaz.

5) İstisnaî kadroya atanan memur, bu kadronun aylığını alır.

6) İstisnaî memurların işgal ettiği kadrolar diğer memuriyetlere atanmada kazanılmış hak sayılmaz.

7) İstisnaî memuriyet kadrolarında bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder.

İstisnaî memurluklara atanacak olanlar hakkında yasanın 48 inci maddesinde

öngörülen genel koşullar ile kuruluş yasalarındaki özel koşulların aranacağını yukarıda görmüştük. Bu koşulların dışında 60 inci madde Devlet sanatçıları ile Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği için ayrıca özel koşullar aramıştır.

60 inci maddeye göre, Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğine atanabilmek için bir yabancı dili çok iyi bilmek ve özel yönetmeliğinde belirtilecek diğer nitelikleri taşımak koşuldur. Yani Avukatlık Yasasına göre, avukatlık ruhsatına sahip ve baroya kayıtlı bulunması gerekir. Devlet sanatçılarında aranılacak nitelikler ise özel bir yönetmelikle belirtilir. Ancak bu nitelikleri taşıyan Devlet sanatçıları istisnâî memurluklara atanabilirler.

4. İstisnâî Memurluklara Atananlara Uygulanacak Hükümler

Yasanın 61 inci maddesi, istisnâî memurluklara atananlar hakkında, 657 sayılı Yasanın atama, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağını açıklamaktadır.

Ancak bazı hallerde istisnâî memurluklara atananların da kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi yapabilecekleri aynı madde ile kabul edilmiş bulunmaktadır. Bu haller şunlardır:

1) İstisnâî bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında 657 sayılı Yasanın kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır.

Bilindiği gibi, kazanılmış hak aylığının üstünde bir dereceye atananlar atandıkları derecenin birinci kademe aylığını alırlar. Bu kadro ilgili için kazanılmış hak sayılmaz. Ancak, ilgilinin kazanılmış hak ve emeklilik keseneğine esas aylık derecesi, üst dereceye atanma hali devam ettiği süre zarfında herhangi bir onaya gerek kalmadan yükseltilecektir.

Bu esaslar istisnâî memuriyet kadrolarında bulunanlar hakkında da uygulanacaktır. Böylece, atandıkları kadro derecesinin birinci kademe aylığını kazanılmış hak aylığı olarak almaya başlayan istisnâî memurlar kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi haklarından yararlanmaya başlarlar.

Örneğin; 4 üncü derecenin 2 nci kademesini kazanılmış hak aylığı olarak almış olan bir kimse 1 inci derecelik Müşavirlik kadrosuna atandığı takdirde; bu derecenin 1 inci kademe aylığını alacak, emekli keseneği ise 4/2 den kesilecektir. Bu kimse, atandığı kadroda kademe ilerlemesi yapamayacak, ancak emekli keseneğine esas aylığı 64 ve 66 ncı madde esaslarına göre yükselecektir. Buna göre, her yılına 1 kademe ve her üç yılına 1 derece verilmek suretiyle emekli keseneklerine esas aylığı yükseltilecek ve bu şekilde yükseltilme sonunda emekliliğe esas aylık derece ve ka-

demesiyle atandığı kadronun derece ve kademesi aynı olduğu andan itibaren kademe ilerlemesine hak kazanacaktır.

2) Emekliliğe esas aylıkları atandıkları kadro derecesinin altında bulunan ve maddede sayılan istisnâ memurlar kademe ilerlemesi yapabileceklerdir.

Bu memurlar şunlardır:

- a) Başbakanlık ve Bakanlıklar Özel Kalem Müdürleri
- b) Valiler
- c) Büyükelçiler, Elçiler
- d) Daimi Temsilciler

Bu görevlere atananların, atandıkları derecelerde geçirdikleri süreler kazanılmış hak sayılmamak koşulu ile kademe ilerlemesinde değerlendirilir. Bu şekilde değerlendirilecek olan süreler üst dereceye atanmaları halinde 161 inci maddenin (A) fıkrası gereğince dikkate alınır.

61 inci maddenin bu fıkrasına göre, Başbakanlık ve Bakanlıklar Özel Kalem Müdürlükleri, Valilik, Büyükelçilik, Elçilik ve Daimi Temsilcilik kadrolarına atanan memurlar, atandıkları derecelerde kademe ilerlemesi yaparlar. Atandıkları istisnâ memuriyet kadrolarından daha üst kadrolara atanmaları halinde; istisnâ memuriyet kadrolarında geçirdikleri süre üst derecede değerlendirilerek haklarında 161/A fıkrası hükmü uygulanır. 161/A fıkrası hükmünde üst dereceye yükselmeye hak kazanan memurun, yeni girdiği derecenin ilk kademe göstergesine tekabül eden aylığını alacağı belirtilmiştir.

Bu memurların emekli keseneklerine esas aylıkları hakkında da yukarıda açıklandığı gibi 64 ve 66 ncı madde hükmü uygulanacaktır.

Bir örnekle konuyu açıklayalım :

6 ncı derecenin 1 inci kademesini kazanılmış hak aylığı olarak almakta iken 3 üncü derecelik bir kadroya atanan bakanlık özel kalem müdürü 3 üncü derecenin 1 inci kademe aylığını almaya başlayacak, ayrıca 3 üncü derecede geçireceği her yıl için kendisine kademe ilerlemesi verilecektir. Böylece bakanlık özel kalem müdürlüğünde örneğin, 8 yıl çalışan bir kimsenin emekli keseneğine esas aylığı 4/3 ve kadro aylığı 3/8 olacaktır. Bu kimsenin sonradan 2 nci derecelik bakanlık müşavirliğine atanması yapıldığı takdirde 61 inci maddenin son fıkrası hükmü gereğince 161/A fıkrası hükmüne göre 3 üncü derecenin 8 inci kademesine eşit, 2 nci derecenin 5 inci kademesinden aylık ödenecektir.

B. VALİLİK SİSTEMİ

Valilerimizin kamu yararına ve hizmet gereklerine uygun olarak çalıştırılmadığı, mevcut atama ve merkezde görevlendirme uygulamasının büyük bir insan gücü kaynağının israfına yol açtığı tartışmaları sürüp gitmektedir. Diğer bakanlık ve kuruluşlarda da benzer durum kamuoyunda ötedenberi rahatsızlık yaratmış, zaman zaman basında haklı haksız eleştiriler onur kırıcı noktalara ulaşmıştır.

Bu bölümdeki incelememizde konuya ilişkin düzenleme ve uygulamalar ile bu bağlamda ileri sürülen görüşlerden bazıları saptamak ve sorunun çözümüne yardımcı olacak önerilerde bulunmak istiyoruz.

1. Yasal Düzenleme

a) Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller de diğer kademedeki bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir (Anayasa Md.126).

Madde gerekçesinde yetki genişliği ilkesi “genel idarenin taşrada görevli yüksek kamu görevlilerine belli konularda kendiliğinden karar alıp uygulama yetkisi tanınması” olarak açıklanmaktadır.⁹

Milli Güvenlik Kurulu Anayasa Komisyonu 134 üncü maddenin 2 nci fıkrasında yer alan “Vali ilde Devletin ve Bakanlar Kurulunun temsilcisi, il idaresinin başı ve merciidir.” şeklindeki hükmü Anayasa kuralı niteliğinde görmeyerek madde metninden çıkarmış ve bu madde Anayasanın 126 ncı maddesindeki düzenleme ile kabul edilmiştir. Oysa, 1982 Anayasası düzenlenirken idarenin güçlendirilmesi ve bu doğrultuda valilerin yetkilerinin artırılması temel amaçlardan biri idi.

b) İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Md.3).

Anayasalarımız öteden beri, illerin yetki genişliği ilkesine göre yönetileceğini belirtmektedir. 1876 Kanunu Esasisi Md.188, 1924 Anayasası Md.91, 1961 Anayasası Md. 105/11.

Türk Hukuk Lügatında “Vali”nin hukuki durumu şöyle ortaya konmuştur.¹⁰

“Vali, ülkenin idari bölümlerinden en büyük olan il’in idare başkanıdır.

9 Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Komisyonu Raporları ve Madde Gerekçeleri.

10 Türk Hukuk Lügati, Türk Hukuk Kurumu, 3. B., Başbakanlık Basımevi, 1991, Ankara.

Vali, ilde Devletin ve her Bakanlığın temsilcisi, merkezin taşrada en büyük idare amiri ve icra memuru, il tüzeltkişiliğinin icra organı ve temsilcisidir. Bu çeşit sıfatları dolayısıyla çeşitli görevlerde yetki ve sorumluluklara sahiptir.

Vali, Devletin ve her Bakanlığın temsilcisi olarak, çeşitli hizmet alanlarına ilişkin icrai kararlar alabilir. Valilerin bu sıfat ve yetkisi il idaresinde kabul edilen yetki genişliği ilkesinin bir sonucudur.

Vali, merkezin en büyük idare amiri ve icra memuru olmak itibarıyla çeşitli Bakanlıkların o bölgeye ait olmak üzere almış oldukları kararların tatbik ve icrasını teminle mükelleftir.

İl tüzeltkişisinin icra uzvu ve mümessili olmak itibarıyla de ilin mahalli organı olan il genel meclisinin aldığı icrai kararları uygular, il tüzeltkişiliğini temsil eder.”

c) Valiler, İçişleri Bakanlığı’nın inhası, Bakanlar Kurulu’nun kararı ve Cumhurbaşkanısı’nın tasdiki ile tayin olurlar.

Valiler, lüzumunda tayinlerindeki usule göre kadro aylığı ile merkez emrine alınarak, İçişleri Bakanı’nın tensip edeceği işlerde görevlendirilebilirler (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Md.6)

d) Vali ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi, ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır.

Vali il genel idaresinden her Bakana karşı ayrı ayrı sorumludur. Bakanlar, bakanlıklarına ait işler için valilere re’sen emir ve talimat verirler. Bakanlar, valiler hakkında Bakanlar Kurulu’na taltif ve tecziye tekliflerinde bulunabilirler (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Md.9)

e) Vali, il dahilindeki dairelerde meydana gelen tüm yolsuzluk ve kanunsuz hareketlerden sorumludur (1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu Md.24).

f) Valiler, atanmalarındaki usule göre, Valilik kadro ve unvanlarını muhafaza etmek suretiyle merkezde görevlendirilebilirler. Merkezde görevlendirilen valiler, Bakan tarafından İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığı, Müsteşar Yardımcılığı, Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı, Bakanlık 1. Hukuk Müşavirliğinde veya inceleme, araştırma, soruşturma ve eğitim işlerinde; Başbakanlığın talebi üzerine, Başbakanlığa bağlı veya diğer bakanlıkların müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük ve bu görevlere eşdeğer durumda olan diğer üst kademe yöneticiliklerinde unvan ve özlük hakları saklı kalmak kaydı ile görevlendirilebilirler.

Valilik sıfat ve unvanını kazanmış olanlar, valilik dışında atandıkları görevlerde bu unvanlarını kullanabilirler (3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Md.37).

- g) İl özel idaresinin başı ve mercii validir (İl Özel İdaresi Kanunu Md.77)
- h) Yerel yönetimlerde vesayet makamıdır.
- ı) Valilik istisnai memuriyettir (657 sayılı Yasa Md.59)

2. Valilerin Atanmasına İlişkin Görüş ve Eleştiriler

- a) Mehmet ALDAN “Vali Atanmaları” başlıklı yazısında;¹¹

“5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 6 ncı maddesi vali atamaları için yeterli bir düzenleme değildir. Kanun, vali inhasının İçişleri Bakanlığı’na yapılacağını belirtmekle yetinmiş, Bakanlığın bu öneriyi hangi ölçülere ve esaslara göre yapacağı açıklanmamıştır. 1949 yılından beri gelmiş geçmiş hiçbir iktidar bu konuyu ele almamış, vali ataması konusundaki hareket serbestliğini idare yararına sınırlama gereği duymamıştır.

Bugüne kadar yapılan uygulamalarda vali adayları saptanırken, çok zaman yönetsel ihtiyaçlar yerine, siyasal nitelikler esas alınmıştır. Buna dayanak olarak valinin “İLde her Bakanın idari ve siyasi yürütme vasıtası” olduğu hükmü ve 657 sayılı Yasanın 59 uncu maddesindeki istisnai memuriyet statüsü gerekçe gösterilmiştir”.

- b) Dr. Mustafa TOSUN “Türkiye’de Valilik Sistemi” adlı yapıtında¹² şu görüşlere yer vermiştir.

“İl İdaresi Kanunu atamalarda bir koşul getirmemiştir. Devlet Memurları Kanunu da valileri “istisnai memurluklar” içerisine alarak, genel atama kurallarının dışında tutmuştur. Öyle görünüyor ki; valiye verilen önem dolayısıyla hiçbir hükümet atanacak olanı seçmek hususundaki hukuki serbestisini sınırlamak istememektedir. Genel olarak memur olan herkes vali olabilir.”

- c) Ahmet BAŞSOY “Vali Atamaları” başlıklı yazısında hukuki durumu belirttikten sonra fiili durumu şöyle ortaya koymuştur.¹³

“Valilik mülki idare amirliği sınıfı içinde en yüksek kademeyi oluşturan bir meslektir. Vali atamalarında -askeri yönetim dönemlerindeki geçici durumlar hariç- genellikle seçimle bu sınıfa mensup görevliler arasından yapılmaktadır. Ancak, seçimlerde dikkate alınacak bilgi, kıdem, yaş, geçmişteki başarı durumu gibi ‘Valilik’ için gerekli önemli sayılabilecek objektif ölçüleri belirleyen yasal bir düzenleme yapılamamıştır.”

- d) Valilerin hukuki statüsü ve atamaları ile ilgili kişisel görüşümüz daha önce Türk İdare Dergisi’nde geniş kapsamlı bir incelemeyle ortaya konmuş idi.¹⁴

11 Amme İdaresi Dergisi, Cilt:21, Sayı: 1, Mart 1998, s. 101-105.

12 Dr.MustafaTOSUN,Türkiye’de Valilik Sistemi,TODAİE Yayını, No: 118, Sevinç Matbaası, 1970, s. 30-33.

13 İdarecinin Sesi Dergisi, Mart 1994, Sayı: 46, s. 18-23.

14 Türk İdare Dergisi, Aralık 1993, sayı: 401, s. 498.

Özeti şudur;

Vali, İl idaresinin başıdır. Genel olarak Hükümet istediği kimseyi vali olarak atayabilir. Bir meclis tefsir kararına göre valilik bir ihtisas ve meslek memurluğu değildir¹⁵

Devlet Memurları Kanunu'nda aynı ilke korunarak, valiler genel atama kurallarının dışında tutulmuşlardır. 657 sayılı Yasanın 59 uncu maddesine göre valiler, bu yasanın atanma, unvanlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş, derece aylığı ile atama yapılabilir.

Ancak burada önemli bir soruna işaret etmek gerekir. Siyasi iktidar takdir hakkını kullanarak genç yaştaki kişileri vali olarak atamakta ve çok defa kısa bir süre sonra aktif il valiliği görevinden alarak merkez valiliğine atamakta ve bu genç insanın bütün gücü, enerjisi ve hizmet heyecanı kısa bir sürede bir kenara itilme ve dışlanma duygusu içinde eriyip gitmektedir. Bu tipik bir insan hakları ihlalidir. İnsan onuruna ve kişiliğine uygun bir tasarruf değildir. Bir kenarda dur, dışarıya çıkma, içeriye de yaklaşma. Peki ne zamana kadar? Hiç belli değil. Belki çok defa emekliliğe kadar. Türkiye'nin insan gücü kaynağını bu kadar acımasız ve sorumsuzca harcama lüksü olamaz. Bu kişilerin Devlete ve Millete bir maliyeti var. Bu maliyetin bedeli ödenmelidir, ödettirilmelidir. Nasıl? Çalıştırılarak, hizmet vermesine olanak sağlanarak. Siyasi iktidarın vali tayinindeki takdir hakkı serbestisinin uygulamasında ülke ve toplum yararı yoktur.

Bu takdir hakkının kötü kullanılması ile yetişmiş, üretken kadrolar bir bakıma çürümüşlüğe terk edilmekte, o kişiye, ailesine ve çevresine karşı onun hakkında haksız kuşkuların doğmasına yol açılmaktadır. Buna kimsenin hakkı yoktur. Çağdışı bir uygulamadır.

3. Vali-Politikacı İlişkileri

Valilerimizin çok yakındığı sıkıntılı bir konuya kısaca değinmek istiyoruz. Valinin politik gücü olan kişilerle ilişkileri nasıl olmalıdır? Aynı bir araştırına konusu olabilecek bu soruna hemen yanıt vermek olası değildir. Ancak bazı yaklaşım ve örnek olaylara değinmekle yetineceğim.

Cumhurbaşkanımız Süleyman DEMİREL 18 Şubat 1992 de Başbakan olarak 61 ile yeni atanan Valileri kabulünde şunları söylemişlerdir:¹⁶

“Cumhuriyetin Valisi olun, Devletin Valisi olun. Ben parti başkanımıyım. Ben parti işini kendim yaparım. O işi yapacak adamlarım da vardır. Herkese karşı eşit olun. Kapılarınızı bütün siyasi hüviyete haiz olanlara açık tutun. Herkese nezaketle mu-

15 Meclis Tefsir Kararı, III. Tertip Düstur, Cilt: 33, s. 181.

16 İdarecinin Sesi Dergisi, Mart 1992, Sayı: 32, s. 16-18.

amele edin. Ve gayet tabii ki bizim siyasi iktidarımızın programlarının uygulanmasında “bu benim işim değildir” diyemezsiniz. Ama herkese, siyasi kadrodaki herkese gittiğiniz yeni parti başkanına, belediye başkanına, milletvekillerine, il genel meclisi üyelerine, yani bu hüviyeti taşıyan kişilerin tümüne hep müsavi muamele edin.

Benim istediğim budur. Yani “bu partizan valiyi buraya nereden buldular, getirdiler” dedirtmeyin ve herkesle işbirliği yapın”.

Ancak uygulamada politikacı, vali ile ilişkilerinde sınırsız bir güç kullanma ve valinin yetkilerini adeta paylaşma hırsı içinde olabilmektedir. Buna ait bir örnek olayı, Emekli Vali Vefik KİTAPÇIGİL anısını içeren yapıtında şöyle nakletmektedir.¹⁷

“Elazığ’da seçimlerde milletvekilliğini kaybeden, bir yıl sonra Ankara’dan

Elazığ’a nakletti. Kendisi avukattır. Herhalde mesleğini sürdürecektir. Aradan fazla bir zaman geçmeden... İl Başkanlığına getirildi. Sık sık vilayete ziyaretime geliyordu. Ben de kendisine çok yakın ilgi gösteriyordum. Milletvekilliğini kaybetmiş olmanın üzüntüsü her halinden belli oluyordu. Gönül bırakmaması için isteklerini değerlendirmeye çalışıyordum. Birkaç hafta böyle geçti. Daha sonra ziyaretin şekli değişti. Eskiye nazaran uzun bir süre yanımda kalmaya çalıştığını görüyordum. Bu durumu hoş karşılayamadım. Fakat bir süre sonra hergün gelmeye, ben daireye girer girmez yanımda olmaya başladı. Bu durumdan rahatsız olduğumu hal ve hareketlerimle göstermiş olmama rağmen,..... günlük mesaiye devamdan vazgeçmedi. Bu kadarla da kalmadı, yanıma gelen vatandaşların ve daire müdürlerinin benimle görüşmeleri sırasında söze karışarak, mütalâa bildirmesi ve bazı vatandaşlara “şimdi siz gidin, biz Vali beyle bu meseleyi daha etraflı görüşürüz, size neticeyi bildiririz” gibi görevimi paylaşmaya teşebbüs etmesi sabrımı taşırdı. Tepkimi pek kırıcı olmayan sözlerle bir kaç defa gösterdim. Bunun üzerine ziyaretine bir süre ara verdi. Fakat aradan 8-10 gün geçmeden tekrar odamda müşterek valilik yapma pozisyonuna girince, birgün elimi masaya vurarak ayağa kalktım. Çekmeceye vilayet mührünü çıkardım, masanın üzerine bırakarak.....Bey işte Vilayet Mührü, işte telefon. Ankara’ya telefon edin. Elazığ Valiliğine tayininizi isteyin. Ben bu şartlar altında burada Valilik yapamam.’ diyerek odamdan çıktım.”

Bir örnek olayı da kendimden aktarmak istiyorum:

“1983 yılı sonunda yapılan genel seçimlerde Çorum Vahşiyim. Seçimleri kazanan siyasi partinin milletvekilleri Vilayet Makamına ziyaretime geldiler. Çalışmalarından övgü ile söz ettikten sonra ‘Vali Bey, devlet adamı olarak size derin saygı duyuyoruz. Zaten halk arasında adınız ‘Devlet Ahmet’ olarak yaygınlaştı. İlimize iki yıldan beri sayısız hizmetlerinizden ötürü teşekkür ederiz. Ancak bir kaygımız var.

17 Vali Kitapçigil’in Anıları, 1993, s. 201.

Biz ağır ve çetin bir mücadele ve ağır masraflar sonunda iktidar oluyoruz. Çok vaadimiz var. Ceplerimiz bu vaatlerle dolu. Siz kanunlara ve nizamlara aykırı işlere karşı aşırı bir duyarlılık içindesiniz. Bizim isteklerimizi yerine getirmekte çok güçlük çekersiniz. Bu nedenle İlimizde görevinize devam etmekte pek arzulu olamıyoruz’ dediler.

Ben de bunlara cevaben ‘kendinize uygun adam bulmakta gecikmeyin, ben her zaman böyleyim, hayırlısı olsun’ diyerek kendilerine başarılar diledim.”

4. Merkez Valiliği Uygulaması

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 6 ncı maddesinde valiler, lüzumunda tayinlerindeki usule göre kadro aylığı ile merkez emrine alınarak İçişleri Bakanının tensip edeceği işlerde görevlendirilebilirler.

Bu hükme göre il valisi, ildeki aktif görevinden ve statüden uzaklaştırılmakta ve ne gibi işlerde çalıştırılacağı İçişleri Bakanının takdirine bırakılmaktadır. Nihayet 1985 yılında çıkarılan yeni 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 37 nci maddesi, merkez emrine alınan valinin hangi görevlerde çalıştırılabileceğini sayma yoluna gitmiştir. Ayrıca bu konuda bir de Yönetmelik çıkarılmıştır.

Aşağıda bu kurumun durumuna ilişkin görüş ve eleştirileri bulacaksınız.

a) Emekli Vali Mehmet ALDAN şöyle diyor.¹⁸

“İçişleri Bakanlığında göreve başladığım zaman, merkezde vali sayısı 81 ‘i bulmuştum.

Valiler için bir güvence niyetiyle oluşan ve başlangıçta 3 kadro ile ihdas edilen bu kurum giderek bir yığılma yeri olmuş ve her iktidar değişikliği sonundaki atamalarla sayı bir ara 140’lara ulaşmıştır.

İktidarlara kendilerine yakın bildikleri, saydıkları kamu görevlilerini hizmete çağırması, değerleri ne olursa olsun istemediklerini merkeze almışlardır.”

b) Emekli Vali Vefik KİTAPÇIGİL anılan anı kitabında (s.228-230) şu görüşleri ileri sürmüştür:

“Merkez Valiliğinin bugüne kadar uygun bir statüye bağlanamamasını idarecilik mesleği adına büyük bir talihsizlik sayıyor ve merkez valiliğini mesleğin hükümetlere ait bir ayıbı olarak kabul ediyorum. Niçin mi? Valilik mesleğinin tarihi değerine ve bugünkü önemine, ayrıca daha ileri giderek devletin ve hükümetin yüceliğine bu yoldan gölge düşürüldüğü için.

18 Mehmet ALDAN, Mülki İdarede Bir Ömür-Anılar, T.İ.D. Yayını, Anı Dizisi, Erk Yayıncılık, Ankara-1992.

Hükümetlerin merkeze alma kararları, kamuoyunda valilerin şahısları ve valilik müessesesi aleyhinde şüphe ve tereddütler uyandırmaktadır. Sanki valilik basit bir görev ve valiler de bu görevin değersiz elemanlarıdır.”

c) Emekli Vali Adil AKTAN bir değerlendirmesinde şu saptamada bulunmaktadır:¹⁹

“İşlemeyen demir paslanır” atasözü değişmez bir gerçeği dile getirmektedir. Çalışmayan kimse zamanla, sağlığını olduğu kadar çalışma yeteneğini de yitirmektedir.

İçişleri Bakanlığında “merkez valiliği” müessesesi, yaşamın bir kuralına ters düşmektedir.

Son valiler kararnamesi ile birçok genç vali merkez valiliğine atanmıştır. Bazı valilerin merkeze alınmalarında **zorunluluk** varsa, bunlara topluma yararlı bir uğraş bulmak **zorunluluğu** da vardır.

İnsan mutlu olmak için, toplumun yararlı bir parçası olduğunu içinde duymalıdır. Herhalde yaşamak yalnızca zaman öldürmek ve ölümlü beklemek değildir.

Bakanlık yurdumuza hizmet edenleri mutsuz kılmak için değil, mutlu etmek için vardır. İçişleri Bakanlığı’nın bu sorumluluğu duyması en içten dileğimizdir.”

d) 3152 sayılı Yasanın 37 nci maddesinin, TBMM’de tartışılması sırasında parlamenterlerden sayın Cahit TUTUM ilginç saptamalarda bulunmuştur:²⁰

“Üzülerek görüyorum ki, 37 nci madde düzenlemesi ile iktidar, bu müesseseyi ve sorunu kökünden çözme şansını kaçırmış bulunmaktadır. Mevcut sakıncalarıyla var olan merkez valiliği müessesesi pekiştirilmiş, ama en ufak bir çözüm getirilmemiştir.

Herşey 1949 yılında başladı. 1929 yılında ilk kez vilayet idaresi düzenlenirken, merkez valiliği diye bir şey düşünülmeyi, gerek de duyulmadı. Valilik son derece itibarlı bir Devlet memuriyeti idi.

1949’da merkez valiliğinin gerekçesi şöyle idi; Valilik Makamını işgal edecek kimselerin icrai ve siyasi birçok görev ve yetkileri bulunması itibariyle lüzumunda bunların valilikten alınabilmeleri zarureti aşikârdır. Ancak, valilikte muvaffak olamayanların diğer vazifelerde çalıştırılmaları ve muvaffak olmaları mümkün olduğuna göre, 1851 sayılı Kanun mucibince hizmet müddeti ve yaş unsuru nazara alınmaksızın, emekliliğe sevk gibi doğru görülmeyen bir muamele yerine, merkez emrine alma usulünün ve başka bir vazifede kullanma kararının ikamesi, hem valilerin

19 İdarecinin Sesi Dergisi, Mart 1992, Sayı: 32, s. 20.

20 T.B.M.M. Tutanak Dergisi, 14702/1958, B.6 .0.1.

memurluk haklarını siyaset etmek ve hem de hükümetlerin idari ve siyasi zaruretler dolayısıyla duyabilecekleri ihtiyacı karşılamak bakımından muvafık görülmüştür.”

Tabii bu gerekçe ile ilk kez böyle bir müessese ihdas edilince aklımıza acaba ne kadar kadro alınmıştır sorusu gelebilir. Hemen söyleyelim ki, 3 kadro alınmıştır. Şimdi bu sayı 129’u bulmuştur. Konu yargı yerine gidince Bakanlık savunmalarında bazen valiye güvensizlik duyulduğu belirtilmekte, bazen siyasi iktidarla aynı görüş ve felsefeyi paylaşmanın gerektiği dile getirilmekte, bazen de merkeze almada valiye her zaman hizmet hususu veya şahsi husus ifade etmeye gerek olmadığı, amacın hükümet icraatının uygulamalarını güvence altına almak olduğu ve böylece hizmette verim ve süratin sağlandığı ileri sürülmektedir.

Bu savunmaya karşı Yüksek Mahkeme şöyle demektedir: “Bir valiye görevinden alabilmemiz için başarısız olması gerekir. Valilikte başarılı olamaması nedeniyle kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülemez hale gelmesi gerekir. O halde görevden alma hükümetin duyacağı idari ve siyasi zarurete dayanacaktır, ama bu siyasi ve idari zaruret “hizmetle” kayıtlıdır. Valilikten alma müessesesi bir tecziye aracı olarak kullanılamaz.”

Bugünkü merkez valiliği müessesesinin beş önemli sakıncası ortaya çıkıyor.

- 1 -Valiliğin politize edilmesi kolaylaşıyor.
- 2- Hangi önlem alınırsa alınsın, merkezde birikim sağlıyor ve yetişkin insan gücü israfına neden oluyor.
- 3- Merkez Valiliği Bakanlık içinde kural dışı rekabeti körüklüyor.
- 4- Hizmette sürekliliği olumsuz yönde etkiliyor.
- 5- Merkez valiliği hizmetsiz memuriyet denilen ortaçağdan kalma ve çalışmadan ücret alma anlamına gelen “sinecuriste” sisteminin bir örneğini oluşturuyor.

Bu nedenlerle radikal bir çözüm olarak bu müessese kaldırılmalıdır.”

e) İdari yargı yerinde merkeze alınan merkez valisinin açtığı dava da iptal ve tazminat davası lehine sonuçlanmış ve iptal nedeni şu gerekçeye dayandırılmıştı.²¹

“5442 sayılı Yasanın 6 ncı maddesi ile valilerin merkeze alınmaları konusunda idareye takdir yetkisi verilmiş olup, bu yetkinin kullanımının mutlak ve sınırsız olması kamu yararı ve hizmetin gerekleriyle sınırlı olduğu ve bu açıdan yargı denetimine tabi tutulacağı açıktır.

Anayasa ve diğer yasalarda idareye valilerin görevden alınmaları konusunda kamu yararı ve hizmet gerekleri ölçüleri dışında daha geniş bir takdir yetkisi tanıyan

21 Danıştay 5.Daire E.No: 1991/3087, K.No: 1993/2419, 15/06/1993.

bir hüküm ya da hükümlere yer verilmediğini de vurgulamak gerekir.

Davalı, idarenin savunmasında işlemin dayanağı olarak yalnızca 657 sayılı Yasanın 59 ve 3152 sayılı Yasanın 37 ve 5442 sayılı Yasanın 6 ncı maddelerinde söz edildiği, buna karşılık bu maddeler ile idareye tanınan takdir yetkisinin hukuka uygun ve kamu yararı gözetilerek kullanıldığını kanıtlayacak hiç bir somut olay ve neden gösterilmediği anlaşılmakta olup, bu göreve 01.08.1989 tarihinde atanan ve görevinden alındığı 05.08.1991 tarihine kadar bu görevde başarısız ve yetersiz olduğu ileri sürülmeyen, bu görevi gereği gibi yürüttüğü dosyadaki belgelerden anlaşılan başarılı çalışmaları nedeniyle 07.01.1988 tarihinde takdirname alan ve 1991 yılı teftişinde başarılı görülen, görev yaptığı dönemde olumlu sicil alan davacının kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilmeksizin merkez valiliğine nakledilmesi yolunda tesis edilen işlemde hukuka uyarlılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kararnamenin davacı ile ilgili kısmının iptaline, bu işler nedeniyle yoksun kaldığı maaş farkı ve özlük haklarının davalı idarece hesaplanarak davacıya ödenmesine..” 15.06.1993 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

f) Yine Danıştay Dava Daireleri Kurulu’nun bir kararında şu değerlendirmeye yer verilmiştir.²²

“...kilit mevkilleri işgal eden personelin özellikle Hükümet programı doğrultusunda icraata katılırken, hizmet üretirken, siyasi kadro ile aynı görüşü benimsemesi ve aynı felsefeyi paylaşması halinde hükümet icraatının verimli ve netice alıcı karakterde tecelli edeceği,... olunamayacağı gibi, kamu hizmetinin, kamu yararına olarak en etkin ve en verimli bir şekilde yürütülmesi sağlanamayacak, esasen böyle bir uygulama idarenin üst kademelerinde ve sorumluluk mevkillerindeki memurlar arasında siyasi parti yanlısı olan ya da olmayan memurlar ayrımı yapılmasına neden olacaktır.”

g) Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığının anket sonuçları ilginçtir.²³ (750 kişiye sorulmuş 505 kişi cevap vermiştir.)

Soru : Kanunla size tanınan yetkileri kullanırken müdahale edilmekle midir?

Cevap : Evet % 39

Hayır % 61

Soru : Cevabınız evet ise kim tarafından?

Cevap : %35 milletvekilleri, %21 Bakanlar, %12 amir, % 8 medya, % 4 sivil toplum örgütleri, % 14 siyasi partiler.

22 Danıştay D.D.K. 22/10/1976 tarihli ve M1976/22 sayılı Karar.

23 Başbakanlık- İdari Usûl Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, s. 104, 17-18/01/1998.

Görüldüğü gibi % 39 oranında siyasal ve diğer nedenlerle bir müdahale sözkonusudur.

Soru : Siyasi iktidar değişikliğinde üst yöneticilerin değiştirilmesi gerekli midir?

Cevap : Evet % 36

Hayır % 64

Soru : Cevabınız evet ise hangi kademeye kadar?

Cevap : %21 Vali, %36 Müsteşar, %14 Müsteşar Yardımcısı, %19 Genel

Müdür : %4 Genel Müdür Yardımcısı, %3 Daire Başkanı, %3 diğer.

Soru : Üst düzey kamu yöneticileri bu göreve nasıl gelmektedirler?

Cevap : A-%70 genel olarak kişisel ve siyasal nedenlerle.

B-%30 Ehliyet ve liyakat nedeniyle.

Soru : Cevabınız (A) ise bu kişilerin görevden alınmaları halinde idari yargıya dava açma hakkı bulunmalı mı?

Cevap : Evet % 46

Hayır % 54

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Halen, 80 il valiliği kadrosu yanında, merkezde görevlendirmeye esas olmak üzere, 129 vali kadrosu mevcuttur. Bunlardan 89 kadro dolu, 40 kadro boştur. 89 kadrodan sadece 9 kişi 3152 sayılı Yasanın 37 nci ve 5442 sayılı Yasanın 6 ncı maddeleri uyarınca, müsteşar yardımcısı ve birim başkanı olarak Bakanlık onayı ile görevlendirilmiş bulunmaktadırlar.

Demek oluyor ki merkezde 80 adet vali aktif görev için beklemektedir. Her nekadar ilgili yönetmelik uygulaması olarak bazı valiler inceleme, araştırma, eğitim çalışmalarında görevlendirilme, hudut ihtilaflarında inceleme yapma, bazı kanun tasarılarının hazırlanması ve Bakanlıklar arası çalışmalara katılma şeklinde hizmetler üstlenmekte iseler de kendilerinden yeterince yararlanılmadığı ortadadır.

Yeni İl İdaresi Kanunu tasarısında yeterince değerlendirilmeyen bir konu da merkezde görevli valilerle ilgili istihdam sorunudur. Oysa bu sorun ülkemizin uzun yıllardan beri çözüm bekleyen ve sancılı sorunlarından biridir. Siyasi ve idareci istikrarının sağlanması bu sorunla yakından ilgilidir. Tekrar belirtmek zorundayız ki, yeni atanan valilerin ciddi bir değerlendirmeye tabi tutulmadan görevlerinden bazen 3-4 ay sonra uzaklaştırılmaları ve hiç bir haklı neden olmadan bir kenara itilmeleri ve yıllarca kaderlerine terk edilmeleri tahammülüne katlanılması son derece güç bir hadisedir.

Daha güçlü ve mutlu bir Türkiye'ye nasıl varılacağı düşünülürken devletin devamlılığını ve istikrarını sağlamakla görevli valilerin, görevlerinde bu kadar rastlantıya terk edilmelerini anlamak mümkün değildir. Çok önemli ve yetişkin bir insan gücü kaynağının heder edildiğinden ve Türkiye'mizin bu uygulama ile sürekli kan kaybetmekte olduğundan kimse kaygı duymamaktadır.

Valilerin seçim ve atamalarında idarenin takdir yetkisi içinde olduğu tartışmasızdır. Ancak bu takdir yetkisinin mutlak ve sınırsız olmadığı, bu yetkinin kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlı olduğu, idari yargı kararları ile istikrarlı bir şekilde ortaya konmuştur.

O halde burada sınırsız olmayan atama yetkisinin nasıl bir denge içinde kullanılması gerekir sorusuna cevap bulmak durumu ile karşı karşıyayız.

Önerilerimiz şunlardır:

1) Vali atamalarında siyasi iktidarların çok hassas ve titiz bir değerlendirmeye yer vermeleri zorunludur.

Liyakat, ehliyet ve bilgi birikimi yanında belli bir kıdem ve deneyim mutlaka aranmalı ve bu ölçüler önceden özel bir statü ile saptanmalıdır.

2) Bir ile yeni atanan bir vali Fransa'da olduğu gibi en az 2 yıldan önce il valiliği görevinden alınmamalıdır. Bu sınırlama, siyasi iktidarı vali atamasında daha dikkatli olmaya itecektir.

3) Valilerin atanmaları ve başka görevlere getirilmelerinde idare takdir yetkisini somut gerekçelere dayandırmalı, idari yargıda tasarrufun dayanağını sonradan arama çabalarına yer verilmemelidir. Bu atamalarda kamu yararı ve hizmet gerekleri açık ve net bir şekilde yetkinin kullanılmasından önce her zaman, her yerde, herkese karşı dermeyan edecek şekilde ortaya konmalıdır.

4) Merkez Valiliği modeli kesinlikle terk edilmeli, Fransa'da olduğu gibi mutlak surette vali il dışında da bir hizmet üretecek konumda istihdam edilmelidir. Hizmetsiz ücretin çağdaş yönetim sisteminde kesinlikle yeri yoktur.

Bu nedenle il valiliğinden alınarak başka bir göreve atanacak valiler tüm özlük hakları ve statülerine halel gelmeden, önceden saptanan kadrolara Bakanlar Kurulunca doğrudan atanmalı, kendilerine görev bulma yetkisi İçişleri Bakanlığına terk edilmemelidir.

5) Ciddi sağlık ve hizmet kusuru içinde il valiliğinde istihdamı mümkün olmayanların belli bir süre merkezde durmaları gözlenmeli sonradan ya asli görevine iade edilmeli ya da emekliye sevk edilmelidirler.

6) Genellikle 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 1949 Türkiye'sinde çok önemli

hükümlerle donatıldığı, yeni düzenlenecek yasanın bugünkü meclisten aynı nitelikte geçirilmesinin güç olduğu görüşü uzun yıllar bu yasaya el sürülmesini engellemiştir.

Üniter devlet yapımızın ve devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak yerel yönetimlere en yakın yerde yetki genişliği ilkeleri ile donatılacak mülki idare amirleri merkezde yoğunlaşan yetkileri taşrada kullanacak önemli bir güç odağı olacaktırlar. Güçlü il sisteminin gereği budur.

Devlet itibarlı bir varlıktır. Ona bu itibarı, itibarlı evlatlar sağlar. Vali hem ilde hem de il dışındaki görevlerinde devlet itibarının ve saygınlığının simgesidir. Bu nedenle onun bu itibarı her mekânda ve koşulda korunmalıdır.

Çağdaş valilik sistemi Devletin olmazsa olmaz şartıdır. Bu sistemin çağdaş yönetim tekniklerine göre geliştirilmesi ve iyileştirilmesi ertelenmez bir görevdir.

MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNUN VE DİSİPLİN SORUŞTURMASININ TEMEL ESASLARI

Muzaffer DİLEK
Mülkiye Başmüfettişi

I- DİSİPLİN VE DİSİPLİN CEZASI KAVRAMLARI

A) Disiplin Ceza Hukuku

Kamu hizmetlerinin layık olduğu önem ve doğrulukla görülmesi için memurlar üzerinde ıslah ve ikaz, bazan da tasfiye maksatlarıyla konan belli tedbirler ve kaidelerdir. Bu tedbirler ceza hukuku bakımından ceza mahiyetini taşımaz

B) Disiplin Kavramı

Disiplin sözcüğü, Latince kökenli olup Fransızca'daki biçimiyle kullanılmaktadır. Ülkemizde uzun yıllar Arapça'daki karşılığı olan inzibat sözcüğü kullanılmıştır. Zapturapt, sıkı düzen, düzen bağı gibi anlamlar yüklenebilen disiplin sözcüğünün Türk Dil Kurumu Sözlüğündeki karşılığı: "Yasa ve düzenin toplulukta sıkıca sayılır olması..." biçiminde yer almıştır.

Hukuki anlamda yapılacak bir tanımla disiplin kavramını; memurların, kurumun düzeni ile amaç ve ilkelerine aykırı davranışlarından ötürü tabi oldukları yaptırımlar bütünü olarak ifade edebiliriz.

C) Disiplin Cezası Kavramı

1) Disiplin Suçu

Disiplin suçu, belirli bir statü içindeki kişilerin, bu statüyü düzenleyen kurallara uymamalarından doğan olumsuz bir durumunu ifade eder.

2) Disiplin Cezası

Kamu hukuku sahasında görev yapan memurlara, önceden belirlenmiş hukuk kurallarının öngördüğü koşullarda uygulanan idari nitelikteki yasal yaptırımlardır. Bu kurallar ceza kanunlarıyla belirlenmiş kurallar olabileceği gibi; ayrıca belirlenmiş ve sadece kamu kurumlarını ilgilendiren kurallar da olabilir.

Disiplin cezaları ile korunmak istenen hukuki değer, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlayacak kamusal çalışma düzeninin korunmasıdır

Disiplin cezaları: Bir kamu veya özel teşkilat düzenini devam ettirmek, onun, verimli, süratli ve yararlı bir biçimde çalışmasını sağlamak, onur ve saygınlığını korumak için personel hakkında uygulanacak idari ceza yaptırımlarıdır.

a) Disiplin Cezalarının Özellikleri

- aa) Sadece kamu görevlileri ile belli meslek mensuplarına uygulanır.
- ab) Kişiseldirler.
- ac) Memurların mali hak ve statülerine yönelik etkileri vardır.
- ad) Takdiri cezalardır.
- ae) cezada takdir yetkisi hiyerarşik üst ve belli kurullara aittir.

Ancak bu takdir yetkisi sınırsız olmayıp belli usul ve esaslar çerçevesinde kullanılabilir. Disiplin cezalarıyla ilgili kararlar gerekçeli olmak zorundadır.

af) Uygulamada eşitlik ilkesi esas olup aynı eylemlerde bulunanlar aynı cezayı alırlar. Mesleki başarısı ve sicili iyi olanların lehine ceza uygulaması, bu ilkenin istisnasıdır.

ag) Yargı kararları aranmaz ve verildiği tarihten itibaren hüküm ifade ederler.

ah) Ertelenmeleri mümkün değildir.

b) Disiplin Cezaları ile Adli Cezalar Arasındaki Farklar

ba) Ceza kanunu ile konulan cezalar toplum düzeninin korunmasına yöneliktir. Disiplin cezalarının amacı ise memurların düzenli ve belirli kurallar çerçevesinde çalışmalarının sağlanmasıdır.

bb) Ceza kanunları ile getirilen cezalar toplum düzenine karşı işlenen fiillere karşı uygulanacak yaptırımlar oldukları için ağırdır. Kişinin hayatına, özgürlüğüne, malına, kişisel haklarına, sosyal durumuna etkili sonuçlar doğururlar.

Oysaki disiplin cezaları memurun yalnız mesleki hayatına ve mesleki haklarına etkili olur.

bc) Ceza kanunları memur olsun olmasın herkese uygulanır.

Hâlbuki disiplin cezaları sadece statü hukuku içerisinde görev yapan memurlara uygulanır.

bd) Ceza kanunlarındaki yaptırımlar sadece yargıç kararı ile uygulandığı halde; disiplin cezaları yasada gösterilen makam ve kurullar vasıtasıyla uygulanır.

Bu farklılıklardan anlaşılacağı gibi disiplin cezaları, ceza hukukundaki anla-

mı ile bir ceza ve bu cezaları doğuran tasarruflar da yargısal tasarruf değildir. Bir başka ifadeyle, disiplin cezaları; kamu hizmetinin düzenli yürütülmesini sağlamak için, belirlenen kurallara aykırı davranan memurlara uygulanan ve esasen hiyerarşi kudretine dayanılarak alınmış idari önlemlerdir.

Daha sonra değinileceği üzere, disiplin suç ve cezaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesi ile özel disiplin mevzuatlarında yer almış bulunmaktadır.

D) Devlet Memurlarının Ödev ve Yükümlülükleri İle Bunlar Tarafından Uyulması Gereken Yasaklar

Devlet memurlarının ödev ve yükümlülükleri ile uymaları zorunlu olan yasaklar 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer almıştır. Bu ilkelere aykırı davranışlar, çoğunlukla cezai yaptırımların dayanağını oluşturmaktadırlar.

Memurların ödevleri ve yükümlülükleri; "Anayasa ve Devlete bağlılık, tarafsızlık, emirlere uyma, konusu suç teşkil eden emirleri yapmama, iş başında bulunma, mal bildiriminde bulunma, uyumlu giyinme, görev yerinde oturma; resmi belge, araç ve gereçleri geri verme"; memurlar için konan yasaklar ise, "başka görev alma yasağı, birlikte çekilme ve grev yasağı, ticaret yapma yasağı, hediye ve çıkar sağlama yasağı, siyasal partilere girme yasağı, gizli bilgileri açıklama yasağı, dernek kurma ve üye olma yasağı, ayrıldıkları kuruma karşı görev alma yasağı" şeklinde Anayasal ve yasal düzenlemeye bağlanmıştır.

II- MEVZUATTA DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

A) Devlet Memurları Kanunundaki Disiplin Suç ve Cezaları

Disiplin cezası 657 sayılı Yasanın 124. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre disiplin cezaları;" **kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezalardır.**"

657 sayılı Yasa, disiplin suç ve cezalarını belirleyen temel mevzuattır. Bu Kanunun, 1. maddesinde sayılan kurumların mensupları hakkındaki disiplin suç ve cezaları, 125. maddede sayılmış ve bu maddenin son fıkrası ile özel kanunlardaki disiplin suç ve cezaları saklı tutulmuştur. Bu düzenlemeden, bir disiplin olayı ile karşılaşıldığında öncelikle özel mevzuattaki disiplin hükümlerine başvurulacağı, burada uygun yaptırım bulunmaması hallerinde 657 sayılı Yasadaki cezaların esas alınacağı anlaşılmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan disiplin cezaları 5 kategoride toplanmıştır. Bunlar, uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarmadır. Belirtilen cezaların ne anlama geldiği ve hangi davranışların bu cezaları gerektirdiği yukarıda sözü edilen 125. maddede açıklanmıştır. Ayrıca sözü edilen maddenin son fıkrasında, "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezası verilir." hükmüne yer verilerek Yasanın uygulama alanı genişletilmiştir.

B) Disiplin Suç ve Cezaları içeren Özel Kanunlar

657 sayılı Yasanın 125. maddesine eklenen bir fıkra ile saklı tutulan özel disiplin mevzuatı hükümleri oldukça değişik yasa ve tüzüklerde yer almış bulunmaktadır. Bunlar arasında, İçişleri Bakanlığını ilgilendiren 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (2261 sayılı Kanunla değişik) ve Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ek 1. Maddesi ve bu Kanuna dayanarak çıkartılan Sivil hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğin (25.7.1997 gün ve 97/9707 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konuldu) önem ve özelliğine işaret etmek gerekmektedir.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Çalışma Usulleri Hakkında Kanun ve İç Tüzük; 2797 sayılı Yargıtay Kanunu; 2575 sayılı Danıştay Kanunu; 832 sayılı Sayıştay Kanunu; 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu; 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu; 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu; 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun; 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırmalarına Dair Kanun; 2495 sayılı Bazı Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun; 1920 sayılı Gümrük Memurlarından Vazife Memuriyesini Suiistimal Edenlerle Vazife ve Mesleklerinde Kendilerinden İstifade Edilemeyenler Hakkında Yapılacak Muameleye Dair Kanun ile bu Kanununa müzeyyel 2350 sayılı Kanun; 3944 sayılı Gümrük Muhafaza ve Muamele Sınıfı Mensupları Teşkilatı Hakkında Kanun; 2677 sayılı Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun; 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu (Madde 22/D); 6245 sayılı Devlet Harcırah Kanunu (Madde:60); 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu, özel disiplin hükümleri ihtiva eden yasal düzenlemelerdir.

III- DİSİPLİN SUÇUNUN GENEL UNSURLARI

Disiplin suçları, ceza hukukundaki suçlar gibi, bir kuralı ihlal ettikleri için cezai yaptırımı gerektiren eylemlerdir. Bu benzerlikten hareket edilerek disiplin suçla-

rı, ceza hukuku doktrinde geliştirilmiş olan suç genel teorisi paralelinde incelenebilir. Disiplin suçunun genel unsurlarının belirlenmesi, bir fiili disiplin suçu haline sokan ve onu diğer hukuka aykırı fiillerden ayıran hususların neler olduğunu ortaya koyacaktır.

Ceza Hukukunda genel olarak suçun dört unsurdan oluştuğu kabul edilir. Bunlar kanuni unsur (tipiklik), maddi unsur, hukuka aykırılık unsuru ve manevi unsur yani kusurluluktur. Bu unsurların disiplin suçlarında mevcut olup olmadığı konusunun incelenmesine geçmeden önce, 657 sayılı Yasadaki disiplin suçlarına ve cezalarına ilişkin hükümlerin dağınık olduğuna, genel unsurlara hiç yer verilmediğine işaret etmek gerekir.

Bu nedenle, disiplin suçlarının genel unsurlarının belirlenmesinde, kanun koyucunun gerçek iradesini araştırmak ve yorumlamaktan başka bir seçenek bulunmamaktadır.

A) Kanuni Unsur / Tipiklik

Kanunilik ilkesi disiplin suç ve cezalarında da geçerlidir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinde disiplin suçlarının neler olduğu sayılmış olmakla birlikte Türk Ceza Kanunundaki netlik ve açıklıktan uzaktır. Bilindiği üzere, ceza hukukunda suçlar kanun tarafından tek tek tanımlandığı halde, disiplin suçlarında çoğu kez böyle bir tarif verilmeyip "memur vakarına uymayan tutum ve davranışlarda bulunmak" gibi genel ibarelere de yer verilebilmektedir. Ceza hukukundaki kanunilik ilkesinin dayanağını Anayasamızın 38. disiplin suç ve cezalarının kanuniliği ilkesinin dayanağını ise 128. maddesi oluşturmaktadır. Dolayısıyla, disiplin suçlarındaki tipikliğin, ceza hukukundaki ölçülerde olmadığını söylemek mümkündür.

İdarenin teşkilat yapısı ve faaliyetleri çok çeşitli ve değişken nitelikte olduğundan, disiplin cezası gerektiren tüm fiil ve hallerin kanunda belirlenmesi çok güç halta imkânsızdır. Bundan dolayı 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, yer yer genel suç tanımlamalarına gidilmiş ve bu yolla idareye suçun tavsifi konusunda geniş taktir yetkisi tanınmıştır. Nitekim bu Yasa'nın 125. maddesinin son bölümlerinde yer alan, **"yukarıda sayılan ve disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezası verilir"** hükmü böyle bir anlayışın sonucu olarak mevzuatımıza girmiş bulunmaktadır. Bu tarz bir düzenlemeyle, "tipiklik ilkesine istisna getirilirken idareye genişletici yorum yetkisi de verilmiş, cezasız disiplin eylemi bırakılmaması amaçlanmıştır.

Sonuç olarak, ceza hukukundaki katılıkta olmasa dahi, kanunilik / tipiklik unsurunun disiplin suçlarında da geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Aradaki

önemli fark, ceza kanunlarında her bir suçun ayrı ayrı tanımlanmasına karşılık, disiplin suçlarına ilişkin kanun hükümlerinde çoğu zaman genel tanımlara yer verilmesi ve böylelikle idareye suçun tanımlanmasında taktir yetkisi verilmesinden ibarettir.

B) Maddi Unsur

1) Genel olarak

Bir suçun söz konusu olabilmesi için, fail tarafından kanuni tanıma uygun bir fiilin işlenmiş olması gerekir. İşte ortada fiilin olması şartına suçun maddi unsuru denilmektedir.

Doktrinde, maddi unsur olarak ya sadece hareketten ya da hareket, netice ve illiyet bağıını kapsayan bir kavram olarak fiilden söz edilmektedir.

Hareket, açığa vurulan ve bir nevi insandan çıkan bir iştir. Netice, hareket sebebiyle dış alemde meydana gelen değişikliktir; bu neticenin hareketi yapan şahsa mal edilebilmesi için, hareketten doğmuş olması, yani hareket olmasa idi, neticenin gerçekleşmeyeceğinin açık olması gerekir. Bir başka deyimle, hareketle netice arasında bir nedensellik/illiyet bağı bulunması gerekir. İşte ceza hukukunda hareket ve neticeyi belirtmek üzere "fiil" terimi kullanılır.

Hareket, olumlu veya olumsuz olmak üzere iki şekilde işlenebilir. Hukuki açıdan, olumlu hareketle işlenen suça icrai; olumsuz hareketle işlenen suça ihmali suç adı verilir.

Disiplin suçuna neden olan hareketler olumlu veya olumsuz olabilir. Örneğin, memurun görevini yapmaması ihmali; yasaklanan işleri yapması icrai disiplin suçuna konu olur. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin 1. Fıkrasında "icrai disiplin suçunu" ifade etmek üzere "fiil"; "ihmali disiplin suçunu" ifade etmek üzere "hal" sözcükleri kullanılmıştır.

Bütün bu açıklamalardan sonra, disiplin suçlarındaki maddi unsurun "hareket, netice ve nedensellik bağından" oluştuğu söylenebilir. Disiplin suçlarının hukuki konusu kamusal çalışma düzeninin korunmasıdır. Kanundaki tanıma uygun hareket yapıldığı anda bu düzen ihmal edilmiş ve netice gerçekleşmiş olur. Esasen, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan suç tanımlarında, söz konusu ihlali belirten hareketin yapılmasından başka tabii bir neticenin gerçekleşmesi öngörülmemiştir. Bu nedenle, kanunda yer alan disiplin suçlarının tamamı neticesi harekete bitişik yapıdadır. Örneğin, verilen emre itiraz eden memur, bu hareketiyle kanundaki yasağı ihlal etmiş ve netice gerçekleşmiş olur.

Disiplin suçlarında netice, zarar veya tehlike biçiminde ortaya çıkabilir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki suçların büyük bir kısmı 'zarar suçu' niteliğın-

dedir. Örneğin, belirlenen kılık kıyafet hükümlerine aykırı davranan memur, bu kanundaki kuralları ihlal etmekle, çalıştığı kurumun düzenine zarar vermiş olur. Bu kanundaki bazı disiplin suçları ise 'tehlike suçu' niteliğindedir. Mesela, hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışta bulunan memurun cezalandırılabilmesi için, söz konusu itibar ve güven duygusunu sarsmış olması gerekmez, böyle bir tehlikenin yaratılmış olması yeterlidir.

Ceza kanunlarında, netice gerçekleşmediği taktirde, suçun tam cezası değil de, daha hafif bir cezanın verilmesi öngörülebilir. Bunlara teşebbüs derecesinde kalmış suçlar denilmektedir. Disiplin hukukumuzda suça teşebbüs müessesesine yer verilmemiştir. Esasen, ceza hukukunda, neticesi harekete bitişik yapıdaki suçlarda tam teşebbüsün söz konusu olmayacağı kabul edilmektedir.

2) Suç ve Failin Çokluğu

Kural olarak, disiplin suçunu oluşturan her bir fiil için, kanunda öngörülen disiplin cezası; her faile ayrı ceza verilir. Diğer bir ifadeyle, ceza hukukundaki suçun ve failin çokluğu halinde geçerli olan prensiplerin genel olarak disiplin hukukunda uygulama yeri bulunmamaktadır. Ancak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda bu konularda hüküm bulunmamasına rağmen, disiplin hukukumuzda, ceza hukukuna özgü bazı teamüller gelişmiştir. Bunların ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

a) İçtima Halleri

Birden çok suç işleyen kimsenin, işlediği suç sayısı kadar cezadan sorumlu olması, ceza hukukunun temel kurallarından birisidir. Bu kuralın istisnasını, ortada birden çok suç bulunmasına rağmen, çeşitli nedenlerle faile tek cezanın verildiği, suçların içtimai adı verilen durumlar oluşturmaktadır.

Bir kimse tarafından birden çok suçun işlenmesi halinde bir ayırım yapmak gerekir. Eğer kesin hükümden önce birden çok suç işlenmişse "içtima"dan; kesin hükümden sonra bir veya daha fazla suç işlenmişse "tekerrürden söz edilir. Bu iki kurum, gerek nitelikleri, gerek kendilerine bağlanan hukuki sonuçlar bakımından birbirinden farklıdır. Bu ayırım, disiplin hukuku yönünden de geçerlidir.

Ceza hukukunda "suçların içtimai" ve "cezaların içtimai" olmak üzere iki tür birleşme vardır.

Cezaların içtimai, çeşitli suçlardan dolayı verilen cezaların kanunda belirlenen usule göre toplanmasıdır (T.C.K., m.68-77) . Disiplin hukukumuzda cezaların içtimai ilkesi geçerli değildir. Her bir disiplin cezası ayrı ayrı hüküm ifade eder ve uygulanır.

Müteaddit (birkaç tane) suçların kanunen 'tek suç' sayılması "suçların içtimaini teşkil eder. T.C.K.' na göre, suçların içtimai üç halde söz konusu olur; mürekkep suç-

(T.C.K.m.78), fikri içtima(T.C.K.m.79), müteselsil suç (T.C.K. m.80).

aa) Mürekkep / Birleşik Suçlar

Bir suç işlemek veya bir suçu gizlemek için ya da bir suç dolayısıyla başka bir suç işlenirse gerçek içtima kuralları uygulanır ve her suç ayrı ayrı cezalandırılır. Oysa, suçlardan biri diğerinin unsuru veya ağırlaştırıcı sebebi ise "mürekkep suç" söz konusu olur ve faile tek ceza verilir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunda ve diğer disiplin mevzuatında mürekkep suç ilkesine yer verilmemiştir.

ab) Müteselsil /Zincirleme Suçlar

Türk Ceza Kanunu'nun 80. Maddesine göre, bir suç işleme projesi altında kanunun aynı hükmünün birden fazla ihlal edilmesi, değişik zamanlarda vaki olsa bile tek suç sayılmakta, ancak bundan dolayı verilecek ceza ağırlaştırılmadadır.

Disiplin mevzuatında açıkça müteselsil suçtan söz edilmemektedir. Ancak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan disiplin suçu tanımlarının çoğunda, suçun maddi unsurunu oluşturan fiiller çoğul olarak ifade edilmiştir. Örneğin, "Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak", "kasıtlı olarak, verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak", "Ticaret ve kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak" gibi. Bu düzenlemeler, Türk Ceza Kanunu'ndaki müteselsil suçlarla fazla bir benzerlik göstermese de, sınırlı sayıdaki bu tür eylemler için müteselsil suç prensibine benzer bir sistemin benimsendiğini göstermektedir. Başka bir deyimle, bu tür disiplin suçlarında, fiillerin çokluğu çok sayıda ceza uygulamasını gerektirmemekte ve aynı mahiyetteki bu tür fiiller tek bir suç kabul edilip kanunda öngörülen disiplin cezası bir kez uygulanmaktadır. Mevcut tatbikat da bu yöndedir. Yani, bir soruşturma dönemine kadar geçen zaman içerisinde işlenen aynı nitelikli suçlara tek ceza verilecek ve ağırlaştırılması/artırılması söz konusu olmayacaktır.

Bunların dışında kalan disiplin suçlarında ise, müteselsil suç prensibinin uygulanması söz konusu değildir. Kanundaki / mevzuattaki tanıma uyan her fiil başlı başına bir disiplin suçu teşkil eder. Örneğin, "özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek", bu nitelikte bir disiplin suçudur.

ac) Fikri İçtima

Bazı durumlarda tek fiil ile kanunun birden fazla hükmünün ihlal edilmesi söz konusu olabilir. Ceza Kanununda buna fikri içtima denilmektedir. Böyle bir durumda en ağır cezayı öngören yasa hükmü uygulanmaktadır. Bizim disiplin mevzuatımızda fikri içtima yer verilmemiştir. Bunun yerine müterakki suç modeline yer verildiği söylenebilir.

Müterakki suçta; biri diğerini kapsayan iki suç vardır, çünkü fail daha ağır bu suç işlemek için adeta daha hafif bir suçtan geçmek durumunda kalmaktadır. Kanun, birçok hallerde faili cezalandırmak, belirli fiillerin suç olduğunu ilan etmek için, en ağır neticenin gerçekleşmesini beklemeyiz; en ağır neticeye götüren yolda gerçekleştirilen daha hafif neticeyi gerçekleştirdikten sonra durursa, kendisine yalnız o neticenin getirdiği ceza verilir; yok fail bununla yetinmeyip hareketlerini devam ettirecek ve daha ağır sonucu gerçekleştirecek olursa, yalnız daha ağır neticeden dolayı sorumlu tutulur; o ana kadar meydana gelmiş olan neticeler, müstakil kimliklerini kaybeder.

Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin C/a bendinde "kasıtlı olarak verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak", D/n bendinde ise "verilen emir ve görevleri kasten yapmamak" tanımlarına yer verilmiştir. 'Emir ve görevleri tam ve zamanında yapmayan memur', bu görevleri hiç yapmadığında, daha hafif neticeden daha ağırına geçmiş olur. Daha ağır netice gerçekleştikten sonra, daha hafif netice, "yani görevin tam ve zamanında yapılmaması suçu" varlığını kaybeder, memura sadece D/n bendine göre ceza verilir.

Nitekim Devlet Memurları Kanunu'nun 124. maddesinde yer alan, "durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre" ceza tayin edileceği ibaresi ile **125. maddenin genel düzenleniş biçimi "müterakki suç" prensibinin benimsendiğini göstermektedir.**

b) Fail Çokluğu

ba) Çok failli Suçlar

Ceza kanunları, bazı suç tiplerinde birden fazla kimseyi suç faili olarak göstermekle ve bunların hareketlerini suçun işlenebilmesi için aramaktadır. Bu şekildeki suç tiplerine çok failli suçlar ismi verilmektedir. Çok failli suçlar, faillerin ve hareketlerin çokluğu, hareketler arasında birlik bulunması ve hareketlerin bilinmesi bakımından iştirak halinde işlenen suçlara benzemekle birlikte, bu suçlardan tamamen farklıdır.

Çok failli suçların "toplu / kolektif suç" şekline disiplin hukukumuzda da yer verilmiştir. Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin C/c bendindeki "toplu müracaat ve şikâyet etmek" bu nitelikte bir disiplin suçudur.

bb) İştirak

Bir tek kişi tarafından işlenebilen bir suçun, birden fazla kimselerin önceden işbirliği yapmaları sonucunda gerçekleştirilmesi halinde failler arasında iştirakin varlığından söz edilir ve bu surette işlenen suçlara iştirak halinde işlenen suçlar adı verilir.

Suça iştirak maddi şekilde olabileceği gibi manevi (azmettirme) şeklinde de olabilir. Ayrıca asli ve fer'i şekilde olabilir. Türk Ceza Yasası(m.64-65), maddi ve manevi iştirakte cezalandırma açısından bir fark gözetmezken, fer'i faile daha hafif ceza verilmesini öngörmüştür.

Disiplin suçlarının da iştirak halinde işlenmesi mümkün olduğu halde meri mevzuatımızda bu konuda bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak bu durum, disiplin suçuna iştirak edenlerin cezasız kalacağı anlamına gelmez. Suça iştirak eden faile disiplin mevzuatındaki cezalar verilebileceği gibi Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin son fıkrasındaki genişletici yorumdan faydalanılarak disiplin cezası tayin edilebilir.

C) Hukuka Aykırılık Unsuru

Ceza hukuku suç teorisinde hukuka aykırılık unsuru, işlenen ve kanundaki tarife uygun bulunan fiilin, hukuk düzenince tecviz edilmemesi (yapılmasına razı olunmaması) , mubah sayılmaması; yalnızca ceza hukuku ile değil, bütün hukuk düzeni ile çatışma halinde bulunması demektir.

Bazı durumlarda, işlenen fiildeki hukuka aykırılık unsuru ortadan kalkar. Hukuka aykırılık unsurunu ortadan kaldıran, fiili; ceza kuralının amacına aykırı hale getirmeyen sebeplere "hukuka uygunluk sebepleri" denir.

Hukuka uygunluk sebepleri disiplin suçları için de geçerlidir. Hukuk düzenince cevaz verilen memur fiilleri disiplin suçu oluşturmazlar. Disiplin suçları yönünden hukuka uygunluk sebepleri başında "kanunsuz emir" gelir. Buna göre, konusu suç teşkil etmemek kaydıyla, kanunsuz emre itiraz eden, ancak amirinden aldığı yazılı emir üzerine bu emri yerine getiren memur disiplin suçu işlemiş olmaz. Bu hüküm, memur yönünden bir hukuka uygunluk sebebidir.

D) Manevi Unsur/Kusurluluk

Suç genel teorisinde, hareketin iradiliği ve bu iradenin kusurlu olması suçun manevi unsurudur.

Bir kimsenin islediği bir fiil sebebiyle sorumlu tutulabilmesi için, anlama, bilme ve isteme kabiliyetine (isnad yeteneğine) sahip olması gerekir. Isnad yeteneğinin, kusurluluğun, dolayısıyla suçun bir unsuru mu, yoksa failin kişisel bir durumu mu olduğu tartışmalıdır.

İsnad yeteneğini kusurluluğun unsuru olarak kabul eden görüşe göre, manevi unsur iki kısma ayrılabilir. Bunlardan birincisi, failin kusurlu bir şekilde hareket etmeye ehil olması, ikincisi ise, somut olayda kusurlu bir şekilde hareket etmiş bulunmasıdır. Bunlardan birincisine "isnad yeteneği", ikincisine de "kusurluluk" denir.

1) İsnad Yeteneği

Ceza hukukunda isnad yeteneğini etkilediği kabul edilen sebeplerin varlığı halinde, ya hiç ceza verilmemekte veya ceza hafifletilmektedir (T.C.K.m46 v.d.) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda isnad yeteneğini etkileyen sebeplere ver verilmemiştir.

Memurun görev yaptığı sırada aniden akli melekelerinde bir bozulmanın meydana gelmesi, ateşli hastalık, uyku hali ve ipnotik telkinler ve istem dışı sarhoşluk gibi hallerde isnad yeteneği etkilenen memurların disiplin cezasından muaf tutulması veya cezalarının azaltılması mümkün olabilmelidir.

2) Kusurluluk

Kusurluluk, suçun maddi unsurunu gerçekleştirmiş olan irade ile hukuk düzenin koymuş olduğu bir kural arasındaki ayrılıktır.

Kusurluluğun tipik seklı.' kanunun suç saydığı bir fiil ve onu meydana getiren hareketin neticesini bilerek ve isteyerek işlemek iradesi' diye tanımlanabilecek olan "kasıt"dır. Kanun koyucu, kasti suçlar dışında kalan bazı suçlarda da, fail, fiil ve hukuk arasında manevi bir bağın kurulabileceğini düşünerek taksirli davranışlara cezai bir takım sonuçlar tanıımıştır. Taksir, iradi olarak işlenen icrai veya ihmalî bir fiilden, fail tarafından istenmemiş olmasına rağmen, kanunun cezalandırdığı bir sonucun meydana gelmesi halidir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 124. maddesinde "durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre" 125. maddedeki cezalardan birisinin verilmesinin öngörülmesi, 125. maddedeki disiplin suçlarının tanımlanmasında, "kayıtsızlık göstermek" "düzensiz davranmak" ve "kusurlu davranmak" gibi ibarelere yer verilmesi taksirli eylemden dolayı disiplin cezasının verileceğini göstermektedir. Esasen bu yasadaki disiplin suçları müterakki olarak düzenlenmiş ve bu sistem içerisinde ceza uygulanması esası benimsenmiştir.

IV- DİSİPLİN CEZALARINA İLİşKİN GENEL ESASLAR

Disiplin suçlarında olduğu gibi, disiplin cezalarına ilişkin genel esaslar üzerindeki incelemenin de ceza hukukundaki geçerli olan ilke ve kurumlarla yapılması yararlı olacaktır.

A) Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz

Disiplin cezası içeren tüm mevzuat resmi gazetede yayımlanmak zorundadır. 3011 sayılı Yasanın 2. maddesinin amir hükmü ve Danıştay kararları bu doğrultudadır (Danıştay 10. 4.5.1988 gün ve E.1986/1113, k.1988/806). İlgililere, Resmi Gazete yoluyla duyurulan disiplin cezalarını bilmemek mazeret sayılmamaktadır.

B) Zaman Bakımından Lehte Olan Hükümün Uygulanması

657 sayılı Yasada ve diğer özel disiplin mevzuatında açık bir hüküm olmamasına rağmen, ceza hukukunda geçerli olan "sanığın lehine olan hükmün uygulanması" kuralının disiplin cezalarında da kabul edilmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay Mürettep Dairesinin 30.6.1981 gün ve E. 1981/2.K. 1981/1617 sayılı kararı da bu doğrultudadır.

C) Aynı Suçtan Aynı Şahsa İki Defa Disiplin Cezası Verilemeyeceği

Ceza hukuku teorisindeki, aynı suçtan dolayı sanık aleyhine tekrar dava açılmaması kuralı yargılama hukukunun ana ilkelerindendir. Aynı eylem ve aynı kişi nedeniyle mükerrer yargılama ve cezalandırma yapılamayacağına ilişkin bu ilke disiplin hukuku alanında da geçerlidir.

Bu ilkenin disiplin hukukundaki geçerliliğini iki yönden ele almak gerekir:

1) Aynı kusurlu fiil veya halden dolayı, aynı şahsa, birden fazla disiplin cezası verilemez, cezalardan en ağır olanı ile yetinilir.

2) Memurun fiili ceza kanununa göre suç teşkil ediyorsa, bu takdirde hem ceza kanununun öngördüğü cezayı, hem de disiplin hukukunun öngördüğü cezayı uygulamak gerekir. Bu durumda DMK'nun 125. ve 131. maddelerindeki özel düzenlemelere göre hareket edilir.

Eylemin hem disiplin hukuku hem de ceza hukuku bakımından suç teşkil etmesi hallerinde disiplin ve ceza işlemleri birbirinden bağımsız olarak uygulanır ve sonuçlandırılır. Bu gibi hallerde iki defa cezalandırmadan söz edilemez. Ancak bu işlemler yapılırken ceza kanununa göre yapılan yargılama sonucu verilmiş kararların niteliğine dikkat etmek ve disiplin uygulamaları yönünden bağlayıcı olanlarını göz ardı etmemek gerekmektedir.

Bir başka ifadeyle; ceza kovuşturmasıyla disiplin soruşturmasının birbirlerinden bağımsız yapılması ana kural olmakla birlikte, bazı istisnaları vardır;

1- Ceza mahkemesi, aynı zamanda disiplin suçu sayılan **fiilin memur tarafından işlenmiş olduğuna** karar verirse, bu karar disiplin mercilerini bağlar. Yani, disiplin mercileri, fiilin memur tarafından işlenmemiş olduğuna karar veremez.

2- Ceza mahkemesi, fiilin memur tarafından işlenmemiş olduğu gerekçesine dayanarak beraat kararı verirse, bu karar disiplin mercilerini bağlar; bu fiilden dolayı memur hakkında ceza verilemez. Delil yetersizliğinden dolayı verilen beraat kararlarına konu suçlarla ilgili, disiplin cezası verilip verilemeyeceği tartışmalıdır. Danıştay 10. Dairesinin 27.10.1987 tarih ve E.1987/2015, K.1987/1721 sayılı kararında, delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararının, mutlak anlamda bağlayıcı olmayacağı ifade edilmiştir.

Ancak, ceza mahkemesi tarafından verilen beraat kararı, işlendiği sabit olan fiilin kanunda yazılı bir suçu meydana getirmediği gerekçesine dayanıyorsa, disiplin mercileri buna rağmen disiplin cezası verebilir. Zira, fiil, ceza kanununda yazılı suç unsurlarını taşımadığı halde, disiplin suçu oluşturabilir

D) Zaman Aşımı

Mevzuatımıza "zaman aşımı kavramı" 1982 yılında girmiştir. Bu müessese ilk kez 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127. maddesinde 12.5.1982 gün ve 2670 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikten sonra girmiş bulunmaktadır. Aynı tarihli bir değişiklikle de kararların verilmesi için süre getirilmiştir. 657 sayılı D.M.K.'nın 127. maddesinde disiplin soruşturması ve kovuşturması için "**zamanaşımından**" söz edilirken, 128. maddesinde "**karar süresinden**" söz edilmiştir.

Devlet Memurları Kanunu'nun 127. maddesinde; uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına, memurluktan çıkarma cezalarında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağı hükmü yer almıştır. Bunun anlamı, zamanında başlatılmayan soruşturmalara dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceğidir.

Aynı maddenin son fıkrasında ise, "disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zaman aşımına uğrar" denilmiştir. Bir başka ifadeyle, iki yıl içerisinde sonuçlandırmayan disiplin işlemlerinin zamanaşımına uğraması söz konusudur.

Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin öğrenildiği tarihin, soruşturma açmaya veya açtırmaya yetkili amirin öğrendiği tarih olarak anlaşılmaması gerekir.

Devlet Memurları Kanununda yer alan zamanaşımı süreleri, kamu düzeni ile ilgili olması ve memurların lehine sonuçlar doğurması nedeniyle, bu kanuna tabi olsun olmasın, tüm kamu personeli için geçerlidir.

E) Disiplin Cezalarında Karar Süreleri ve Kararların Tebliği

Devlet Memurları Kanunu'nun 128. maddesinde disiplin soruşturmalarının hangi sürelerde karara bağlanacağı hususu düzenlenmiştir. Buna göre uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının soruşturmanın tamamlanmasından itibaren 15 gün; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının dosyanın ilgili disiplin kuruluna gelmesinden itibaren 30 gün; memurluktan çıkarma cezalarının ise soruşturma dosyasının yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren 6 ay içerisinde karara bağlanması gerekmektedir.

Danıştay tarafından verilmiş bulunan çeşitli kararlarda, iki yıllık genel zaman aşımını geçmemek koşuluyla bu süreler geçirilerek verilen cezaların geçerli olacağı vurgulanmıştır. Danıştay, zamanında karar vermeyen amirlerle disiplin kurulu üyelerinin, cezai ve disiplin yönünden sorumluluğunun aranabileceğine de işaret etmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda verilen kararların tebliğine ilişkin herhangi bir hüküm yer almamıştır. Buna karşılık, Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında yönetmeliğin 15. maddesindeki düzenlemeden bu sürelerin, kararın verilmesinden itibaren 15 gün olduğu anlaşılmaktadır.

F) Tekerrür

Disiplin cezalarında tekerrür, 657 sayılı Yasa'nın 125. maddesinde yer almıştır. Buna göre, disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil ve halin, cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil ve haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir. Bu madde ile sözü edilen tekerrür özel ve genel tekerrür olmak üzere iki kısımda değerlendirilir.

Özel tekerrür, cezaya esas olmuş fiil ve halin, cezanın kesinleşmesinden itibaren, bu cezanın sicilden silinme süresi içerisinde yeniden tekrar edilmesi durumunda oluşur. Bu süreler, uyarma ve kınama suçlarında 5 yıl diğer suçlarda 10 yıldır. Örneğin, Devlet Memurları Kanunu'nun 125/B-d maddesine giren bir eylemin ilk cezanın kesinleşmesinden sonra ikinci kez yapılması özel tekerrürü oluşturur ve bu ikinci ihlalden sonra kınama yerine, aylıktan kesme cezası uygulanır.

Genel tekerrürde, farklı mahiyetteki fiiller sebebiyle ve farklı zamanlarda aynı cezanın iki kez alınması ve kesinleşmesi; daha sonra aynı cezayı gerektiren üçüncü bir fiilin işlenmesi gerekir. Bir örnekle açıklanacak olursa, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 125/B-a ve 125/B-c maddelerine göre ayrı ayrı yıllarda verilmiş ve kesinleşmiş kınama cezalarından sonra, aynı Yasa'nın 125/B-e maddesine uyan ve kınama cezasını gerektiren üçüncü bir fiilin işlenmesi halinde, bu kez, kınama yerine bir üst ceza olan aylıktan kesme cezası uygulanır.

Tekerrür konusuna son vermeden önce, yükselebilecekleri kadroların son kademelerine gelmiş olan memurların, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası cezasına muhatap olmaları durumunda, bunların aylıklarından 1/4 ila 1/2 oranında kesinti yapılacağı; eylemin tekrarında ise Devlet memurluğundan çıkartılacağına da işaret etmek gerekir.

Tekerrürde, iyi sicil ve hal sebebiyle uygulanan bir alt ceza değil, asıl ceza esas alınır.

G) Cezada İndirim

Yasada, geçmiş hizmetleri sırasında çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için (bu iki şart birlikte gerçekleşmiş olmak koşuluyla) verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir. Ancak, verilecek kararlarda bir alt ceza uygulamasının neden yapılmadığının gerekçesi gösterilmelidir. Bu konuda ceza vermeye yetkili makamların takdir yetkisi bulunmakla birlikte Danıştay 8. Dairesi tarafından verilmiş bulunan 18.10.1991 gün ve k.1991/1677 sayılı kararda; cezanın hafifletilip hafifletilmemesine ilişkin gerekçenin belirtilmesi gerektiğine yer verilmiştir.

Yine 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer almamasına rağmen, Danıştay 10. Dairesinin 14.11.1990 gün ve 1990/2547 sayılı kararında "haksız tahrik" hafifletici sebep sayılmıştır. Bu kararda, "Amirin ağır tahriki, hakareti ve dövme girişimi üzerine, amirle memur arasında meydana gelen karşılıklı hakaret ve dövme olayından memurun meslekten çıkarılamayacağına" yer verilmiştir.

H) Disiplin Cezalarında Tecil/Erteleme

Erteleme disiplin hukukunda geçerli değildir ve mevzuatta bu yolda bir düzenleme yer almamıştır.

I) Disiplin Cezalarının Sicilden Silinmesi

Verilen ve kesinleşen uyarma ve kınama cezaları için 5, diğer cezalar için ise 10 yıl geçtikten sonra yetkili amire başvurularak cezaların sicilden silinmesi istenebilir. Disiplin cezalarının sicilden silinebilmesi için, yasada belirtilen sürenin geçmesi, bu konuda bir talep bulunması; memurun davranışlarının olumlu olması yani bu isteğini haklı kılacak nitelikte olması gerekir. Buradaki **yetkili amir atamaya yetkili amirdir.**

İ) Disiplin Cezalarında Af

Af, bazen sadece kesinleşmiş cezaları kaldıran, hafifleten veya değiştiren, bazen de kamu davasını düşüren veya mahkûmiyeti bütün sonuçlarıyla birlikte vaki olmamış sayan bir kamu hukuku tasarrufudur. Bu tasarruf özel ve genel af olmak üzere iki kısımda incelenebilir. **Genel af, mahkûmiyet ve kamu davasını ortadan kaldırırken, özel af sadece cezaya tesir eder.**

1) Genel Af

Genel affın disiplin cezaları üzerindeki etkisi, kanunda açıklık olup olmamasına göre değişiklik gösterir.

a) Eğer, genel af kanununda disiplin cezaları bakımından açıklık yoksa, genel affın disiplin cezalarına etki etmeyeceği kabul edilmelidir. Buradan hareketle, bu

türlü bir aftan sonra ceza soruşturması ve diğer işlemler ortadan kalksa bile, disiplin işlemlerinin devam etmesi gerekeceği açıktır.

b) Genel af kanununda açık hüküm bulunabilir. Bu durumda, genel affın disiplin cezalarına tesir edeceği veya etmeyeceği belirtilmiş olur.

2) Özel Af

Ceza hukuku alanındaki özel af sadece cezayı etkileyeceğinden, disiplin suçları üzerinde bir etki yapmaz.

3) Disiplin Affı

Disiplin affı, yasa koyucunun iradesine göre çizilmiş sınır ve koşullarda uygulanır.

L) Şikâyetten Vazgeçme

Disiplin suçlarında şikâyet, ceza kovuşturmasına başlama talebi olarak değil, "ihbar" olarak kabul edilir ve bunun doğal sonucu olarak da geri alınması mümkün değildir. Dolayısıyla şikâyetten vazgeçme müessesesi disiplin soruşturmalarında ve kararlarında uygulanmaz.

M) Memuriyetten Ayrılanlar Hakkında Yapılacak Disiplin İşlemi

İstifa veya emeklilik gibi sebeplerle görevinden ayrılmış olanlara disiplin cezası verilip verilemeyeceği konusunda meri mevzuatta bir açıklık bulunmamaktadır. Danıştay 3. Dairesinin 27.1.1977 gün ve E.1977/47, K.1977/42 sayılı kararı bu konudaki belirsizliğe bir çözüm getirmiş bulunmaktadır. Danıştay Kararları Dergisinin 28-29 sayılarında yer alan karara göre, emeklilik veya istifa gibi sebeplerle memuriyetten ayrılanların bir gün tekrar kamu görevlerine dönebilecekleri göz önünde bulundurularak gerekli işlemler yapılmalı, uygulama kabiliyeti olan cezalar uygulanmalı, olmayanlar ise sicil dosyasında muhafaza edilmelidir.

N) Disiplin Cezalarının Geri Alınamazlığı

Kural olarak disiplin amirleri veya atamaya yetkili makamlar tarafından verilen ve kesinleşen disiplin cezalarının değiştirilmesi ve geri alınması mümkün değildir. Danıştay 10. Dairesinin 15.2.1990 gün ve E. 1989/2490, K. 1990/270 sayılı (Danıştay Dergisi 80. Sayı, sayfa 432) kararı da bu yöndedir. Bu kararda,"....ancak, dava konusu edilen disiplin cezasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar nitelikte, idari yargıca verilmiş bir kararın varlığı halinde, artık disiplin cezasının geri alınamayacağından söz etmek mümkün değildir." denilmek suretiyle bu görüşün bir istisnası belirtilmiştir.

V- DİSİPLİN SORUŞTURMASI VE SONRASI İŞLEMLERİ

1- Genel Olarak

Ülkemizde disiplin soruşturması idari bir faaliyet olarak düzenlenmiştir. Disiplin cezası verilmek üzere yapılan soruşturma usulleri ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Bugün Dünyada belli başlı üç sistemden söz edilmektedir. Bunlar, İngiliz sistemi veya hiyerarşik sistem; Fransız sistemi veya yarı kazai sistem ve kazai sistem (Alman sistemi) olarak adlandırılmaktadır. Bizim sistemimize de kaynaklık eden ve aralarında benzerlik bulunan yarı kazai sistemde; disiplin mercii hiyerarşik amirdir, ancak kendisi cezayı tatbik etmeden evvel istişari bir kurulun mütalaasını alacaktır; kovuşturma dosyası ilgilinin incelemesine verilecek ve ilgiliden savunma istenecektir. Kararlar gerekçelidir ve itiraz yolları açıktır. Görüldüğü üzere bizim sistemimize en yakın sistem yarı kazai sistemdir. Gerçekten de, 657 sayılı Yasada disiplin cezasının yetkili amirce verileceği, yüksek disiplin kurulu kararları dışındaki disiplin kurullarının kararlarının istişari olduğu, bu kararlara karşı itiraz ve yargı yolunun açık olduğu konularında hükümlere yer verilmiştir. Tabii ki bazı önemli farklılıkların da olduğu göz ardı edilmemelidir.

2- Disiplin Soruşturmasının Yürütülmesi

A) Tanımlar, Kavramlar ve İlkeler

Disiplin soruşturmasına yetkili amirin soruşturma onayı ile başlanır. Soruşturma onayı, ya doğrudan doğruya disiplin soruşturması yapılmasına yönelik müstakil bir onaydır veya Memurin Muhakematı Kanunu'na göre yapılması gerekli ceza soruşturmasıyla birlikte disiplin soruşturmasının da yapılmasını içeren müşterek bir onaydır. Son durumda, cezai ve disiplin soruşturmasını yürüten soruşturmacı aynı kişidir. Ancak, genel hükümlere göre yargılanması gereken bir memurun disiplin suçu da işlemesi halinde ceza soruşturması adli makamlar tarafından yapılmak durumundadır. Bu halde disiplin soruşturması için ayrı bir soruşturmacı (müfettiş veya muhakkik) görevlendirilir.

1) Soruşturma nedir?

Soruşturma veya tahkikat sözcüğü, genel anlamıyla belli olmayan bir durumu aydınlatmak için tanıt toplama faaliyetini ifade etmektedir.

Konumuz açısından, **soruşturma denince; suç konusu olayın incelenmesi, muhbir veya müştekinin/şikâyetçinin iddia ve ihbarlarının tespit edilmesi, olayla ilgili tüm delillerin toplanması, gerekiyorsa bilirkişi incelemesi yaptırılması, kendisine suç isnad edilen kişinin savunmasının alınması işlemleri anlaşılmaktadır.**

2) Disiplin soruşturması Nasıl Yapılır?

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personelin ve bu kanuna tabi olmakla birlikte ayrı ve özel disiplin sistemi bulunan Emniyet Teşkilatı mensuplarının disiplin soruşturmalarının nasıl yürütüleceğine ilişkin herhangi bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır.

Mevzuatımızda, disiplin soruşturmasının yapılmasını belirleyen düzenlemeler açık bir biçimde yer almadığından, bu soruşturmaların yapılması sırasında Memurin Muhakematı Kanunu ile bu Kanunun 6. maddesindeki hükümden hareketle Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'ndan sınırlı bir biçimde yararlanılmaktadır. Zira, Ceza hazırlık soruşturması sırasında başvuru bu Kanunların disiplin soruşturmalarında tam olarak uygulanması mümkün değildir. Örneğin, sanığı ve tanığı zorla getirme; tanığa ve bilirkişiye yemin verilmesi (Yüksek Disiplin Kurulları hariç) mümkün değildir. Bir başka ifade ile, disiplin soruşturmalarında, ceza soruşturmalarında başvuru usul hükümleri sınırlı bir biçimde tatbik edilebilmektedir.

Disiplin soruşturmalarında en önemli husus 7 günden az olmamak üzere süre verilip savunma alınması ve yapılan işlemlerin sonucunda bir disiplin raporu düzenlenmesidir. Diğer iş ve işlemler memurlarla ilgili ceza soruşturmasındaki usullere paralel olarak yürütülebilmektedir.

B) Soruşturma Yapılması

Muhakkik ve müfettişler tarafından yapılan soruşturmalarda bazı ilkelere uyulmaması, işlemi hukuksal temelde sakatlamakta ve bu işlemlerin yargı mercilerince iptal edilmesine neden olmaktadır.

Bunları ayrı başlıklar halinde ele alarak önemli noktalara özet olarak değinelim.

1) Soruşturmaya Başlama

Memurların disipline aykırı tutum ve davranışları ile eylemlerinin öğrenilmesinde çeşitli yollar ve yöntemler söz konusudur. Bunlar, şikâyet, ihbar, inceleme, denetleme, ve çeşitli kontrol yol ve yöntemleriyle ortaya çıkabilir. Disiplin suçunun işlenmesi halinde, bu suç ne şekilde öğrenilirse öğrenilsin, 657 sayılı Yasa'nın ön gördüğü soruşturma zamanaşımı süresi içerisinde, verilecek emirle soruşturmaya başlanır. Soruşturma emrini disiplin amirleri, atamaya yetkili amir ve bakanlar verir.

2) Disiplin soruşturması onay ve görev emirleri

Her disiplin soruşturması, disiplin soruşturması yapılmasını öngören ve yetkili makamın imzasını taşıyan "soruşturma onay emrine" dayanılarak yapılır. Bu onay emri daha önce de değinildiği üzere, müstakil bir disiplin soruşturması için verilebi-

leceği gibi, Memurin Muhakematı Yasasına göre yapılacak bir ceza soruşturmasıyla birlikte de verilebilir. Ancak, ceza soruşturmasıyla birlikte verilen disiplin soruşturması onaylarının, Memurin Muhakematı Kanunu'na belirlenen makam ve mercilerce verilmesi gerekir. Soruşturma onayının, iddiaları tam olarak kapsamı çok önemlidir. Soruşturmacıların da, onaya dahil olmayan hususları soruşturma kapsamına almamaları; şayet yeni bir durumla karşılaşırsa ek soruşturma onayı almaları gerekir.

Disiplin soruşturmasının bir onaya dayanmasının önemi, Danıştay 8. Dairesinin 9.2.1995 gün ve 447 sayılı Kararında vurgulanmış ve soruşturma açılmaksızın doğrudan disiplin amirince savunma alınarak ceza verilmesinin usulsüz olduğu ifade edilmiştir.

3) Soruşturmanın Yürütülmesi

Memurin Muhakematı Kanunu hükümlerine göre yürütülen soruşturmalarla, disiplin soruşturmaları usul bakımından benzerlik arz ettiklerinden, bu benzerlikten yararlanılarak soruşturma işlemlerinin yapılması gerekir.

Soruşturma; suç konusu olayı ve iddiayı incelemek, muhbir ve müştekinin iddia ve şikâyetlerini saptamak, konuya ilişkin tüm delilleri toplamak, gerekiyorsa bilirkişi incelemesi yaptırmak, kendisine suç isnad edilen kişinin savunmasını Yasa'nın öngördüğü süre ve biçimde almak ve soruşturma onayı sınırına mutlak anlamda bağlı kalmak suretiyle yapılır

4) Soruşturmacının Niteliği

Bakan adına soruşturma yapan müfettişler vasıtasıyla yürütülen soruşturmaların dışındaki tüm disiplin soruşturmalarında, soruşturma yapmakla görevlendirilen soruşturmacının, memuriyet statüsü veya rütbesinin, hakkında işlem yapılan memurun statü veya rütbesinden üst konumda, en azından eş değer konumda bulunması gerekir. Bu konuda verilmiş bulunan Danıştay 10. Dairesinin 3.4.1985 gün ve 675 sayılı kararı ile Danıştay 2. Dairesinin 9.2.1993 gün ve 486 sayılı kararı örnek gösterilebilir.

5) Disiplin Soruşturmasında Savunma Alınması

Disiplin soruşturmalarının olmazsa olmaz unsurlarından birisi ve de en önemlisi, savunma alınmasında uyulması gereken yol ve yöntemlerdir.

Bilindiği üzere Anayasamızın 129 ve Devlet Memurları Kanunu'nun 130. maddeleri disiplin suçlarıyla ilgili savunmalar konusunda, iki temel esas getirmişlerdir. Bunlar, "isnad edilen suçun, memura, açık olarak bildirilmesi" ve "7 günden az olmamak üzere süre verilerek savunmanın istenilmesidir" Bu iki husus yerine getirilmeden alınan ve bu hususların yerine getirildiği belgelendirilmeden verilen cezalar,

itiraz ve dava yoluyla bozulmaktadır.

Disiplin soruşturmaları sırasında soruşturmacıların tutanağa aldıkları ifade veya savunmanın, Devlet Memurları Kanunu ve T.C. Anayasası'nda yer alan hükümlerle belirlenen anlamda bir savunma olmadığı, çeşitli Danıştay Kararlarına konu olmuştur. Nitekim, Danıştay 3. Dairesinin 29.5.1973 gün ve 1975/269 sayılı kararı ile Danıştay Mürettep Dairesinin 28.2.1980 gün ve 964 sayılı kararı bu doğrultudadır.

Uzun zaman tereddüt yaratan bir konu da, müfettişlerin/ soruşturmacıların savunma alıp alamayacağı; daha doğrusu aldıkları savunmaların geçerli olup olmayacağı hususu idi. Danıştay'ın en son görüşü yansıtan kararları ile bu konu açıklığa kavuşmuştur. Üst Mahkemece, soruşturmacılar tarafından, yukarıda değinilen temel mevzuatın öngördüğü esas ve biçimde alınacak savunmaların geçerli olacağı ve yetkili makamların isterlerse bu savunmalara itibar edebilecekleri, görüşü benimsemiştir. Danıştay 10 Dairesinin 3.10.1985 gün ve 1742 sayılı kararında, D.M.K.'nın 130 maddesine göre soruşturmacı tarafından alınmış savunma yeterli görülmüştür. Danıştay 8. Dairesinin 12.3.1996 gün ve 652 sayılı Kararında, "Açılan soruşturmada davacının müfettiş tarafından savunması alındığı için yeniden savunma alınmasına gerek olmadığına..."denilmiştir.

3- Soruşturma Raporunun Düzenlenmesi

Danıştay 8. Dairesi'nin 9.2.1995 gün ve 447 sayılı kararında da belirtildiği üzere soruşturma sonucunda rapor düzenlenmesi zorunludur. İçişleri Bakanlığı (Teftiş Kurulu Başkanlığı) tarafından yaptırılan 22.5.1995 gün ve 68/18 sayılı rapor ve bu rapora istinaden valiliklere gönderilen genelgede, uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını içeren soruşturmalar dahil tüm soruşturmalardan sonra disiplin raporu düzenlenmesi gerektiği hususu vurgulanmıştır.

Disiplin raporlarının nasıl düzenleneceğine ilişkin olarak ortak ilkelerin bulunmaması, bu konuda çok farklı uygulamaları beraberinde getirmiştir. İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 69. maddesi ile bu Tüzüğü'nün 78. maddesine göre çıkartılmış bulunan Yönetmeliğin 91. maddesine göre hazırlanmış olan Yönergenin 30. maddesinde, disiplin raporu için açılacak başlıklar ve bu başlıklar altında yer alacak bilgiler gösterilmiştir. Mülkiye Müfettişleri açısından bağlayıcı olan bu usul ve mevzuat, diğer görevliler için de örnek alınabilir niteliktedir.

Buna göre:

1) Disiplin soruşturmasıyla birlikte ceza soruşturma yapılıp yapılmadığı, disiplin soruşturmasıyla ilgili iddialar içerisinde inceleme yapılacak başka hususlar bulunup bulunmadığı ve disiplin soruşturmasının birden fazla konuda olup olmadığına göre, hazırlanacak disiplin raporunda ana ve tali başlıklar açılır. Eğer tek konuda di-

siplin raporu düzenleniyorsa bu rapordaki bölüm başlıkları Romen rakamlarıyla birlikte yazılır ve genel olarak, başlangıç, muhbir ve müştekiler, hakkında disiplin raporu düzenlenen, iddia, inceleme, tanık ifadeleri, savunma, tahlil ve sonuç kavramları kullanılır.

2) Birden fazla konu içeren disiplin ve cezai soruşturma ile çeşitli incelemeleri birlikte içeren görev onayına göre yürütülen işlemlerde; ceza soruşturmaları için fezleke, incelenen konularla ilgili olarak inceleme raporu, disiplin konusunda ise "disiplin raporu düzenlenir" ve bunlar hiçbir biçimde birleştirilemez. Ancak, ayrı ayrı yapılan bu işlemler düzenlenen rapor veya fezlekenin "kapsam dışı bırakılan konular ve nedenleri" başlığı altında gösterilir.

Bu konuyu geçmeden önce, disiplin raporlarına esas olan dosyadaki belgelerin asıl belge olmasına veya asıl belgelerin muhafazasından sorumlu memurlar tarafından onaylanmış örnekler olmasına dikkat edilmesine işaret edelim. Yargıtay tarafından verilen çeşitli kararlarda onaylanmamış fotokopi belgelerin belge sayılamayacağı vurgulanmıştır. Cezai soruşturmalarda ilgili belgeler için verilmiş bulunan kararın, disiplin soruşturmaları için de aranması en azından işlemin sıhhati açısından gerekli olacaktır.

Bu açıklamadan sonra bir disiplin raporunda yer alması gereken temel bilgileri işaret edelim.

A- Başlangıç

Soruşturma yapılması için verilen onay ve görev emrinin tarih ve numarası bu bölüme yazılır ve dosyada bulunan ek numarası parantez içinde gösterilir

B- Soruşturma Dışı Bırakılan Konular ve Nedenleri

Bu başlık altına;

a) Soruşturmaya tabi tutulması istenen konulardan bir kısmı hakkında, daha önceden soruşturma yapılmış ve disiplin işlemi tamamlanmışsa,

b) Disiplin suçu oluşturmadığından dolayı inceleme raporu, tazmin raporu veya fezleke düzenlenmişse,

c) Genel hükümlere göre işlem yapılmak üzere düzenlenmiş tevdi raporu mevcutsa,

Bunlar hakkında tarih ve sayıdan da söz edilerek sıra numarasıyla özet bilgi verilir. Ön ekleri dosyada varsa, rapor veya belgelerin ek numaraları gösterilir.

C- Muhabir ve Müştekilere

Bu bölüme muhbir ve müştekilerin kimlikleri ve ikamet adresleri yazılır.

D- Hakkında Disiplin Soruşturması Yapılanlar

Bu bölüme, disiplin işlemine muhatap olanların adı, soyadı ve görevi yazılır.

E- Soruşturma Konuları

Bu başlık altında, disiplin soruşturması emrinde gösterilen, ihbar ve şikâyet yazılarına veya tutanaklarına göre tespit olunan ve disiplin soruşturmasına konu olan hususlar madde madde yazılır.

(Birden fazla disiplin soruşturma konusunu ihtiva eden soruşturma onayına istinaden hazırlanan rapor bu ana başlıklar altında yazıldıktan sonra, her konu ayrı ayrı olmak üzere aşağıdaki başlıklarla yazılarak sonucuna ulaşılır ve gerekli öneriler yapılır. Eğer tek bir konuda disiplin soruşturması yapılıyorsa tüm ana başlıklar Romen rakamıyla gösterilir ve açıklanan genel çerçevede disiplin raporu ikmal edilir.)

F- Soruşturma

Bu başlık altında, birinci soruşturma konusu yazılır ve soruşturma konusunun altı çizilir. Bunun alt ortasına soruşturma konusu madde numarası yazılır. (Örneğin, SORUŞTURMA/-1-) gibi.

İlk soruşturma konusu olan (-1-) numaralı soruşturma} la ilgili olarak aşağıdaki başlıklar açılır:

1-) Hakkında Disiplin Soruşturması Yapılanlar

Bu başlık açıldıktan sonra, soruşturma konusu madde numarası yazılır. Kim veya kimler hakkında işlem yapılıyorsa bu başlık altında ad ve soyadları ile unvanları yazılır.

2-) İddia

Bu başlık açıldıktan sonra alt ortasına soruşturma konusu madde numarası yazılır (Ör. İDDİA/-1- gibi).

Bu başlık altında;

a) Dilekçe ve tutanaktaki iddia,

b) Muhbir veya müşteki beyanı yazılarak dosyadaki evraka müfettiş tarafından verilmiş bulunan ek numaraları yazılır.

3-) İnceleme

Bu başlık altında, incelemenin hangi konuyla ilgili olduğunun göze çarpmasını sağlamak amacıyla soruşturma konusunun madde numarası, örneğin birinci soruşturma konusuyla ilgili inceleme başlığı İNCELEME/ -1- şeklinde yazıldıktan sonra; soruşturma konusuyla birinci derecede ilgili resmi kayıt, belge tutanak, rapor, defter

gibi evrakta mevcut dolaysız bulgular ve bilgiler özetlenir. Belgelerin, ek numaraları parantez içerisinde gösterilir. Tali belgelerin tarihi ve numarası belirtilerek konusuna değinilir.

4-) Tanık İfadeleri

Yukarıda gösterilen soruşturma raporu ara başlıklarında olduğu gibi, tanık ifadeleri başlığının alt ortasına soruşturma konusunun madde numarası yazılır.

Bu bölümde, tanık beyanlarından soruşturma konusuyla ilgili olanlar özet halinde yazılarak soruşturma dosyasındaki tanık ifade tutanaklarının ek numaraları parantez içerisinde gösterilir.

Aynı mahiyetteki tanık ifadeleri, tanıkların açık kimlikleri ve ifade tutanaklarının ek numaraları belirtilmek suretiyle gruplandırılabilir.

5-) İlgililerin Savunmaları

Yukarıdaki başlıklarla ilgili olarak anlatıldığı üzere soruşturma numarası bu ara başlığın alt ortasına gelecek şekilde yazılarak hakkında disiplin soruşturması yapılandır / yapılanlardan alınan savunma / savunmalar özetlenir. Ve dosyadaki savunma belgesinin ek numarası yazılır.

6-) Tahlil

Bu başlığın alt ortasına da ilgili soruşturma konusunun madde numarası (kaç numaralı soruşturma ile ilgili ise) yazılır.

Bu bölümde dosyada bulunan ve soruşturma konusuyla ilgili belge ve bilgiler irdelenir. Muhbir ve müşteki ifadeleri, tanık beyanları, savunmalar, bilirkişi raporları, inceleme tutanakları, diğer kâğıt ve dokümanlardan gerekli görülenler eleştirilir. Gerekirse karşılaştırmalı değerlendirmeler yapılır. Beliren durum, disiplin mevzuatı hükümleriyle karşılaştırılarak suç unsurlarının tamam olup olmadığı, iddiaların doğru olup olmadığı gerekçeli bir biçimde ortaya konulur. Bu bölümde gereksiz tekrarlardan kaçınılır, aynı bilgi ve belgeler için gerekirse önceden zikredilen bilgi ve belgelere atıf yapılır.

7-) Sonuç

Başlığın alt ortasına, daha önce açıklandığı biçimde, soruşturma konusunun numarası yazılır.

Bu bölümde, Tahlil bölümünde varılan kanaat hukuki gerekçesiyle özetlenerek istenilen disiplin cezası veya ceza verilmemesi yolundaki nihai öneri yer alır.

Örneğin, "... Hakkında soruşturma açılan A....'nm usulsüz müracaatta bulunduğu yolundaki iddialar sübut bulduğundan, adı geçen hakkında, 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin A/d uyarınca "uyarma cezası verilmesi" gerektiği...." görüş ve sonucuna varılmıştır, gibi...

8-) Genel Sonuç

Soruşturma konuları yukarıdaki şekilde sırayla sonuçlandırıldıktan sonra, bu başlık altında, soruşturma konularındaki madde sırasına uygun olarak elde edilen sonuçlar ve ilgililer hakkında verilmesi gereken disiplin cezaları veya ceza verilmesine gerek olmadığı yolundaki öneriler, hakkında işlem yapılanların isimleri de belirtilerek özet halinde yazılır.

Hazırlanan disiplin raporları, müfettiş tarafından Teftiş kurullarına verilir.

4- Soruşturma Sonunda Yapılacak İşler

a) Genel olarak:

Disiplin amirleri 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 127. maddesi uyarınca uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı tarihten itibaren 15 gün içerisinde vermek zorundadırlar.

Kademe ilerlemesinin durdurulmasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararın bildirilmesi için disiplin kuruluna 15 gün içerisinde tevdi edilir. Disiplin kurulu dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir (657/128).

Devlet memurluğundan çıkarma cezası için soruşturma dosyası, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdi olunur ve tevdi tarihinden itibaren altı ay içinde bu kurulca karara bağlanır (657/128).

Makam ve kurulların inceleme, görüş bildirme ve karar vermeleri için sürelere konulmuş sınırlamalar, işin sürüncemede kalıp memurun tedirgin edilmemesine yöneliktir. İncelemenin, görüş bildiriminin ve karar vermenin bu süreler geçirilerek yapılması verilen kararları kusuralandırmaz.

b) Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar:

Devlet Memurları Kanununun 29.11.1984 gün ve 243 sayılı KHK'nin 27. maddesiyle değişik 126. maddesinde, ceza vermeye yetkili makam ve kurullar belirtilmiş ve özel mevzuat hükümlerinin belirlediği kurul ve makamların yetkilerinin saklı olduğu vurgulanmıştır.

Bu düzenlemeye göre, "uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde valiler tarafından verilir.

Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir.

Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, cezayı kabul veya reddeder. Ret halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içerisinde başka bir ceza vermekte serbesttir.

Özel Kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır.

5- Disiplin Soruşturması Nedeniyle Görevden Uzaklaştırma

657 Sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 237. maddesinin (b) bendi ile bu Yasaya aykırı diğer kanunlardaki düzenlemeler (657 sayılı Yasaya tabi olmayan kurumların personeli hariç) yürürlükten kaldırılmış olduğundan disiplin ve ceza soruşturması nedeniyle görevden uzaklaştırma işlemi aynı Yasa'nın 137-145. maddelerine göre yapılmaktadır. Bir başka ifadeyle, 657 sayılı Yasa'ya tabi personel hakkında artık Memurun Muhakematı Yasası ve 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'ndan doğan görevden uzaklaştırma yetkileri kullanılmayacaktır. Devlet Memurları Yasası'nın kapsamına girmeyen personel için adı geçen Kanunlar uygulanabilecektir. Jandarma Teşkilatı mensupları için özel düzenleme bulunmaktadır.

Görevden uzaklaştırmaya yetkili olanlar, Devlet memurları Kanunu'nun 138. maddesinde; atamaya yetkili amirler, bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri, valiler ve kaymakamlar olarak belirlenmiştir.

Görevden uzaklaştırılan memur hakkında 10 gün içerisinde soruşturmaya başlanması (m. 139), **disiplin soruşturmalarından dolayı görevden uzaklaştırma tedbirinin en çok üç aylık bir süreyle sınırlı olması**, soruşturmacıların ve diğer yetkililerin sorumluluğu açısından önem arz etmektedir. Görevden uzaklaştırmayla ilgili diğer esaslar, ceza soruşturması nedeniyle yapılan işlemlerin aynısıdır.

Soruşturmanın sonuçlanması, soruşturmanın devamı için engel teşkil etmemesi veya 3 aylık sürenin dolması gibi hallerde, Müfettişler ve soruşturmacılar tarafından görevden uzaklaştırılan memurlar, amirleri tarafından göreve başlatılırlar.

VI- DİSİPLİN KURULLARI VE DİSİPLİN AMİRLERİ

1- Disiplin Kurullarının Oluşumu

Disiplin ve Yüksek Disiplin kurullarının kuruluş, üyelerinin görev süresi, görüşme karar usulü ile hangi memurlar hakkında karar verebileceklerini ve disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esasları, bunların yetki ve sorumluluklarını düzenlemek amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 134. maddesine dayanılarak "Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik" ç1-

kartılmıştır. 17.9.1982 gün ve 8/5336 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilip 24.10.1982 gün ve 17848 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren bu Yönetmelik 1986 yılında bazı değişikliklere uğramış ve bu haliyle hâlihazırda uygulanmaktadır.

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik’in uygulama alanı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 1. maddesi kapsamında sayılan kurum ve kuruluşların memurlarıyla sınırlıdır.

Disiplin Kurullarını kullandıkları yetkiler ve oluşum biçimi açısından iki kısımda incelemek mümkündür. Bunlar disiplin ve yüksek disiplin kurulları olarak adlandırılmaktadır. Yönetmelik’e göre disiplin ve soruşturma işlerinde yasalarla verilen görevleri yapmak üzere kurum merkezlerinde bir yüksek disiplin kurulu ile her ilde, bölge esasına göre çalışan kuruluşlarda bölge merkezinde ve her kurum merkezinde, ayrıca İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde başkan ve üyeleri bu Yönetmelikte belli edilen yetkililer tarafından görevlendirilmek suretiyle birer disiplin kurulu kurulur. Bu arada 657 sayılı Yasadan kaynaklanmasa da 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’na göre oluşturulmuş bulunan İl Polis Disiplin Kurullarına da işaret edilmelidir.

Yukarıda sözü edilen Yönetmelik’in 4. maddesinde değinilen kurulların oluşum biçimleri açıklanmıştır. Burada, konumuzla sınırlı olarak İl Disiplin Kurulları, Mahalli İdareler Disiplin Kurulları (İl Özel İdaresi, Belediyeler ve Birlikler), Bakanlık Merkez Disiplin Kurulları ve Yüksek Disiplin Kurullarının kimlerden ve nasıl oluştuğuna işaret edilmekle yetinilecektir.

A) Yüksek Disiplin Kurulları ve Bakanlık Merkez Disiplin Kurulları

Yönetmelik’e göre,

“Başbakanlık ile Bakanlıkların ve bunlara bağlı Müsteşarlık, Genel Müdürlük ve Başkanlıkların Kurum Merkezlerindeki Disiplin Kurulları ve Yüksek Disiplin Kurulları aşağıda belirtilen esaslara uymak kaydı ile kurumlarınca kurulur.

a) Kurulların başkan ve üyeleri, Başbakanlık ve Bakanlıklarda Müsteşarlar, bunlara bağlı kurumlarda kurumların başında bulunan Müsteşar, Genel Müdür ve Başkanların teklifi ve ilgili Bakanının onayı ile görevlendirilirler.

b) Kurullar bir başkan ve dört üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

c) Disiplin Kurullarının başkanlarına (a) fıkrasında sayılan memurların, üyelerine ise kurumların üstlendikleri ana görevlerle doğrudan ilgili birim veya birimler ile Hukuk, Personel, Teftiş ve Tetkik hizmetlerini yürüten birimin başında bulunan memurların en yakın yardımcıları arasından görevlendirmeler yapılır.

d) Yüksek Disiplin Kurullarının Başkanlıklarına (a) fıkrasında sayılan memurlar, üyeliklerine (c) fıkrasında belirtilen hizmet birimlerinin başında bulunan memurlar görevlendirilir.

(c) ve (d) fıkraları uyarınca kurulların üyeliklerine yapılacak görevlendirme esnasında ana görevleri ilgili birim veya birimler için yukarıda sayılan diğer birimlerin her biri için bir üye belirlenmesi zorunludur....”

B) İl Disiplin Kurulları

İl Disiplin Kurullarının oluşum biçimi Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte, Valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, Hukuk İşleri Müdürü, Defterdar, Milli Eğitim Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürü, Tarım Müdürü ile Bayındırlık ve İskân Müdürü olarak belirlenmiştir.

C) Mahalli İdarelerin Disiplin Kurulları

Belediyelerdi Özel İdareleri ve Birliklerin Disiplin kurullarının oluşumu üç alt başlık altında incelenebilir.

1) İl Özel İdareleri Disiplin Kurulları:

Bu Kurullar, Valinin veya görevlendireceği Vali Yardımcısının başkanlığında, İl Hukuk İşleri Müdürü (yoksa, Valinin il idare kurulu üyeleri arasından görevlendireceği bir kişi), İl Özel İdare Müdürü ve İl Daimi Encümeni üyelerinin kendi aralarından bir yıl için seçecekleri iki üyeden oluşurlar.

2) Belediye Disiplin Kurulu:

Belediyelerde iki tip disiplin kurulu bulunmaktadır. Bunlardan birisi büyükşehir belediyelerinde, diğeri ise normal belediyelerde görev yapmaktadır.

a) Büyükşehir Belediyeleri Disiplin Kurulu:

Genel sekreter veya başkanın görevlendireceği genel sekreter yardımcılarının birinin başkanlığında; Hukuk Müşaviri veya görevlendirilecek avukat, Personel Şube Müdürü, Kararlar Şube Müdürü ve Fen İşleri Daire Başkanlığından görevlendirilecek bir şube müdüründen kurulur.

b) Belediye Disiplin Kurulu:

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 88. maddesinde sayılan belediyenin baş amirleri (birim başkanları) ile belediye encümeni üyelerinin kendi aralarından bir yıl süreyle görev yapmak üzere seçecekleri iki üyeden oluşur.

c) Birlik Disiplin Kurulu:

Hizmet Götürme Birliklerinin disiplin kurulları bu Kuruluşların encümenidir.

Bu başlık altında, Mahalli İdareler personelinin görevden çıkarma cezalarının İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin kurulunca verileceğine, bir başka ifade ile mahalli idarelerin yüksek disiplin kurullarının İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu olduğuna işaret edelim. Ayrıca, Büyükşehir Belediyelerinde Yüksek Disiplin Kurulu görevini Büyükşehir Belediye Encümenleri yerine getirir.

2- Disiplin Kurullarının Çalışma Esas ve İlkeleri

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik'in 5-15. maddelerinde bu kurulların çalışma esas ve usulleri belirlenmiştir. Ayrıntılar için sözü edilen Yönetmelik'e bakılmak üzere, bu başlık altında;

Aylıktan kesme ve daha ağır ceza almış olan memurların kurullarda üye olarak görev alamayacağı; kurullarının başkan ve üyelerinin kendileri, eşleri ve ikinci derecede yakınlarıyla, disiplin cezası verilmesini teklif ettikleri, disiplin soruşturmasını yaptıkları ve atanmasına yetkili oldukları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılamayacakları;

Merkez Disiplin kurullarının, Bakanlık merkezinde çalışan memurlarla, merkezde çalışmamakla beraber müşterek kararname ile atanıp illerde görev yapan memurların kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla ilgili işleri karara bağlayacakları,

İl Disiplin Kurullarının, müşterek kararnameyle atanmayan ve il'de çalışan memurların kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla ilgili işleri karara bağlayacakları,

Mahalli İdareler Disiplin Kurullarının da benzer görevleri sonuçlandıracakları,

Başbakan, Bakan ve en üst disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılacak itirazların, cezaı veren amirin bulunduğu disiplin kurulunca inceleneceği,

Memuriyetten çıkarma cezalarının ise Yüksek disiplin kurulunca karara bağlanacağı,

Özel Kanunların disiplin cezası vermeye yetkili kurullarla ilgili hükümlerinin saklı olduğu,

Toplantı gündeminin düzenlenip ilgililere dağıtılacağı, toplantıların belirli gün ve saatte yapılacağı, raporörlük görevini yapacak üyeyi disiplin kurulu başkanın belirleyeceği, dosyaların üyelerce 7 gün içerisinde inceleneceği; toplantıların üyesi üç olan kurullarda tam sayı ile, fazla olan kurullarda ise salt çoğunlukla yapılacağı; disiplin kurulu toplantılarında üyelerin bulunmaması halinde memur üyelerin yerine vekillerinin, seçimle gelenlerde yedeklerin katılacağı; kurul başkanının toplantıya

yasal sebeplerle katılamaması halinde yerine en kıdemli üyenin başkanlık edeceği;

Disiplin kurullarının, kararlarını, soruşturma dosyası ile uyarma kınama cezalarıyla ilgili itiraz dilekçelerinin ve eklerinin kendilerine intikal etmesinden itibaren 1 aylık sürede vermeleri gerektiği; karar verme süresinin Yüksek Disiplin kurulları için 6 ay olduğu, bu Kurulların diğer disiplin kurullarından farklı olarak yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yaptırmaya veya yapmaya yetkileri bulunduğu, tüm kurullarda oylamanın açık olduğu ve kararların oy çokluğu ile alındığı, eşitlik halinde başkanın görüşünün sonucu belirlediği; karar özetinin üyelerce imzalanan bir tutanakla tespit edildiği; gerekçeli kararın 7 gün içerisinde yazılması gerektiği; kararların Yönetmeliğin 15. maddesinde sayılan yetkililer tarafından 15 gün içerisinde muhataplarına tebliğ edileceği,

Hususlarına işaret edilebilir.

3- Disiplin Amirleri ve Disiplin Amirlerinin Yetki ve Sorumlulukları

A) Disiplin Amirlerinin Belirlenmesi

Disiplin amirlerinin nasıl belirleneceği, Disiplin Kurulları ve disiplin Amirleri hakkındaki Yönetmeliğin 16. maddesinde ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, disiplin amirlerinin, bu Yönetmelik'deki esaslara uyulmak suretiyle, özel yönetmeliklerle belirlenmesi esası getirilmiştir.

Başbakan ve bakanlar başında bulundukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amirleridir. Bu sıfatla haiz oldukları yetkileri her derecedeki memurlar hakkında doğrudan kullanabilirler.

Başbakanlık ve bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan müsteşar, başkan, genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar bölge kuruluşu olan yerlerde bölge müdürleri, belediyelerde belediye başkandan, yurtdışı teşkilatlarında misyon şefleri buralarda görevli memurların en üst disiplin amirleridirler. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık üstlük sıralaması bu esaslara göre tespit edilir. En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memurlar hakkında doğrudan kullanabilirler.

Ayrıca disiplin işlerinde denetimi, etkin ve süratli uygulamayı sağlamak için, yukarıdaki fıkralarda sayılan disiplin amirlerinin 1. Sicil amiri oldukları memurlar ve bakanlıkların doğrudan bakana bağlı birimlerinin başında bulunanlar idari yönden veya sicil bakımından kendilerine bağlı memurların sicil amiri olarak tayin ve tespit edilirler.

Disiplin işleriyle ilgili uygulamalarda, kaymakamlar ilçe, valiler il, bölge mü-

dürleri bölge, belediye başkanları belediye teşkilatında diğer disiplin amirlerine göre üst disiplin amiridirler.

B) Disiplin Amirlerinin Yetkileri

Disiplin amirleri, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin, Devlet Memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulması zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumların niteliğine ve ağırlık derecesine göre, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yazılı disiplin cezalarından yetkisi dahilinde olanları vermeye,

Özel kanunların disiplin işleriyle ilgili olarak verdiği yetkileri kullanmaya,

Disiplin ve Yüksek Disiplin Kurullarınca reddedilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile Devlet Memurluğundan çıkarma cezaları yerine, red kararlarının alındığı tarihi izleyen 15 gün içinde 657 sayılı DMK'nu ile bu Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla başka bir ceza vermeye,

Bir üst disiplin amiri sıfatıyla uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabule, hafifletmeye ve tamamen kaldırmaya yetkilidirler.

C) Disiplin Amirlerinin Sorumlulukları

Disiplin amirleri, disiplin işlerinde mevzuatla verilmiş yetkileri eşitlik ve hakkaniyetle kullanmakla yükümlüdürler. Ayrıca, disipline aykırı davranışları öğrendikten itibaren mevzuatla belirlenmiş süreler içerisinde disiplin soruşturmasını başlatarak ve gerekli cezayı uygulayarak “disiplin cezası verme” yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek;

Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı tarihini izleyen 15 gün içinde vermek,

Uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları, cezalara ilişkin karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içerisinde inceleyerek sonuçlandırmak,

Zorundadırlar.

VII - EMNİYET TEŞKİLATINDA DİSİPLİN İŞLEMLERİ

1- Genel Olarak

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na 19.2.1980 gün ve 2261 sayılı Yasa ile eklenen ek geçici 54. madde gereğince, aynı Yasa'nın 1. maddesi kapsamında bulu-

nan Emniyet teşkilatı mensuplarının disiplin işlemleri; Devlet Memurları Yasası ile kendi özel mevzuatları çerçevesinde yürütülmektedir. Devlet Memurları Yasası'nın 125. maddesi "özel kanunlardaki disiplin suç ve cezalarını"; 126. maddesi ise "özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümlerini" saklı tutmuştur. Bu düzenlemeler ışığında konuya bakıldığında, emniyet mensupları için, öncelikle kendi yasalarındaki disiplin suçları ve cezaları göz önünde bulundurulacak ve yine kendi yasalarındaki yetkili makam ve kurullara öncelik verilecektir. Ancak, kendi mevzuatlarında hüküm olmayan hallerde ve konularda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun da yer alan düzenlemelere ve hükümlerine müracaat edeceklerdir. Örneğin, soruşturma zaman aşımı, karar süresi, itiraz ve buna benzer konular için Devlet Memurları Kanunu devreye girecektir.

Bu arada Emniyet Teşkilatı için geçerli özel disiplin mevzuatı denilince, 3201 Sayılı Yasa ve Değişiklikleri ile Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nü hatırlamak gerekmektedir

2- Ceza Vermeye Yetkili Kurullar ve Makamlar

Yürürlükte olan düzenlemede ceza vermeye yetkili kurullar; İl Polis Disiplin Kurulları, Eğitim ve Öğretim Kurumlarındaki Polis Disiplin Kurulları, Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Disiplin Kurulu, Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu ve İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu olarak belirlenmektedir.

Bu kurulların kimlerden teşekkül edeceği ve ceza verebilecekleri personel ve uygulamaya yetkili olduğu cezalar, yasayla açıkça belirlenmiştir. (2261 sayılı Yasa. Ek madde 1-2) Bu kurullardan sadece Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulu (24.10.1982 gün ve 17848 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında yönetmeliğin 3 ve 4. maddelerine göre) genel hükümlere göre teşekkül eder

Emniyet teşkilatı mensupları için hangi sınıf ve derecede olursa olsun Devlet Memurluğundan çıkarma cezası genel hükümler çerçevesinde yalnız İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca verilir

3- Doğrudan Ceza Vermeye Yetkili Makamlar

Doğrudan ceza vermeye yetkili makamlar ise, İçişleri Bakanı, Emniyet Genel Müdürü, valiler, İl Emniyet Müdürleri, Polis Enstitüsü Müdürü, Polis Öğretim ve Eğitim Kurumlarının Müdürleri, Kaymakamlar, Emniyet Amiri ve Komiserlerdir.

Yukarıdaki sınıf ve unvanlara sahip görevlilerden emniyet amiri ve komiserler sadece uyarma ve kınama cezası vermeye, diğerleri ise uyarma, kınama cezaları ile birlikte aylıktan kesme cezasını da vermeye yetkilidirler.

Bu unvanlara sahip görevlilerin ceza verebilecekleri personel ve uygulamaya yetkili oldukları cezalar, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'na 2261 sayılı Yasa ile eklenen ek madde 6'da belirtilmiştir.

4- Disiplin Kurulu Kararlarının Onaylanması

Disiplin kurullarının disiplin cezasına ilişkin kararlarından hangilerinin hangi makamlar tarafından onaylanması gerektiği 3201 sayılı Yasaya eklenen EK Madde 7 ile hükme bağlanmış idi. Bu madde, 1.4.1981 gün ve 2445 sayılı Yasa ile bazı tadilatlar görmüştür.

5- Disiplin Cezalarının Verilme Yöntemi

Bu başlık altında "soruşturma yapılması", "soruşturma sonunda yapılacak işler", "Disiplin Kurullarının, toplanma, görüşme karar verme ve çalışma usulleri" ile "disiplin cezalarına itiraz" konuları incelenebilir.

Bu konulardan, soruşturma yapılması ve soruşturma sonunda yapılacak işlere daha önceki bölümlerde değinilmiştir.

Disiplin Kurullarının nerede ve kimin çağırısı üzerine toplanacağı, toplantı yeter sayısının ve karar nisabının ne olacağı, incelemenin ve oylamanın nasıl yapılacağı, oyların nasıl kullanılacağı, kararların ne şekilde alınacağı ve nasıl tebliğ edileceği, 5.4.1980 gün ve 16951 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Emniyet Teşkilatı Disiplin Kurullarının Çalışma Esas ve Yöntemlerine İlişkin Yönetmelikte gösterilmiştir.

Disiplin cezalarına itiraz, itiraz süresi ve yapılacak işlemin ne olduğu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 135 ve 136. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir. Diğer cezalara karşı yargı yoluna gidilebilir. İtiraz süresi, söz konusu Yasa'nın 136. maddesinde, kararın ilgiliye tebliğinden itibaren 7 gün olarak saptanmış ve itiraz edilmeyen cezaların kesinleşeceği hükme bağlanmıştır. İtiraz mercilerinin cezayı aynen kabul etme, hafifletme ve tamamen kaldırma gibi yetkileri bulunmaktadır. İtiraz edilmeyen veya itiraz üzerine verilmiş bulunan kararlar kesindir ve bu konuda idari yargıya gidilemez. İtiraz mercileri tüm belgelerin kendisine intikalinden itibaren 30 gün içerisinde kararını vermek zorundadır. Kaldırılan cezalar sicilden silinir.

Bu konuyu kapatmadan önce, 1982 Anayasası'nın 129. maddesinin üçüncü fıkrasındaki, "uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz" hükmüne dikkat çekmekte yarar var. Emniyet mevzuatında bu konuda hüküm bulunmamasına rağmen, genel mevzuat durumundaki 657 sayılı Yasa'nın 135. maddesiyle uyarma ve kınama cezalarına yargı yolunun kapatılmasının, emniyet teşkilatı personeli için de geçerli olduğuna işaret etmek gerekir.

SONUÇ VE GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Disiplin mevzuatının son 25 yıl içerisinde oluşmaya başlaması, bu sahada yayınlanmış eserlerin fazla olmaması, bir kısım eserlerin ise güvenilir bulunmaması yöneticilerin ve müfettişlerin görevlerini zorlaştırmaktadır. İçişleri Bakanlığı meslek mensupları için hazırlanan bu çalışmanın açıklanan çerçevede değerlendirilmesi gerekir. Buna rağmen en güvenilir kaynaklardan ve hukuk formasyonu bulunan yazarların eserlerinden yararlanılarak yukarıdaki metin hazırlanmıştır.

Disiplin soruşturmasının nasıl yapılacağına ilişkin belli bir hukuksal düzenlemenin olmaması, esasen memurların ceza soruşturmalarının dahi tam anlamıyla bir usule bağlanamaması, soruşturmacıları bazı güçlüklerle karşı karşıya bırakmaktadır. Her şeye rağmen Memurin Muhakematı Kanunu ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun soruşturmacılara verdiği yetkiler kullanılarak (daha önce değinilen sınırlamalar göz önünde bulundurularak) olabildiğince iyi bir disiplin soruşturması yapıp rapor düzenlemek mümkündür. Özellikle disiplin raporlarının hazırlanmasında İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü ve Yönetmeliği ve Yönergesinin bu konuda yardımcı olacağı umulur.

KAYNAKÇA

- 1) Memur Disiplin Hukuku, Ömer Asım Livanelioğlu, US-A Yayıneılık, 1997.
- 2) Disiplin Cezaları ve Uygulanması, Sadrettin Sürbahan, 1975.
- 3) Disiplin Rejimimiz ve Görevden Uzaklaştırma, Yüksel Çavuşoğlu, T.İ.D. yayını, 1984
- 4) Emniyet Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi, Erol Dündar, Danıştay Dergisi, 1986.
- 5) Milli Eğitim Bakanlığı Soruşturma Rehberi, Milli Eğitim Basımevi, 1993; Ankara.
- 6) İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü, Yönetmeliği ve Yönergesi, Ankara, 1992.
- 7) Yönelim Hukuku, Ş. Gözübüyük, Tekin Akıllıoğlu, Turhan Kitabevi, 1992
- 8) 83. Dönem Kaymakamlık Kurs Notları, Muzaffer DİLEK.
- 9) Disiplin Hukuku, Erdal Nal, Dagpaş Matbacılık, 1998, Ankara.

EK: 1990-1997 Yıllarında Danıştay Dergisinde yayımlanmış disiplin kararları özetleri.

DİSİPLİN CEZALARI İLE İLGİLİ DANIŞTAY KARAR ÖZETLERİ

Danıştay Dergisi, Cilt :78-79

-Davacı hakkında herhangi bir disiplin soruşturması açılmaksızın, doğrudan disiplin amirince savunma alınarak aylık kesimi cezası ile cezalandırılmasında isabet bulunmadığı (Danıştay, 10. D. K.23.11.1989/2239),

-Zamanaşımı süresi geçirilmeden verilmiş disiplin cezalarının idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptal edilmesi üzerine, herhangi bir şekilde zaman aşımı süresinin işlemeyeceği (D.10.Dairesinin 12.10.1989 gün ve 1989/1735 sayılı kararı),

-Polis memuru olan davacının üzerine atılı bulunan suçu işlediği anlaşıldığından, meslekten çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işlemde bu yönden hukuka aykırılık bulunmamakta ise de geçmiş hizmetleri ve sicili olumlu olduğundan Tüzüğü'nün 15. maddesi uygulanarak bir alt ceza verilmesi gerekirken aksine tesis edilen işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı (D.10.D. 23.10.1989 gün ve 1989/1825 sayılı kararı),

-Dava konusu olayla ilgili olarak hakkında açılan ceza davası sonunda delil yetersizliği nedeniyle berat etmiş olmakla birlikte; soruşturma dosyasının incelenmesinden, hesap uzmanı olarak vergi incelemeleri yapıldığı firma sahiplerinden menfaat temini yoluna gittiği anlaşılan davacının, memuriyet sıfatıyla bağdaşmayacak utanç verici nitelikte bulunan söz konusu eylemleri nedeniyle Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasında isabetsizlik görülmediği (D.10.D. 26.10.1989/1877 sayılı kararı),

Danıştay Dergisi, Cilt: 82-83

Memuriyetle bağdaşmayan tutum ve davranışları saptanan ve bu eylemleri nedeniyle disiplin cezası verilen davacının, adaylık süresinin dolması beklenmeden görevine son verilmesinde mevzuata aykırılık olmadığı (D.5.D. 17.10.1990 gün ve 1990/1812 sayılı karar),

-657 sayılı Yasa'nın 2670 sayılı Yasa ile değişik 127. maddesinde yer alan bir aylık soruşturma zaman aşımı süresi geçirildiğinden, verilen cezada hukuka uyarlık bulunmadığı (D.10. D. 20.3.1991 gün ve 1002 sayılı karar)

-Amirin ağır tahriki, hakareti ve dövme girişimi üzerine, amirle memur arasında meydana gelen karşılıklı hakaret ve dövme olayından dolayı, memurun meslekten çıkartılamayacağı; ancak olayın ilgili Tüzüğü'nün diğer hükümlerine göre değerlendiril-

dirilmesi gerektiği (D.10. Dairesi'nin 14.11.1990 gün ve 1990/2547 sayılı kararı)

Danıştay Dergisi, Cilt:84-85

-Amirine ve maiyetindekiler karşı küçük düşürücü ve aşağılayıcı fiil ve hakaretler yapmak eyleminde bulunan davacıya, davacının bu eyleminin karşılığı 1702 sayılı Yasada (öğretmenlerle ilgili) karşılığı olmadığından, 657 sayılı DMK'nun 125/D-d maddesi uyarınca bir yıl süreli kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesinde yasaya aykırılık görülmediği (Danıştay 10. D. 26.9.1991 gün ve 1991/1465 sayılı kararı),

-Başarılı ve temiz sicilli görevlilere, bir alt ceza uygulanmamasının nedeninin gösterilmesi gerektiği (D.10.D.28.10.1991 gün ve 1991/1465),

-Disiplin amirlerine ve disiplin kurullarına karar vermek üzere tanınan sürenin idarenin iç işleyişi ve düzeni ile ilgili olduğu, bu süre geçirildikten sonra ceza verilmiş olmasında yasaya aykırılık bulunmadığı (D.10.D. 17.9.1991 gün ve 1991/1358sayılı kararı)

Danıştay Dergisi, Cilt:86:

-Savunma istenilmesini, disiplin soruşturmasında, ayrı bir işlem saymaya olanak bulunmadığı; disiplin amirince savunma istenilmesinin, soruşturma yapılması anlamına geldiği (D.8.D. 30. 3.1992 gün ve 1992/571 sayılı kararı),

-Aynı ile bağlı ilçeye gidilmesinin, il sınırlarının terk edilmesi anlamına gelmeyeceği (D.8.D. 25.2.1992 günlü kararı),

-Hırsızlık suçunun, her devirde ve her kişi için yüz kızartıcı bir suç olduğu gözetilmeden, geçmiş hizmetlerinin olumlu olduğu gerekçesiyle Devlet memurluğundan çıkartma işlemini iptal eden idare mahkemesi kararının yerinde olmadığı (D.8.D. 6.5.1992 gün ve 885 sayılı kararı),

-Disiplin amirinin hem soruşturmacı, hem de ceza veren konumunda olabileceği (D.8.D.10.2.1992 gün ve 215 sayılı kararı),

-Aday memurlar için 657 sayılı DMK'nun 56. Maddesi uygulanması gerekirken, 125. maddesinin uygulanmasında isabet bulunmadığı (D.8.D.14.4.1992 gün ve 705 sayılı kararı),

Danıştay Dergisi, Cilt:87

Hırsızlık suçundan hüküm giyen davacının görevden çıkartılmasında hukuka aykırılık bulunmadığı; aynı karar nedeniyle Disiplin Suçlarının Affı Hakkındaki Kanundan yararlanamayacağı (D.8.D. 10.11.1992 gün ve 2721 sayılı kararı),

Danıştay Dergisi, Cilt :88

Memur hakkında soruşturma yapacak soruşturmacının memurla eş düzeyde veya üst düzeyde bir görevde bulunması gerektiği ve memurun maiyetinde bulunan bir kişinin o memur hakkında soruşturma yapamayacağı (D.2..D. 9.2.1993 gün ve 486 sayılı karar),

-MMHK'na göre (dolayısıyla disiplin soruşturmasında) yürütülecek soruşturma emrinde sanıkların isimleri ve üzerine atılan suç konusu eylemin açıkça belirtilmesi gerektiği (D.2.D.4.2.1993 gün ve 239 sayılı kararı)

Danıştay Dergisi Cilt:90

-Sahte diploma vererek, aylık ve özlük haklarından yararlandığı anlaşılan davacıya, diploma verilmesinden itibaren 2 yıl içerisinde disiplin cezası verilmediğinden hakkında uygulanan görevden çıkarma cezasının iptali gerektiği (D.8.D. 8.3.1994 gün ve 749 sayılı kararı),

-Öğretmen olan davacının, valiliğin icraatı ile ilgili olarak basına açıklama yaptığı gerekçesiyle disiplin cezasıyla cezalandırıldığı işlemde, davacının Eğitim-Sen Sendikası temsilcisi sıfatıyla verdiği demecin, öğretmenlik görevine ilişkin olamamakla birlikte, Devlet memuru olması nedeniyle hizmetlerin özelliğine aykırı olan, amirleri suçlayıcı bu davranışına disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, suçla verilen ceza arasında adil bir denge bulunması gerektiğinden, daha hafif bir ceza verilmesi gerektiği (D.8.D.'nin 14.2.1993 gün ve 4214 sayılı kararı),

Danıştay Dergisi, Cilt:91

-Ceza davalarında beraat etmiş olmanın(delil yetersizliğinden) disiplin cezası verilmesini engellemeyeceği (D.8.D. 26.12.1995 gün ve 4612 sayılı kararı),

Danıştay Dergisi, Cilt:92

Açılan soruşturmada, davacının müfettiş tarafından savunmasının alındığı için yeniden savunma alınmasına gerek olmadığı (D.8.D. 133.1996 gün ve 652 sayılı kararı).

Danıştay Dergisi Cilt:93

Davacı ceza yargılaması sonucu kanıt yetersizliğinden aklanmış ve Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün ilgili maddelerinde ön görülen eylemleri kanıtlanamamış ise de; kendisine güven duygusunu sarsacak davranışlarda bulunduğu anlaşıldığından, polislik mesleğinin haysiyeti ve özelliği nedeniyle eylemine uyan bir ceza ile cezalandırılması gerektiği (D.8.D.13.11.1996 gün ve 3113 sayılı kararı),

-Memurun fiiline uyan cezanın alt sınırı olmayıp, yasadaki sıralamaya göre bir

derece hafif olan ceza olduğu (D.8.D.30.6.1996 gün ve 2345 sayılı kararı),

-İdarenin yasada belirtilen süre içerisinde disiplin cezası vermesiyle zaman aşımı süresinin kesileceği,

Ayrıca, idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde işlemin iptal edilmesinden sonra verilen ceza nedeniyle zaman aşımı süresinin işlemeyeceği (D.8.D. 7.10.1996 gün ve 2443 sayılı kararı),

-Davacı hakkında soruşturmacı atanıp tam anlamıyla usulüne uygun bir soruşturma açılmaksızın doğrudan disiplin amirince savunma ve ifade alınıp herhangi bir rapora bağlanmadan disiplin cezası verilmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı (D.8.D. 9.2.1995 gün ve 477 sayılı kararı)

-Uyarma, kınama ve maaş kesim cezalarını gerektirir disiplin suçlarında, usulüne göre soruşturma yapıp rapor düzenlenmesi gerektiği (İçişleri Bakanlığının (Personel Genel Müdürlüğü çıkışı) 4.7.1995 gün ve 6837 sayılı Genelgesi),

Danıştay Dergisi Cilt:94

- ('eza Yargılaması sonucu, suçun işlendiği tarihte ceza ehliyetine sahip olmadığı kesinleşen davacının, disiplin hukuku açısından da ehliyetinin bulunmadığı (D.8.D. 7.4.1997 gün ve 1997/1171 sayılı kararı).

Danıştay Dergisi, Sayı: 95

- Zimmet Suçundan dolayı para cezasına çevrilmiş olan 1 yıl ağır hapis cezası ve müebbeden memuriyetten mahrumiyet cezası ile cezalandırılması nedeniyle görevine son verilen davacının, memnu hakların iadesine karar alınması sebebiyle göreve dönme isteğinin, reddedilmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı (D. 12. D.E.199/(10658, K. 1997/2148, Sayfa: 727).

- Başkomiser olarak görev yapmakta iken hükümlülüğü nedeniyle 657 sayılı Yasanın 48/5 ve 98/b maddeleri uyarınca görevine son verilen ve açıktan emekliye sevk edilen davacının yargılamanın yenilenmesi sonucunda, beraat ettiğinden bahisle göreve iade isteminin değerlendirilmesinde idarenin anılan yasanın 93. maddesi uyarınca taktir yetkisinin bulunduğu (D 12, D, E.1995/9637, K. 1997/2356, Sayfa: 731).

- 3817 sayılı Yasa ile disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedildiği belirtildiğinden bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılan davacının, 657 sayılı Yasanın 64. maddesinde belirtilen koşulları taşıması halinde kademe ilerlemesinin yaptırılması gerektiği (D. 12. D, E.1997/1433, K. 1997/2514, Sayfa: 736).

Danıştay Dergisi, Sayı: 96.

- İlkokul Müdürlerine verilecek disiplin cezalarında 657 sayılı Yasa yerine 1702 sayılı Yasanın uygulanacağı (D. 8. D, E. 1996/4273, K. 1997/4100, Sayfa: 404).

- Devlet memurluğundan çıkarma cezasının atamaya yetkili amirin isteği üzerine memurun bağlı bulunduğu yüksek disiplin kurulu kararı ile verilebileceği, yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza verme yetkisinin bulunmadığı (D.8, D,E. 1995/4185, K. 1997/3879, Sayfa: 406).

- Bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunmasının disiplin hukukunun temel ilkelerinden olduğu (D. 8. D, E. 1995-3680, K. 1997/3928, Sayfa: 408).

- Kamu görevlisinin görev değişikliğine ilişkin işlemin iptalinden önceki disipline konu tutum ve davranışları nedeniyle cezalandırılabilirliği ve usulüne uygun olarak tesis edilmiş uyarma, kınama cezalarının Anayasanın 138. ve 657 sayılı Yasanın 135. ve 136. maddeleri uyarınca yargı denetimi dışında bırakılacağı hakkında (D.8. D,E.1995/3916, K.1997/4112, Sayfa:411).

- 1702 sayılı Yasa uyarınca verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun açık olduğu ve özel yasada eyleme uygun kural varken 657 sayılı Yasanın uygulanamayacağı (D.8.D,E.1995/5283, K.1997/3758, Sayfa:415).

Danıştay Dergisi, Sayı: 98

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin 3. fıkrasında yer alan “geçmiş hizmetleri sırasında çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için uygulanacak cezalarda bir denece hafif olan uygulanabilir” yolundaki hükümle idareye tanınan takdir yetkisine, disiplin cezasını getiren her olaya özgü durumlar göz önüne alınarak uygulama yapılması gerektiğinden istisari nitelikte bir kararlar, konuya ilişkin genel ve objektif kıstaslar getirilmesine olanak bulunmadığı (D.l. D,E.1997/181, K.1998/21, Sayfa:36).

- Soruşturmacı tayin edilmek suretiyle soruşturma raporu düzenlenmeden, disiplin amiri tarafından ilgilinin ifadesi ve savunması alınarak disiplin cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı (D.8.D,E. 1996/807, K. 1998/1175).

- Kamu görevlileri hakkında ceza soruşturması açılmasına olanak verilen kararların idari davaya konu olacak nitelikte kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığı (D.8.D, E.1997/5382, K. 1998/333).

KADIN MEMURLARIN KURUM İÇİ SORUNLARI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Prof. Dr. İbrahim YILDIRIM

GİRİŞ

Kamu yönetiminde kurum içi sorunlar, güdülenmeyi olumsuz yönde etkilediği gibi işi tam olarak yapmayı engelleyen bir faktör olarak üzerinde önemle durulması gereken bir araştırma yumağı niteliğindedir. Kurum içi sorunlar yalnız sorunu olan memur üzerinde değil, aynı zamanda iş arkadaşları, yöneticiler ve hizmetten yararlananlar üzerinde de olumsuz etkiler bırakmakta ve verimin düşmesi ile kamu hizmetleri aksamaktadır.

Kamu kesimindeki bürolarda kadın memurların giderek artan oranlarda görev almaları feminizasyon olgusu olarak nitelenmektedir. Türk kamu yönetiminde kadın memurların yoğun biçimde bulundukları sınıflar, çoğunlukla teknik nitelikli olmayan, kadının geleneksel rol tanımına uyan, genel idare, eğitim ve sağlık hizmetleri sınıfları olarak karşımıza çıkmaktadır. Araştırmamıza geçmeden önce, Türk Kamu Yönetimi'nde kadın memurların sayısal durumuna göz atmakta yarar vardır.

GENEL OLARAK TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KADIN MEMURLAR

Sayısal açıdan çalışma hayatına giren kadınlar arasında en büyük gelişmeyi kamu kesiminde çalışan kadınlar göstermişlerdir. Günümüze kadar Türk Kamu Yönetiminde, kadın görevlilerin sayı ve oranlarında, diğer çalışma alanlarından daha fazla bir artış görülmektedir. Özellikle kadın memurların sayısındaki artış dikkati çekmektedir.

* Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı

Tablo 1: Kamu Sektörünün Çeşitli Alanlarında Memurların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı

TEŞKİLATLAR	CİNSİYETİ				TOPLAM	%
	Kadın	%	Erkek	%		
Merkez	56598	32.0	120262	68.0	176860	12.5
Taşra	426962	34.6	807661	65.4	1234623	87.4
Yurtdışı	96	12.9	646	87.1	742	0.1
TOPLAM	483656	34.2	928569	65.8	1412225	100.0

(Kaynak: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, **Kamu Personeli Anket Sonuçları**, Yayın No: 246, 1996, s. 1)

Memurların, merkezde, taşrada ya da yurtdışındaki teşkilatlara göre dağılımlarına bakıldığında taşrada çalışan memurların toplam memurlar içindeki oranının % 87.4 ve merkezde çalışan memurların ise %12.5 olduğu görülmektedir.

Merkezde, taşrada ya da yurtdışındaki teşkilatlarda çalışan memurların cinsiyetlerine göre dağılımlarına bakıldığında kadınların oranının erkeklerin oranından düşük olduğu görülmektedir. Bu durum, memurların merkez, taşra ya da yurtdışı gibi alanlardaki dağılımlarıyla bir paralellik göstermektedir.

Büro, okul, arazi, şantiye, atölye, maden ocağı, fabrika, sağlık ve diğer yerler olmak üzere sayı ve yüzde olarak memurların çalıştıkları yerlerin ayrıntılı dökümü Tablo 2’de görülmektedir. Buna göre toplam içerisinde % 37.7 oranıyla büro ve %32.7 oranıyla da okullar olmak üzere % 70 oranında en çok memuru bu iki işyeri kapsamaktadır. Arazi, şantiye, atölye, maden ocağı, fabrika ve sağlık kurumları memurların toplam % 20’sini kapsamaktadır.

Tablo 2 : İş Yerlerine Göre Memurların Dağılımı

İŞYERLERİ	Kadın	%	Erkek	%	TOPLAM	%
Büro	228962	43.0	304054	57.0	533016	37.7
Okul	150141	32.5	311963	67.5	462104	32.7
Arazi	484	2.3	20880	97.7	21364	1
Şantiye	125	8.4	1364	91.6	1489	0.1
Atölye	2665	20.6	10257	79.4	12922	0.7
Maden Ocağı	124	21.2	461	78.8	585	0.0
Fabrika	718	13.3	4669	86.7	5387	0.3
Sağlık	60190	28.4	151974	71.6	212164	11.9
Diğer Yerler	40247	24.7	122947	75.3	163194	10.4
TOPLAM	483656	34.2	928569	65.8	1412225	100.0

(Kaynak: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, **Kamu Personeli Anket Sonuçları**, Yayın No: 246, 1996, s.2.)

Kadın memurların büyük bir kısmı büro (% 43.0) ve okullarda (% 32.5) çalışmaktadırlar. Bu oran kadın memurların % 79,4'üne yakın bir kısmını oluşturmaktadır. Bunların yanında en çok kadınların istihdam edildikleri diğer bir kurum türü de sağlık ve tedavi kurumlarıdır. Ancak bütün kamu kurumlarında veya hemen hemen erkeklerin çalıştığı her yerde kadınların da çalışmakta oldukları görülmektedir.

Kamu kesiminde çalışan memurların öğrenim durumlarına göre dağılımlarına bakıldığında, kadın erkek ayrımı olmaksızın bütün memurlar içindeki en büyük grubu lise ve dengi okul mezunlarının % 41'i oluşturduğu görülmektedir. İkinci sırada ise iki yıllık yüksekokul mezunları % 15.9 ile gelmektedir.

Tablo 3: Memurların Öğrenim Durumlarının Cinsiyetlere Göre Dağılımı

ÖĞRENİM DURUMLARI	CİNSİYETİ					
	Kadın	%	Erkek	%	TOPLAM	%
İlkokul	47212	9.8	100412	10.8	147625	10.5
Ortaokul	45783	9.5	107275	11.6	153058	10.8
Lise ve Dengi	212963	44.0	366437	39.5	579400	41.0
İki Yıllık Yüksek Öğrenim	73571	15.2	150869	16.2	224485	15.9
Üç Yıllık Yüksek Öğrenim	2800.	5.8	55484	6.0	83485	5.9
Dört Yıllık Yüksek Öğrenim	56195	11.6	111824	12.0	168019	11.9
Beş Yıllık Yüksek Öğrenim	3182	0.7	6260	0.7	9442	0.7
Altı Yıllık Yüksek Öğrenim	16748	3.5	30008	3.2	46756	3.3
TOPLAM	483656	100.0	928569	100.0	1412225	100.0

(**Kaynak:** Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, **Kamu Personeli Anket Sonuçları**, Yayın No: 246, 1996, s.4.)

Cinsiyetlerine göre eğitim durumlarına bakıldığında ise durumun genel görüntüyü büyük oranda yansıttığı ve kadınlarda okuryazarlık oranında birinci sırada gelen grubun % 44 ile lise ve dengi okul mezunlarının oluşturduğu görülmektedir. İkinci sırada ise iki yıllık yüksekokul mezunlarının % 15.2 ile yer aldığı görülmektedir. Erkeklerin öğrenim düzeyleri bu dağılımdan pek fazla farklı değildir.

Memurların hizmet sürelerinin cinsiyetlerine göre dağılımının yer aldığı Tablo 4'te, 6 - 10 yıl arası fiili hizmet süresine sahip memurların % 24.8 ile en büyük grubu oluşturduğu görülmektedir. Bunu takip eden grup ise % 20.7 ile 11-15 yıl arası fiili hizmete sahip olan memurlardır.

Kadın memurların durumuna bakıldığında, genel dağılıma paralellik gösterdiği dikkat çekmektedir. 6-10 yıl arası fiili hizmet süresine sahip kadın memurlar % 28.1 ile birinci sırada yer almaktadır. Bunu takip eden grup ise % 20.87 ile 1-15 yıl arası fiili hizmete sahip olan kadın memurlardır. Buna göre kadın memur-

ların kamuda kalma sürelerinin fazla uzun olmadığı ortaya çıkmaktadır.

Tablo 4: Memurların Hizmet Sürelerinin Cinsiyetlerine Göre Dağılımı

FİİLİ HİZMET SÜRESİ	CİNSİYETİ					
	Kadın	%	Erkek	%	TOPLAM	%
1 Yıldan Az	18.909	3.9	40839	4.4	59478	4.2
1-6	81889	16.9	181972	19.6	263871	18.7
6-10	135758	28.1	213835	23.0	349593	24.8
11-15	100592	20.8	191131	20.6	291723	20.7
16-20	74571	15.4	152580	16.4	227151	16.1
21-25	46928	9.7	98499	10.6	145427	10.3
26-30	21146	4.4	41984	4.5	63130	4.5
31- +	3853	0.8	7729	0.8	11582	0.8
TOPLAM	483656	100.0	928569	100.0	1412225	100.0

(Kaynak: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Personeli Anket Sonuçları, Yayın No: 246, 1996, s.6.)

Kamuda çalışan memurların sınıflarına göre dağılımlarında kadın memurlar, erkek memurların yaklaşık yarısı kadardır. Bu farklılığın en açık olarak görüldüğü sınıf ise araştırmamıza konu teşkil eden genel idare hizmetleri sınıfıdır. Bu hizmet sınıfındaki kadın memurların oram %32.7 iken, erkek memurların oram % 67.3'dür.

Tablo 5: Memurların Sınıflarına Göre Dağılımı

HİZMET SINIFLARI	CİNSİYETİ				TOPLAM %	
	Kadın	%	Erkek	%		
Genel İdare Hizmetleri Sınıfı Toplamı	116.147	32.7	238.986	67.3	355.133	25.1
Yardımcı Hizmetler Sınıfı Toplamı	42.007	21.8	150.926	78.2	192.933	13.7
Din Hizmetleri Sınıfı Toplamı	2.703	3.9	66.187	96.1	68.890	4.9
Emniyet Hizmetleri Sınıfı Toplamı	3.508	3.0	112.919	97.0	116.427	8.2
Teknik Hizmetler Sınıfı Toplamı	1.951	11.0	15.836	89.0	17.787	1.3
Sağlık Hizmetleri Sınıfı Toplamı	109.260	65.6	57.229	34.4	166.489	11.8
Eğitim ve Öğretim Hiz. Sınıfı Toplamı	195.561	43.4	255.067	56.6	450.628	31.9
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı Toplamı	1.387	65.4	734	34.6	2.121	0.2
Mülki İdare Amirliği Hiz. Sınıfı Toplamı	11.132	26.6	30.685	73.4	41.817	3.0
TOPLAM	483.656	34.2	928.569	65.8	1.412.225	100

(Kaynak: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Personeli Anket Sonuçları, Yayın No: 246, 1996, s.25.)

Memurların hizmet sınıfları içinde en büyük istihdamı % 31.9 ile eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı sağlamaktadır. Genel idare hizmetleri sınıfı ise % 25.1'lik bir oranla ikinci sıradadır. En az istihdama sahip hizmet sınıfı ise % 0.2 ile avukatlık hizmetleri sınıfı gelmektedir.

Kamu yönetiminde kadın görevliler, erkek meslektaşlarından daha hızlı bir artış göstermişlerdir. 1938 ve 1980 yılları arasında kadın kamu görevlilerinin sayısı yaklaşık olarak 24 kat artarken, erkeklerin artışı 8 kattır.

Genel idare hizmetleri sınıfında çalışan memurların öğrenim durumlarına göre dağılımına bakıldığında bu sınıfta sırasıyla ilkökul %6.4, ortaokul % 15.1, yükseköğrenim % 26.8 ve lise mezunları % 51.6 oranı ile ilk sırayı aldıkları görülmektedir.

Tablo 6: Genel İdare Hizmetleri Sınıfında Çalışan Memurların Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

ÖĞRENİM DURUMLARI	CİNSİYETİ				TOPLAM	%
	Kadın	%	Erkek	%		
İlkokul	7390	32.4	15441	67.6	22831	6.4
Ortaokul	11521	21.5	42088	78.5	53609	15.1
Lise ve Dengi	66130	36.1	117252	63.9	183382	51.6
Yüksek Öğrenim	31106	32.6	64205	67.4	95311	26.8
TOPLAM	116.147	32.7	238.986	67.3	355.133	100.0

(Kaynak: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Personeli Anket Sonuçları, Yayın No: 246, 1996, s. 13.)

Sözü edilen sıralama, genel idare hizmetleri sınıfında çalışan hem kadın hem de erkek memurların öğrenim durumlarının dağılımı için de geçerlidir.

Bu genel açıklamalardan sonra araştırmamızın problem, yöntem ve bulguları üzerinde durulacaktır.

PROBLEM

Genel idare hizmetlerinde çalışanların çoğunluğu büro görevlileri olarak adlandırılan gruplardan oluşmaktadır. Büro görevlisi kadınların da idari hiyerarşinin en alt düzeyinde yoğunlaştıkları bilinmektedir. Kamu kurumlarında işlerin büyük bir kısmı bürolarda yürütülmektedir. Devlet dairelerinde hizmet ve çalışma alanı ne olursa olsun mutlaka büro hizmetleri gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı kamu kesiminde çalışan kadın memurların kurum içi so-

runlarını, değerlerini, tutumlarını ve bunların yaygınlık derecelerini genel idare hizmetleri sınıfındaki bir örneklem aracılığı ile tespit etmeye çalışmaktır. Bunun için bağımlı değişkenler olan eğitim, bölge, kıdem, medeni durum vb. değişkenler ile bağımsız değişkenler olan kurum içi sorunlara ilişkin görüşler arasındaki ilişki üzerinde durulacaktır.

Yukarıdaki genel amaç çerçevesinde aşağıdaki alt amaçlara ulaşmak bu araştırmanın hedefleri arasında yer almaktadır.

- Araştırmanın kapsamındaki illere göre kurum içi sorunlar açısından bir fark olup olmadığını tespit etmek,
- Araştırmaya katılan kadın memurların demografik özellikleri olan yaş, eğitim durumu, doğum yeri, medeni durum, çocuk sahibi olma vs. gibi değişkenlere göre farklılık olup olmadığını tespit etmek,
- Araştırma kapsamındaki kadın memurların görevleri ile kurum içi sorunları algılamadaki farkı tespit etmek,
- Araştırma kapsamındaki kadın memurların çalıştığı kurum ve servis ile anılan grubun bağlı olduğu amirin cinsiyetinin kurum içi sorunları algılamada bir değişken olup olmadığını tespit etmek,
- Son olarak ekonomik ve toplumsal açıdan çalışma gerekçesi ile kurum içi sorunları algılamadaki farkı tespit etmek.

Bu araştırma yalnızca kamu kesiminde çalışan ve genel idare hizmetlerini gören kamu görevlisi kadın memurların Diyarbakır, Sivas ve Tokat illerindeki örneklerinden ibaret olduğundan, bulgular, bu deneklerden elde edilen verilerle sınırlıdır.

YÖNTEM

Bu araştırma survey modelinde yapılmıştır. Survey modeli; çok sayıda elemanlardan oluşan bir evrende, evren hakkında genel bir yargıya varmak amacıyla evrenin tümü ya da ondan oluşan bir grup üzerinde yapılan tarama çalışmasıdır.

Bu araştırmanın çalışma evrenini Sivas, Diyarbakır ve Tokat illerinde genel idare hizmetleri sınıfında çalışan kamu görevlisi kadın memurlar oluşturmaktadır. Örneklemi oluşturan kadın memurların seçiminde oranlı eleman örneklem ve şans örnekleme yöntemleri ile cluster sampling denilen küme örnekleme yöntemleri kullanılmıştır. Her üç ilde eğitim ve sağlık kurumları dışında kalan kurumlardan şans örnekleme yöntemi ile 175'er denek olmak üzere toplam 375 kadın memurun görüşlerine başvurulmuştur.

Verilerin toplanmasında anket ve gözlem tekniği kullanılmış ve literatür tara-

ması yapılmıştır. Anket formu hazırlanmadan önce üç ilde kadın memurlar ile görüşülerek kurum içi sorunlarının ne olduğu tespit edilmiştir. Tespit edilen sorun alanlarına ilişkin beş seçenekli Likert tipi 55 soru hazırlanmıştır. Araştırmada kullanılan anketin güvenirlik analizi yapılmış olup cronbach alpha değeri 0.8745 olarak bulunmuştur. Böylece kullanılan anketin güvenirliğinin kabul edilebilir bir düzeyde olduğu ortaya çıkmıştır.

BULGULAR VE YORUM

Bulgular beş gruba ayrılarak analiz edilmiştir. Bunlar deneklerin nitelikleri, görevlendirilme sorunları, ast-üst ilişkileri, çalışma ortamı ve şartları ve iş doyumu konusundaki görüşlerinden ibarettir.

Araştırmaya katılan kadın memurların Sivas, Tokat ve Diyarbakır illerinden eşit örneklemi alınmıştır. Katılımın % 91.20'si merkeze bağlı taşra kuruluşlarından, % 8.80'i ise yerel yönetim kuruluşlarında çalışan devlet memurlarından meydana gelmektedir. Araştırmaya dahil edilen memurların çalıştıkları servislere göre dağılımında % 51.47'lik bir oranla genel idari işler ilk sırayı almakta, bütçe ve mali işler % 27.73 ile ikinci ve personel servisi % 20.80 ile üçüncü sırayı almaktadır. Kurumlarındaki görev dağılımı ise aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 7: Kadın Memurların Çalışmakta Olduğu Görevlere Göre Dağılımı

Görevler	Sayı	%
Memur	283	75.47
Şef	36	9.60
Müdür Yardımcısı	6	1.60
Müdür veya Daire Bşk.	7	1.87
Diğer	43	11.46
Toplam	375	100

Araştırmaya katılan kadın memurların, % 8.80'i 25 yaş ve daha küçük; % 22.40'ı 26-30 yaş arası; % 36.80'i 31-35 yaş olan; % 21.33'ü 36-40 yaş arası ve % 10.67'si 40 yaşın üzerindedir. Ayrıca deneklerin % 12.27'si 5 yıl ve daha az; % 57.33'ü 6-15 yıl arası ve geriye kalan 30.4'ü 16 yılın üzerinde hizmeti olan memurlardır. Eğitim durumları itibari ile memurların dağılımında en büyük oranı % 62.67 ile lise ve dengi okul mezunları temsil ederken, ikinci sırayı % 33.6 ile yükseköğrenim görenler ve % 2.93'lik bir oranla ilköğretim mezunları yer almaktadırlar.

Araştırmada kurum içi verimliliği etkileyen bir faktör olarak yerel ilişkiler kabul edilmiş ve kadın memurların kendi doğduğu yerde çalışıp çalışmadıkları belir-

lenmiştir. Buna göre deneklerimizin % 65.33'ü doğduğu yerde; % 26.14'ü eşinin ve kendisinin doğum yerinden farklı bir ilde; % 8.53'ü eşinin doğum yerinde çalışmaktadır. Bu sonuçlara göre eşinin ve kendisinin doğum yerinde çalışanlar % 73.86 gibi yüksek orana tekabül etmektedir. Ayrıca araştırma kapsamındaki kadın memurların yaklaşık % 80'i evli ve % 91 'i çocuk sahibidir.

Kadın memurların evliliklerinde bir iş sahibi olmalarının bir etken olup olmadığını tespit amacı ile sorduğumuz “İşe girmeden mi yoksa işe girdikten sonra mı evlendiniz?” sorusuna % 68.23'ü işe girdikten sonra cevabını vermişlerdir. Buna ilaveten kadın memurların % 8'inin amiri bayandır.

Kadın memurların ekonomik açıdan çalışma nedenlerinin dağılımını gösteren tablo aşağıda görülmektedir.

Tablo 8: Kadın Memurların Ekonomik Açıdan Çalışma Nedenlerinin Dağılımı

Çalışma Nedeni	Sayı	%
Aile geçimine katkıda bulunmak	199	53.07
Aileyi geçindirmek	116	30.93
Kişisel bir gelir sahibi olma	60	16.00
Toplam	375	100

Kadın memurların ekonomik açıdan en önemli buldukları çalışma nedenleri eğitim durumlarına göre farklılık göstermektedir. Bu memurların % 53.07'si en önemli çalışma nedeni olarak aile geçimine katkıda bulunmayı göstermişlerdir. Bu düşünceleri ile medeni durumları arasında anlamlı bir ilişki mevcuttur. Evli olanlar bekarlara oranla aile geçimine katkıda bulunmayı daha önemli bulurken, bekar kadın memurlarda kişisel gelir sahibi olmak daha öne çıkmıştır.

Kadın memurların sosyal açıdan çalışma nedenlerinin başında bağımsız bir kişiliğe kavuşma isteği gelmektedir. İkinci sırada bir meslek edinme isteği, üçüncü sırada ise yapılan eğitimi değerlendirme isteği yer almaktadır.

Tablo 9: Kadın Memurların Sosyal Açıdan Çalışma Nedenlerinin Dağılımı

Çalışma Nedeni	Sayı	%
Bağımsız bir kişiliğe kavuşma isteği	171	45.60
Bir meslek edinme isteği	106	28.27
Yapılan eğitimi değerlendirme isteği	69	18.40
Boş zamanları değerlendirme isteği	15	4.00
Başka bir neden	10	2.66
Yeni bir çevre edinme isteği	4	1.07
Toplam	375	100

Kadın memurların sosyal açıdan çalışma nedenleri araştırma yapılan illere göre anlamlı ilişkiler göstermektedir. Üç ilde de çalışma nedeni olarak bağımsız olma isteği ilk sırayı almaktadır. Meslek edinme isteği üç ilde eşit bir dağılım göstermektedir.

Araştırmaya katılan kadın memurların yaklaşık % 75'i "idari görevlere atanmada eğitim durumundan çok bir takım yakınlıkların etkili olduğu" görüşüne katılmışlardır. İdari görevlere atanmada bayanların tercih edilmediği görüşü kadın memurların büyük bir kısmı tarafından paylaşılma ile birlikte iller arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Bu görüşe "çok" ve "pek çok" düzeyinde katılanların oranı Sivas'ta % 68, Tokat'ta % 60 ve Diyarbakır'da % 33 dolayındadır.

Kadın memurların işleri ile ilgili değişikliklere uyum konusunda hizmet içi eğitime yeterince tabi tutulmadıkları yolundaki düşünceye büyük bir çoğunluk katılmaktadır. Kadın yöneticiler memurlara oranla hizmet içi eğitimi daha yetersiz bulmuşlardır. Ayrıca kadın memurların yaklaşık yarısı, aldıkları eğitim ile yaptıkları iş arasında bir ilişki olmadığını belirtmişlerdir.

Araştırmada deneklerin büyük bir kısmının, yaklaşık % 85'inin, "Çalıştığımız İşyerimizde bağlı olduğumuz amirimizin bayan ya da erkek olması ast-üst ilişkilerini etkiler" düşüncesine katılmadıkları görülmüştür.

Kadın memurların ast-üst ilişkilerine ait görüşleri ile; illeri, çalıştıkları yıllar ve yaşları arasındaki ilişki anlamlı bulunmuştur. Fakat kurumu, medeni durumu, unvanı, eğitim düzeyi, görev ili ve amirin cinsiyeti arasındaki ilişki anlamlı bulunmamıştır.

Kadın memurların çoğunlukla, kadın bir amirle daha rahat iletişim kurulabileceği görüşünde olmadıkları görülmektedir.

"Bir bayan olarak karşılaştığımız problemlere karşı amirlerimiz sıcak bir şekilde yaklaşır ve sorunlarımıza yardımcı olur" şeklindeki bir düşünceye kadın memurların % 75.13 gibi bir oranla katılmadıkları görülmektedir.

İş ortamını, çalıştığı arkadaşlar ve iş ilişkileri açısından mesut bir aileye benzeten kadın memurların oranı genel olarak düşüktür. Bu onların çalışma ortamını tam olarak kendileri için rahat hissetmedikleri anlamına gelmektedir.

Araştırmamıza katılan kadın memurların, "iş yoğunluğu gözetilmeksizin tüm işler bayan memurlara da yaptırılmaktadır" düşüncesinin dağılımına göre kadın memurların çoğunluğunun iş yoğunluğu açısından durumlarından fazla şikâyetçi oldukları ortaya çıkmaktadır.

Kadın memurların çalışma ortamına ilişkin görüşleri ile; illeri, hizmet süreleri ve yaş durumları arasındaki ilişki anlamlı bulunmuştur. Çalıştıkları kurumlar, mede-

ni durumları Unvanları, eğitim düzeyleri ve görev yaptıkları iller arasındaki ilişki anlamlı bulunmamıştır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “iş ortamında erkek ya da bayan memur arkadaşlarımla ilişkilerim aynı düzeydedir” düşüncesine katılımlarında, söz konusu bu ilişkilerini kadın ve erkek personel arasında aynı olduğuna dair bir görünüm bulunmaktadır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “özellikle bayan memur arkadaşlarımla daha iyi ilişkilerim söz konusudur” düşüncesine katılma derecesinde kadın memurların % 60 oranında bir katılımla bayan memurlar ile daha iyi ilişkiler içinde olduklarını belirttikleri görülmektedir.

Kadın memurların çocuk bakımı ve eğitimi; ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Çalışan kadını işyerine bağlamak için onun tabii haklarını korumak, sosyal ödevlerini aksamaktan kurtarmak lazımdır. Bu tabii hakların ve sosyal ödevlerin başında, ana olmak hakkı ve ödevi gelmektedir. Çocuk bakımı konusunda kadın memurların % 21 'i “hiç” ve “çok az” düzeyinde sorunu ifade etmektedir.

Önceleri aile gelirine katkıda bulunabilmek için çalışmaya başlayan kadınlar, çocuk sahibi olunca güç şartlar altında çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Kadın çalışmak zorunda ise, ya annelik hakkından vazgeçmekte veya işinden ayrılıp evinde çocuğunu büyütmektedir.¹ Evlerinde kayınvalideleri ya da çok yakını olan aileler, bu sorunla karşılaşmamaktadırlar. Ancak, bakacak kimsesi olmayan aileler, çocuklarını parayla tutulan kadınlara veya çocuk yuvalarına bırakmaktadırlar.² Aslında bu sorun annenin sorunu olarak gözüксе de, gerçekte bütün ailenin sorunudur.³

Okul çağına gelmiş olan çocukların eğitimi ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Çünkü aile hayatı, çocuğun ileri yaşlardaki okul ve okul sonrası başarılarını etkilemektedir. Bu dönemde çalışan kadınlar için çocuğun eğitimi ön plana çıkmaktadır. Çünkü çocuk bir yandan okul eğitimini sürdürürken diğer yandan aile eğitimi devam etmektedir. Çalışan kadınlar zaman azlığı, yorgunluk gibi çalışma hayatından kaynaklanan dezavantajları taşımaktadırlar.⁴

Kadın memurların “yeteneklerim ile yapmakta olduğum iş arasında bir uyum

1 Çimse-İş Sendikası, “Çalışan Kadınların Toplumsal Sorunları Araştırması”, Çimse-İş Dergisi, Ağustos 1996, s.2,

2 Norma ROZAN, Çalışan Anne ve Çocuk, İstanbul: 1983, s.23-24; Nükhet AYAZ, “Türkiye’de Çalışan Kadınların Sorunlarına Yönelik Bir İnceleme (Tekstil İşkolundan Örnekler)”, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 8, S. 1, 1993, s.180.

3 Dider ESER, “Çalışan Kadının Aileye Etkileri”, I. Aile Şurası Bildirileri, Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu, 17-20 Aralık 1990,s.457.

4 Ayaz, s. 181.

yoktur” düşüncesine katılım oranlarına bakıldığında % 29.57’lik bir oranla “hiç” alternatifinin birinci sırada, % 13.98’lik bir oranla “çok az” alternatifinin ikinci sırada ve % 18.82’lik bir oranla “az” alternatifinin üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir. Buna göre çoğunluk olarak kadınlar yetenekleri ile yaptıkları iş arasında bir uyum olduğunu vurgulamışlardır. Uyumsuzluğu olduğunu söyleyen kadın memur ise toplam olarak % 37.63 oranındadır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “çalıştığım kurumda iş arkadaşlarımla duygu ve düşüncelerimi paylaşamıyorum” düşüncesine büyük bir çoğunluk katılmamaktadır.

Kadın memurların “Kendimi ifade edecek, yeteneklerimi gösterebileceğim ortamı işyerimde bulamıyorum” düşüncesine katılma ile ilgili alternatiflerine verilen cevaplara göre % 26.15’lik bir oranla “hiç” alternatifinin birinci sırada, % 18.06’lık bir oranla “çok az” alternatifinin ikinci sırada ve % 18.60’lık bir oranla “az” alternatifinin üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir. Buna göre çoğunlukla kadın memurlar, kendilerini ifade edebilecek ve yeteneklerini gösterebilecek bir iş ortamında olduklarını vurgulamaktadırlar.

Araştırmaya katılan kadın memurların “Çalışma ortamımızda ast ve üstlerimizle yeterince iletişim kuramıyoruz” düşüncesine % 38.44 oranında katılmadıkları görülmektedir. Ancak durumun böyle olmadığı yönünde düşüncesini açıklayanlar oran olarak araştırmaya katılanların % 39.6’sını oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, “az” seçeneği de dikkate alınırsa kadın memurların ast ve üstlerde yeterince iletişim kuramadıkları ortaya çıkmaktadır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “İşyerinde kapalı giyindiğim için baskı yapılmaktadır” düşüncesine katılımın düzeyi çok düşüktür. Baskının hiç olmadığı yönünde fikir beyan edenlerin oranının % 80.39 gibi yüksek olması bu konuda bir baskının olmadığını göstermektedir. Araştırmaya katılan kadın memurların “İşyerinde açık giyindiğim için baskı yapılmaktadır” düşüncesine katılımın düzeyi, tablo ortalamasına göre % 1.59 gibi düşüktür. Kadın memurların yaklaşık %90’ı açık giyinme konusunda üzerlerinde baskı olmadığını ifade etmişlerdir.

“İşyerinde gayri-resmi gruplar (siyasi, akrabalık ve hemşehricilik gibi) işimizi yapmamızı engellemektedir” düşüncesine katılma derecesinde, işyerinde gayri-resmi grupların işi yapmayı engellediği yönünde fikir beyan edenlerin oranı “az”, “çok” ve “pek çok” seçeneklerinin toplamı itibarı ile % 47.72’dir. Yaklaşık kadın memurların yarıya yakını siyasi, akraba ve hemşehri gibi gayri resmi grupların işlerini yapmayı engellediğini ifade etmişlerdir.

Kadın memurların iş doyumuna ilişkin görüşleri ile; unvanları, yaşları, çalıştıkları yıllar ve amirlerinin cinsiyeti arasındaki ilişki anlamlı bulunmuştur. İş doyumuna

ile; görev yaptıkları iller, çalıştıkları kurumlar, medeni durumları ve eğitim düzeyleri arasındaki ilişki anlamlı bulunmamıştır.

Doyum düzeyi yüksekliği itibariyle memurların birinci sırada, unvanı tanımlanmayan kısmın ikinci sırada ve şeflerin üçüncü sırada yer aldıkları görülmektedir. Bu sıralama düşük unvanlıların daha fazla tatmin oldukları yönünde bir görünüm sergilemektedir. Aksine orta yönetici sınıfında çalışanların iş tatmin düzeyleri üst yöneticilerinkinden daha düşüktür.

İş doyumuna ilişkin çalışma süreleri ortalamalarının tek yönlü varyans analizinde çalışma sürelerine göre iş tatmini algılamalarında % 99 anlamlılık düzeyinde önemli bir farklılık gözlenmektedir. Hizmet süreleri uzadıkça tatminsizliğin arttığı gözlenmektedir. Buna göre deneyim süreleriyle iş tatmini düzeyi arasında ters bir ilişki gözlenmektedir.

İş doyumuna ilişkin eğitim düzeyleri ortalamalarının tek yönlü varyans analizi yapıldığında, eğitim düzeylerine göre iş tatmini algılamalarının değişmediği gözlenmektedir.

Araştırmaya katılan kadın memurların işinden dolayı tamamen memnunluk duyanların ve hiç memnunluk duymayanların sayıları birbirine yaklaşık ve oldukça küçüktür. Bunun yanında az memnunluk duyduğunu belirtenlerin % 33.70 ve çok memnunluk duyduğunu belirtenlerin oranı ise % 30.43'tür.

“Çalışma arkadaşlarımla anlaşamadığım için zaman zaman işyeri mi değiştirmek istiyorum” düşüncesine katılma derecesinin dağılımına göre memnuniyetini belirtenlerin oranı büyük bir kısmı teşkil etmektedir. Olumsuz yönde görüş bildirenlerin oranı ise oldukça düşüktür.

Araştırmamızda yer alan kadın memurların “iş yoğunluğu fazla ve beni aşırı derecede yorduğu için işimi değiştirmek istiyorum” düşüncesine katılma oranları, çok ve pek çok seviyesinde % 18'dir. Bu gerekçenin belirttiği doğrultuda işini değiştirme arzusu içinde olmayanların oranı hiç ve çok az seviyesinde % 65.14'dür.

İşini, kendisini tatmin etmediği için ve onu sevmediği için değiştirmeyi düşünmek yönünde cevap veren kadın memurların % 20 dolayında olduğu görülmektedir. Bu bağlamda “işimi hiç değiştirmeyi düşünmüyorum” şeklinde kanaat belirtenlerin oranı oldukça yüksektir. Belirtilen gerekçe doğrultusunda işini değiştirmeyi “pek çok” isteyenlerin oranı ise sadece %10 civarındadır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “Daha zor ve üst işleri yapabileceğime olan inancım yüzünden işimi değiştirmek istiyorum” düşüncesine katılmanın düzeyi genel olarak düşüktür. Kadın memurların daha üst ve daha zor işleri yapma konusunda istekli olmadıkları görülmektedir.

Türkiye’de kadın memurlar, rol ikilemini hafifletmek amacıyla erken emekliliği önemli bir seçenek olarak görmektedirler. Araştırmaya katılan kadın memurların büyük oranda “Emeklilik süresi dolduğunda, işim beni daha fazla yoracağı için hemen emekli olmayı düşünüyorum” düşüncesine daha fazla katılmışlardır. Fakat hemen emekli olmayı düşünmeyenlerin oranı “hiç ve çok az” seçenekleri ile % 36.30’dur.

Çalışmaya katılan kadın memurların “İdari görevlere gelmek bayanlar açısından pek mümkün olmadığı için çalışma yılını doldurduğumda hemen emekli olacağım” düşüncesine katılma dereceleri olumlu ve olumsuz ifadeler itibariyle yaklaşık olarak aynıdır.

“Emeklilik sürem dolduğunda eşime ve çocuklarıma daha fazla zaman ayırabilmek için hemen emekli olacağım” düşüncelerine katılma derecesi, % 65 oranında oldukça yüksek çıkmıştır.

Kadınların sosyalleşme sürecinde ve yetiştirilmelerinde başkaları için endişelenmenin ve başka birilerine bakmanın önemi üzerinde yoğunlaştırılmaları nedeniyle kendi kariyerlerini tanımlamada zorlanmaktadırlar. Bu da onların iş yaşamında ilerlemelerine bir engel teşkil eder.⁵ Emeklilik sürem dolduğunda çalışmayı sevmediğim ve sırf ekonomik nedenlerle çalıştığım için hemen emekli olacağım” düşüncesine hiç katılmayan kadın memurlar % 37.03 oranındadır.

Araştırmaya katılan kadın memurların “Yaptığım iş hiç istediğim gibi değil ve bu nedenle beni tatmin etmiyor” düşüncesine %72.58 oranında katılmadıklarını ifade etmektedirler. İşini beğenmediğinden dolayı tatmin olmayanların oranı ise % 17’dir.

Kadın memurların % 40’ı yönetimin olumsuz tutumu nedeni ile sendikal faaliyetlerden uzak kaldıklarını belirtmişlerdir. Yapılan bir başka araştırmada bu ilgisizliğin en büyük nedeninin zaman yetersizliği olduğu ileri sürülmüştür. Kadınların, sendikal çalışmaları erkek işi olarak görmeleri, bu ilgisizliğin diğer bir nedenini oluşturmaktadır.⁶

Kadın memurların “İşyerinde adeta benden başka kimse yokmuş gibi her iş üstüme kalmaktadır” düşüncesine katılma derecesinin dağılımında “hiç” seçeneğini işaretleyenlerin araştırmaya katılanlar içindeki oranı % 48.58’dir. “Çok az” ve “az” diyenler ise toplam olarak % 33.25’dir. Buna göre memurların büyük bir kısmı, ça-

5 Susan VINNICOMBE and Nina L. COLWILL, Women in Management, London: Prentice Hall, 1995, s.79

6 Meryem KORAY, Çalışma Yaşamında Kadın Gerçekleri, İzmir: 1993, s. 108; Handan ÇAĞLAYAN, “Kadın İşçilerin Sendikal ve Demokratik Katılımı”, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Haz: Alparslan İŞIKLI, Ankara. 1994, s. 328.

lısmakta olduğu kurumda bu değişken ile ilgili yoğun bir şikâyet bildirmemektedir.

Kadın memurların “Çalıştığım işyeri fiziki anlamda (oda, masa, ışık, ses vb.) rahatlıkla oturup, verimli bir şekilde çalışabileceğim şartlardan yoksundur” düşüncesine katılma derecesinin dağılımına bakıldığında işyerinin fiziki şartlarından rahatsız olduğunu belirtenlerin oranı “çok” ve pek çok” seçenekleri itibari ile %39.1 gibi oranda iken “az” rahatsız olan kadın memurları bu kategoriye dahil edildiğinde %53.3 gibi yüksek bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Böylece kadın memurların yarısından fazlası az-çok düzeyinde çalışma şartlarından rahatsız olduklarını belirtmişlerdir.

SONUÇ

Türkiye’de kamu görevlisi kadın memurların en yoğun çalıştıkları işyerleri bürolardır (%43). İkinci sırayı okullar %32.5 oranı ile almaktadır. Ayrıca kadın memurların %44’ünü lise ve dengi, %36.9 unu ise yüksekokul mezunları oluşturmaktadır.

Türkiye’de kamu görevlisi kadın memurların %40’ı eğitim öğretim hizmetleri sınıfında çalışırken, %24’ü genel idare hizmetleri sınıfında çalışmaktadır.

Yukarıdaki genel bilgilere ilaveten, araştırmada elde edilen sonuçlar şöyle sıralanabilir:

- Kadın memurların görevlendirilmeleri ile ilgili görüşleri ile ast-üst ilişkileri, çalışma ortamı ve iş tatmini konularındaki görüşleri arasında anlamlı ilişkiler bulunmuştur.
- Kadın memurların yaklaşık %70’i işe girdikten sonra evlendiklerini ifade etmişlerdir. Bu da evlenmede işin bir faktör olduğu anlamına gelmektedir.
- Kadın memurların ekonomik açıdan çalışma nedenlerinin başında “aile geçimine katkıda bulunma”; sosyal nedenlerin başında ise, “bağımsız bir kişiliğe kavuşma isteği” gelmektedir.
- Kadın memurların görevlendirilme sorunlarına ilişkin görüşleri görev yaptıkları illere göre farklılık göstermektedir.
- Kadın memurların %82.84’ü idari görevlere atanmada eğitim durumundan çok, bir takım yakınlıkların etkili olduğunu belirtmişlerdir.
- Kadın memurların ast-üst ilişkilerinde görülen sorunlara ilişkin görüşleri ile il, kıdem ve yaşları arasında anlamlı ilişkiye rastlanmıştır.
- Kadın memurlar, büyük bir çoğunlukla amirlerinin bayan ya da erkek olmasının ast-üst ilişkilerini etkilemediği düşüncesini paylaşmışlardır.
- Kadın memurlar, çoğunlukla bayan bir amirle daha rahat iletişim kurulabileceği düşüncesinde olmadıklarını belirtmişlerdir. Bu düşüncede iller arasında farklılık gözlenmektedir. İl büyüdükçe söz konusu düşünceye katılmama oranı artmaktadır.

- Araştırma kapsamındaki kadın memurların %75.13'ü bir bayan olarak karşılaştıkları problemlere karşı amirlerinin sıcak bir şekilde yaklaşp, sorunlarına yardımcı olmadıkları düşüncesini taşıdıklarını belirtmişlerdir.
- Kadın memurların çalışma ortamına ilişkin düşünceleri, çalıştıkları illere, hizmet sürelerine, yaşlarına, çalıştıkları kurum ve medeni durumlarına göre farklılık arz etmiştir. Bununla birlikte, memurların unvan, eğitim düzeyleri ve memleketlerinin, çalışma ortamına ilişkin düşüncelerini etkilemediği görülmüştür.
- Kadın memurların görevlerini etkileyen en önemli sorunlardan biri de kreş ve çocuk bakımı konusunda ortaya çıkmaktadır. Araştırmaya katılan kadın memurların % 80'den fazlası anılan sorun nedeni ile hem çocukları ile yabancılaştıklarını hem de psikolojik açıdan olumsuz etkilendiklerini kabul etmişlerdir. Kadın memurların kreş ve çocuk bakımı gibi problemler nedeniyle hem çocuklarına yabancılaşmaları hem de psikolojik olarak olumsuz etkilenme görüşüne katılımları, çalıştıkları yıllara göre farklılık göstermiştir. Özellikle işe ilk girdikleri yıllarda şiddetle yaşadıkları bu problem yıllar içinde pek az bir düşüş seyrini göstermiştir. 26 yıl ve daha fazla çalışan kadın memurların %66-67'sinin bu olumsuzlukları çok az yaşadıklarını ifade etmeleri, çocuğun anne için önemini yitirmiş olmasına değil, bu yaş grubundaki annelerin çocuklarının büyümüş ve ebeveynlerine olan ihtiyaçlarının azalmış olduğu şeklinde yorumlanabilir.
- Kadın memurların yaklaşık olarak %40'ı yetenekleri ile yaptıkları iş arasında bir uyum olmadığı düşüncesini paylaşmışlardır.
- Kadın memurlar, iş arkadaşlarıyla yeterince aynı duyguyu ve düşünceleri paylaşabileceklerini belirtmişlerdir. Bununla birlikte ast ve üstleriyle yeterince iletişim kuramadıklarına olan inançları yüksektir. Yetersiz iletişim düşüncesi illere göre farklılık göstermekte ve bu ilişki özellikle memurların bu illerle olan ilişkileri incelendiğinde anlam kazanmaktadır. Şöyle ki eşlerinin doğduğu illerde çalışan kadın memurlar diğerlerine oranla daha yetersiz bir iletişim içinde olduklarını belirtirken, bu konuda kendini en rahat ve tatmin edilmiş hisseden grup kendisinin ve eşlerinin doğduğu iller dışında çalışan kadın memurlardır.
- Araştırmanın önemli bulgularından biri de kadın memurların açık veya kapalı giyinmelerinden dolayı herhangi bir baskıya maruz kalmadıklarını belirtmeleridir.
- Kadın memurların ast ve üstleri ile yeterince iletişim kuramadıkları görülmektedir.

- Bekar ve çocuksuz kadın memurlar ekonomik açıdan çalışma nedeni olarak “kişisel gelir sahibi olmayı” daha büyük oranda ifade etmişlerdir. Eğitim düzeyinin yüksekliği de bu seçeneğin kabulünde bir etken olmuştur.
- Kadın memurların sosyal açıdan çalışma nedenlerinin başında “bağımsız bir kişiliğe kavuşma isteği” gelmektedir. Bu nedenin iller arasında yüksek ve eşit dağıldığı görülmektedir.
- Kadın memurların çalıştıkları yıllara göre, kumullarının özelleştirileceği fikri karşısında duydukları tedirginlik farklılık göstermektedir. Tedirgin olmadıklarını belirten kadın memurların çalıştıkları yıllar arttıkça tedirginliklerinin daha da azaldığı görülmektedir. Ancak 26 yıl ve üstü çalışan memurların biraz daha fazla bu konudan huzursuz oldukları görülmüştür.
- Kadın memurların çalıştıkları kurumların özelleştirileceği fikri karşısında duydukları tedirginlik eğitim durumlarına göre farklılık göstermektedir. Özelleştirme en çok ortaokul mezunlarını tedirgin etmektedir. Lise, ön lisans ve yüksekokul mezunlarının bu konudaki görüşlerine bakıldığında, artan eğitim düzeyi ile birlikte özelleştirme fikrinden duyulan tedirginliğin de azaldığı görülmektedir.
- Kadın memurların iş doyumu konusundaki görüşlerin, sahip olunan unvana göre farklılık gösterdiği görülmektedir. Doyum düzeyi itibarı ile düz memurların birinci sırada, şeflerin ikinci sırada, müdür yardımcılarının üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir. Bu sıralamada küçük unvanlıların daha fazla tatmin oldukları yönünde bir görünüm sergilenmektedir. Buna karşılık orta yönetici sınıfında çalışanların iş tatmin düzeyleri üst yöneticilerinden daha düşüktür.
- Araştırmada kadın memurların iş doyumu düşünceleri ile örgütte çalışına süreleri arasında bir ilişki olduğu görülmüştür. Buna göre hizmet süreleri uzadıkça tatminsizliğin arttığı gözlenmektedir.
- Kadın memurların işlerinden duydukları memnuniyet derecesi, çalıştıkları kurumlara göre farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerde çalışan kadın memurlarla kıyaslandığında, merkeze bağlı taşra teşkilatlarında çalışan kadın memurların işlerinden duydukları memnuniyet derecesinin düşük olduğu görülmektedir.
- Kadın memurların işlerinden duydukları memnuniyet derecesini etkileyen diğer bir faktör, kurumda çalışılan süredir. Kurumda çalışılan süre arttıkça memnuniyet derecesi de artmaktadır. Ancak çalışılan yıl sayısı 20’yi aştıktan sonra duyulan memnuniyet de azalmaktadır.
- Kadın memurların daha üst ve daha zor işleri yapma konusunda yeterince istekli olmadıkları ve genellikle işlerini değiştirmek istemedikleri görülmektedir.

Kadın memurların emeklilik süreleri dolduğunda; işlerin kendilerini daha fazla yoracağını düşündükleri için hemen emekli olma konusundaki düşünceleri çalıştıkları kurumlara, illere ve görevlerine göre değişmektedir. Merkeze bağlı taşra teşkilatlarında çalışan kadın memurların yerel yönetimlerde çalışanlara oranla daha çok emekli olma isteğinde bulundukları görülmektedir.

Araştırmada kadın memurların hemen emekli olma isteklerini belirleyen faktörler tablo ortalamalarından önem sırasına göre aşağıdaki gibi ortaya çıkmaktadır:

- * Eşine ve çocuklarına daha fazla zaman ayırma 3.68
- * İşinin fazla yorucu olması 3.16
- * Nasıl olsa idari bir göreve getirilemeyeceği için 2.96
- * Sırf ekonomik nedenlerle çalıştığı için 2.31
- İşini sevmediği ve kendisini tatmin etmediği için 2.46
- Kadın memurların idari görevlere atanmada yüksek okul mezunları olsalar da daha çok erkeklerin tercih edildiği yolundaki yaygın görüşleri illere göre farklılık göstermiştir. Ayrıca, kadın memurların görevleri bu konudaki düşüncelerini etkilemiştir. Müdür ya da daire başkanı olarak görev yapan kadın memurların bu düşünceye katılımları çok az olarak izlenmiştir.
- Araştırmada kadın memurların hizmet-içi eğitime büyük çoğunlukla tabi tutulmadıkları görülmüştür. Kadın memurların görevleri gereği statüleri yükseldikçe, aldıkları hizmet-içi eğitimi yeterli bulma oranları yükselmiştir.
- Araştırmaya katılan kadın memurların önemli bir bölümü görevlendirmelerin hizmet-içi eğitimle aldıkları bilgi ve becerilere uygun olduğu görüşünü bildirmişlerdir. Ancak bu görüşe hiç katılmayan %29'luk bir kesimin varlığı da düşündürücüdür.
- İllerin sosyo-ekonomik farklılığı, hizmet sürelerinin uzunluğu ve yaşları, kadın memurların alt-üst ilişkilerine ait görüşlerinin farklılığında bir faktör olarak kabul edilmiştir. Kadın memurların çalıştıkları yıllar ve yaşları arttıkça amirlerinin cinsiyetinin ast-üst ilişkilerini etkilediği yolundaki inançları azalmaktadır. Bu bulguyla ilişkili olarak söz konusu memurların, kadın bir amirle daha rahat iletişim kurdukları görüşüne katılmadıkları görülmektedir. İller ve artan eğitim düzeyi bu katılımı düşürmüştür.
- Kadın memurlar, amirlerinin bir bayan olarak karşılaştıkları problemlere yaklaşımlarını yetersiz bulduklarını ifade etmişlerdir. Kadın memurların eğitim düzeyi ortaokuldan yüksek lisansa doğru arttıkça, bu yetersizliğe katılımları da artış göstermiştir.

- Kadın memurların çalışma ortamlarında kendilerini tam olarak rahat hissetmedikleri, iş ortamlarını, arkadaşları ve iş ilişkileri açısından mutlu bir aileye benzetmemelerinden anlaşılmaktadır.
- İşe bağlılık, güven duygusu, üstlerin adaletli davranışları sonucu elde edilebilir. Araştırmaya katılan kadın memurların iş yoğunluğu gözetilmeksizin tüm işlerin bayan memurlara yaptırıldığı görüşüne katılımlarının yarısının “çok” ve “pek çok” olarak gerçekleşmesi bu konuda bir rahatsızlık olduğunu göstermektedir.
- Kadın memurların iş arkadaşları ile olan ilişkileri söz konusu olduğunda %62.5 gibi bir yoğunluğun ilişkilerinin her iki cinsde (kadın-erkek memur) aynı düzeyde olduğunu belirtmesi yanında %60’lık bir kısmının ise özellikle bayan memurlarla daha iyi ilişkilerin varlığına inandıkları görülmektedir.
- İyi çalışma şartları personeli mutlu eder, önce örgüte ve amaçlarına bağlar. Kadın memurların, işlerinin sağlık ve günlük yaşantılarını olumsuz etkilediği görüşüne kaplanların düşük olması çalışma şartlarından duydukları memnuniyetin derecesini göstermektedir.
- Kadın memurların iş değiştirme düşüncesine katılımlarının oldukça düşük gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca kadın memurların iş değiştirmede önemli buldukları faktörler şöyle sıralanmaktadır.
 - * Daha zor ve üst işleri yapabileceğine olan inanç 2.36
 - * İşten tatmin olmama ve işi sevmeme 2.12
 - * Aşırı iş yoğunluğu nedeni ile yorgunluk 2.12
 - * Çalışma arkadaşları ile anlaşamama 2.00
- Kadın memurların % 40’ının sendikal faaliyetlere yönetimce olumsuz değerlendirilebileceği endişesiyle katılmadıklarını bildirmiş olması, yönetimin bu konudaki tavrını sergilemekle birlikte bu düşünceyi paylaşmayan büyük çoğunluğun düşüncesi ise sendikal çalışmaları erkek işi olarak değerlendirip ilgilenmediklerini ileri süren bir başka araştırma sonuçları ile açıklanabilir. Bu konuda iller arası farklılıklar da söz konusu olmuştur.
- Kadın memurlar, çalıştıkları işyerlerinin fiziki anlamda rahat çalışmak için çok fazla yeterli olmadığı konusunda görüş birliğindedirler. İllere göre farklılık gösteren bu sonuca ek olarak merkeze bağlı taşra teşkilatlarındaki kadın memurların hoşnutsuzluğunun biraz daha fazla olduğu izlenmiş ve çalıştıkları yıllar arttıkça yetersiz bulma fikrine sahip olan kişi sayısı da azalmıştır.

BİBLİYOGRAFYA

- Abbott, Pamela and Roger Sapsford. **Women and Social Class**, New York: Tavistock Publications, 1987.
- Aklar, Nilgün. "Kamu Sektöründe Kadın", **Türkiye'de Çalışma Hayatında Kadınlara Yönelik Ayrımcılık**, (Haz: Canan Balkır), Ankara: 1996.
- Arat, Necla. (Editör) **Türkiye'de Kadın Olgusu**, İstanbul: Say Yayınları, 1995.
- Arat, Necla. (Editör) **Kadın Gerçekleri**, İstanbul: Say Yayınları, 1996.
- Ayaz, Nükhet. "Türkiye'de Çalışan Kadınların Sorunlarına Yönelik Bir İnceleme (Tekstil İşkolundan Örnekler)", **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.8,S.1,0993).
- Çağlayan, Handan. **Kadın İşçilerin Sendikal ve Demokratik Katılımı, Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**. Haz: Alparslan Işıklı, Ankara: 1994.
- Çimse-İş Sendikası. "Çalışan Kadınların Toplumsal Sorunları Araştırması", **Çimse-İş Dergisi**, (Ağustos 1996).
- DİE. **1994 Ekim Hane Halkı İşgücü Anketi Sonuçları**, Ankara: 1994.
- DİE. **İstatistiklerle Kadın 1927-1992**, Ankara: Mart 1995.
- DİE. **Türkiye İstatistik Yıllığı**, 1995.
- DPT. **7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, İstihdam ve Çalışma Grubu**, Ankara: 1994.
- Ertekin, Yücel. **Stres ve Yönetim**, Ankara: TODAİE Yayını, 1993.
- Eser, Dider. "Çalışan Kadının Aileye Etkileri", **1 Aile Şurası Bildirileri**, I. Aile Şurası Bildirileri, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu, (17-20 Aralık 1990).
- Gümüş, Filiz. "Ülkemizde Kadın İstihdamının Arttırılması", **Anahtar Dergisi**, Y. 9, S. 99, Mart 1997.
- Hearn, Jeff and Wendy Parkin. **"Sex" at Work: The Power and Paradox of Organization Sexuality**, Great Britain: Sussex: Wheatsheaf Books Ltd., 1987.
- Koray, Meryem. **Çalışma Yaşamında Kadın Gerçekleri**, İzmir: 1993.
- Redclift, Nanneke and M. Thea Sinclair. (Ed.) **Working Women**, New York: Routledge, 1991.
- Rozan, Norma. **Çalışan Anne ve Çocuk**, İstanbul: 1983.
- Tutum, Cahit. **Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, İstanbul: TESAV Yayınları, 1994.
- Vinnicombe, Susan and Nina L. COLWILL. **Women in Management**, London: Prentice Hall, 1995.

YENİ BİN YILIN DERDİ GÖÇ VE İLTİCA

Kadir KOÇDEMİR*

GİRİŞ

Dünyada iki kutup temelinde kurulan dengenin bozulması, diğer alanlardaki ciddi değişikliklerin yanında insanların hareketliliklerinin de artmasına yol açtı. Bu hareketliliğin ihtiyari olarak isimlendirilebilecek bölümü sınırların ortadan kalkması, dünyanın tek bir pazar haline gelmesi, kültürler arasında temas ve anlayışın artması, coğrafi ve kültürel avantajlardan azami derecede istifade edilmesi bakımlarından olumlu olarak görülmektedir. Yapılan analizler de çoğunlukla bu nokta üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Daha şimdiden çok kültürlü (multi-kültürel) toplumlardan söz edilir olmuştur. Bu durumun küresel topluma doğru gidişte en önemli kilometre taşlarından birini oluşturduğuna inanılırken, göçler ve kitle iletişim araçlarının aktarımı yoluyla farklı kültürlerin yan yana varlıklarını sürdürmelerinden kaynaklanan ciddi problemler (seperatist akımlar, etnik ayrılıkçılık, iç savaşlar, sosyal yabancılaşma ve kutuplaşma) yaşanmaya başlamıştır. Çünkü, son yıllarda iltica ve çeşitli sebeplere bağlı göç sebebiyle yerlerinden yurtlarından olan insanların sayısı dramatik bir biçimde artmıştır: Tacikistan, Çeçenistan, Abhazya, Azerbaycan, Bosna-Hersek.... sanki, Merkez Asya'dan Güneydoğu Avrupa'ya kadar uzanan yeni bir istikrarsızlık kuşağı oluşmuştur. Türkiye içinde bulunduğu coğrafya ve tarihi ilişkileri itibarıyla gelecekte göç ve iltica hareketlerinden en fazla etkilenen ülkelerin başında gelmektedir.

Küreselleşme ile birlikte sınırların ortadan kalktığı söylene de, gelişmiş batılı ülkeler son yıllarda göç eden insanlar için ördükleri bariyerleri sürekli yükseltmektedirler. Bu duvar örme işinde, Avrupa Birliği ülkeleri gerçekçi politik analizlerden daha çok propagandanın etkisinde kalarak (Angenendt: 88) Afrika, Asya ve Latin Amerika devletlerine kıyasla çok daha radikal davranmışlardır. Belki de tarihin hiçbir döneminde (yurt edinme maksadına yönelik ve genellikle zora dayanan göçün en eski biçimleri bir yana) insanlar için örülen duvarlar bu kadar yüksek olmamıştı. Millî devletlerin sınırlarından vizesiz olarak sadece sermaye girmekte, mal ve hizmetlerin girişi de nispeten kolaylaştırılmaktadır.

* İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı

İnsanların hareketlilikleri için genellikle göç ve iltica kavramları kullanılmaktadır. Son yıllarda yaşananlar böyle bir ayrımın pratikte çoğu zaman mümkün olmadığını ortaya koymaktadır. Daha şimdiden sefalet-yoksulluk mültecilerinden, açlık mültecilerinden, çevre mültecilerinden söz edilir olmuştur (Opitz 1; 12). Bu durum, bu insanların mülteci olarak kabul edilmeleri için Cenevre Mülteciler Anlaşmasında belirlenen kriterlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Ekonomik ve sosyal sıkıntı içinde olanların durumu, çoğu zaman ırk, din, milliyet ya da politik düşünce sebebiyle takip edilenlerin durumuna göre daha hafiftir. Aynı husus çok çeşitli ekolojik olaylar bakımından da geçerlidir. Ancak, ilk grupta sayılanların durumlarının da iltica sebebi sayılması yönündeki anlayış gün geçtikçe yerleşmektedir.

I. GÖÇ OLGUSU

Prensip olarak hayat şartlarının iyileştirilmesine yönelik bireysel bir arayış olan göçler beşerî gelişimde önemli bir faktör olmuştur (Angenendt: 79). İnsanlık tarihi göçlerin tarihi olarak da yazılabilir. Göçler hiçbir zaman gerilimsiz bir biçimde gerçekleşmemiştir. Bütün zamanlarda göç, mevcut toplumsal hiyerarşileri ortadan kaldıran, bir kısım yerli ve göçmenin durumunu iyileştirirken diğerlerininkini kötüleştiren, çatışma potansiyeli taşıyan bir sosyal süreç olmuştur. Millî devletlerden sonra, ülkeler arası göç hareketleri “biz” ve “ötekiler” duygusu yüzünden daha da problemli olmuştur (Kaiser: 28). Vatandaşlardan gelen sınırların kapatılması talepleri devletler için meşruiyet meselesine kadar gidebilmiştir. Diğer yandan üretimin uluslararasılaşması ve ülkelerin devletler-arası ya da devletler-üstü organizasyonlara katılmaları göç hareketlerini gerekli hale getirmiştir.

ÇATIŞMA TİPLERİNE GÖRE GÖÇ HAREKETLERİ 1969, 1982 VE 1992*

Tip	1969			1982			1992		
	Mülteci		Ülkeler	Mülteci		Ülkeler	Mülteci		Ülkeler
	Milyon	%		Milyon	%		Milyon	%	
Bağımsızlık savaşları ve devletler arası savaşlar	2.1	21.4	6	5.3	68.8	4	7.5	45.5	4
Etnik çatışmalar	3.4	34.7	13	1.7	22.1	10	5.2	31.5	19
İç savaşlar	-	-	-	0.7	9.1	5	3.7	22.4	11
Otoriter veya devrimci rejimler	4.3	43.9	15	-	-	-	0.1	0.6	2
Toplam	9.8	100	34	7.7	100	19	16.5	100	36

Kaynak: Rheims: 104

* Tiplere göre ayırma U.S. Committee for Refugees verilerine dayanmaktadır. Burada sadece asgari 10.000 mülteci olan çatışmalar esas alınmıştır.

Göç hareketleri iç güvenliği, etnik ve kültürel homojenliği ve sosyal bütünlüğü olduğu kadar, bilhassa hedef ve menşe ülkeler arasındaki ilişkileri ve bölgesel bütünleşmeleri de tehdit potansiyeline sahiptir.

II. GÖÇ SEBEPLERİ

Göç hareketleri politik, ekonomik, ekolojik ya da sosyo-kültürel nedenlere dayanabilir (Mühlum: 5). Ama yakından bakıldığında sebeplerin çoğunlukla karma bir vaziyette olduğunu görüyoruz.

Son otuz yılda devletler arası ve devlet içi silahlı çatışmalarla insan hakları ihlalleri büyük göç hareketlerine sebep oldu. Bir araştırmaya göre dünya çapındaki mülteci hareketlerinin yüzde 46'sı savaş sebebiyle olmuştur. 90' 11 yıllarda devlet içi çatışmalar esas kaynak haline geldi. Ruanda, Zaire, Yugoslavya, Kuzey Kafkasya, Kuzey Irak, Liberya ve Afganistan gibi ülkelerdeki iç çatışmalar sebebiyle 1992 yılında göç edenlerin sayısı yaklaşık 9 milyon civarındadır (Weiner: 9 vd.; Rheims: 103). UNHCR'nin son yıllık raporuna göre, 23 milyon mülteci insan tespit edilmiştir.¹

Göçte zorlayıcı ve teşvik edici faktörler ayrımı yapılmaktadır. Buna göre asli olarak zorlayıcı faktörler (tehcir, açlık, savaş) belirleyici olup, teşvik edici faktörler (refah, kültür) ikinci derecede rol oynamaktadır. Bu nedenle Birleşmiş Milletler 1980'den itibaren asli faktörler üzerinde durmaktadır: İnsan hakları ihlalleri (130 ülkede), azınlıklar üzerindeki baskılar, savaş ve iç savaş, yoksulluk, artan çevre meseleleri (su kıtlığı, erozyon), ekonomik sıkıntı ve perspektif yokluğu...

Uluslararası organizasyonlar göç hareketleri potansiyeli bakımından değişik noktalar üzerinde durmaktadırlar.

1. Geçim sıkıntısı ve savaş, iç savaş ya da otorite ve düzen yokluğu tarih boyunca göçlerin en önemli sebepleri olmuştur. Günümüzde de gerek devletler arası gerekse ülke içi çatışmalar devam etmektedir. Bilhassa etnik bölücülük temelinde yürütülen çatışmalar çok sayıda insanın ümitsizlik içine düşmesine ve bulundukları yerleri terk etmesine neden olmaktadır.
2. Güney bakımından en önemli göç nedenini nüfus artışı oluşturmaktadır. Bu bölgelerde halen çok hızlı bir kentleşme yaşanmaktadır. Ancak kentlerin altyapısı aynı şekilde gelişmediğinden, bu durum gelişmiş ülkelere yönelecek göç için sadece bir ara durak olarak görülmektedir.
3. Küresel gelişmeler kuzey ve güney arasındaki göçün güney içinde yer alan ülkeler arasındaki gelir farklılıklarını keskinleştirmektedir.

1 Dialog, 2 (1998), s. 4.

4. Dünya Nüfus Raporu (UNFPA 1993) yakın gelecekte iş arayışının en önemli göç sebebi olacağını bildirmektedir. Daha şimdiden çok sayıda gelişmekte olan ülkede işsizlik oranları % 40-50 arasındadır. Daima artan sayıda genç, istihdam piyasasını zorlamaktadır. Yapılan hesaplamalar gelecek 20 yıl içinde güney ülkelerinde 700 milyondan daha fazla istihdam alanının yaratılması gerektiğini söylemektedir (Rheims: 105).
5. Çevrenin tahribi ve çevre felaketleri yoğunlaşarak devam etmektedir. Daima artan sayıda insan Afrika'nın, Brezilya'nın ve Hindistan'ın kurak bölgelerini, Güney Asya'daki sel bölgelerini veya Filipinler'deki volkan bölgelerini terk etmektedir. Birleşmiş Milletler Çevre Programının (UNEP) tahminlerine göre, dünyada 135 milyon insanın yaşadığı iskân alanları baskı altındadır. İyimser tahminlere göre, 2050 yılına kadar, klima etkisi ve deniz seviyesinin yükselmesine bağlı olarak en az 150 milyon insan göçe zorlanacaktır.
6. Göç aynı zamanda istihdam piyasalarındaki küreselleşmenin bir sonucudur. Daima artan sayıda bilim adamı, mühendis ve yönetici yüksek ücretli çalışanlar olarak dünya üzerinde hareket halindedir (OECD 1995: 21 vd.). Düşük kalifikasyona sahip olanlar ise evlerde veya tarımda mevsimlik işlerde çalışmaktadır. Bu skala marjinalize ve istismar edilen göçmenler ve devletler arası organize çocuk ve kadın ticaretinin kurbanları tarafından tamamlanmaktadır (Rheims: 105).
7. İletişim araçlarının küreselleşmesi zengin fakir arasındaki ayrımın ve eşitsizliğin herkes tarafından idrak edilmesine yol açmıştır. Bilhassa televizyon, dünyanın refah adalarındaki saadet içindeki hayatı her gün göstermekte ve böylece sadece tüketimin değil, aynı zamanda göçün de artmasına neden olmaktadır. Diğer yandan ulaşım araçlarındaki devrim ve ulaşımın maliyetinin düşmesi mobilizasyonu daha da artırmaktadır.
8. Savaşlar ve özellikle iç çatışmalar çok önemli bir göç sebebidir. Bu durum bazen çatışmaya taraf olan üçüncü ülkeler tarafından desteklenmektedir. İç savaşa katılan eşkıyalar komşu ülkelere mali korumaya, askeri eğitime ve silahla teçhizata tabi tutulmaktadır.

Göç hadisesini sadece devletler arası değil, aynı zamanda ülke içi bakımından da ele almak gerekmektedir. Gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde yoksul kesimlerden büyük kentlere göç devamlı bir olgu haline gelmiştir. Bunun neticesinde de buralarda Mamut-kentler ortaya çıkmaktadır. 1960 yılında dünyanın en büyük 10 kentinin 8'i sanayileşmiş ülkelerde iken 2000 yılında sadece iki tanesinin (New York ve Tokyo) olacağı tahmin edilmektedir. Tarihte ilk defa dünya nüfusunun yarısı kentlerde yaşayacaktır.

Başka bir göç saiki siyasidir. 20. yüzyıl tarihe mülteciler yüzyılı olarak geçecek gibidir. Birleşmiş Milletler (United Nations High Commissioner on Refugees [UNHCR]) 1993 yılı itibariyle 17,2 milyon <ülke sınırları dışında> siyasi mültecinin varlığından söz etmektedir. Ülke içi siyasi mülteci sayısı ise 100 milyona yakın olarak verilmektedir. Diğer taraftan Sovyetler Birliğinin dağılması yeni çatışmaları ve göç hareketlerini de beraberinde getirmiştir. Uluslararası Kızıl Haç Komitesi dünya üzerinde 500 milyon göçmenin bulunduğunu ve bu sayının 2000 yılına kadar ikiye katlanabileceğini tahmin etmektedir.

Ancak bu sebeplerle göç arasında doğrusal bir ilişki bulunmamaktadır (Weiner: 25 vd.). Mesela doğum oranı yüksek olmayan Yunanistan ve Portekiz ciddi bir göç kaynağı durumundadır. Keza ekonomik gelişmedeki iyileşme İtalya'da olduğu gibi insanların anavatanlarına geri dönmelerine neden olurken, Meksika ve Türkiye gibi ülkeler bakımından bu geçerli değildir.

Bu bakımdan göçleri vatana bağlılık, potansiyel kabul ülkesine coğrafi ve kültürel yakınlık, kaynak ve hedef ülkeler arasındaki politik ve ekonomik ilişkiler, göç hareketlerini organize eden şebekelerin, hedef ülkelere giriş ve oturma müsaadesi ile ilgili hukuki düzenlemelerin rol oynadıkları karmaşık bir süreç olarak görmek gerekir. Göçlerde önemli bir diğer etken de daha önce göç edenlerin bilgi, yardım ya da aile bağları sebebiyle diğer göçlere sebep olmalarıdır.

III. GÖÇ TÜRLERİ

Göçler genellikle nedenlerine ve ihtiyari olup olmamalarına göre isimlendirilir. Göçün ihtiyari olup olmamasına göre göçmen ve mülteci ayrımı yapılmaktadır. Devletler hukuku ve kurumsal düzenlemelerde bu ayrıma dayanmaktadır. Mülteci, ülkesini ırk, din, uyruk, politik görüş veya belli bir sosyal grubun üyesi olmaktan kaynaklanan korku ile terk eden kişidir. Mülteciler için 1945'ten sonra devletler arası bir rejim ortaya çıkmıştır. Bu hususta devletler hukuku bakımından esas düzenleyici metin 1951 Cenevre Mülteciler Anlaşmasıdır. Bu anlaşma, daha çok iltica edecek kişilerin bulundukları ülkeler bakımından hükümler getirmekte olup, iltica edilen ülke bakımından bağlayıcı hükümler ihtiva etmemektedir (Angenendt: 80). Birleşmiş Milletler bünyesinde bu konuda Yüksek Mülteciler Komiserliği (United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR]) kurulmuştur.

Mülteciler dışındaki diğer (gönüllü) göçmenler için de devletler arası bir rejim kuruldu. Ancak bu rejim mülteciler rejimine kıyasla daha zayıf hükümler ihtiva etmektedir. Bu rejimin görevi iş göçmenlerine dünya çapında bir asgari standart uygulanması (Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO]), kendi ülkelerine kesin dönüş yapanlara entegrasyon yardımları yapılması (Uluslararası Göçmen Örgütü [IOM=International Organization for Migration]) da bu rejim kapsamında yer almaktadır. Bunların dışında göçmenlerle ilgili politika tamamıyla millî devletlerin yetkisindedir.

Migrasyon kişilerin ya da grupların kendi istekleriyle ve sürekli olmak üzere bulundukları toplumu ya da bölgeyi değiştirmeleri (Treibel) olarak tarif edilmektedir. Geçen yüzyılın ortalarından bu yana göç hareketlerinin hedefi genellikle sanayileşmiş ülkeler olmuştur.

İçinde bulunduğumuz dönemde göç türleri çeşitlenmiştir. Sadece ihtiyari ve kanuni takibat şartına bağlı zoraki hareketlilik ayrımı geçerliliğini yitirmiştir. Dünyanın yoksullarının sahip oldukları seçenekler sınırlıdır (Mühlum: 9-10). Bu seçenekler şöyle sıralanabilir: Somali'deki gibi açlık ve ölümü beklemek, ferdi olarak kendi başının çaresine bakmak için ülke içinde kentlere ya da ülke dışına göç etmek, Arnavutların kanlı İtalya macerasında olduğu gibi organize bir biçimde gelişmiş ülke sınırlarını zorlamak, politik ya da dini fundemantalizm ile şiddet yoluyla gelir dağılımdan pay almaya çalışmak ya da irrasyonel imha stratejilerini (yağmur ormanlarını imha etmek gibi) uygulamaya koymak.

IV. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONUNDAN GÜNÜMÜZE TARİHİ GELİŞİM

İkinci Dünya Savaşının hemen akabinde Kuzey Amerika, Batı Avrupa ve Avustralya'ya yönelen göç akımları gelişen ekonomik yapı içinde topluma entegre edilebilmiş, hatta arzulanmıştır. Ancak 1970'li yıllarda petrol krizi ve dünya ekonomisindeki dönüşüm göçlerin nitelik ve miktarını, göç edilen ülkelerin tahammül kabiliyetini değiştirmiştir. Göçler artmış ve çeşitlenmiş buna mukabil sosyal ve ekonomik sınırlar daralmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında üç önemli süreç yaşanmıştır. Bunlardan ikisi, (Doğu-Batı çatışması ve Avrupalı koloniyal krallıkların çökmesi) tamamlanmış iken biri (eski koloniyal imparatorlukların sınırları içinde yeni devletlerin kurulması) hâlâ devam etmektedir. Yakın gelecekte de biteceğe benzememektedir. Bu süreçler hem geçerli oldukları dönem içinde hem de sona ermelerinden sonraki oluşan yeni şartlar sebebiyle göçler üzerinde etkili olmuştur. Bu üç süreç de çatışma ile tanımlanabilir. Savaş sonrası dönem her ne kadar bir barış dönemi olarak isimlendirilse de, savaş istatistikleri 1945 ile 1995 yılları arasında, çoğunluğu devlet içi mahiyetle olmak üzere 200 kadar savaş ve çatışmanın yaşandığını, kaçış ve sürgün kurbanlarının ise 10 milyon sınırını aştığını göstermektedir (Opitz 2; 18).

A) DOĞU-BATI ÇATIŞMASI

İkinci Dünya Savaşının hemen akabinde 80'li yılların sonlarına kadar devam eden bu çatışma önceleri sadece Avrupa kıtası üzerinde yoğunlaşmış iken, Çin'de halk savaşında komünistlerin kazanmasıyla Kuzey Kore, Vietnam, ardından komünist gerilla savaşlarıyla dünyanın diğer bölgelerine (Güneydoğu Asya, Asya, Latin Amerika ve Afrika) yayıldı. Daha İkinci Dünya Savaşının ortaya çıkardığı mülteciler meselesi çözülmeye çalışılırken, dünyanın pek çok bölgesinde sürgün, göç ve iltica hareketleri gözlenmeye başladı.

İKİNCİ DÜNYA SAVAŞINA BAĞLI GÖÇMENLER

Anavatan	Yurtiçi Göçmen	Yurtdışı Göçmen	D. Almanyada Ruslar tarafından kontrol edilen bölgelerden kaçanlar	Toplam
Baltık Cum.	21.900	509.200	36.450	567.550
Belçika	50.000	1.048.000	22.000	1.120.000
Danimarka	25.000	500	19.000	44.500
İngiltere	7.078.000	13.700	-	7.091.700
Çekoslovakya	322.000	154.000	9.000	485.000
Finlandiya	468.800	-	131.000	599.800
Fransa	4.790.000	320.000	125.000	5235.000
Alman Krallığı	5.750.000	930.000	-	6.680.000
Yunanistan	100.000	60.000	70.000	230.000
İtalya	-	109.000	13.000	122.000
Lüksemburg	-	72.000	500	72.500
Hollanda	200.000	160.000	35.000	395.000
Norveç	521.000	8.000	90.000	619.000
Polonya	2.108.000	2.212.000	188.000	4508.000
Romanya	651.900	507.900	-	1.159.800
Sovyetler Birliği	10.400.000	350.400	-	10.750.400
Yugoslavya	573.800	199.000	22.000	794.000

Kaynak:Prondfoot, Malcolm, European Refugees 1939-1952, London 1956, S. 34 (Opitz 2: 19)

B) BAĞIMSIZLIK MÜCADELELERİ

Doğu Batı çatışması sona erer ermez Batı Avrupalı güçlerin koloniyal krallıkları belirleyici bir safhaya girdi. Bu önce Asya'da, Japon emperyalizminin Avrupalı pozisyonları ciddi biçimde zayıflattığı alanlarda millî bağımsızlık hareketlerinin mücadelelerini devam ettirdikleri bölgelerde oldu. Avrupa'nın Hindistan, Seylan ve Burma'da olduğu gibi kendiliğinden, Endonezya, Malaya ve Indoçin gibi bağımsızlık hareketleri karşısında mağlup olarak terk ettiği Asya'dan farklı olarak Afrika'da bazen çok kanlı ve şiddetli bir karşı kovuş gerçekleştirildi. Cezayir'deki Fransız, Rodos, Kenya ve Güney Afrika'daki İngiliz yerleşim kolonileri, ama bütün bunlardan daha öncelikli olarak da Portekiz'in 70'li yılların ortalarına kadar savunduğu Afrika uzak deniz bölgelerinde karşı koyuş ve buna bağlı olarak göç hadiseleri yaşandı.

Bu mücadelelerin başında mahalli güçler ve bunlara bağlı olarak yerli halk (mesela Güney Afrika'da milyonlarca insan), bağımsızlık savaşının kazanılmasını müteakip kolonyal güçler için göç hareketleri kader haline geldi. Mesela, Hollanda-Hindistan'ından 300.000 Hollandalı, Cezayir'den 1.000.000 Fransız, Angola ve Mozambik'ten 800.000 Portekizli ayrılmak mecburiyetinde kaldı.

Son safha ise 1990'lı yılların başlarında başladı. 1990 baharında üç Baltık devleti bağımsızlıklarını ilan etti. Ağustos 1991 'de Avrupa, Kafkasya ve Merkez Asya'daki diğer Sovyet Cumhuriyetlerinde komünist askeri darbeler yaşandı. Bu Avrupa'daki son kolonyal krallığın sona ermesi demekti.

Sovyetler Birliği'nin dağılması nispeten kansız gerçekleşmiş ve sadece Kafkaslarda düzenleme çabaları mevcut olsa da, dağılma ile birlikte yaklaşık 54 ile 65 milyon (toplam nüfusun üçte biri) insan yabancı durumuna düşmüştür. Bunların arasında 34 milyon Rus, Ukraynalı ve Beyaz Rus bulunmaktadır. Sadece Çeçenistan olayı 40.000 ölü ve 400.000 göçmene yol açmıştır. Eski Sovyetler Birliğinde eski ikametlerini terk etmek durumunda kalan insanların sayısı 8 milyonu bulmaktadır.

C) ULUS OLUŞTURMA MESELELERİ

Bilhassa Afrika, Sahra'nın güneyi, Ortadoğu'nun bazı bölgeleri, güney Asya, Güneydoğu Avrupa ve Kafkaslar bakımından geçerlidir. Bu çatışmalar üç temel tipte tezahür etmektedir:

1. Devletlerarası çatışmalar: 1947'den beri devam eden Keşmir, Irak tarafından Kuveyt'in işgali (200.000 Kuveytli ve 700.000 Arap ve Asyalı yabancı işçi göç etmek zorunda kalmıştı) ve Balkanlardaki yeni çatışmalar örnek gösterilebilir.

2. Seperatist (Ayrılıkçı) mücadeleler: Doğu Pakistanlılar, Tibetliler, Tamiller, Eritreliiler, Çeçenler, Abhazlar...

3. Devlet içi çatışmalar: Ülkenin ya da ekonomik kaynakların dağılımı, gücün değişik etnik gruplar arasında paylaşımı temelinde, ya da devletlerin politik, ideolojik ve dini temel yapılanması üzerinde yürütülmektedir. Uzun yıllar boyunca batıcı ve karşıt güçler arasında vuku bulan çatışmaların yerini 80'li yıllarda Doğu-Batı gerginliğinin sona ermesiyle birlikte iki yeni tür almıştır:

- Bunlardan biri dini gruplaşmalarla ifade edilmektedir. Bunlar kolonileştirme ve modernleştirme ile paralel olarak uygulamaya konulan sekülerleştirme ve batılılaştırma süreçlerine karşı dini olarak yapılanan toplumsal düzenin yeniden inşasına yöneliktir. Daha ziyade Müslüman toplumlarda görülmektedir. Cezayir, Mısır, Sudan ve Tacikistan bu tür çatışmaların merkezleri durumundadır. Hindistan'da 120 milyon Hindistan Müslümanına karşı yürütülen Hindu-Nasyonalizmi bugünlerde sönmüş gibi görünse de çok ciddi bir potansiyel tehlike olarak ortada durmaktadır.

Bu alt yarımadanın 1947 yılında bölünmesiyle birlikte 6,8 milyon Müslüman Pakistan'a kaçmak zorunda kalmıştı.

- Diğer çatışma eksenini çok keskin olarak Afrika'da yaşamaktadır. Burada otoriter, çoğunlukla yolsuzluklarla yaşayan tek parti rejimlerine karşı mücadeleler yapılmaktadır. Benin, Zambiya, Mozambik gibi ülkelerde kansız bir demokrasiye geçiş gerçekleşse de, Togo, Ruanda, Burundi, Zaire gibi ülkelerde direniş şiddetlenmektedir. Somali ve Liberya'da hadiseler 2 milyondan fazla insanın göç etmesine neden olmuştur.

D) DAHİLİ GÖÇ

Gelişmekte olan ülkelerde şehirli nüfusun oranı 1950 yılında yüzde 17 iken, 1980 yılında yüzde 29'a yükselmiştir. Birleşmiş Milletler tahminlerine göre bu oran 2000 yılında yüzde 45'e yükselecektir. Bu oranlardaki artışın yarından fazlası iç göçten kaynaklanmaktadır. Bilhassa mega kentler bakımından durum çok dikkat çekicidir: 1950 yılında dünyada 5 milyonun üstünde 8 şehir vardı ve bunlardan sadece ikisi üçüncü dünya ülkelerinde idi, geçen zaman içinde bunların sayısı 39'a ikinci rakam ise 28'e çıktı. Bu ise gelecekte çözülmesi gereken en büyük meselelerin habercisidir. Yapılan tahminler sadece Asya'da gelecek 10 yıl içinde 400 milyon insanın 13 büyük şehre göçeceği yönündedir.

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE NÜFUS DAĞILIMI (milyon

kişi)

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2025
Toplam	1.683	2.074	2.648	3.311	4.084	4.996	5.893	7.149
Kent	285	459	653	958	1.511	2.251	3.053	4.375
Kent büyüme %		61	42	47	58	49	30	43
Kent oranı %	17	22	25	29	37	45	52	61
Metropol nüfusu	88.65	141.6	212.1	299.8	418	567.7		
Metropol oranı %	45	45	48	46	38	34		

Kaynak: United Nations 1991, World Urbanization Prospects 1990, New York (Opitz 2:34)

E) 1970'Lİ YILLAR VE SONRASI

70'li yılların sonlarına doğru siyasi mültecilik kavram ve mesele olarak dünya gündemini meşgul etmeye başladı: Dünya, önce Doğu Afrika, sonra da Afganistan ve diğer bölgelerden yoğun bir mülteci akımıyla karşılaştı. 80'li yılların ortalarına doğru bu göçlerin dünya çapındaki bir göç meselesinin sadece bir parçası olduğu anlaşıldı. Aslında dünya güneyden Kuzey Amerika'ya, Batı Avrupa'ya ve Avustralya'ya doğru işgücü göçünü daha eskiden beri tanıyordu. Yeni olan, daha önceleri önemli ölçüde kontrol edilebilen ve takip edilebilen göç hareketlerinin boyutunun artması buna mukabil kontrol edilebilirliğinin azalmasıydı (Opitz 2; 16).

Göçler içinde daha önceleri de var olmakla birlikte, dikkate şayan bir büyüklüğe ulaşmayan göç türlerinin ağırlığı artmıştı. Artık insanlar doğdukları yerleri yeni bir iş değil, yeni bir vatan aramak için terk etmekteydi. Hızlı ve ucuz tedarik imkânları sebebiyle daima artan sayıda insan uzak kıtalardan ve kültürlerden gelişmiş ülkelere eskiye nazaran daha kolayca gelmekteydi. Aynı zamanda geride kalanlar için bilgi ve güvence kaynağı durumundaki bu insanlar, göç dalgasının katlanarak artmasına da neden oldular. Bu göçlerin yöneldiği ülkelerde ise, yeni gelenler sebebiyle işyerini kaybetme korkusu ve kültürel yabancılaşma tehlikesi yaşanmaktadır. Bütün bunlar, dünyanın geri kalmış bölgelerindeki dinamik nüfus artışı dikkate alındığında ileriye yönelik projeksiyonları karamsar hale getirmektedir.

1970'lerden sonra göç hareketleri çok sayıda hızlandırıcı faktörün etkisinde kaldı. 1973-74 yıllarındaki petrol krizi ve uluslararası ekonomi sistemindeki derin değişiklikler, petrol zengini ülkelerle NICs (newly industrialized countries) Asya-Pasifik bölgesindeki ekonomik büyüme, küreselleşme, iletişim teknolojilerindeki devasa gelişmeler, yükselen enerji maliyetleri, güneydeki ülkelerde aşırı borçlanma, toplumsal grupların ekonomik ve sosyal olarak marjinalize edilmesi.... Dünya Bankasının hesaplamalarına göre 1973 yılında en alt düzeyde fakir olanların sayısı 700 milyon iken bu sayı 10 yıl içinde 1 milyar sınırı aşmıştı.

Bütün bunların neticesinde gelişmiş batılı ülkelere yabancı nüfusun miktarı arttı: Mesela yabancı nüfusun sayısı 1980 yılından 1991 yılına ABD'de 9.2. Kanada'da 1.6 (Avustralya'da 1983-1991 yılları arasında 987.000) milyon arttı. Diğer taraftan Körfez ülkeleri de 80' l i yılların sonunda yaklaşık 7 milyon yabancı işçi ile yeni hedef ülkeler arasında yer aldı. Yeni hedef ülkelere Japonya ve diğer "kaplanlar" da katıldı: Japonya'da yabancıların sayısı 1980 yılında sadece 783.000 iken; 1991 'de 1.2 milyon, Malezya'da 2 milyon, Tayland'da 600.000, Singapur'da 300.000 ve Honkong'da 300.000 yabancı yaşamaktadır. Ekonomik durumu pek parlak olmayan Hindistan'da bile 20 milyon Bangladeşli göçmen bulunmaktadır.

ILO/UNHCR Konferansında yapılan hesaplamalara göre anavatanında yaşamayan insanların sayısı 1993 yılında 70 ile 85 milyon arasındadır. Bu sayıya yasadışı (illegal) hareketler ve yaklaşık 16 milyon mülteci talebinde bulunan insan dahil değildir.

70'li yılların ortalarına kadar mültecilerin sayısı 2,5 milyon seviyesinde iken, 1985 yılında bu sayı 11 milyona, 1990 yılında ise 17 milyona ulaşmış durumdadır. 1993 yılında 18.2 milyon olmuştur. 1995 yılı için US-Committee for Refugees dünya çapında 15,3 milyon mültecinin bulunduğunu tahmin etmektedir. Aslında gerçek rakamların bundan daha fazla olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Mesela aynı Komite 1993 yılı için sadece 24 milyon kadar ülke içi muhacir tahmin etmektedir. O halde istatistiklerde dikkate alınmayanlarla birlikte toplam sayının 50 milyonun üzerinde olduğu söylenebilir.

BÖLGELERE GÖRE YABANCILARLA İLGİLİ TAHMİNLER

Bölge	Ekonomik Aktif	Bağımlı	Toplam
Afrika	5-6	11-14	16-20
Kuzey Amerika	7	8-10	15-17
Orta ve Güney Amerika	3-5	4-7	7-12
Güney, güneydoğu ve doğu Asya	2-4	4-5	6-9
Batı Asya (Arap devletleri)	5	1-2	6-7
Avrupa	8	12	20
Bütün bölgeler	30-35	40-50	70-85

Oelle: ILO/IMO/UNCHR, Migrants, Refugees and International, Cooperation Geneva 1994, S: 2 (Opitz 2;33)

Göçün dünya üzerindeki dağılımına bakıldığında genelde güneyden kaynaklandığı görülmektedir: 1995 yılında Afrika'dan 5.2 milyon, Ortadoğu'dan 5.5 milyon, Güney ve Merkezi Asya'dan 1.4 milyon kişi göç etmiştir. Avrupa'nın durumu değişiklik arz etmektedir. Burada 1970 yılından 1990 yılına sayı 644.424'den 830.000'e yükselmişken, 1995 sonuna kadar sayı 2.6 milyona ulaşmıştır. Buna ülke içi göçler de ilave edilirse sayı 6 milyona ulaşmaktadır.

Kabul eden ülkeler bakımından da durum eşitsiz görünmektedir. 15 AB üyesi ülkede 1985 yılında 160.000 olan iltica talebi 1992'de 674.000'e çıkmış ve daha sonraları uygulanan önleyici politikalarla 1994 yılında 305.000'e düşmüştür. Fakat gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerin durumu daha da kötüdür: Mültecilerin toplam nüfusa ya da kişi başına milli gelire oranı bakımından bu ülkeler ağır yük altındadırlar: Nüfusa göre Sudan'da 1:36,7, Almanya'da 1:97,0, İsviçre'de 1:252,3 nispetinde mülteci bulunmaktadır. Mültecilerin ekonomik ve toplumsal yükü bakımından yapılan sıralamaların ilk 22 ülkesi gelişmekte olan ülkelerdir. İltica hareketlerinden çok yakın ve bu sebeple Anayasa değişikliğine varan sert tedbirleri uygulamaya koymaya çalışan Almanya 42., Amerika 49. sıradadır.

F) TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Bütün bunlar tek tip bir süreç şeklinde değil; politik, dini, ekonomik, demografik ve diğer faktörlerin çok farklı mahiyette ve biçimde bir araya gelmesiyle gerçekleşmektedir. Bunun için Türkiye iyi bir örnek durumundadır:

Türkiye istiklal harbinden hemen sonra mübadele yoluyla Bulgaristan ve Yunanistan'dan 1923-1945 yılları arasında 840.000 kişiyi kabul etti. İkinci Dünya Savaşından sonrada göç ve mülteci meselesi yeniden gündeme geldi: 1877/78 Balkan savaşıma kadar nüfusunun yarıdan fazlası Türk olan Bulgaristan'dan Ocak 1950 ile Kasım 1951 arasında 154.000 Bulgaristan Türkü geldi. 1989 güzünde yoğun ve şiddetli bulgarlaştırma politikasının neticesinde 312.000 kişi daha geldi. 1968/1978 yıl-

lan arasında da 16.000 Türk Bulgaristan'ı gönüllü (!) olarak terk etmişti. 90'lı yılların başında durum normale dönmeye başlamış ve yaklaşık 124.000 Türkün geri dönmesi mümkün olmuştur.

Türkiye 2. Dünya Savaşından sonra yoğun bir iç göç yaşamıştır. Ekonomik ve sosyal olarak marjinalize edilen kırsal kesimden kentlere ve doğu bölgelerinden batı ve güney bölgelerine doğru gerçekleşen yoğun iç göç neticesinde çok sayıda şehirde o şehrin yerlileri (hatta 30 yıldır orada yaşayanları) azınlık durumuna düşmüştür. Fiziki, ekonomik ve sosyal altyapı ile kültürel entegrasyon alanında hemen hiçbir şeyin yapılmaması neticesinde bu şehirlerde toplumsal çözülme, kopma ve kutuplaşma yaşanmaya başlamıştır. Gettolaşma başını alıp gitmiş, mahalli ve merkezi seviyede uygulanan kısa vadeli popülist politikalar bu şehirleri yaşanmaz hale getirmiştir.

V. GÖÇ KONUSUNDA YENİ TRENDLER

Geçen onyıllar içinde insanların mobilitesi (seyyaliyeti) artmıştır. Daima daha fazla ülke göç akınının kaynağı ya da hedefi haline gelmektedir. Sermayenin, malların ve hizmetlerin küreselleşmesine (belki onlardan daha hızlı biçimde) insanlar eşlik etmektedir. Göç türleri daha da çeşitlenmektedir. Uluslararası organizasyonlar göçün önümüzdeki yıllarda (aşırı nüfus artışı, işsizlik, sefalet ve çevre tahribatı gibi sebeplerle) daha da artacağını tahmin ediyorlar. 90' 11 yılların ortaları itibarıyla göçmenlerin (doğduğu ülke dışındaki insanlar) toplam sayısı 125 milyon olarak tahmin edilmektedir. Bu sayı 1965'te 76, 1985'te 105 milyon olarak tahmin ediliyordu (Rheims: 98). Doğduğu yer dışında yaşayanların dünya nüfusuna oranı (yüzde 2,3) 1960' 11 yıllardan bu yana pek değişmemiştir. Ancak, bölgeler bakımından önemli değişimler söz konusudur; göçmenlerin yarısından fazlası güney ülkelerine aittir. Göçlerin önemli bir kısmı ekonomik göç durumundadır. 30 ile 35 milyon arasında legal işgücü 40 ile 50 milyon arasındaki aile fertleriyle birlikte doğdukları ülke dışında bulunmaktadır (ILO/IOM/UNCHR 1994: s. 2).

İstatistik yöntemlerinin ve tanımlamaların isabeti² bir tarafa, son on yılda savaşlar, sosyal çatışmalar ve politik baskılar 50 milyon kadar insana kendi ülkesini terk ettirdi. Doğu-Batı gerginliği ve buna bağlı iki kutuplu dünyada özellikle üçüncü dünya ülkelerinde var olan bölge çatışmaları 1990'larla birlikte sona erdi ve çok sayıda insan anavatanlarına dönebildiler. Bu insanların anavatanlarına geri dönmeleri, bazen normal göç hareketlerinden daha fazla sosyal problemin yaşanmasına neden oldu (Rheims: 98). Buna karşılık Afrika'da ama aynı zamanda Avrupa'da yeni

2 Avrupa Birliği üyesi ülkeler bakımından bile bir müşterek tanım yoktur. Almanya sınırlarından giren herkesi göçmen olarak isimlendirirken, Fransa'da en az 3 aylık, İngiltere'de 1 yıllık kalma süresi esas alınmaktadır. Vatandaşlığa alınma ve göçmenlerin çocuklarının statüsü bakımından da çok farklı düzenlemeler söz konusudur.

etno-politik çatışmalar yeni büyük göç hareketlerinin ateşleyicisi oldular. İltica talepleri Batı Avrupa ülkelerinde gerilerken, Doğu Avrupa ve BDT ülkelerinde artmaya başladı.

UNHCR raporlarına göre BDT üyesi ülkelerde Azerbaycan-Ermenistan çatışması 1.000.000, Tacikistan 600.000, Gürcistan 300.000, Rusya 400.000, Moldavya

100.000 kişinin iltica etmesine neden olmuştur. Yine 260.000 Kırım Tatarı geri dönmüş ve 60.000 Ahıska Türkü Özbekistan'dan BDT'nin muhtelif yerlerine dağılmıştır. 2.000.000 Rus, 500.000 Ukraynalı (Kırım Tatarları hariç), 150.000 Kazak yurtlarına geri dönmüştür. Rusya'da illegal göçmen ve transit göçmen olarak (150.000'i Çinli) 500.000 kişi yaşamaktadır. Çernobil'den sonra yüzbinlerce kişi, Aral gölünün ve Kazakistan'daki nükleer denemelerin yapıldığı yerlerdeki kuraklık sebebiyle binlerce kişi, 1994 yılında Kırgızistan'da yaşanan doğal afetlere bağlı olarak 17.000 kişi yaşadıkları yerleri terk etmiştir. Kırgızistan'da güneyden kuzeye 116.000 ekonomik göçmen, kuzey, uzak doğu ve Sibirya bölgelerinden Batı Rusya bölgelerine binlerce kişi göç etmiştir. Rusya'dan 116.000 (1993), Gürcistan'dan 244.000 (1990- 1993) kişi, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Kafkaslardan binlerce kişi Batı ülkelerine (BDI dışı) göç etmiştir. Rusya 2000 yılına kadar 600.000'den fazla mülteci olacağını tahmin etmektedir. 2 ile 4 milyon arasındaki Rus, gelecek yıllar içinde diğer BDT ülkelerinden Rusya'ya geri döneceklerdir. 220.000 Kırım Türkünün daha geri dönmesi muhtemeldir. Binlerce insan Gürcistan'a geri dönmek için beklemektedir. Kazakistan Türkiye, Mongolya, İran ve diğer ülkelerden Kazakların geri döneceğini tahmin etmektedir (Rheims: 109).

İllegal göçmenlerin sayısı konusunda güvenilir bir rakam bulunmamaktadır. Yapılan tahminler en az 10 milyon kişinin illegal olarak ya da oturma müsaadesi olduğu halde yabancı ülkelerde bulunduğu yönündedir. İstatistiklere göre, Asya ve Afrika mülteci meselesinin en şiddetli hissedildiği yerlerdir. İltica durumunda olanların üçte ikisi buralarda ve genellikle dünyanın en fakir ülkelerinde yaşamaktadır.

Global trendlere bakıldığında gelecekte iki tezin gerçekleşme ihtimalinin bulunduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi Doğu-Batı gerginliğinden sonra bir Kuzey-Güney gerginliğinin başladığı ve gelecek yıllarda bunun belirleyici olacağıdır. İkincisi ise, global eğilimlerin kısa vadede tamamen gayri-talimini ve gayri-iradi, uzun vadede ise ancak bütün tarafların aynı istikamette motivasyonları halinde etkilenebilir olduklarıdır. Bu iki tez aşağıdaki hususlarla yakından ilgilidir.

1. Nüfus ve Geçim

1950'lerden bu yana nüfustaki hızlı büyüme malumdur. Bu büyüme daha da hızlanarak sürmektedir. Birleşmiş Milletlerin (United Nations Population Fund [UNPFA]) 1992 yılı raporu da bunu göstermektedir. 1940 yılında dünyada 2,2 milyar insan yaşamaktaydı. Bu miktar dünyanın 12000 yıllık tarihinde gerçekleşenden

BÖLGELERE GÖRE YABANCI ÜLKEDE DOĞAN NÜFUS

	1965 (Milyon)	1985 (Milyon)	1965 (%)	1985 (%)
Dünya	75,9	105,5	2.3	2.2
Sanayileşmiş ülkeler, Doğu Avrupa ve BDT	31.0	47.4	3.5	4.5
Avrupa	15.6	23.0	3.5	4.7
Eski Sovyetler Birliği	0.1	0.2	0.1	0.1
Kuzey Amerika	12.7	20.4	6.0	7.8
Okyanus	2.6	3.9	14.8	16.0
Orta ve düşük gelirli ülkeler	45.0	58.1	1.9	1.5
Orta Amerika ve Karibik	0.5	0.9	2.0	2.7
Çin	0.3	0.3	0	0
Doğu ve Güneydoğu Asya	7.6	7.5	1.9	1.2
Kuzey Afrika ve Batı Asya	5.5	13.4	4.0	5.7
Körfez ülkeleri	0.7	5.8	11.0	34.2
Güney Amerika	5.4	5.6	2.4	1.5
Güney Asya	18.7	19.2	2.8	1.8
Sahra Afrika	7.1	11.3	3.0	2.7

Kaynak: Dünya Bankası 1995, s. 65

daha fazla bir şekilde, bir nesil bile geçmeden, 1975'te 4,09 milyara ulaştı ve 2000 yılı için tahmin edilen miktar 6,35 milyar şeklindedir. Bu toplam artışın dünya üzerindeki bölgelere dağılımında güney ülkeleri öne çıkmaktadır. Mesela, Hindistan'ın nüfusu 1930'da 200 milyon, 1960'ta 400 milyon ve 1973'te 600 milyon olmuştur.

2. Millî Gelir ve Dağılım

1975 yılı dünya millî geliri 6.000 milyar dolar civarındaydı ve kuzey-güney arasındaki dağılımı 4:1 oranındaydı. Bu dağılım oranı o zamandan bu zamana en az üç katı daha kötü hale geldi. Batılı sanayi devletlerinde kişi başına gelir ortalama

20.000 dolar civarında iken, Afrika ve Asya'da 500 dolar (40:1) civarındadır. Başka bir ifade ile insanlığın yarısı 2000 yılına kişi başına 500 dolar gelirle girecek, dünya nüfusunun yüzde üçü nispetindeki süper zenginler de 25.000 doların üzerinde gelir elde edeceklerdir.

Diğer bir hesaplama göre dünyanın en zengin yüzde 20'si sosyal hasılanın yüzde 82,7'sine, dünya ticaretinin yüzde 81,2'sine, banka mevduatlarının yüzde 94,6'sına ve yatırımların yüzde 80,5'ine sahipken, en fakir yüzde 20 sosyal hasılanın yüzde 1,4'üne, dünya ticaretinin yüzde 1,0'ına, banka mevduatlarının yüzde 0,2'sine ve yatırımların yüzde 1,3'üne sahiptir (Nuscheler: 115). Keza ortalama beklenen ömür OECD ülkelerinde 77, gelişmekte olan ülkelerde 63, az gelişmiş ülkelerde 50 senedir. Bebek ölümleri de sırasıyla binde 8, 69, ve 112; okuma yazma oranı yüzde 95, 64, 46'dır.

DÜNYA GELİR PİRAMİDİ

Kişi başına gelir >Dolar>(1990)	Nüfus (Milyon kişi)	Ülkeler
Süper Zenginler (25.000 +)	136	İsviçre, Japonya, Lüksemburg, Finlandiya
Zenginler (20.000-25.000)	373	ABD, Almanya, İsveç, Danimarka, Kanada, Norveç...
İyi durumdakiler (10.000-20.000)	281	Fransa, Avusturya, Hollanda, İngiltere, İspanya, Singapur, İsrail...
Orta halliler (2.500-10.000)	645	İrlanda, Yunanistan, Güney Kore, Suudi Arabistan, Güney Afrika ...
Fakirler (500-2.500)	1.007	Meksika, İran, Irak, Bulgaristan, Arjantin, Romanya, Türkiye, Arnavutluk, Filipinler, Mısır...
En fakirler (- 500)	2.828	Etiyopya, Mozambik, Bangladeş, Uganda, Hindistan, Çin...

3. Gıda ve Enerji

Gıda ve enerji tüketimi konusunda yukarıda kaba hatlarıyla çizilen resim daha da keskinleşmektedir. Kuzey ülkelerinde ortalama tahıl tüketimi kişi başına 1000 kg. civarında iken bu oran güneyde sadece 200 kg. civarındadır. Enerji kullanımı konusunda da durum pek farklı değildir hektar başına enerji tüketimi Brezilya ve Hindistan'a nazaran ABD'de beş katı, Japonya'da 15 katı daha fazladır. Gıda yetersizliği Güney Asya ülkelerinde 1975 ile 2000 yılları arasında nüfusun yüzde 20'sinin açlık tehlikesiyle karşı karşıya geleceğini göstermektedir. Gıda zenginlerin zenginleşmeye ve yaşlanmaya, fakirlerin ise fakirleşmeye ve gençleşmeye devam etmeleri yönündedir.

A) PERSPEKTİFLER

Projeksiyonlar gelecek 20 yılda 4 önemli eğilimin yaşanacağını göstermektedir (Castles/Miller 1993:6);

- 1 .Migrasyonun* globalleşmeye devam etmesi: Bir başka ifadeyle migrasyonla çok daha fazla ülke (ihraç ya da kabul ülkesi olarak) muhatap olacaktır.
2. Migrasyonun hızının ve çapının artması
3. Migrasyonun çeşitlenmeye ve farklı tiplerde tezahür etmeye devam etmesi
4. Migrasyon içinde kadınların oranının artması

* Migration - Göç, göçmenlik

Bunların sebeplerinin başında devam eden nüfus artışı gelmektedir. Birleşmiş Milletler tarafından yapılan 3 projeksiyondan orta derecedeki gerçekleşirse 2025 yılında dünya nüfusu 8,5 milyar olacaktır. Bu büyüme 1992 değerleriyle nüfusun Afrika'da 681,7 milyondan 1,6 milyara, Asya'da 3,2 milyardan 4,9 milyara ve Latin Amerika'da 458 milyondan 701 milyona çıkması anlamına gelmektedir. Bu tahminlerin daha düşük gerçekleşmesi teorik olarak mümkün olmakla birlikte, fiiliyatta Çin için uygulanan radikal nüfus politikasına rağmen, 1989 yılında yapılan tahminin 100 milyon daha fazla şekilde düzeltilmesi ihtiyacı doğmuştur.

Aşırı nüfus artışıyla doğrudan ilişkili olarak çalışma çağına giren nüfus da hızla artmaktadır. Gelecek 20 yıl içinde aktif nüfusun 700 milyon artacağı tahmin edilmektedir. Bu nüfus için istihdam ve gelir imkânları hiç de iyi gözükmediğinden, kitle işsizliği, sosyal ve politik istikrarsızlıklar ve bunlara bağlı bölgesel ve bölge üstü migrasyon akımları kuvvetle muhtemeldir.

En az işsizlik kadar önemli olan bir başka faktör de daima kıt hale gelen arazi ve gıda maddeleri için yetersiz su imkânlarıdır. 90'lı yılların başlarında kişi başına tahıl miktarı gidilemeye başlamıştır. FAO'nun hesaplamalarına göre gelecek otuz yılda gıda maddeleri üretiminin yüzde 75 artırılması gerekmektedir.

Yukarıdaki nedenler çevre tahribatı yoluyla başka bir migrasyon sebebinin hazırlanmaktadır. Daha şimdiden, 1995 yılında 25 milyon insan (Afrika boynuzunda, Güney Asya, Meksika ve Çin) çevre sebebiyle oturdukları yeri terk etmek zorunda kaldı. İncelemeler halen dünyanın muhtelif bölgelerinde 135 milyon insanın bu tehdit altında olduğunu göstermektedir³. Diğer taraftan bu insanların muhtemelen büyük metropollere göç etmesi buralarda çevre tahribatına sebep olacaktır. Yine FAO 2015 yılına kadar 140 milyon hektar tarım arazisinin tehdit altında olacağını söylemektedir. Sera etkisine bağlı olarak buzulların erimesi ve suyun ısınmasıyla sahiller ve adalarda yüz milyonlarca insan bakımından göç tehdidine yol açacaktır. Sera etkisinde Asya-Pasifik bölgesindeki hızlı sanayileşme ve modernleşmenin yol açtığı motorizeleşme ve hava yollarının yoğunlaşması, batının enerji yoğun tüketim alışkanlıkları ve hayat tarzı bu tehditleri gerçek haline dönüştürmektedir.

Askeri, ekonomik, demografik ve ekolojik meseleleri genellikle görmezden gelinen üçüncü bir alan daha vardır: Geleneksel değerler ve dünya görüşlerindeki erozyon ve buna bağlı olarak ruhsal yabancılaşma ve vatansızlık (Heimatlosigkeit) dünyanın pek çok bölgesinde realite haline gelmektedir. Materyal hayat temellerinin kayboluşu geleneksel bağları, hayat alanlarını tahrir etmekte ve büyük nüfus kesimlerinin migrasyon arzusunu artırmaktadır. Bilhassa modern iletişim araçlarının gelişmesi ve yaygınlaşması, batılı medya holdinglerinin monopolü batılı sanayi ülkele-

3 International Migration Quarterly Review, Vol. XXXIV, No. 2, 1996, S. 335-339

rinde ortaya çıkan tüketim ve emanzipasyona yönelik hayat tarzlarını dünyanın en ücra köşelerine aktarmıştır. Bu bakımdan güneydeki ülkelerin kırsal kesimlerinden kaçış, sadece yoksulluk ve işsizlikten değil, aynı zamanda modern hayat tarzları ve sosyal yapılarına, yeni bir dünyaya, refaha, sosyal yükselmeye (ikbale), barışa ve özgürlüğe doğru bir yöneliştir. Bunların nadiren gerçekleştiği, genellikle iş işt en geçtikten sonra fark edilmektedir.

VI. GÖÇÜN ETKİLERİ

A) Siyasi Etkiler

Birleşmiş Milletler göç ve iltica hareketlerini sadece iç güvenliği ve huzuru değil devletler arası düzeni de tehdit eden olgular olarak görmeye başlamış ve (1991 yılında Kuzey Irak'ta olduğu gibi) güvenli bölgeler uygulamasını başlatmıştır. Ancak bu uygulamanın başarılı olduğu söylenemez, bilhassa 1993 yılında Bosna-Hersek'te kurulan güvenli bölge bu işlevini yerine getirememiş, 1995 yılında Sırp lar tarafından ele geçirilip binlerce Müslümanın katledilmesine zemin hazırlamıştır. Keza Ruanda'da 1994 yılına kadar katliam seyredilmiş, bu yıl ilan edilen koruma bölgesi failler konusunda bir şey yapılmadığı için sadece kısmi ve geçici bir çözüm olarak kalmıştır (Rheims: 112).

B) Sosyo-Ekonomik Etkiler

Göçün ekonomik maliyet fayda analizine tabi tutulması halinde, maliyet cephesinde idari masraflar, sosyal yardım masrafları, konut ve istihdam sektöründeki baskılar, çevre baskısı, aşırı nüfus ve sosyal gerginlikler, fayda cephesinde belli branşlarda yabancı işçilerin bulunması mecburiyeti, sosyal sigortalar sistemine olumlu katkılar, tüketime (talebin) artması, ekonomik konjonktürü harekete geçirmesi üzerinde durulmalıdır. Kültürel çeşitliliğe katkı ve göçmenlerin yaşlanan toplumu düzeltmeleri de iş in fayda cephesinde dikkate alınması gerekli hususlardır. Almanya'da bir Ekonomik Araştırmalar Enstitüsünün (Reinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung) araştırmaları 1991 yılında yabancı işçilerin 50 milyar DM vergi ve pirim Ödediklerini, buna mukabil göçmenlere götürülen hizmetlerin maliyetinin 16 milyar DM ve diğer ilgili devlet görevleri için de 20 milyar DM harcama yapıldığını, neticede yabancı işçilerin kamu bütçesine 13 milyar DM net katkıda bulunduklarını ortaya koymuştur (Mühlum: 10). Böylece, genellikle yaş ortalaması Alman toplumundan çok daha genç olan yabancı işçiler hem Alman ekonomisine net katkıda bulunmakta, hem de yaşlanan toplum sebebiyle çöken sosyal güvenlik sisteminin yaşamasını sağlamaktadırlar. Aynı Enstitü gelecek on yıl içinde yıllık ortalama 300.000 göçmenin Alman ekonomisi için gerekli olduğunu söylemektedir (Mühlum: 13).

C) Sosyo-Kültürel Etkiler

Burada tartışmalar “kimliğin tehdit altına alınması” ve “kültürel otonomi içinde entegrasyon” tezleri arasında cereyan etmektedir. Bir yanda (Auslander raus-yabancılar dışarı) kişisel menfaatlerin baskı altına alınması, müşterek tarih ve kültürün gücünü kaybetmesi, sosyal değişim baskısı bulunmaktadır. Bu yanda bulunanlar yabancıların ancak belli bir limit içinde ve asimile edilmek şartıyla toplumda yaşayabileceklerine inanmaktadır. Diğer yanda (Die Grenzen auf=sınırlar kalsın) sosyo-kültürel çoğulculuğu bir şans olarak görenler bulunmaktadır. Bunlar gelenlerin kültürlerini devam ettirmeleri gerektiğine, böylece menşee, din ve sosyal yapılar arasında bir anlayışın ve uyumun gelişebileceğine inanmaktadırlar. Bu iki tavrın yansımaları ise yeni bir faşist yabancı düşmanlığı ve diğer tarafta da “kendi düşmanlığı”na varan bir yabancı idealizasyondur.

Ne var ki, mevcut veriler multi-kültürel toplumun ancak uzak gelecekte realiteye dönme şansının bulunduğu, kısa dönemde bundan bahsetmenin illüzyon olduğunu (Mühlum: 11) göstermektedir.

D) Sosyal Etkiler

Göç aileleri ve grupları parçalamakta, fertler bakımından anonimleşmeye yol açarak sosyal oto-kontrolü zayıflatmakta, nesillerin birlikte yaşamasını ve bu suretle gelenek ve kültürün aktarımını kesintiye uğratmaktadır. Genellikle yetersiz altyapı (fiziki tesisler, eğitilmiş personel, boş zamanları değerlendirme imkânları, dil) çocukların ve gençlerin eğitimleri ve sosyal entegrasyonlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu insanlar ne içinden kopup geldikleri toplumun, ne de halen yaşamaya devam ettikleri toplumun gerçek manada üyesi olabilmektedirler. Dayanışma ve ortak bir “biz” duygusunun yokluğu geleceğe ait tasavvurlara ümitsizliği, karamsarlığı ve güvensizliği hakim kılmaktadır. Yalnızlık ve yabancılaşma, gettolaşma ile birleşince sosyal kopmalara yol açmaktadır. Diskrimine edilme (hakir görülme) sonu şiddete kadar varan irrasyonel gruplaşmalara ve tavırlara neden olmaktadır.

VII. SONUÇ

Göç hareketlerin sebebi durumunda olan nedenlerin gelecekte ortadan kalkacağına ya da zayıflayacağına dair hiçbir inandırıcı emare gözükmemektedir. Bu durum demografik ve ekolojik nedenler bakımından tartışmasız bir şekilde meydandadır. Çünkü bu nedenlerin ortadan kalkması ne irade ile ne de para ile mümkündür. Fakat ekonomik ve politik nedenler konusunda da ümit ışığı gözükmemektedir.

O halde migrasyon baskısı artarak devam edecektir. Bunun güney ülkeleri bakımından anlamı şudur:

1. Kentlere akın (1996 Habitat Konferansında tematize edilen bütün negatif etkileriyle birlikte) sürecektir.

2. Ekolojik bakımdan tehdit altındaki yerlerde iskân devam edecektir.
3. Birçok toplumda kıt hale gelen iş, arazi ve gıda konusundaki bölüşüm çatışmaları şiddetlenecektir. Bunun muhtemel sonucu toplumsal radikalleşme ve otoriter rejimlerin işbaşına gelmesidir.
4. Böylece yoğunlaşan toplumsal güvensizlik ve belirsizlik, demokrasinin ve insan haklarının ihmal edilmesini ve kalifiye sosyal grupların dışarıya göçünü hızlandıracaktır.
5. Yine bölüşüm temelinde bölgesel çatışmalar hem güneyde hem de kuzeyde artacaktır.

Kuzey bakımından ise şunlar söylenebilir: Son on yılda hemen bütün OECD ülkelerinin müşterek politikası haline gelen duvarların yükseltilmesi devam edecektir. Bu aynı zamanda illegal ve kriminal yollarla gelen göç olaylarını da artıracaktır. Halen geçerli olan küreselleşmeye bağlı işsizlik devam eder ya da artarsa sosyal ve ekonomik parçalanma ve bununla eş zamanlı olarak sosyal devlet anlayışının terk edilmesi uygulamaları derinleşecektir. Yabancı nüfus oranı yüksek olan ülkelerde yabancı düşmanlığı, entegrasyon tedbirleri için kaynakların azaltılması, ekonomik aşağılanma (diskriminierung), etnik ve sosyal kutuplaşma ve gettolaşmaya kadar varan bir süreç söz konusu olacaktır.

Hülâsa dünya şiddetli bir politik ve sosyal istikrarsızlığın eşliğinde durmaktadır. Batılı ülkeler hem bu migrasyonun sebebi olmaları, hem kendi toplumsal düzenlerinin selameti hem de tedbirler konusunda mali ve teknik imkânlarla sahip olmaları bakımından daha fazla sorumluluğa sahiptirler.

Ne yapılmalı sorusunun cevabını vermek için öncelikle bu konudaki görüşlerin ele alınması gerekmektedir. Bunlardan ilki batılı ülkelerin çok düşük doğum oranları ve yaşlı nüfusun oranının aşırı yüksekliğinden çıkarak radikal bir göç karşıtı politikanın balının kendisini de tehlikeye atacağıdır. Öncelikle bu batının bencilliğini göstermektedir. Oysa böyle bir politikanın uygulanması göç sebeplerinin hiç birini ortadan kaldırmamaktadır. Diğer taraftan bu şekilde ‘vizeli’ göçmenler genellikle kalifiye elemanlar olacağından bunların geldikleri ülkelerin durumu daha da ağırlaşmaya devam edecektir. Bunların entegrasyonları zor olacak, şimdiki gibi belirsizliklerin ve risklerin arttığı dönemlerde daha da içlerine kapanmak zorunda kalacaklardır.

Diğer bir kabul ise kalkınma yardımlarıyla ilgilidir: Az gelişmişliğin, ekolojik tahribatin, aşırı nüfus artışının önlenmesinin göçün sebeplerinin ortadan kalkmasına yardımcı olacağı kabul edilmektedir. 1995 yılındaki Dünya Sosyal Zirvesinde 22 OECD ülkesi kalkınma yardımını bütçelerinin yüzde 0,7’si oranına çıkarma yolunda irade beyan etseler de, bu oran yüzde 0,27 ile 1970 yılından beri en düşük sevi-

yesindedir. Oysa, Uluslararası Çalışma Teşkilatı yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların sayısının bu yüzyılın son on yılında 400 milyondan 800 milyona çıktığını haber vermektedir.

Göçün sebepleri ile bölgesel ve devletler-arası alanda mücadele edilmelidir. Bunun için aşağıdaki hususların belirtilmesi gereklidir:

Ekonomik alanda sosyal bakımdan tahammül edilebilir borçlandırma, dünyanın fakir bölgelerine özel ve kamusal sermaye girişinin artırılması, gelişmiş ülkelerin pazarlarının açılması, kuvvetli bir teknoloji transferi, göç hareketlerinin önlenmesi bakımından ise insan haklarının korunmasına yönelik olarak demokrasi özel bir önem kazanmaktadır. Bu arada demokratikleşme sürecinin gerekli destek ve imkânlar olmadığında (Afrika ve Balkanlarda görüldüğü gibi) genellikle iç çatışmalara ve bizzat göçe sebep verdiği unutulmamalıdır. Bu çatışmaların izale edilmesinde Birleşmiş Milletler ve diğer devletlerarası organizasyonlar geçtiğimiz yıllarda hiç de iyi bir imtihan vermemiştir. Bu organizasyonlar;

- 1) Çatışmaların dahili ve devletler arası olarak barışçıl çözümüne yönelik mekanizmalara,
- 2) Sivil nüfus için yoğun insan hakları ihlallerine yol açacak, ancak klasik barışçı yollarla önlenmesi de mümkün olmayan durumlarda etkili insani müdahale yollarına,
- 3) Çok devletli güç kullanımına yönelik reformlar yapmalıdır.

Muhakkak ki bütün bunları pratiğe geçirmek ifade etmekten daha zordur. Ancak hem güneye hem de kuzeye önemli görevler düşmektedir. Ama bilhassa kuzeye, çünkü, Yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan tüketim alışkanlıklarının ve hayat tarzlarının, değerler sisteminin ve üretim biçimlerinin, kıt haldeki kaynakların aşırı kullanımının ve birçok bakımdan aciz hale gelen tabiatın çok şey talep etmenin değiştirilmesi zorunludur.

Güneyin elitlerini ve büyüyen orta sınıfını batıda ortaya çıkan sivilizasyon modelinin ve hakim ekonomi biçiminin küreselleşme ve gelecekle bağdaşmadığına, bu yüzden de artan değil sürdürülebilir kalkınmanın gerekli olduğuna, alternatif ve mahalli özelliklere uygun hayat tarzlarının ve ekonomi biçimlerinin geliştirilmesinin en önemli görevler arasında olduğuna inandırmak oldukça güçtür. Çünkü, insanlar "madem öyleyse siz kendinizi birazcık olsun değiştirin" diyeceklerdir (Opitz 2;50).

Hızla devam eden küreselleşme de bu konudaki uçurumları derinleştirmeye devam etmektedir. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler gibi organizasyonlar da eski demokratik yapıları nedeniyle güney ülkeleri tarafından meşru kabul edilmemektedir. Herkesle "küresel yönetim" lafı ne kadar çok ve vurgulu söylenirse o kadar az

şey yapıldığı, “küresel sorumluluk”tan ne kadar çok söz edilirse herkesin herkese karşı olduğu küresel kavgaanın da o kadar arttığı yolunda bir intiba vardır (Opitz 2;51).

Daha birkaç yıl öncesine kadar göç hareketleri sadece hümanist bir mesele olarak görülürken, son yıllarda politik öncelikli meselelerin önünde yer almaya başlamıştır. Son yıllarda Birleşmiş Milletler tarafından Irak, Somali, Bosna-Hersek, Liberya, Haiti ve Zaire için alınan kararlar meselenin ciddiyeti ve zorlayıcı tedbirlere başvurulmasını gerektirecek mahiyette olduğunu göstermektedir.

Birleşmiş Milletler (UNDP) “aşırı göçü gelecek yüzyılda beşerî güvenliğini maruz kalacağı en önemli tehdit” olarak değerlendirmekte ve ciddi adımların atılmasını istemektedir (UNDP 1994: 41). UNHCR daha önceleri sadece krizlerin çözülmesi üzerinde durup, kaynak ülke ile ilgilenmezken, şimdi diplomatik inisiyatifler, daha güçlü gelişme yardımı ve insan haklarının gözetimi yoluyla insanların kaynak ülkede durumlarının iyileştirilmesinin gereğini vurgulamaktadır (UNHCR 1995). Ülkeler, iç ve dış güvenlik değerlendirmelerine göçü de dahil etmeye hatta Rusya gibileri bu en öncelikli problemler arasında görmeye başlamışlardır.

Kabul ülkelerinde çok önemli sosyal problemler (ırkçılık, yabancı düşmanlığı, kültür <İslâm> düşmanlığı) yaşanmaya başlamıştır. Birçok ülkede, özellikle Avrupa’da göçmenlerle ilgili devletler hukukunda kabul edilen asgari standartlar bile sunulmamakta, bu durum da göçmenler rejimini olumsuz etkilemektedir.

Çözüm için silah ticareti ve sevkiyatının yasaklanması gerekmektedir. Birleşmiş Milletler bu zamana kadar olduğu gibi çatışma başladıktan sonra değil, daha müzakere safhasında iken gözlemci ve Barış Gücü göndererek hem mali hem de beşerî bakımdan çatışmaları daha ucuza çözmeyi denemelidir. Uluslararası Adalet Divanı, Bölgesel Adalet Divanları ve millî mahkemelere insan ve azınlık haklarının ihlali halinde daha fazla müeyyide yetkisi verilmelidir. Refah adacıkları ve sefalet bölgeleri arasındaki uçurumun giderilmesi için ekonomik yardımlara ağırlık verilmelidir. Batılı ekonomi modeli ekolojik ve sosyal çözülmeye yol açmayacak şekilde transformasyona tabi tutulmalıdır. Batılı üretim ve hayat tarzı mevcut verilere göre küreselleştirilebilir kabiliyette değildir (Rheims: 116).

İletişim ve ulaşım teknolojilerindeki yeni gelişmeler küresel bir sivil toplumun oluşmasına da katkıda bulundu. Bu yeni fenomen sadece dünya çapındaki yeni demokratikleşme dalgası ile ilgili değildir (Gruppe-Lissabon: 20-21). Aynı zamanda sosyal problemlerin de küreselleşmesi ve bunları 5,6 milyar insanın tamamının yaşamaya yönünde bir bilinç söz konusudur. Küreselleşme günümüzde sadece çevre meseleleri ile anılır olmaktan çıkmıştır. Bilakis nüfus artışı, kitlesel işsizlik, göç hareketleri, organize suçların (bilhassa uyuşturucu) artması, nükleer silahların yayıl

masına bağı olarak büyüyen belirsizlik ve güvensizlik, etnik ve dini çatışmalar, yeni (AIDS gibi) ve söndürüldüğü kabul edilen eski (Malarya gibi) salgın hastalıkların yaygınlaşması da yaşanmaktadır.

Çözüm konusunda: millî devletler düzeyinde halkın gemi istiap haddini doldurdu görüşüne uygun olarak sınırların kontrol edilmesi, kontrollü bir göçe izin verilmesi, yabancılara sağlanan hizmetlerin kısıtlanması, gelenler için soruna yol açmayacak sosyal-politik tedbirlerin alınması gerekmektedir. Millî devletlerin tek başlarına sorunla baş etmeleri mümkün olmadığından göçün sebepleri konusunda yaptırım ve mali güce sahip bir devletler üstü organizasyona ihtiyaç vardır. Bu ise ancak orta ve uzun vadede gerçekleşebilir bir yoldur.

Türkiye son yıllarda Iraklı mülteciler, “bavul turizmi”, öğrenim, savaş gibi sebeplere bağı olarak çok büyük boyutlarda insan hareketine maruz kalmıştır. Bu insanların kayıtlarının tutulması, barınmaları, entegrasyonları, iç istikrar bakımından olumsuz etkilere yol açmamaları, geri dönüşlerinin düzenlenmesi konularında hukuki tanımlamalar ve mevcut kurumsal düzenlemeler yetersiz kalmaktadır. Resmi kayıtlarda geçen (7.7.1999 tarihi itibarıyla) 7.332 geçici sığınmacı ve 7.000 civarındaki Kosova göçmeni rakamları gerçeğin sadece çok küçük bir boyutunu ifade etmektedir. Türkiye’nin içinde yer aldığı coğrafya ile ilgili projeksiyonlar, insan hareketliliğinin kısa dönemde azalmak bir yana daha da artabileceğini göstermektedir. İç istikrarı ve millî menfaat ve hedefleri de çok yakından ilgilendiren bu konuda gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmesinde fayda vardır.

Güncel bir mesele olan Kosova görüşmeleri konusunda son veriler aşağıdadır

	Kosova’ya dönüş		Ülkede kalan
	31 Haziran 99	Toplam	
Karadağ	900	47,700	22,200
Makedonya	3,600	203,100	19,000
Arnavutluk	12,200	351,900	91,500
Bosna-Hersek	na	3,600	17,400
TOPLAM	16,700	606,300	150,100

BM İnsani Yardım Programı çerçevesinde 5 Nisan -31 Haziran 1999 arasında Makedonya'dan ayrılan göçmenlerin gidiş ülkelerine göre dağılımı

Kabul ülkesi	Toplam	Kabul ülkesi	Toplam	Kabul ülkesi	Toplam
Avusturalya	3,969	İzlanda	70	Romanya	41
Avusturya	5,080	İrlanda	1,033	Slovakya	90
Belçika	1,223	İsrail	206	Slovenya	745
Kanada	5,438	İtalya	5,829	İspanya	1,426
Hrvatistan	370	Lüksembourg	101	İsveç	3,675
Çek Cumhuriyeti	824	Malta	105	İsviçre	1,687
Danimarka	2,823	Hollanda	4,060	Türkiye	8,340
Finlandiya	958	Norveç	6,072	İngiltere	4,346
Fransa	6,339	Polonya	1,049	ABD	9,198
Almanya	14,689	Portekiz	1,271	TOPLAM	91,057

Kaynak: <http://www.unhcr.ch/news/media/kosova.htm>

KAYNAKÇA

- ANGENENDT Steffen Angenendt, (1995) "Eine Welt der Wanderungen", in: Karl Kaiser/Hans- Peter Schwarz (Hrsg.), **Die Neuc Weltpolitik**, Bpb-Bonn, s. 79-90
- AWR-BULLETIN AWR-Bulletin. **Vierteljahresschrift für Flüchtlingsfragen**, hrsg. von der Forschungsgesellschaft für das Weltflüchtlingsproblem (Wien)
- CASTLES St. Castles /Miller, M J. 11993 J: The Age of Migration. **International Population Movements in the modern World**, New York
- FLÜCHTLINGE Flüchtlinge** (Uç ayda bir), hrsg. vom UNHCR/Bonn
- GRUPPE-LISSABON Die Gruppe von Lissabon, **Grenzen des Wettbewerbs-Die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit**, Bonn 1997.
- HAUCHLER 1997 Hauchler, Ingomar/Dirk Messner/Franz Nuscheler (Hrsg.), (1997) **Globale Trends 1998-Fakten, Analysen, Prognosen**, Stiftung Entwicklung und Frieden, Frankfurt/Main, 1997
- IJR International Journal for Refugees** (üç ayda bir), hrsg. von der Oxford U.P.
- ILO/IMO/UNCHR (International Labour Organisation/International Organisation For Migration/UN High Commissioner for Refugees) 1994, **Migrants and International Cooperation: A Joint Contribution to the International**
- IMQR International Migration Quarterly Review (üç ayda bir), hrsg. vom Centre for Migration Studies
- KAISER Karl Kaiser, (1995) "Deutsche AnRenpolitik in der Ara des Globalismus. Zwischen Interdependenz und Anarchie", **Internationale Politik**, 1 (1995), s. 27-36
- MÜHLUM, Albert Mühlum(1993), "Armutswanderung, Asyl und Abwehrverhalten Globale und

- nationale Dilemmata", **Aus Politik und Zeitgeschichte** 7 (1993), s. 3-15.
- NUSCHELER1995 Franz Nuscheler, (1995), "Reiche Welt und arme Welt", in: in: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), **Die Neue Weltpolitik**, Bpb-Bonn, s. 112-122.
- OPITZ 1996A Peter J. Opitz, Flucht, Vertreibung, Migration 1945-1995", in: **Aus Politik und Zeitgeschichte**, B 44-45 (1996).
- OPITZ 1997a Peter J. Opitz, **Der Globale Marsch - Flucht und Migration als Weltproblem**, Beck, München 1997.
- OPITZW 1997b Peter J. Opitz, "Das Flucht und Migrationsgeschehen seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs- Befunde, Bilanzen, Perspektiven", in: Peter J. Opitz (Ed.), **Der Globale Marsch - Flucht und Migration als Weltproblem**, Beck, München 1997.
- RA Refugee Abstracts (üç ayda bir), hrsgb vom UNHCR
- RHEIMS1997 Birgit Rheims, (1997) Migration und Flucht, in: Ingomar Hauchler, /Dirk Messner/Franz Nuscheler (Hrsg.), **Globale Trends 1998-Fakten, Analysen, Prognosen**, Stiftung Entwicklung und Frieden, Frankfurt/Main, 1997, s. 97-117
- TREIBEL, A., **Migration in modernen Gesellschaften**, Weinheim-München 1990.
- UNDP 1994 (UN Development Program), Human Development Report, **Bericht über die menschliche Entwicklung**, New York/Bonn
- UNFPA 1993: (UN Fund for Population Activities)/ **Weltbevölkerungsbericht 1993: Das Individuum und die Welt: Bevölkerung, Migration und Entwicklung in den neunziger Jahren**, Bonn
- UNHCR 1995 (UN High Commissioner for Refugees), **Zur Lage der Flüchtlinge in der Welt**. UNHCR Report 1995/96, Bonn
- WEINER Myron Weiner 1996: "Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry into the Causes of Refugee Flows, in: **International Security**, 1 (1996), s. 5-42
- 1995 World Bank 1995: **World Development Report** 1995, Washington

İLÇE KURULMASINDA BİR ÖLÇÜT GETİRİLEMEZ Mİ?

Muhittin ALİZ
Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Devletler, hizmetlerini yürütmek için, merkez ve taşrada teşkilatlanmaya ihtiyaç duyarak; idari kuruluşlarını oluşturma yoluna gitmişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğunun kuruluş döneminde ilçe; yönetimin temel birimi olarak seçilmiş ise de, sınırlar genişledikçe ilçenin üstünde sancaklar kurulmaya başlanmıştır. Mülki idare sisteminin ilk temelini Fransız İdare sisteminden uyarlanarak 1864 yılında düzenlenen “Vilayet Nizamnamesi”nde görüyoruz. Bu Nizamname ile, ülke vilayetlere; vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar nahiyelere, nahiyeler de köylere bölünmüştür.

Osmanlı İmparatorluğunun dört kademeli bu taşra teşkilatı, Cumhuriyet dönemi Mülki İdare Sistemine aynı şekilde intikal etmiştir. İlk yıllarda kurulan merkez ilçeler ve Umumi Müfettişlikler ile sancaklar, mevcudiyetine kısa bir süre sonra son verilmiş; 10.06.1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile, Mülki İdare; il, ilçe ve bucak olarak üç kademeli hale getirilmiştir.¹

I - KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT

1- Anayasa

Anayasa’nın 123. maddesinde; “idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir; idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” hükmüyle, idarenin bütünlüğü vurgulanmıştır.

Anayasa’nın 126. maddesi de genel idarenin taşra kuruluşunun esaslarını düzenleyerek; “Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, eko-

1 Metin Kubilay, “Türkiye’de Mülki İdare Sistemi”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 420, Eylül 1998, s. 114-117.

nomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademelere bölümlere ayrılmasını” öngörülmüştür. Anayasa’mız ilçe, bucak idarelerine deyinmeyip, kuruluşlarını, yasa koyucunun takdirine bırakmıştır.

2 - II İdaresi Kanunu

5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 1. maddesi hükümlerine göre; “Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçelerde bucaklara bölünmüştür.”

Kanunun 2/A maddesi; İl ve ilçe kuruluşlarının kanun ile olacağını, 2/D maddesi de ilçe kurulmasında, il idare kurulunun ve il genel meclisinin mütalaalarının alınacağını göstermiştir.

Görüldüğü gibi Anayasa’da il kurulmasında öngörülen esaslara paralel olarak İl İdaresi Kanunu da; İl ve ilçe kurulmasında aynı esasları benimsemiş, ilave olarak bir ölçüt belirtmemiştir.

3- 3046 Sayılı Kanun

Bakanlıkların kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerini belirlemek amacıyla çıkarılan bu yasa; bakanlıkların taşrada üç türlü teşkilat kurabileceklerini öngörmüştür.

Bakanlıkların, hizmetlerini ülke düzeyinde yerine getirmek üzere kurulması esas alınan taşra kuruluşları şunlardır:

- a- İl valisine bağlı kuruluşlar,
- b- Kaymakama bağlı kuruluşlar,
- c- Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları.²

II - UYGULANAN SİSTEM

İçişleri Bakanlığı, il kurulması ve ilçe kurulmasına ilişkin işlem dosyalarında; Anayasa’nın 126. maddesi ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. maddesi ve 2/D maddesindeki hükümler yanında, bazı ölçütleri de öngörmektedir. Söz konusu ölçütleri iki başlık altında sıralayabiliriz.

A- İl Kurulmasında Öngörülen Ölçütler

- 1 - Nüfus
 - a) İl olması düşünülen yerleşim yerinin merkez nüfusu,
 - b) Toplam nüfus,
 - c) Son beş yıllık nüfus artışı,

² Kubilay, “Türkiye’de Mülki İdare Sistemi” a.g.e. s. 116.

2- Ekonomik Durum

- a) Devlet Planlama Teşkilatının verilerine göre ekonomik gelişmişlik sırası,
- b) Ekonomik yönden etkilediği merkez ve alanı,
- c) İmalat, ticaret ve hizmet sektörlerindeki tesis sayıları, tesis büyüklüğü,

3- Eğitim Durumu

- a) Okul mevcudu,
- b) Yüksekokul durumu,

4- Şehirleşme

- Bağlı belediye sayısı,

5- Askeri Durumu

- Askeri birliğin seviyesi (Tabur, alay, v.s)

6- Ulaşım Seviyesi

- a) İline uzaklığı,
- b) Kara, deniz, hava, demiryolu ulaşım imkânları,

7- İdari Yapı

- a) Bağlı birim sayısı,
- b) Sağlık tesisleri,
- c) Yatırım kuruluşları

8- Merkezi Durumda Olup Olmadığı

9- Tarihi Geçmişi, Kültür yapısı, Turizm Açısından Önemi

10- Emniyet Asayiş Durumu

B- İlçe Kurulmasında Öngörülen Ölçütler (İşlem dosyasında istenen bilgi ve belgeler)

- 1- Bağlı olduğu İl/İlçe adı,
- 2- İlçe olarak birim adı,
- 3- Birimin idari tarihçesi, coğrafya yapısı,
- 4- İlçe kurulması halinde bağlanması gerekli görülen kasaba ve köylerin adları, son iki genel nüfus sayımlarına göre nüfusları,
- 5- Birimin ilçe olması halinde bağlanması gerekli görülen kasaba ve köylerin ayrılacakları ilçenin nüfusunda ve yüzölçümlerinde neden olacakları azalmanın diğer birimin statüsünde meydana getireceği etkiler.
- 6- Bağlanması düşünülen köy ve kasabaların birim merkezine ve il merkezine uzaklıkları, mevcut yolların nitelikleri, ulaşım ve haberleşme olanakları,
- 7- Birimin ilçe olması halinde ulaşacağı yüzölçümü (yaklaşık olarak),

- 8- Birimin jeopolitik özelliğinin olup olmadığı, askeri açıdan önemi,
- 9- Birimin ekonomik yapısı ve özellikleri (arazi özellikleri, tarımsal ürünlerin cins ve miktarı, ticari durumu, kooperatifçilik ve pazar ilişkileri, sanayi kuruluşları, fabrikalar, büyük iş yerleri ve buralarda çalışan işçi sayısı, hayvancılık durumu, ekonominin gelişme yönü ve olanakları v.b. konular),
- 10- Varsa birim merkezindeki belediye teşkilatının kuruluşu ve bugüne kadar olan gelişimi, bina, araç-gereç ve personel durumu, gelir ve giderleri ile son üç yılın kesin hesap sonuçları, şehirleşme hızı, imar durumu, varsa kamuya ait arsaların miktarı, durumu,
- 11- Birim merkezinin içme suyu, elektrik ve kanalizasyon durum
- 12- Birim merkezinin ekonomik, kültürel ve turizm yönünden cazibe merkezi özelliğinin bulunup bulunmadığı,
- 13- Birim merkezindeki mevcut kamu kuruluşları, bu kuruluşların bina ve araç durumları ile personel sayıları (eğitim kurumları hariç),
- 14- Eğitim kurumları, öğretmen ve öğrenci sayıları,
- 15- Sosyal durum ve etnik yapı,
- 16- Genel olarak asayiş durumu ve son üç yılda meydana gelen asayişe etkin olaylar,
- 14- İl idare kurulu ve il genel meclisi kararları,
- 19- İlçe kurulmasının maliyeti,
- 20- Birimin 1/100.00 ölçekli krokisi (Bayındırlık ve İskân Müdürlüğünce tasdikli) ilçe kurulması halinde, hükümet konağı, Kaymakam evi, Jandarma Komutanlığı, Sağlık Ocağı, Ziraat Bankası, PTT ve Tekel İdare binalarının, 1998 yılı inşaat birim fiyatlarına göre yapılacağı, personel araç ve demirbaş giderleri toplam maliyetinin 3.129.120.000.-TLolacağı tahmin edilmiştir.³

Anayasa’da ve yasalarda, il ve ilçe kuruluşunda belirtilen ölçütler açık ve net olmadığından; İçişleri Bakanlığınca, muhtelif tarihlerde yayımlanmış genelgelerle; ilçe kuruluşunda uyulacak esaslar ve izlenecek yol belirtilmiş olmasına rağmen; uygulamaya ilişkin görüş ve ihtiyaçlarda, zamanla değişiklik ve gelişmeler olmuş, bunun sonucu olarak yapılagelen işlemlerde farklılıklar ortaya çıkmış bulunmaktadır.⁴

Görüldüğü üzere, İller İdaresi Genel Müdürlüğünce, ilçe kuruluşlarına ilişkin işlem dosyasında istenen bilgiler, net ve açık olmadığı gibi; rakamsal bilgilerin asgari ve azami sınırı da belirtilmemiştir. Örneğin, merkez ve toplam nüfus ile birimin

3 Kaynak: İller İdaresi Genel Müdürlüğü.

4 Arslan Başarır: “Mülki İdare Bölümleri”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 356, Ağustos 1976. s. 37-65.

bağı olduğu il/ilçesine olan uzaklığı ve bağlanması gerekli köy sayısı v.s. bilgilerde, miktar ve oranlar belirlenmiştir.

1987 yılında kurulan 103 ilçe ve 1990 yılında kurulan 135 ilçenin konumunun ve sayısal verilerinin farklı olmasına rağmen ilçe oluşumunda dikkate alınmadığı anlaşılmıştır.

Bilindiği gibi Karadeniz Bölgesinde kurulan yeni bazı ilçelerle, bağlı ilçenin belediye sınırları çakışmakta; 3 veya 4 köyü olan birimler, merkez ve köyler toplam nüfusu 3000'in altında olan birimlerde de ilçe kurulmuştur.

Konuya ilişkin geçici düzenlemeyi (3392 sayılı 103 ilçe kurulması H.K.K yasanın geçici 2. maddesi) uygulayıcıya ve yasa koyucuya örnek gösterebiliriz.

Söz konusu maddeye göre; “merkez nüfusu asgari 3000, bağlanan bucak, kasaba ve köylerle birlikte nüfusu asgari 15.000 olmalı, bağlanacak köy sayısı 10’dan az ve bağlı bulunduğu ilçesine mesafesi 15 km. den daha yakın olmamak, ilçe yapılan yer sayısı (60) altmış geçmemek şartıyla; 31.12.1998 tarihine kadar bucak, kasaba ve köylerde yeni ilçe kurmaya ve bu ilçelerde merkezi idare tarafından oluşturulacak teşkilata ait kadrolar ihdas etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.”

Verilen bu yetki altı aylık yetki süresinde kullanılmamış; ancak, 17 ay sonra, belli ölçütler gözönünde tutulmadan 135 yeni ilçe daha kurulmuştur.

İl ve İlçe sayısındaki artışın bir nedeni, bunların kuruluşunda dikkate alınacak ölçütlerdeki uygulama belirsizliğidir. Nitekim yeni kurulan il ve ilçeler için kimilerinde ölçüt, merkez nüfusunun çokluğu ya da ekonomik gelişmişlik düzeyi yahut bunların her ikisinin bir arada olmasıdır. Kimilerinde ise, bunların zayıf ve gelişme imkânları kıt mekânlar olmasından yola çıkılarak; bu özellikteki yerlerde il ya da ilçe statüsünün, gelişmeyi hızlandırıcı bir araç olacağı sayılınsına dayandırılmasıdır.

III- YENİ KURULAN 21 İLÇE

Bu incelememiz sırasında 1987 yılında ve 1990 yılında kurulan 21 ilçe örnek alınmış; bu ilçelerin, nüfus sayısı ile genel idare işlemleri sayıları ve personel giderleri liste halinde aşağıda gösterilmiştir.

1 nolu çizelgede görüldüğü üzere; merkez ve köyler nüfusu toplamı 5 binin altında bulunan birimlerde ilçe kurulduğu gibi bağlı köy sayısı 5 binin altında olan birimlerde de ilçe kurulmuştur.

Ayrıca bu örnek ilçeler, coğrafi bölgeler dikkate alınarak seçilmesine rağmen, bazı ilçelerin genel nüfuslarında azalma olduğunu ve tümünde, henüz hükümet konağının yapılmadığını görüyoruz.⁵

5 ERGUN,Turgay, “Kamu Yönetimi Araştırması” Genel Rapor (Kaya). 1991 TODAİE Yayını, s. 156.

Çizelge 1:
İlçelerin Nüfus ve Köy Sayısı

İlçenin Adı	Kurulmadan Önce Toplam Nüfusu	1997 yılı Toplam Nüfusu	Bağlanan Köy Sayısı	Bağlı Olduğu Biri me Uzaklığı (Km)	Hükümet Konağı
1- Kale	9309	8233	14	40	Yok
2-Aksu	9591	8937	13	27	Yok
3- Kabadüz	13170	9248	12	21	Yok
4- Yalınhöyük	4248	2758	2	20	Yok
5- Tuzlukçu	10646	9365	11	29	Yok
6- Kızılören	14696	4264	4	25	Yok
7- Halkapınar	7101	6660	15	17	Yok
8- Hocalar	16610	13616	14	39	Yok
9- Pınarbaşı	—	6305	30	22	Yok
10- Asarak	16343	18785	27	21	Yok
11- Aslanapa	15417	13677	32	40	Yok
12- Gönen	11103	12724	7	24	Yok
13- Çeltikçi	10266	7176	5	30	Yok
14- Doğanıyurt	13244	9159	25	31	Yok
15- İbradı	17126	7273	4	24	Yok
16- Kızıllırmak	14909	11206	26	55	Yok
17- Ulaş	13482	15265	37	37	Yok
18- Yayladere	6199	2794	20	57	Yok
19- İhsangazi	17759	16460	23	38	Yok
20- Yedisu	8694	3371	14	60	Yok
21- Şenpazar	8575	6222	23	37	Yok

Kaynak: İlçe Kaymakamları

2 Nolu çizelgede görüldüğü gibi; 1998 yılında, nüfus idaresinde işlemlerin (doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve diğer olaylar) ortalama sayısının 600-700, Tapu İdaresinde yapılan işlemlerin (satış, taksim, intikal ve diğer işlemler) ortalama sayısının 300-400, adliyede ise (Ceza ve Hukuk) dosya sayısının 200 civarında olduğu anlaşılmaktadır.

İlçenin vergi gelirlerine baktığımızda %8'inin yıllık gelirlerinin 100 milyar TL'nin altında olduğunu; ancak sadece personel giderlerinin ise (ortalama olarak)

250 milyar TL'nin üzerinde olduğunu görmekteyiz. (İlçenin kuruluş maliyeti ile işletme maliyeti bu miktara dahil edilmemiştir.)

Çizelge 2:
İlçelerin Nüfus ve Köy Sayısı

İlçenin Adı	Nüfus İdareleri	Tapu İdaresi	Adliye	V. Geliri BİN TL.	Personel Gideri BİN TL.
1- Kale	1300	343	371	71.195.687 TL	362.702.399 TL
2- Aksu	1452	519	199	101.183.710 TL	251.681.046 TL
3- Kabadüz	1026	1079	254	72.353.612 TL	267.981.762 TL
4- Yalıhüyük	196	49	62	7.596.138 TL	106.465.699 TL
5- Tuzlukçu	1366	699	201	102.899.490 TL	199.794.983 TL
6- Kızılören	308	131	245	75.751.295 TL	107.126.101 TL
7- Halkapınar	1135	185	—	41.470.199 TL	230.128.205 TL
8- Hocalar	912	110	280	77.754.559 TL	287.881.837 TL
9- Pınarbaşı	165	93	274	159.632.328 TL	202.753.000 TL
10- Asarak	1549	13	—	81.055.198 TL	363.821.201 TL
11- Aslanapa	1088	379	389	137.453.603 TL	321.581.807 TL
12- Gönen	497	268	—	173.021.892 TL	385.385.229 TL
13- Çeltikçi	482	280	314	168.418.649 TL	306.297.027 TL
14- Doğanıyurt	684	31	179	46.577.960 TL	225.859.316 TL
15- İbradı	455	51	137	64.232.496 TL	128.957.114 TL
16- Kızılırmak	—	421	370	152.949.294 TL	341.338.643 TL
17- Ulaş	—	395	468	148.122.717 TL	386.157.994 TL
18- Yayladere	859	400	91	163.425.370 TL	250.606.820 TL
19- İhsangazi	618	418	204	95.802.124 TL	296.289.000 TL
20- Yedisu	—	—	48	14.221.044 TL	139.058.877 TL
21- Şenpazar	6222	18	135	57.247.680 TL	236.922.803 TL

Örnek alınan Kızılcahamam İlçesinde 1998 yılındaki nüfus olayları toplamı 4925'i, Haymana İlçesinde 1998 yılındaki nüfus olayları toplamı 5652, Elmadağ İlçesindeki 1998 yılındaki nüfus olayları toplamı (doğum, ölüm, evlenme, boşanma) 1872; aynı yıl Kızılcahamam İlçesi Tapu İdaresindeki işlem sayısı 1370, Haymana İlçesi Tapu İdaresindeki işlem sayısı 2565 ve Elmadağ İlçesi Tapu İdaresindeki işlem sayısı da 2461 olmuştur.

Bu ilçelerin işlem sayısının, yeni ilçelerin işlem sayısının ortalama altı katı olduğunu görüyoruz.

Ayrıca Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun prensip kararı uyarınca 1 hakimlin yıllık dosya sayısının 800 olması gerektiği gözönünde tutulursa; yeni kurulan ilçelerdeki işlem sayısının 200 civarında olması da değerlendirilmesi gereken bir husustur.

İlçedeki diğer birimlerde bu örnekler çoğaltılabilir. Ayrıca inceleme konumuzla ilgili olarak Dr. Selçuk YALÇINDAĞ tarafından 1977 yılında hazırlanan bir ankete değinmek istiyorum. Söz konusu anket sonuçları şöyledir.

1- İlçe Alanı

<u>Asgari</u>	<u>Azami</u>	<u>Denek Kaymakam Sayısı</u>	<u>Oran%</u>
400 Km ²	3.000 Km ²	183	81.5

2- Bağlı Köy Sayısı

<u>Asgari</u>	<u>Azami</u>	<u>Denek Kaymakam Sayısı</u>	<u>Oran %</u>
40	60	264	83.3

3- Toplam Nüfus

<u>Asgari</u>	<u>Azami</u>	<u>Denek Kaymakam Sayısı</u>	<u>Oran %</u>
20.000	40.000	251	89.4

Bu çizelgelerde de görüldüğü gibi ankete katılan kaymakamların %85'i bir ilçenin bağlı köy sayısının asgari 40, toplam nüfusunun ise asgari 20.000 olması gerekeceğini belirtmişlerdir. İlçe kaymakamının görevlerini; genel yönetim, denetim, asayiş, halkla ilişkiler; sosyal-ekonomik ve mahalli idarelere ilişkin görevler şeklinde özetlersek;⁶

Yeni bir ilçe kuruluşu için işlem dosyası düzenlenirken; mevcut ilçe kaymakamının, söz konusu görevleri ve halkın isteklerini karşılama ve yönetsel sorunlar (günlük iş yükü, istekleri karşılama, hizmette etkin olma v.b.) diğer ölçütlerle birlikte araştırılmalı; sorunun çözümü yeni bir ilçe kurmaksa; buna göre değerlendirme yapılmalıdır.

SONUÇ

Anayasa'nın 126. maddesi; Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; illerin de diğer kademeli bölümlerine ayrılmasını öngörmüştür. 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'nda sözü edilen "diğer bölümlerin" ilçe ve bucak olduğunu belirtmiştir. Günümüzde bu üçlü idare, iki kademeli olarak uygulanmaktadır.

6 Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1 "Türkiye'de Mülki İdare Amirliği. s. 204-246.

Cumhuriyet döneminde, il ve ilçe sayılarında sürekli artış olduğunu görmekteyiz. 1926 yılında 63 olan il sayısı 80'e; 317 olan ilçe sayısı da 849'a yükselmiştir. (1998 yılı itibarıyla) 584 birimin daha ilçe olma isteminin bulunduğu ifade edilmektedir.

İl İdaresi Kanununun 1. maddesinde; ilçe kuruluşuna ilişkin genel hükümler bulunmasına rağmen; günümüze kadar; idarece, ilçe kuruluşunda aranacak ölçütleri belirleyen, tüzük ve yönetmelik gibi düzenleyici metinlerin hazırlanmaması, ilçe sayısındaki artışı regüle edememiş; maalesef merkez ve köyleri toplam nüfusu 2758 ve bağlı köy sayısı 2 olan veya altyapısı yetersiz, cazibe merkezi olabilme özelliği bulunmayan ya da önceki ilçeye çok yakın mesafede birimlerin de, ilçe olarak örgütlenmesine yol açmıştır.

Örnek verilen çizelgelerden de görüldüğü üzere, geliri bulunmayan ancak, kuruluş maliyeti 3.129.120.000.000 TL olacağı hususu ve personel giderleri ile işletme giderlerinin (her yıl) kuruluş giderine yakın olacağı, yeni bir ilçe kuruluşunda, mutlaka gözönünde tutulması gereken önemli hususlardan birisidir.

Mülki örgütlerin amacı; kamu güvenliği ve halkın refahını sağlamak, kamu hizmetlerini, etkin ve verimli bir şekilde vatandaşlara götürmektir. Bu itibarla;

Kamu hizmetlerinin gerektirmesi halinde, günümüzdeki iletişim düzeyi de gözönünde tutularak, ilçe kuruluşuna ilişkin bağlayıcı, düzenleyici, açık ve net ölçütler getirilmeli, ilçe kurulmasına ilişkin işlem dosyası, bilimsel inceleme ve araştırmalar sonucunda düzenlenerek yasama organına sunulmalıdır.

KAYNAKÇA

- BAŞARIR, Arslan, “Mülki İdare Bölümlerinde Kuruluş Fek ve İlhak Sınır İşleri” **Türk İdare Dergisi**, Sayı 356, Ağustos 1976, s. 37-65.
- ERGUN, Turgay, “**Kamu Yönetimi Araştırması**”, Genel Rapor (Kaya), 1991 ,TODAİE Yayını, Sayı 156.
- FİŞEK, Kurthan, “Türkiye’de Mülki İdare Amirliği”, 1976, s. 204-246.
- GÜÇLÜ, Aydın, “Mülki İdare Amiri Olarak Kaymakam”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 345, Kasım- Aralık 1973.
- GÜZELİŞ, İsmail, “İdare Kuruluşumuzun Ana Sorunları”, **Türk İdare Dergisi**, S. 320, Eylül- Ekim 1969.
- KUBİLAY, Metin, “Türkiye’de Mülki İdare Sistemi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 420, Eylül 1998, s. 114-117.
- OLGUN, İlhan, “İl İdaresi Kanununa Göre Valilerin Hukuki Durumları, Görev ve Yetkileri”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 218, Eylül-Ekim 1952.
- ÜLKEN, Rüştü, “Yeni Anayasa Karşısında İdarenin Bütünlüğü Prensibi”, **Türk İdare Dergisi**. Sayı: 272, Eylül-Ekim 1961.

İDARİ USULÜN YASALAŞMASI

Melih ÖZAY
Mülkiye Başmüfettişi

2000'li yılların küreselleşen dünyasında, çağdaş anlamda güçlü bir devletten söz edebilmek; halkın desteğine sahip bir siyasal yapının ve halk ile bütünleşen "Hukuka bağlı" bir idarenin varlığı ile mümkündür.

Ülkemizde de bu çerçevede Devletin rolü, küreselleşme ve entegrasyon politikaları ışığında yeniden tanımlanarak, Devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği veya yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından ise gözetici, denetici, destekleyici, yol gösterici veya sadece izleyici olacağı yeniden belirlenmelidir.

Ancak bu belirleme ne her şeyin başı ve ne de sonu olacaktır. Diğer bir zorunluluk da Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasıdır. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması konusu ve bu konuya esas çalışmalar birçok akademisyen ve uygulayıcı tarafından ele alınmıştır. Makalemden esas itibarıyla bu çalışmaların vazgeçilmez bir uzantısı ve hatta vazgeçilmemesi gereken bir unsuru olan, çok özenle ve ayrıntılı, kapsamlı, yönetenlerin ve yönetilenlerin katılımını içeren bir çalışmayı gerektirecek, İdari usulün yasalaştırılması konusunu irdeleyeceğim.

İdarenin karar alma mekanizması ile iş ve işlemlerinin belli bir şekil ve "usul'e" bağlanması esastır. Bu usulün, bütün idari işlemler için geçerli bir "genel idari usul" olması da şeffaf yönetim için zorunludur. Bu nedenle de İdarî Usul konusuna girmeden önce, "Şeffaf Yönetim", "Açık Yönetim" kavramları üzerinde durmak gerekmektedir. Yönetimde açıklık kavramı "saydam yönetim", "şeffaf yönetim", "gün ışığında yönetim" ve "demokratik yönetim" gibi çeşitli isimlerle ifade edilmektedir.

İnsanlar için olumlu bir nitelendirme, değerlendirme yapılırken genellikle "açık kalpli", "açık fikirli" gibi tabirler kullanılır. Bu tabirler kişinin güvenilirliğini, gerçekçiliğini, dürüstlüğünü ve saygınlığını ifade eder. 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 bir toplumdur. Açık toplum, şeffaf toplum demokratik ve gelişmiş toplumdur.

Çağımız toplumunun önemli özelliklerinden biri, açık toplum olmasıdır. Açık toplum ise şeffaf yönetimle olur. Şeffaf 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 şeffaf yönetim ilkesini benimsemiş ülkelerdir. Dünyadaki açık toplum, şeffaf yönetim anlayışındaki gelişmeler şüphesiz ülkemizi de etkilemiş ve hükümet programlarında şeffaf yönetim politikası izleneceği ifade edilmiştir.

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

İdarenin demokratikleşmesi ve güncel deyiimiyle şeffaflaşması ile idarenin bireyle olan ilişkilerinde gizlilikten açıklığa geçiş sağlanabilecektir.

Yönetimde şeffaflık, aynı zamanda "katılmalı yönetim" olgusunu da içermektedir. Şeffaf yönetimlerde halk, kendisini ilgilendiren kararların alınmasında söz sahibi olabilmektedir. Şeffaf yönetimlerde kararlar alınmadan önce tartışmalar açılmaktadır.

Şeffaflık, yönetimde güvenin, başarının bir ifadesidir. Şeffaflık, diğer taraftan, yöneticilerin yaptıkları işlemler hakkında herkese hesap vermeye, eleştirilere ve tartışmalara açık olması demektir. Günümüzde yaygın deyiimiyle "küreselleşme", artık dünyada kapalılığın bittiğinin ve şeffaflığın başladığının bir ilanidir. Şeffaflığın tersi olan kapalılık ise, yönetimde vurdumduymazlığın, sorumluluktan kaçmanın, tikanıklığın, darboğazın, korku ve kuşkunun ifadesidir. Kısaca, olayları bir oldubittiye getirmektedir. Oysa demokrasi, bir hesap verme ve sorumluluk rejimidir. Bu nedenle, ancak, demokrasilerde şeffaf yönetim söz konusudur.

Ünlü Fransız düşünürü olan Montaigne, "Denemeler" isimli eserinde şeffaflık konusunda "zararına da olsa, eleştiriciye uysal davranmalıyım ki, beni her zaman serbestçe uyarın, kendimi düzeltmeme yardım etsin" demektedir. Doğrusu eleştirilmek ve düzeltilmek herkesin zoruna gittiği için, kimse eleştiriyi ve eleştirilmeyi hoş karşılamaz. Bunun için de çokları gerçek düşüncesini açıkça ortaya koymamakta ve sorunlar çözümlenememektedir. Ama unutulmamalıdır ki, tartışılmadan gelişme olamaz. Bilindiği gibi gelişme ancak rekabetle olabilir. Tarih, hiç bir kapalı ve güdümlü rejimin başarılı olduğunu kaydetmemiştir.

Şeffaf yönetimlerde, yönetim, yönetilenler tarafından denetlenmektedir. Bu denetim kişilerin bilgi ve belgelere ulaşabilmesi sayesinde gerçekleşebilmektedir. İdari faaliyetlerin izlenebilmesi, dosyaların görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgenin idareden elde edilebilmesi, idareyi denetlemenin bir gereğidir. Şeffaflık ilkesini ka-

bul etmiş bütün ülkeler, idareyi, halkın talep ettiği bilgi ve belgeleri vermekle yükümlü kılmışlardır. Bununla birlikte, bilgi vermenin uygun olmadığı alanlar da vardır ki bunlar, özel ve resmi sır kavramı ile ifade edilmektedir.

Yönetimde şeffaflığın karşıtı olan gizliliğe, yönetenler neden ihtiyaç duymaktadırlar? Bunun, doğru olarak ortaya konmasının, şeffaf yönetim gayretlerinin başarısı açısından önemi büyüktür. 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.

Netice olarak, şeffaf yönetimler gelişmişliğin ve gelişmenin bütün unsurlarını bünyesinde taşıyan, 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 arz ederler. Şeffaf yönetimler dünyayı izleyen, yeniliklere açık, gelişmeleri değerlendiren, çözümler üreten, sorulara cevap arayan araştırmacı bir yönetici tipine ihtiyaç duyarlar.

Yönetimde Şeffaflık ve Şeffaf Yönetimin Esasen Belli Başlı Genel Kabul Görmüş Üç Unsuru Vardır;

Bunlardan birincisi, idarenin karar alma mekanizmasının belli bir şekil ve "usul"e bağlanmasıdır. Bu usulün, bütün idari işlemler için geçerli bir "genel idari usul" olması da şeffaf yönetim için zorunludur. Yönetilenler idari usulleri bilemediklerinden haklarını kaybetmektedirler. Mahkemeler, davalara öncelikle usul yönünden bakmakta ve reddetmektedirler. Yönetimde karar alma mekanizmalarının belli usullere bağlanması hem yönetimin demokratikleşmesi hem de bilgi toplumu olmanın bir gereğidir.

Şeffaf yönetimin diğer bir unsuru da bilgi edinme özgürlüğüdür. Açık yönetimde karar alma mekanizmalarının belli bir usule bağlanması yeterli değildir. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri, 1946 yılında "İdari Usul Kanunu"nu çıkarmakla kalmamış, 1966 yılında çıkardığı "Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu" ile tamamlamıştır. Aynı durum, "İdari Belgelere Ulaşma" ve "İdari İşlemlerin Gerçekleştirilmesi" şeklinde Fransa'da, "İdari Usuller ve Belgelere Ulaşma Hakkı Yasası" ile İtalya'da düzenlenmiştir. İdarenin karar alma süreci ve yapılacakların önceden açık ve temel kanunlarla belirlenmesinde birçok yarar vardır. Böylelikle her şeyden önce, Hukuk Devletinin temel esaslarından olan "Kanunilik" veya "Kanuni İdare" ilkesi gerçekleşmekte, bireysel çıkarlar korunarak "kamu yararı" amacına daha kolay ulaşılabilir.

Kamu yönetiminde keyfiliğin önlenmesi ve hukuk devleti anlayışının hakim kılınması, yönetimde şeffaflığın sağlanabilmesi, kamu yönetimine hakim

olan gizlilik geleneğinin değiştirilerek bilgi edinme özgürlüğüne işlerlik kazandırılmasına bağlıdır.

Bilgi edinme hakkı ile; kişilerin idare ile ilişkilerinde idarenin elindeki bilgi ve belgelerden yararlanabileceği, bunlardan kopya alabileceği hükmüne bağlanmaktadır. İlgililerin, idareye bilgi ve belge sunma hakları yanında idarenin elinde bulunup da kendilerinden istenen ya da verilmesi zorunlu olmayan belgeleri sunmama haklarından da bahsedilmektedir. İdari usulle ilgili işlerde sorumluluğu bulunan memurların ve yetkililerin kimliklerini öğrenme hakkının düzenlenmesiyle de hukuka aykırılık hallerinde sorumlulukları olan kamu görevlisinin tespiti kolaylaştırılmış olmaktadır.

İdarenin arşivinde yer alan belgeler ve kayıtlara vatandaşların erişim hakkı vardır. Bu belge ya da kayıt kapsamında, görüntülü, sesli, yazılı ya da başka destek materyalleri yer alır. Bu hakkın istisnasını; Hükümetin Anayasal görevleriyle ilgili konulardaki davranışlarına ilişkin bilgiler içeren ve idare hukuku ile ilgili olmayan, Devlet güvenliği ve milli savunma ile ilgili olan bazı suçların soruşturulmaları aşamasında, yapılan araştırmanın sıhhatine ya da üçüncü kişilerin özgürlüklerinin veya haklarının korunmasını tehlikeye sokabilecek şekilde hazırlanmış olan sınav ya da ticari sırlar ya da korunma altındaki maddelerle ilgili olan, para politikasına ilişkin idari işlemlerle ilgili olan dosyalar oluşturmaktadır.

İdare, ilgililerinin tüm dilekçelerini acil olarak sonuçlandırmakla yükümlüdür. Karar süresi olarak da aksine hüküm olmayan hallerde azami üç aylık süre öngörülmelidir. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyen görevlilerin kişisel sorumlulukları da bulunmalıdır.

Bir hukuk devletinde, hukuk dışı bir işleme maruz kalan vatandaşın giderek karmaşılaşan bir hukuk lâbirenti içinde haklarının tam kapsamını bilmediği için itiraz sürelerini geçirmesi veya yetkili olmayan bir mercie müracaat etmesini kabullenmek mümkün değildir.

Genel olarak Bilgi Edinme Hakkının istisnaları şunlardır;

- 1- Özel hayatın gizliliği
- 2- Ticari hayata yönelik gizlilik
- 3- Devlet sırları
- 4- İdarenin hazırlık ve iç düzen belgelerinin gizliliği

Yürürlükte bulunan 3071 sayılı **Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunumuzu**, bilgi edinme hakkı bağlamında değerlendirdiğimizde;

- 1- İdarenin dilekçeler üzerine ne gibi işlemler yapılacağı
- 2- İdarenin dilekçeyi kabul etmemesi halinde ne işlem yapılacağı,

belirtilmemiş olmasından dolayı, bilgi edinme hakkının kullanımı hususu ile idari başvurunun akıbeti ve isabeti, idarenin tutumuna bırakılmıştır.

Şeffaf yönetimin üçüncü unsuru ise, idarenin karar alma toplantılarının "aleni" yani halka açık olmasıdır. Şeffaf yönetimde idare, alacağı kararlarda halkın görüş ve önerilerine açıktır.

Görüldüğü üzere kamu yönetimimizde açıklıktan söz edebilmemiz için idarenin idari karar sürecindeki ve icradaki iş ve işlemlerinde uyacağı usul kurallarının önceden belirlenmesi ve kamuca bilinmesi esastır. Bu esasın gerçekleşmesi sürecinde ise **İdari Usulün Yasalaştırılması konusu, sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.**

Esasen İdari Usulün yasalaştırılması çalışmaları çok dikkatli, çok sabırlı olunması gereken bir süreçtir ki, hızlı bir yasalaştırma sürecinden geçirilirse hüsran uğramak kaçınılmazdır. Nitekim uluslararası uygulamaları incelediğimizde ;

Almanya’da bu alanın yasalaştırılması konusundaki tartışmaların 1950 yılı sonunda hareketlendiğini ve 1960 yılında Federal İçişleri Bakanlığı’nca oluşturulan bir komisyonun üç yıl çalışarak bir taslak hazırladığını ve bu taslak üzerinde tam 11 yıl tartışıldığını ve nihayet 1974 yılında İdari Usul Yasası çıkarılabildiğini,

Avusturya’da da ilk İdari Usul Yasası taslağının 1919 yılında oluşturulan bir komisyonca hazırlandığını ve ancak 1925 yılında yasalaşabildiğini,

görmekteyiz ..

İdari Usulün Yasalaştırılmasının başarısı halinde; idare edilen ile idare ve idari yargı arasındaki sorunun çözümünde idari iş ve işlemlerin usule bağlanması, demokratik toplumun gereği açıklık, hukuka bağlılık, hukukun üstünlüğünün ihlal edilmesi önlenecektir.

İdari Usul Yasası ile idari uyuşmazlıkların büyük bir çoğunluğu kaynağından çözümlenebilir. Ayrıca İdari Usul Yasasında; idarenin tasarrufu geri almasının mali sonuçları da düzenlenirse İdari Yargının yükü de hafifleyecektir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 28.09.1977 tarihli kararı "Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması" başlığını taşımaktadır ki, bu karar ile;

- Dinlenilme hakkı,
- Bilgi kaynaklarından faydalanma hakkı,
- Hukuki yardım ve temsil,
- İdari işlemlerin gerekçeli olması,
- İşleme karşı başvuru yollarının gösterilmesi,

şeklinde beş ilke tespit edilerek, bu ilkelerden üye devletlerin yararlanmaları tavsiyesinde bulunulmuştur.

İdari Usul Yasasının bir reform paketi içinde yer alması gerekir. Aslında bütün İdari Usul Yasaları o ülkedeki dağınık usul kurallarının birleştirilmesiyle ve yargı içtihatlarıyla geliştirilen usul ilkelerinin kurallaştırılmasıyla oluşur.

İdari Usulü yasalastırmanın amaç ve yararları;

- 1- Saydam ve güvenilir bir idare yaratmak
- 2- Tarafsız ve isabetli bir karar vermeye yönelmek
- 3- İdarenin yapısının demokratikleşmesi
- 4- İdarenin çalışmasını basitleştirme
- 5- Yargının işinin kolaylaşması ve yargı kararlarının isabet oranının artması
- 6- Karar alma sürecinde katılım yoğunlaşarak dava yoluna giden uzlaşmazlıkların ve yargının yükünün azaltılması

Bir İdari İşlemden şekil bakımından yer alması gerekli olan hususlar ana başlıkları ile şunlardır;

- 1- İşlemi yapan makamın adı ve imzası
- 2- İşlemin tarihi ve yapıldığı yer
- 3- İşleminin muhatabının adı
- 4- İşlemin dayandığı hukuki temel
- 5- İşlemin gerekçesi
- 6- İşleme karşı başvuru yollarının gösterilmesi

İdari Usul Yasasının temel ilkelerinden;

Birincisi katılım ilkesidir ki, bu ilke gereği, bir tek kişiyi, belirli kişileri değil de, bütün bir topluluğu ilgilendiren düzenlemeler, projelendirmeler yapılırken, bayındırlık işleri, köprüler, hava meydanları, karayolları, limanlar, otoyollar gibi büyük çapta işler için anket olarak da adlandırılan, yoklama türü yöntemlerle, gerçeği, gerçek düşüncüyü, karardan etkilenebileceklerin görüş ve düşüncelerinin alınması ve bu çerçevede idarenin karar vermesi usulü, Anglo Sakson, Kuzey Avrupa ülkelerinde ilgilileri çağırıp dinleme şeklinde çok önceden beri uygulanagelen bir usuldür. Kanunlar bazen sebep gösterilmesini emreder, fakat, emretmediği hallerde de sebep gösterilmesi gerektiği kabul edilmelidir ve hatta gizlenmeyecek konulardan ise gerekçeleri de açıklanmalıdır.

İkinci ilke olan dürüstlük ve içtenlik ilkesinde ise; idare tarafsız ve objektif davranmalı ve herkese eşit muamele yapmalıdır. Bu bakımdan dürüst olması, iyi niyetle hareket etmesi lazımdır.

Üçüncü ilke ise; idare edilenlerin haklarının, menfaatlerinin, imkânlarının hukuki güvence altına alınmasıdır.

Diğer bir ilke de denge ilkesidir ki; idare ile idare edilenler arasındaki menfaat - hak dengesinin korunmasıdır.

İdari usulün önemli ilkelerinden biri olan “oranlılık” ilkesine, cebri icra ve kamu alacaklarının tahsili konusunda yer verilmiştir.

Kanunda ayrıca kanunilik prensibi, kanunilik karinesi, idarenin sorumluluğu, geçmişe yürümezlik gibi temel idare hukuku ilkeleri de ayrıntılı olarak düzenlenmelidir.

Gerekçe ilkesi; gerek İdari Usul Kanunlarına gerekse özel kanunlara bakıldığında ilke ile ilgili düzenleme iki şekilde yapılmaktadır. Bunlardan birincisinde gerekçelendirilmesi gereken kararlar sayılmaktadır. Diğerinde ise gerekçelendirme zorunluluğu bulunmayan kararlar sayılmaktadır.

İdari usulün önemli diğer iki ilkesi de savunma hakkı ve dinlenme hakkıdır.

İdari Usul Yasasının Alanı, Hangi Alanlarda Uygulanacağı, Konusu, Hangi Konulara Taalluk Edeceğinin Belirlenmesi Hususu, Önemli Bir Sorun Olarak Karşımızda Durmaktadır.

İdarenin yaptığı iş tek ve belli çeşit değildir. Yargının usulü vardır, çünkü mahkemeler yalnız uyumsuzlukları çözerler.

Yasama, Anayasa ve İçtüzükle usulünü belirlemiştir. Ancak yasama da esas itibarıyla yasa yapar, hükümeti, yürütmeyi denetler.

İdare ise, çok çeşitli işler yapar ki bunlar düzenleyici, yönlendirici, denetleyici işlemlerdir.

Bir de bu işlemlerin konu edindiği faaliyet alanları vardır ki bunlar kamu hizmetleri, kamu düzeni, planlama, yönlendirici öngörüler, düzenleyici, denetleyici idare kavramının yürütme boyutunun siyasi organı olarak hükümet vardır. Yasama organının idari nitelikli işlemleri de kapsam bağlamında göz önünde bulundurulacak mıdır?

Bazen suskunlukla ya da şifahi usulle de idari işlemler ortaya çıkar ki, bu durum madden de idari usulün uygulanamayacağı hallerdendir.

Bazen idarenin iç işleyişini düzenleyen durumlar vardır ki bunlarda da idari usul uygulanmayabilir.

Usul genel olarak, belli bir amaca yönelik olarak yapılan iş ile ilgili faaliyetin planlı ve sistematik şekilde düzenlenmesidir.

Usul hukuku anlamında ise hakların, yükümlülüklerin veya hukuki durumların ortaya çıkışı veya icrasının, az ya da çok, şekle ilişkin bir hükme bağlanmasıdır.

İdare hukukunun esası, yürütme faaliyetinin hukuk devleti ilkelerine uygun bir şekilde yürütülmesinin sağlanmasıdır. Bu da idarenin kanuniliği ve idari işlemin yargısal usullere benzeyen usullere tabi kılınmasıyla mümkün olmaktadır. İdari usul kuralları, somut olayda "maddi hukuk" uygulama esası ve şartlarını belirleyen kurallardır.

İdari usul genel olarak, idarenin kamu yararını hızlı ve etkili bir biçimde gerçekleştirebilmesi için gerekli hukuki şartların sağlanması ve idari kararların tarafsız ve dikkatli bir araştırmaya dayandırılması suretiyle kamu hizmetinden yararlananların hak ve menfaatlerinin teminat altına alınması amacıyla yönelmiştir.

İdari usul yasası kapsam itibarıyla genel kuralların belirlenmesi ile yetinmelidir. Vergi Usul Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Kanunu, Çevre Kanunu, Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu ile getirilen özel hükümler saklı tutularak bunlardan ancak genel düzenlemenin ilkeleri açısından değiştirilmesi gerekenlerin değiştirilmesi yoluna gidilmelidir.

İdari Usul Yasasının içeriğinde ise; birey ve genel idari işlemlerin yapılış usullerinin yer aldığı ilk etapta terminoloji-kavramların tanımlanması önemlidir.

İdari makamların yetkileri, yetki devri, vekâlet gibi konulara ilişkin kurallar titizlikle ele alınmalıdır.

İdari sözleşmeler ile idari kurulların oluşumu, tarafsızlığı, toplanma ve karar verme yeter sayısı, çoğunluk kuralları da yasada düzenlenmelidir.

Kitleselel etki yaratan planlama ve benzeri idari işlemlerin yapılması usulü de düzenlemenin kapsamına alınmalıdır.

İdari usul yasasının içinde maddi idare hukuku normları, şekli idare hukuku normlarıyla bağlantılı olarak yer almalıdır. İdari işlem, idari karar, idari sözleşme gibi kavramların tanımı ve bunların yapılmasının koşulları da yasada yer almalıdır. Bu bağlamda maddi idare hukuku sorunlarıyla şekli idare hukuku sorunları birbiriyle bağlantılı olarak düzenlemenin kapsamı içine girecektir. İdari işlemlerin gerekçelerinin bildirilmesi kuralı bağlamında gerekçenin içeriğini oluşturan fiil ve hukuki olguların beyanı, takdir yetkisinin kullanımının bağlı olduğu koşullar, maddi idare hu-

kuku alanına giren düzenleme de yasada yer almalıdır.

İdari İşlemin Yapılış Sürecinde İdarenin İzleyeceği Usulün Serbestçe Tayini Bazı Sakıncaları Bünyesinde Barındırmaktadır.

Bunlar;

- İdari işlemin yapılışında gizlilik, muhatabın; işlemden haberdar edilmemesi, bilgi edinme imkânına sahip olmaması, idarenin otoriter tavrı, bilgi vermekten kaçınması,
- Yetki kullanmayarak, sorumluluktan kaçması,
- İşlemin yapılmasındaki farklı usullerin eşitlik ilkesini zedelemesidir.

Çok dağınık durumdaki usul kurallarını tek bir çatı altında toplamak düşüncesiyle yüzyılın başlarında, idari usul kodifikasyonu, yüzyılın ikinci yarısından itibaren de hukuk devletini gerçekleştirmeye yönelik, idarede açıklık, işlemin gerekçeli olması, bilgi edinme, işlemin yapılışına katılabilme, bu amaçla savunma, dinlenilme, idari başvuru hakları, İdari Usul Yasalarında yer almaya başlamıştır.

Kodifikasyon hareketleri incelendiğinde idari işlemlerin yapılışına ilişkin şekil ve usul kurallarını ifade eden İdari Usuller ya Avusturya, İspanya, ABD, Almanya gibi ülkelerde olduğu gibi tek bir İdari Usul Kanunu çatısı altında, ya Fransa gibi yine genel İdari Usulleri düzenleyen, ancak konularına göre birden fazla kanun ve kararname ile ya da İsviçre ve Kolombiya'daki gibi idari yargılama usulleri ile beraber düzenlenmektedir.

Ülkemizde ise idari usullere ilişkin "Genel İlkeler" tek bir kanun çatısı altında toplanmamış, yargı içtihatları ile gelişmiştir. İdari işlemlerin yapılmasında uygulanacak usuller, genellikle maddi idare hukuku alanındaki hükümler içinde ve dağınık olarak tespit edilmiştir. Özellikle kamu hizmetinden yararlananların hukuki güvenliği açısından son derece önemli olan bazı idari faaliyetler kendi kanunlarında özel idari usule tabi tutulmuştur. Kamulaştırma Kanunu, İmar Kanunu, Devletleştirme Kanunu, Sıkıyönetim Kanunu, Vergi Usul Kanunu, Devlet İhale Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun, Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunu gibi kanunlar böyle özel idari usuller getiren düzenlemelere örnektir. Bunun dışında idari çalışma usulleri yargı içtihatları sonucu belirlenen ilkeler doğrultusunda bizzat idare tarafından belirlenmektedir.

İspanya, yönetim yapısı bakımından, Fransa gibi Türkiye'ye çok benzeyen geleneksel merkezci yapıya sahip bir Akdeniz ülkesidir.

1958 yılında ikinci İdari Usul Kanununu yürürlüğe koyan İspanya köklü bir idare hukuku geleneğine sahip olması nedeniyle, İdari Usul düzenlemelerinde etkilenen değil etkileyen ülke olmuştur.

1992 tarihli kanunun genel gerekçesinde; idari işlemlerin şeffaflaşması, kamu hizmetinin kalitesinin yükseltilmesi için bilimsel alanda görülen yeni akımlara da yer verildiği belirtilmiştir.

Kamu idarelerinin faaliyetlerine dair 4 üncü bölümde idarenin geleneksel belirsizliklerinin yıkılarak, kişilere kendileriyle ilgili muameleleri yürüten memur ve yetkililerin kimliklerini öğrenme hakkının verilmesi; mahkeme ile ilgili yazışmalar yapılmadan önce usulün herhangi bir safhasında dosyaya belge ya da iddia ekleyebilirle hakkı, idarenin elinde olması gereken belgeleri tekrar vermekten kaçınma hakkı ve son olarak bireylerin yapmak istedikleri davranışların yürürlükteki hükümlere göre, doğabilecek olası teknik ve hukuki sonuçlarını öğrenme hakkıdır.

Geleneksel zımnî ret müessesesinde de önemli değişiklikler yapılarak, idarenin sessiz kalmasına negatif bir anlam yüklenmesi yerine, idareyi işlem yapmaya zorlamak hedeflenmiştir. Bu amaçla da bazı alanlarda idarenin sessizliğine negatif sonuçlar bağlanmıştır.

Elektronik ve bilgisayar teknolojisinin kullanımı yaygınlaştırılarak vatandaş-idare ilişkilerine özel bir önem verilmektedir. İlgililerin başvurularını yeni elektronik hatta görsel-işitsel sistemler kullanarak yapabilmesinin yolunun açılması bunun en güzel örneğidir.

İdari Usul Yasasında Düzenlenmesi Gerekten Genel İdarî Usul İlkeleri Dörtü Bir Ayrırma Tabi Tutulmaktadır.

I- İdari merciin idari iş ve işlemlerine yönelik usul ilkeleri;

- 1- İdarenin kendiliğinden ve yeterli araştırma yapması ilkesi
- 2- Yetki kurallarının değişmezliği ilkesi
- 3- İdarenin tarafsızlığı ilkesi
- 4- Dolaysızlık ilkesi

II- Bireyin güvenliğine yönelik usul ilkeleri;

- 1- Dinlenilme hakkı (Yönetime katılım) ilkesi
- 2- Bilgi edinme hakkı ilkesi
- 3- Hukuki yardım ve temsil ilkesi
- 4- İdari işlemlerin gerekçeli olması ilkesi
- 5- İdari İşleme karşı başvuru yollarının belirtilmesi ilkesi
- 6- Savunma hakkı ilkesi

III- İdari işleme yönelik usul ilkeleri;

- 1- Başvuruların cevaplandırılması gerekliliği ilkesi
- 2- İdari işlemin ilgililere bildirilmesinin gerekliliği ilkesi
- 3- İdari işlemin resen yürütülmesi ilkesi
- 4- İdari işlemlerde istikrar ilkesi
- 5- İdari işlemlerin geri alınması, değiştirilmesi, kaldırılması ilkesi
- 6- İdari işlemin geri yürümezliği ilkesi
- 7- Usulde paralellik ilkesi

IV- Yargı kararlarının uygulanmasına yönelik usul ilkeleri

- 1- İdari yargıda savcılık kurununun aktif hale getirilmesi ve savcılara yargı kararlarının yerine getirilmesi yetkisi verilmesi gerekliliği ilkesi
- 2- Yargı kararlarının, işlem üretme sürecine katılan memurların sicinde esas alınması ilkesi
- 3- Yargı kararlarının İdari işlemin tesisinde emsal alınmasının gerekliliği ilkesi
- 4- Yargı kararlarını uygulayacak kamu görevlilerinin sorumluluğunun belirlenmesi ilkesi

Türkiye’de de tüm dünyada olduğu gibi maddi idare hukuku alanı, şekli idare hukuku alanıyla kıyaslanmayacak boyutlarda gelişmiştir. Ama Türkiye dışındaki Avrupa ülkelerinin birçoğunda ve ABD’de de şekli idare hukuku, yasalaştırma yoluyla uzun süreden beri önemli ölçüde geliştirilmiş bulunmaktadır.

Genellikle idarenin faaliyetinin şekli kurallara tabi kılınmasına karşı bir direnme gözlemlenmiştir. Bu direnmenin sebeplerini maddeler halinde şu şekilde sıralayabiliriz:

- 1- İdarenin yaptığı kendi işidir. İdare kendi misyonunu yerine getirmek için özel kişilerle ilişki kurar, yargı gibi bir tarafsız hukuk konusu gibi hareket etmez.
- 2- İdarenin temel amacı, yargı gibi hukuku uygulayarak uyumazlıkları çözmek değildir. İdare kamu yararının gerçekleştirilmesi için faaliyetlerde bulunur.
- 3- İdarenin kamu yararını gerçekleştirmek için karar alırken uyguladığı yöntemler, izlediği usuller, kendi içsel alanını oluşturur. Dışarı yansımaz ve idare dışında kimseyi de ilgilendirmez.
- 4- İdari usul kuralları idareyi sınırlandırır, sıkıştırır. İdareyi karar alma sürecinde ilgililerle görüşme yapmak, istediği konuda onlara hesap vermeye mecbur etmek,

işleri çıkmaza sokabilir ve idarenin hareket alanını daraltacağı gibi sorunların çözümünü de geciktirir.

Bu sebeplerin, idarenin idare eden, idare edilen ayrımının yapıldığı otoriter yaklaşımı yansıtan görüşler olduğunu ifade edenler de vardır.

İdari Usul Kanunu;

- Siyasiler açısından, iktidarı sınırlandırılacak,
- İdare edenler açısından ise Yönetime idareci olarak katılanların takdir yetkisini sınırlandırılacaktır.

Bu bağlamda da;

İdari Usulün Yasalaştırılması sürecinde Kamu Bürokrasisinin takınacağı tavır sürecin ve uygulamanın başarısı açısından büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle de Kamu Bürokrasisinin, tarihsel boyutuyla çok özet olarak ele alınmasında da büyük yarar vardır.

Osmanlı devletinin bürokratik yapısını, Türk ve Müslüman olmayan ailelerden devşirilen kimseler oluşturmaktadır. Böyle bir yolun tercihinin iki sebebi vardır ki bunlardan birincisinin Anadolu'daki Türk Aristokrasisine bir fren niteliğinde olduğu söylenebilir. Köken itibarıyla ailesinden ve mensup olduğu sosyal kesitten uzaklaşan Osmanlı üst-bürokratlarının kendilerine en yakın olarak devleti görmesi, kendini devlete sadık ve devletten vazgeçemez bir konumda hissetmesi, ona hizmeti halka hizmete yeğlemesi sonucunu doğurmuştur.

Her ne kadar teoride devşirmelerin devlette daha sadık olacağı düşüncesi uzun süre doğruluğunu korumuş gözüксе de bu durum hep böyle gitmemiştir. Sultanın mutlakiyete kayan eğilimlerin yeniçeri ve bürokrasi tarafından frenlenmekteydi.

Bürokrasinin halktan uzak durmaya özen göstermesi, bir sınıf dayanışmasına benzer şekilde davranması Tanzimattan itibaren belirginleşmiş ve hatta Tanzimattan itibaren bürokratlar toplumun diğer kesimleri karşısında elde ettikleri bağımsızlığı Padişaha da kabul ettirme çabası içerisine girecek kadar güçlenmişlerdir. 1839 Tanzimat Fermanı ile üst düzey memurların servetlerinin müsaderesi ve ölümleri halinde hazineye intikal uygulamasına son verilmiştir. 19.yüzyıla gelindiğinde nazırların ve yardımcılarının etkinlikleri ve kalemlerin sayısı artmıştır. Nazırlar, yardımcılar, özellikle dâhiliye ve hariciye nazırlıkları ve devlet müsteşarlıkları ve tabii ki oluşturulan kalemler, Sadrazam gözetiminde idari bir bütün oluşturmaktaydı. Böylece “ Bab-ı Ali” olarak adlandırılan idari yapı oluşmuştu. Buna paralel olarak toplumsal yaşamda bürokratların etkinlik ve prestijleri de artmıştı.

Kalemiye 18. ve 19. yüzyıllarda artan bir şekilde önem kazandı. Osmanlı bü-

rokrasisi 19. yüzyılda o denli güçlendi ki Sultana karşı denge oluşturmak için ulemanın desteğine bile ihtiyaç duymadı. Bürokrasinin güç kazanması, toplumsal kültürümüzde bürokrasinin devletle özdeşleştirilmesi ve devlet için beslenen “baba” imajı sebebiyle toplumsal bir tepkiye neden olmamıştır.

1876 Kanun-i Esasi'nin ilan edilmesi yüksek bürokratların özgürleşmesinin iktidara yükselmesinin bir göstergesiydi. İmparatorluğun son yüzyıllarına gelindiğinde bürokratik kesimin tümüyle toplumsal tabandan uzaklaştığını ve kendine özgü değerler benimsediğini görmekteyiz. Bürokratlar batılılaşmanın kaçınılmazlığı ile karşı karşıya kaldıklarının bilinciyle kendilerini topluma önderlik etmek zorunda hissetmişlerdir. Bu nedenle gerileme döneminde bürokrasi, batı kurumları yönünde bir toplumsal değişim projesi başlatmış ve bunun öncülüğünü yapmıştır.

1000 yıldan beri kesintiye uğramayan bir devlet geleneğine sahip Türk devlet yapısında devletleşmenin, aynı zamanda devleti kurumsallaştırmayla ve tabii ki bir idari sistem, anlayış geliştirmekle mümkün olabilir. Devletin güçlenmesi kurumsallaşma yoluyla gerçekleştirildiğinden bürokrasinin güçlenmesi doğal bir sonuç olarak ortaya çıkar.

Cumhuriyetin kurulması Osmanlı döneminde büyüyüp gelişen kadrolarca gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle ordu ve bürokrasinin üstün bir konum elde etmesi kaçınılmazdı. Bir Milli Kurtuluş Mücadelesi sonucu, tamamen yeni bir siyasal ideolojiye dayanarak kurulan Cumhuriyetin kök salması da bu kadrolar sayesinde mümkün olmuştur. Girişilen devrimlerin hayata geçirilmesi bürokratlar sayesinde başarıya ulaştırılmıştır. Tanzimat döneminde olduğu gibi toplumdan bu yönde ciddi bir talebin yükselmemesi bürokrasiyi inisiyatif almaya zorlamıştır. Ancak Cumhuriyet döneminde döneminin aksine kamu yönetimi toplumdan soyutlanmış bir kesimin eline verilmemiştir.

Her yönüyle imara muhtaç bir koşullar demeti ile karşı karşıya olmak Cumhuriyetin başlangıcında Türk bürokratlarını devralınan merkezi yönetim ve bürokrasi anlayışını sürdürmek zorunda bırakmıştır.

Cumhuriyet döneminde de bürokrasinin gücünü koruduğunu görmekteyiz. Özellikle tek parti dönemi Türk bürokrasisinin gücü açısından anılmaya değerdir. Bürokrasi, gücünü pekiştirmek için her zaman siyasal iktidarla başarılı ittifaklar kurmasını bilmiştir.

Zaman içinde bürokratların kamu hizmetinden yararlananlara yaklaşımında önemli değişimler yaşandığı vurgulanmalıdır. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı tarafından 1997 yılında üst bürokratlar arasında gerçekleştirilen anketten elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde halktan kopuk yönetim anlayışının artık gerilerde kalmakta olduğu kanısı uyandırmakta ve Türk üst bürokratlarının geçirdi-

ği yapısal dönüşüm hakkında önemli veriler içermektedir.

Bu bağlamda da İdari Usulün Yasalaştırılması, hayata geçirilmesi için gerekli ortamın oluştuğu söylenebilir.

Başbakanlıkça 17-18 Ocak 1998 tarihinde gerçekleştirilen İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumunda ele alınan İdari Usulün yasalaşması sürecinin oluşan ya da oluşacak Yasa Tasarısının Çağdaş Yönetimin ve insanımızın ihtiyaçlarına cevap verebilecek niteliğe sahipliği görüşülmüş birçok değerli öğretim üyesi ve uygulayıcının konuya ilişkin bildirimleri de tartışılmıştır.

Ancak bu Sempozyumun üstlenmeyi düşündüğü ya da planladığı misyonun başarısı, özellikle idarenin iş ve işlemlerine muhatap insanlarımızın en yakın müracaat mercii, Kanun; Tüzük, Yönetmelik ve Emirlerin uygulayıcısı, kamu düzeninin, kamu güvenliğinin sağlanmasından birinci derecede sorumlu, kalkınma planları ve yıllık programların uygulayıcısı, taşra yönetiminde idarenin başındaki ve yerel yönetimlerde vesayet makamı olan Mülki İdare Amirlerimizin ve İçişleri Bakanlığımızın da konuya aktif olarak dahil ile mümkün olabileceği kanısındayım.

Sonuç olarak da İdari Usulün Yasalaşması sürecine, Türk Kamu Yönetiminin dinamik unsuru olan Mülki İdarenin ve İçişleri Bakanlığımızın işin sahibi sıfatıyla dahi i nin, sürecin başarısı için vazgeçilemez olduğu vurgulamak istiyorum.

YALNIZCA İŞSİZLİK SUÇA NEDEN OLUR MU?

Hasan DURSUN*

Adam öldürme, hırsızlık, gasp gibi sokak suçunu işleyenlerin çoğu fakir ve işsizdir. Ülkemizde, varoşlarda işlenen suçlar, zengin semtlerde işlenen suçlardan daha fazladır. Bu duruma bakarak mantıksal olarak işsizlik ve yoksulluğun suçun temel sebebi olduğu ve istihdamı artırdığımız zaman suç önemli oranda düşürebileceğimiz sonucuna varılabilir. Hâlbuki işsizlik ile suç arasında bir nedensellik ilişkisi olduğu fikri tam olarak gerçekleri yansıtmamaktadır. Örneğin, kişi başına düşen gayri safi milli hasıla ve istihdam düzeyi, İstanbul'da Kastamonu'dan daha iyi olmasına rağmen, İstanbul'da kişi başına düşen suç miktarı, Kastamonu'da kişi başına düşen suç miktarından daha fazladır ve bu durum işsizlik ile suç arasında bir nedensellik ilişkisi olduğunu iddia edenlerin düşüncelerine açık bir çelişki oluşturmaktadır.

Suç ve işsizlik arasındaki ilişkiyi göz önüne alarak, yazar, Richard B.Freeman, Suç ve İşsizlik "Grime and Unemployment" adlı makalesinde bu konuda çok önemli bilgiler vermektedir. Yazara göre, suçun modern ekonomik analizine göre, suç davranışı kişinin özgür seçim modeline dayanır ki bu modelde suç davranışının, potansiyel olarak kazanç getirici özelliğe sahip herhangi diğer bir faaliyetten farkı yoktur. Bu teoriye göre, kişinin suç işlemesi suçun beklenen maliyet ve faydasının karşılaştırılması sonucudur. Suçun beklenen faydası, suçun beklenen maliyetinden fazla ise suç işlenecek, aksi durumda işlenmeyecektir (s. 90).

Emek piyasasının suç üzerindeki etkisini ölçmek için dört çeşit çalışma yapılmıştır: Zaman serisi analizleri (time series analysis), karşılaştırmalı veri analizi (cross sectional analysis), kişiler üzerinde yapılan çalışmalar ve sosyal deneyler. Zaman serisi analizlerinde suç oranı, belli bir zaman dilimi göz önüne alınarak işsizlik düzeyi ve emek piyasasının durumu ile karşılaştırılır. Zaman serisi analizleri genel olarak istihdam durumu iyileştiği zaman suç düzeyinin ne olacağı sorusuna cevap verebilmesine rağmen, bazı problemlere sahiptir. Bunlardan birisi değişkenler ara

* DPT Uzmanı

sındaki birbirine etki "collinearity" dir. Diğer biri yorumlama problemidir; bir zaman serisi analizi; iş dünyasındaki konjonktür dalgalanmaların ve işsizliğin suç oranı yerine zamanı etkilediği sonucuna varılabilir. Örneğin, ekonomik durgunluk devresinde başka bir alternatif bulunmadığından dolayı soygun yapan bir kimse, daha sonra, ekonomik şartları dikkate almayarak yine aynı suçu işlemeye meyilli olabilir. Zaman serisi analizlerinin bulgularına göre işsizlik oranındaki yükseliş ve / veya emek piyasasına katılım oranının düşmesi ile suç oranındaki yükselme arasında bir ilgi vardır fakat bu ilgi o zaman dilimi içerisinde suç miktarındaki genel yükseliş eğilimini açıklayamayacak kadar düşük ve yetersizdir. İşsizlikten ziyade emek piyasasına katılım düzeyinin suçla yakın bir ilgisi bulunmaktadır. Zaman serisi analizleri işsizlik oranının suç üzerindeki etkisini ölçmek için regresyon analizlerini de kullanmaktadır ki bu analizle, suç ile işsizlik arasındaki ilişkinin zayıf bir şekilde olduğu görülür (ss. 91,93-98).

Karşılaştırmalı veri analizleri ise suçun işlendiği an yerine, karar zamanı yerine istikrarlı işsizlik rakamlarının suç etkisini ölçmeye çalışır. Karşılaştırmalı veri analizlerinin değişkenleri arasında bir etki problemi olmamasına rağmen, bazı yorum problemleri bulunmaktadır. Emek piyasasında ve suç oranlarında ölçülememiş şartlardan dolayı farklı koşulların olması mümkündür. Bu tip şartlar; suni ilişkilere veya doğru şeylerin iptal edilmesi gibi durumlara yol açabilir. Yine suçluların yüksek miktarda işsizlik oranı olan bölgelerden düşük işsizlik oranı olan bölgelere göçmesi yüksek işsizliğin birçok suça neden olması gerçeğine rağmen, düşük işsizlik olan bölgelerdeki işsizliğin suç ile ilişkisini göstermek açısından bir engel teşkil edebilir. Son olarak, çevresel ilişki "ecological correlation" problemleri de genel ilişkilerden özel davranışlar hakkında bir bilgi oluşturulmasını engelleyebilir. Karşılaştırmalı veri analizleri işsizlikle suç arasında önemli oranda ilişki olduğunu göstermesine rağmen, bu durum, işsizliğin suça etkisi konusunda kuvvetli veya zayıf bir delil olarak kabul edilemez (ss. 91 - 92, 98-102).

Araştırmacılar, suç işleyenler ile suç işlemeyenler arasında karşılaştırmalar yaparak çeşitli yorum yapmaktadırlar. Karar verme mevkisinde olanlar açısından kişi davranışlarına ait verilerin analizi yoluyla suçun ekonomik modelinin incelenmesi çok faydalıdır. Davranışları aşağı yukarı belirli olan kimseler için bu çeşit analizler suç oranlarındaki farkı izah etmesi için faydalı bir alet olmasına rağmen, değişkenlerin değiştiği veya davranışların bir kişi tarafından kontrol edildiği zaman bu analizlerin ciddi anlamda yorum problemleri bulunmaktadır. İşsizlik ve suç arasındaki nedensellik ilişkisini belirlemek için başka bilgilere ihtiyaç bulunmaktadır. İşsizlik ve zayıf emek piyasası suçun temel nedeni olmamasına rağmen, kişiler üzerinde yapılan araştırmaların sonucuna göre suçluların düzenli bir iş hayatı bulunmamaktadır, onların kalifiye yetenekleri azdır, çalıştığı dönemlerde düşük ücret almakta ve ortalama olarak bir vatandaştan daha fazla işsiz bir durumdadırlar. Çünkü bu çalışmada-

ra göre suçlu topluluğu, toplumun olağan akışı içerisinde ilerlemekte şahsi karakterlerinden dolayı başarısız olan kimselerdir, bu yüzden piyasa koşullarını değiştirsek bile bu durum bir suçlunun hayatını etkilemez. Buna ilave olarak, potansiyel suçlu dediğimiz kimseler suç faaliyetine daha fazla zaman ayırmak için işsizliği seçebilir. Bundan da öte, potansiyel suçlunun spesifik ekonomik seçiminin, ekonominin genel performans durumuyla zayıf bir şekilde ilgisi olabilir, bu yüzden makro düzeydeki analizler kişisel düzeydeki durumu açıklamak açısından yetersiz olabilir (ss. 92, 101, 102, 103).

Yakın zamanlarda eski mahkûmların emek piyasasındaki teşviklerini ölçmek için çeşitli sosyal deneyler yapılmıştır. Çoğu deneylerde eski suçlulara iş garantisi verilmeyip, daha çok hapisshaneden sonra belli bir müddet bir işe yerleştirilerek ücret ödenmiştir; bunun yanında, Amerikan hükûmeti tarafından uygulanan bu program, serbest piyasada yapılan işe yerleştirmeden farklı bir durum arz ediyordu, bu yüzden deney etkilenmesi olayı "experimental contamination" ile karşı karşıya kalındı. Deneyin kişi davranışı üzerindeki etkisi oldukça karmaşıktı. Sosyal deneyler, bağıntıyı tek destekleyecek olan emek piyasasındaki koşulları değiştirdiğimiz zaman suçu azaltıp azaltamayacağımız hakkında yeterli bir bilgi verememektedir (ss. 92, 103, 104).

Freeman, işsizlikle suç arasındaki ilişkinin zayıf olduğunu, suç oranındaki değişimin başka faktörle ilişkisi olduğunu kabul etmektedir. Suç işleyenlerin suç işlemeyenlere göre iş durumları zayıf olmasına rağmen bu husus her durumda geçerli değildir. Piyasa fırsatlarında orta düzeydeki değişkenler suçluyu yasal yollardan para kazanmaya zorlayacaktır. Ülkeler ve şehirler arasındaki suç oranlarındaki değişiklikler; emek piyasası ile suç arasında az bir ilişki olduğunu göstermekte, ceza müeyyideleri ise suç davranışına piyasa koşullarından daha etkili bir şekilde müdahale etmektedir. İşsizliğin suça etkisini yalnızca yukarıda mahzurları gösterilen deneysel deliller desteklemektedir (s. 106).

Değişik şekildeki iş deneyleri ile işsizlik ve suç arasındaki ilişkiyi ölçmek kolay değildir. Zaten sabıkalı kimseye iş verilerek davranışının nasıl değiştirileceği konusunda çok az bir iyimserlik bulunmaktadır. İşsizlik ile suç arasındaki ilişkiyi gerçek anlamda gösterecek araştırma, sabıkasız kimselere yapılacak deneyler vasıtasıyla bulunabilir. Bu mesele daha başka araştırma yapılmasını gerektirmektedir (s. 106).

Bu başka araştırmalar da Freeman'ın fikirleri ile uyumludur. Mcgahey'in (1986, s. 127) işaret ettiği gibi "... Son 20 yıldır yapılan araştırma ve yeni iş programları ile işsizlik ve suç arasında basit bir nedensellik ilişkisi bulunduğunu düşünenler için karışık ve düş kırıklığına yol açan delil bulunmuştur...." Bundan da öte Mcgahey (s. 127) şu hususu belirtmektedir "... Şu çelişkiyi göz önüne al. 1970'li yıl-

larda Amerika'nın Sun Belts şehirleri Kuzeybatıdaki eski şehirlerden daha fazla bir büyüme oranına ulaşmalarına rağmen, Sun Belts şehirleri yüksek miktarda suç oranına da sahiptirler..."

Açıkça görülmektedir ki işsizliğin suç üzerindeki etkisini ölçmede bazı problemler bulunmaktadır. Bursik'in (1995, s. 187) işaret ettiği gibi "... Evvela, bir çok kriminolog işsizlik-suç tezini hemen reddetmişlerdir. İkinci olarak, eğer bu ilişki gerçeklerle ispatlansa bile, bu durum genel olarak benimsenen tarzdan çok daha karmaşıktır. Bu karmaşa durumu Cantor ve Land'in (1985) makalelerinde açık bir şekilde gösterilmiştir. Bu yazarlara göre işsizlik oranındaki yükseliş potansiyel hırsızların suç işlemeleri için gerekli olan motivasyonu artırmasına rağmen, motivasyon artışı mala karşı işlenen suçların miktarını ters etkileyebilir yani işsizlikteki artış daha az olarak mala karşı suç işlenmesine neden olabilir. Bu ters ilişki iki nedenden dolayı ileri gelir. Önce, birçok kimse evlerinden uzaktaki işlerinden atıldıkça ev içinde veya yakınında daha fazla güvenlik tedbiri almaya yönelir. Bir kimsenin malvarlığını korumadaki başarısı mala karşı işlenen suçların miktarını düşürür. İkinci olarak, işsizlikteki artış, bütün insanlar için üretim ve tüketim faaliyetlerinde genel bir düşmeye neden olur. Bu yüzden inallar daha yavaş hızda el değiştirir ki bu durum, mala karşı suç işlemek için gerekli olan fırsatları düşürür."

Britt'e göre (1994, ss. 100, 101), işsizlik ve suç arasındaki ilişkiyi açıklamak için iki farklı görüş açısı bulunmaktadır. Gündüsel (Motivasyon) bakış açısından olaya bakanlar, işsizlik ile suç arasında pozitif bir ilişki olduğunu kabul etmektedirler. Bu görüşe göre, yüksek oranda işsizlik yüksek oranda suça neden olur, diğer yandan, fırsatsal bakış açısından olaya bakanlar, işsizlik oranı ile suç arasında negatif bir ilişki olduğunu benimsemişlerdir. Bu görüşe göre, yüksek miktarda işsizlik düşük miktarda suça neden olur. Çünkü suç, potansiyel suçluluğun arzı ve suç mağduru oluşturmak için seçilen hedeflerin bir fonksiyonudur. Britt (s. 106) devamlı şunları söylemektedir "...Maalesef, böyle bir yargının geçerli olabilmesi için temel engel ilgili verilerin bulunmayışıdır. Bu zamana kadar birkaç on yıllık zaman dilimi açısından; yaş, ırk, konuyla ilgili tutuklama ve mahkûmiyet gibi verileri FBI tarafından yayımlanan istatistiklerden bulmak mümkün değildir, yaş-cinsiyet-konuyla ilgili tutuklama ve mahkûmiyet oranları 1965 yılından günümüze kadar bulunabilmektedir. Bir kaç on yıllık zaman dilimini nazara almadan, genç işsizlik-suç arasındaki ilişkiler daha fazla açıklığa kavuşturulamaz. Umulur ki böyle bilgiler bundan sonra gelecek araştırmacılar için bulunabilir; böylelikle genç işsizlik-suç arasında bir ilişki açıklanabilir.

Bu konuda, Smith, Devine ve Sheley (1992, s. 566) şunları belirtmektedir. "Genel olarak, Cantor ve Land'in (1985) araştırmalarından, yaş ve ırk faktörünü göz önüne alarak işsizlik ile suç arasında bir ilişki olduğu hakkında bir fikre ulaşabiliriz.

fakat olaya yakından baktığımız zaman bu ilişkinin oldukça karmaşık bir durum arz ettiğini görebiliriz."

İşsizliğin suça neden olduğu şeklindeki fikirler eski moda fikirlerdir. Dickinson'ın (1994, s. 20) naklettiğine göre 16'ncı yüzyılda İngiltere'deki zayıf ekonomik koşullardan dolayı, Sir Thomas More şu yorumu yaptı "Çalmaktan başka ne yapabilirler...veya dilencilik yapmaktan başka?" İngiltere ve Galler için Dickinson bir araştırma yaparak şu sonuca ulaşmıştır. "Suç, ekonomide tam istihdama kavuşulduğu yıllarda arttığından dolayı yalnızca işsizliğin suça neden olduğu fikrine ulaşanlayız (s. 20). Dickinson (s. 21) şu hususu iddia etmiştir" İşsizleri teker teker saymak büyük oranda gerçek işsizlik durumunu göstermez. Toplam olarak işsizlik durumunu göstermek ise toplumdaki bazı alt grupların işsizliğe diğerlerinden daha fazla maruz olduğu gerçeğini gizleyebilir. Eğer o alt grup her ne sebeple olursa olsun suç işlemeye eğilimli ise yüksek işsizlik oranı bu alt grubun davranışını açıklamak bakımından fevkalade önemlidir." Dickinson (s. 21) işsizliğin yalnız başına suç nedeni olarak kabul edilemeyeceğini belirtmesine rağmen suç davranışına hızlandırıcı bir etki (catalyst) yapabileceği fikrine ulaşmaktadır.

Bu konuda son olarak, Young (1993, s. 414), 20 ülkenin işsiz kadın ve erkek yüzdeleri hırsızlık yüzdeleriyle karşılaştırarak istatistiksel olarak önemsiz derecede Pearson ilişki katsayısı (correlation coefficients) sonucuna ulaşmış ve kullandığı verilerin kişisel düzeyde işsizlik ile suç arasındaki ilişki hakkında herhangi bir fikir veremeyeceğini belirtmiştir.

İşsizlik ile suç arasındaki ilişkiyi ölçmek oldukça zordur, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'ni göz önüne alırsak bu güçlük daha da artacaktır. Hagan'ın (1993, s. 486) işaret ettiği gibi " Amerika göz önüne alınarak işsizlikle suç arasındaki ilişkiyi açıklamak için yapılan tartışmalar, deneysel ve ideolojik gerekçelere dayanılarak yapılan ırk tartışması yüzünden karmaşık bir hale gelmiştir. İşsizlik ve suç arasındaki bağıntıyı açıklamak için örneğin Londra'da düzenlenen bir panelde fakir ve azınlık olmayan kimseler göz önüne alınmasına rağmen, biz ırk farklılığı yüzünden işsizlikle suç arasındaki bağıntıyı iyi bir şekilde araştırmaktan ve genellemeler yapmaktan mahrumuz. Biz sadece bu ilişkiyi şahıslar temelindeki verilerle yapmaya çalıştık ki bu araştırmalar sadece tahmini olarak işsizliğin nedenleri üzerinde bir bilgi verir. Geçmiş araştırmalarda komşuluk ilişkileri veya kişiler hakkında verilen önyargılı genelleştirilmelerden dolayı işsizlik ile suç arasındaki ilişki tespit edilememiştir..."

Yetersiz veriler hakkında Hagan (ss. 487-488) şunları söylemektedir. "Nasıl ve ne şekilde suça yönelen eğilimin değiştirilebileceği hakkında çok az bir şey bilinmekte ve bunu tam olarak öğrenmek için de bazı güçlükler bulunmaktadır. Belki de en büyük güçlük işsizlik ve suç arasındaki ilişkiyi göstermeye yetecek kadar bir za-

man dilimi için gerekli olan verilerin bulunamamasından gelmektedir. İstihdam hakkındaki doğru verilerin kişilerin hayat hikayelerinden anlaşılabileceği hakkında yaygın bir inanç bulunmasına rağmen (Mayer and Humink, 1990), suçun işlendiği yeri ve anı tespit etme açısından büyük güçlükler bulunmaktadır (Blumstein et al.,1988). Bunun yanında, araştırmalar açısından, gençleri de içine alacak şekilde sürekli olarak işsiz durumda olanlardan suç işleyenleri tespit etmekte güçlükler de bulunmaktadır. Ayrıca, araştırmanın kapsama alanı içerisinde bulunan kronik işsiz ve suçlular arasından suç işleme eğilimini değiştirenlerin az bir kısmı bu durum değişikliğinin gerçek nedenini söyleyebilir ve böylelikle olayı gözlemleme veya bu eğilimin sürdürülmesini sağlamaya yönelik politikaların oluşturulmasını engelleyebilir. Bu problemler mevcut veri toplama çalışmalarında çözüme kavuşturulamamış olup, böylelikle suç davranışı ve onun etkileri hakkında çok az bir şey bilinmektedir..."

KAYNAKÇA

- Britt, L.C. Crime and Unemployment among youths in the United States, 1958-1990: A Time Series Analysis. **The American Journal Of Economics And Sociology** Ocak 1994 v 53 n 1 s.99
- Bursik, **J.R. The Distribution and Dynamics of Property Crime** pp 187-199 Criminology adlı kitabın içinde yayımlanmıştır. Editör Joseph F. Sheley. California. ITR 1995.
- Dickinson, D. Criminal Benefits. **New Statesman & Society**, Ocak 14, 1994 v 7 n285 s.20
- Dursun, H. Suçun Ekonomik Modelleri. DPT. 1997.
- Hagan, J. The Social Embeddedness of Crime and Unemployment. **Criminology**, Kasım 1993 31 n 4 s. 465.
- Freeman, Richard B. **Crime and Unemployment Crime and Public Policy** adlı kitabın içinde yayımlanmıştır. Editör James Q. Wilson. San Fransisco: İnstitute of Contemporary Studies. 1983.
- McGahey, R. Jobs and Crime. **National institute of Justice**. Rockville, 1986.
- Smith, M. Dwayne, Devine, A.J. Sheley, F.J. Crime and Unemployment: Effects Across age and Race categories. **Sociological Perspectives**, Kış 1992 v 35 n 4 s. 551.
- Young, J. T. Unemployment and Property Crime: Not A Simple Relationship. **The American Journal Of Economics and Sociology**, Ekim 1993 v 52 n 4 s.413

YOLSUZLUKLAR VE İKTİSADİ KALKINMA: NEDENLERİ, ETKİLERİ VE MÜCADELE

Muhsin KAR*

Asım BALCI**

"Bilgi ona sahip olanlara güç verir"

Tanzi (1998)

GİRİŞ

Yolsuzluğun tanımı birçok şekilde yapılmakta, fakat her birisi belirli bir yönünü eksik bırakmaktadır. Tanzi (1998), bir kaç yıl önce bir konferansta, yolsuzluğun tanımına ayrılan yer oranının oldukça fazla olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte, yolsuzluğu tarif etmenin kolay olmadığı söylene de, görüldüğünde tanımanın pek de zor olmadığı bilinen bir gerçektir. Birçok durumda farklı gözetmenler herhangi bir eylemin yolsuzluk olup olmadığı konusunda kolayca anlaşılabilirler. Bu konuda karşılaşılabilecek en büyük problem ne yazık ki, gözetleme olanağının neredeyse olanaksız olmasında yatmakta, bu ise yolsuzluk eylemlerinin gün ışığında vuku bulmamasından kaynaklanmaktadır.

Yolsuzluğun en popüler, basit ve yaygın tanımı "kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması (the abuse of public power for private benefit)" şeklinde yapılmaktadır (Tanzi, 1998; Bardhan, 1997; Girling, 1997). Dünya Bankası da bu tanımı kabul etmekte ve kullanmaktadır. Yukarıdaki basit tanımdan da anlaşılacağı üzere, yolsuzluk iki tarafın varlığını ve yine bu iki taraf arasındaki bir değiş-tokuş ilişkisini içermektedir. Karşı tarafa sağlanan özel çıkar karşısında, kamu gücünü elinde tutanlar bir çıkar elde etmiş olmaktadır. Elde edilen bu çıkar maddi olabileceği gibi; prestij sağlama, siyasi çıkar elde etme gibi ilk anda maddi gözükmeyen çıkarlar da olabilir. Bunların yanısıra, yolsuzluğun kötü bir durum olmasına neden olan asıl unsur 'kamu yararına verilen zarar'dır (Palmier, 1983).

* Loughborough Üniversitesi, Ekonomi Bölümü.

** Araştırma Görevlisi, ODTÜ, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.

Bu makalede yukarıdaki tanım genel çerçeve olarak kabul edilmekle birlikte, tanımla ilgili eksik kalıp probleme yol açabilecek bazı noktalara da dikkat çekmek istiyoruz. Yolsuzluğa konu olan olayın kanuna aykırı olması gerekmez. Örneğin dış ticaretinde ithalat kotası uygulayan bir ülkede, kotaları tahsis eden personel, kanunda öngörülen miktarı tahsis etme işlemi sırasında bunu kendisine çıkar sağlayan kişilere verebilir. Burada kamu gücünü elinde bulunduran şahıs, yasal düzenlemeleri ihlal etmemekle birlikte, bulunduğu kamu görevinden kişisel yarar temin etmektedir.

Her ne şekilde tanımlanırsa tanımlansın, yolsuzluklar sadece günümüz toplumlarına özgü olaylar değildir. Hemen hemen her türlü toplumda değişik şekillerde kendini gösteren bu toplumsal olayın siyasal, etik, bürokratik ve ekonomik nedenleri ve bunların doğal sonuçlarının olması beklenir. Bu konu ile ilgili olarak son bir kaç yıl içerisinde birçok teorik ve ampirik çalışma yayımlanmıştır. Bu çalışmaların özellikle Dünya Bankası iktisatçıları tarafından yapılması dikkat çekicidir. Çünkü globalleşen dünyamızda belirli ülkelerdeki bazı uygulamaların uluslararası bağlantıları olabilmekte ve ortaya çıkan kötü sonuçlar gelişmiş-az gelişmiş ülke ayrımı yapmaksızın bütün ülkeleri etkileyebilmektedir.

Yolsuzluğu bir hastalığın kendisi olarak değil, bazı hastalıkların semptomu olarak görmenin daha doğru olacağını Girling (1997) belirtmektedir. Gerçekten de sosyal bir olay olan yolsuzluğun oluşmasına materyal olarak ekonomik sistem neden olabilir, ancak işin moral tarafı daha derinlerde yatmaktadır. Bu nedenlerden dolayı yolsuzluğu yalnızca kriminal bir olay olarak görmeyip sosyal yanını da hesaba katmak gerekmektedir. Son tahlilde yolsuzluk, ekonomik, politik ve kültürel faktörlerin bir sonucudur. Yolsuzluğun toplum tarafından nasıl ele alındığı ve ne gibi yaptırımlara konu edildiği de burada önem taşımaktadır.

Bu makalede yolsuzluklarla ilgili son teorik ve ampirik çalışmalar ışığında konunun yeniden bir değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bunun için bu konunun son yıllarda akademisyenler ve politikacılar tarafından ilgi odağı haline gelmesinin sebeplerine göz atmak faydalı olacaktır. Yolsuzluğun direkt (kurallar, vergileme ve harcama kararları gibi) ve dolaylı nedenleri (bürokrasinin kalitesi, kamu kesimi ücret uygulamaları ve cezalandırma yönü gibi) incelenecektir. Yine, ekonomik etkilerinin olmasını beklediğimiz bu olgunun etkileri, temel olarak yatırımlar ve ekonomik büyüme çerçevesinde ele alınacaktır. Son olarak da, yolsuzluklarla mücadelede başarılı bir sonuç alınabilmesi için dikkat edilmesi gereken politikalar tartışılacaktır.

1- İLK ÇALIŞMALAR VE KONUYA ARTAN İLGİNİN NEDENLERİ

Yolsuzluğun devlet örgütünün çıkışından beri varolduğu Palmier (1983) tarafından belirtilmektedir. Bu nedenle de, yolsuzluklarla ilgili literatürün tarihi oldukça-

ça eski yıllara kadar gitmektedir. Örneğin, Bardhan (1997) ve Tanzi (1998), bu konuya, politikacıların (ikibin yıl önce bir Hindistan kralının bir bakanı olan Kautiliya'nın Arthasastra adlı kitapta) ve meşhur edebiyatçıların (Dante ve Shakespeare gibi) yapıtlarında yer verdiklerini belirtmektedirler.

Yolsuzluklarla ilgili ilk düzenli çalışmalar bu yüzyılın başlarından itibaren başlamaktadır. Bu ilk çalışmaların büyük bir kısmı, yolsuzlukların aşırı derecede bürokratik toplumlarda 'işlevsel' olarak ekonomik kalkınmaya olumlu bir etki yapabileceği tartışmaları etrafında yoğunlaşmaktadır (Ford, 1904; Key, 1936; Merton, 1957; Leff, 1964). Berkman (1988), konuyla ilgili önceki çalışmaların taramasını yapmakta, toplumsal etkilerini ve kısmen de ekonomik yönlerini ele almaktadır. Konunun daha sistematik bir şekilde teorik olarak ele alınması ve başta ekonomik büyüme olmak üzere, ekonomiye birçok zararlı sonuçlarının olabileceğine dair ampirik çalışmaların yayınlanması ise oldukça yenidir. Yine, ilk teorik çalışmalarda da yer alan ve yolsuzluklara sebep olduğu varsayılan değişkenlerin, indekslerin oluşturulması ve bunların yatırımlarla büyümeye etkilerinin ampirik olarak incelenmesi de literatürde son zamanlarda görülmeye başlanan bir durumdur. Önceki teorik çalışmaların gözden geçirilmesinden daha çok, yeni teorik ve ampirik çalışmaların inceleneceği bu makaleye son yıllardaki yoğun ilgiyle ilişkili olabilecek bir kaç noktayı vurgulayarak başlamanın doğru olacağını düşünmekteyiz.

Son zamanlarda özellikle akademisyenler ve politika üreticileri arasında, yolsuzluklar yeniden bir ilgi alanı oluşturmaktadır. Bu büyük ilginin sebebi acaba nedir? Yolsuzluklarda günümüzde görülen artış geçmiş yıllardan daha mı fazla bir durumda? Konuya gereken önem verilmekte midir?... Bu soruların kesin cevabı olmamakla birlikte, son yıllardaki bu ilginin kaynağı için, bazı argümanlar geliştirmek mümkündür.

İlk olarak, Soğuk Savaş döneminden dolayı bazı ülkeler yolsuzluklarla çalkalandıkları halde, sadece politik kaygılar nedeniyle bunlar görmezlikten gelinmiş olabilir.

İkinci olarak, belki bilgi eksikliğinden kaynaklanan belki de başka nedenlerle, merkezi planlamacı ülkelerdeki yolsuzluklara odaklaşmama eğilimi vardı.

Üçüncü olarak, son yıllarda sayıları artan demokratik hükümetler, özgür ve aktif medya kuruluşları yeni bir ortam oluşturarak konuyu tartışma alanına çekmiş ve sonuçta da bazı olaylar tabu olmaktan çıkmıştır. Örneğin Rusya'da, basının, bu yeni özgürlüğü yolsuzluklara karşı artan bir şekilde kullandığı söylenmektedir.

Dördüncü olarak, globalleşme yolsuzlukların az olduğu ülke insanları ile yolsuzlukları adeta kurumlaşan ülke hükümetlerini daha sık karşı karşıya getirmeye başladı ve bu da doğal olarak konuyu uluslararası tartışma ortamlarına çekmektedir.

Beşinci olarak, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumlar, çeşitli nedenlerle yolsuzluklara karşı bir mücadele başlatmış bulunmaktadır. Bu bağlamda bu kuruluşlar, yolsuzluklarla mücadelede kendilerinin yapabilecekleri katkıları araştırmaktadırlar. Ayrıca Transparency International gibi diğer bazı kurumlar da, yolsuzluklarla ilgili dokümanlar yayınlamakta ve ülkeleri değişik kriterlerle yolsuzluklarla ilgili sınıflandırmaktadırlar.

Altıncı olarak, serbest piyasa ekonomisine geçişin önündeki engellerin verimliliği düşürdüğü, kaynakların optimal dağılımını engellediği görüşü yaygınlık kazanmıştır. Yolsuzluklar verimliliği arttırmamak, kaynakların optimal dağılımını engellemek gibi özellikleriyle serbest piyasa ekonomisinin gelişmesinin önündeki en büyük engellerden birisidir.

Bunların yanı sıra, artan uluslararası ticaret ve özelleştirme programları birçok ülkede genellikle yolsuzluklarla birlikte anılmaktadır. Önde gelen gazete köşeleri, diğer ülkelerin pazarına imtiyazlı geçiş yapabilmek, vergi muafiyetleri sağlamak veya büyük ihaleleri alabilmek için ödenen rüşvet haberleri ile doludur. Örneğin, Fransız gazetesi Le Monde, 17 Mart 1995 tarihindeki bir haberinde Fransız şirketlerinin dış ülkelerde ödediği rüşvet miktarının 10 milyar frank olduğunu güvenilir bir hükümet raporuna atfen yazmaktadır. Yine, World Business'in 4 Mart 1996 tarihli bir yazısında Alman firmalarının ödediği rüşvetin her yıl 3 milyar dolar olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca, silah harcamalarında harcanan paraların en az yüzde 15'ini ödenen "komisyonların" oluşturduğu, uzmanlar tarafından tahmin edilmektedir.

Yolsuzluklarla yakın ilişkili olarak anılan bir başka konu ise özelleştirme. Kamu işletmelerinin yolsuzlukların temel kaynağı oluşturduğu konusunda birçok kimse görüş birliği halindedir. Çünkü bu kurumlar aracılığıyla bazı siyasi partiler finanse edilmekte veya bir politik grubun elemanlarına iş olanağı sağlayarak kolayca çıkar elde edilmektedir. Kamu işletmelerinin kendisi kadar, bunların özelleştirilmesi aşamasında da karar mercilerinin yolsuzluklarla ilişki içerisinde oldukları birçok ülkede gazete manşetlerinden düşmemektedir.

Yukarıdaki tartışmalar yolsuzlukların büyüklüğünü ve son zamanlarda bu konuya artan ilginin bir kaç sebebini kısaca özetlemektedir.

2- YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ

Yolsuzluklar genel olarak devletin ekonomik aktiviteleri ve özellikle monopolistik gücünden kaynaklanmaktadır. Bir yolsuzluk eyleminin olabilmesi için orada bir rantın bulunması gerekir. Devletin ekonomik aktivitelerle yoğun bir şekilde ilgilenmesi ve onun kaynakları dağıtmadaki tekelci yapısının bir sonucu olarak kamu hizmeti gören bireylerin gerek kendilerinin istemesi gerekse bu kaynakları talep edenlerin teklifleri sonucu yolsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden bazı ekono-

mistler, 'devlet ortadan kaldırılsa yolsuzluklar da son bulur' şeklinde kabul edilmesi zor tekliflerde bile bulunmaktadır. Çünkü medeni bir toplum devlet olmadan çalışamaz ve yine modern, ilerlemiş toplumlarda devlet birçok fonksiyona sahiptir. Yukarıdaki basit argümana örnek olarak Kanada, Danimarka, Finlandiya ve Hollanda verilebilir. Çünkü bu ülkeler en fazla kamu sektörüne sahip olan ülkelerin başında gelmektedirler. Problem, devletin küçültülmesi ile çözülecek kadar basit değildir. Çözüm daha çok, devletin çalışma ve fonksiyonlarını yerine getirme şekillerinin değiştirilmesinde yatmaktadır. Devletin ekonomik aktivitelerinin bazı yönleri yolsuzluklara neden olmakta ve hatta onu besleyen bir özellik arz etmektedir, Bunlar ana başlıklar halinde aşağıdaki gibi incelenebilir.

DİREKT (DOĞRUDAN) NEDENLER

Kural Koyma ve İzin Verme

Birçok ülkede, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde, devlet fonksiyonunu yerine getirirken birçok kanun, kural ve yönetmelikler kullanır. Bu ülkelerde, birçok ekonomik aktivitede bulunabilmek için lisans, ruhsat ve benzeri gibi birçok şekilde kendisini gösteren 'izin alma' şekilleri mevcuttur. Örneğin bir küçük işletme açmak, sürdürmek, kredi temin etmek, bir binek arabası sahibi olmak, bir bina yaptırmak, dış ticaretle uğraşmak, pasaport almak ve yurtdışına çıkmak özel belgeleri ve bazen de çok aşamalı izinleri gerektirir. Bu süreç içinde bireyler, birçok kamu kurumuna uğramak, uzun kuyruklarda zaman harcamak ve birçok personelle karşı karşıya gelmek durumundadırlar (Scott, 1972).

Aşın derecede kuralcılık ve her aşamada belirli belgeler için gerekli olan izin verme, bu izni verenlere veya bu aktiviteleri inceleyenlere bir çeşit monopol gücü verir. Bu süreçler sonunda yetkililer izin vermeyi reddedebilir veya bir karara varılması aylarca sürebilir. Nitekim, bu görevliler kamu gücünü kullanarak bu izinlere ihtiyacı olanları 'rüşvet' vermeye zorlayabilirler. Bazı ülkelerde bu işleri sadece 'takip etmek' için bile, yasal olduğu tartışmalı 'aracılık' kurumunun ortaya çıktığı bilinmektedir. Bazı durumlarda düzenlemeler yeterince açık olmamakta veya izin belirli bir kurum veya kişiden temin edilmek zorunda kalınmakta ki, bu da bu işlemi yapan bürokratlara büyük bir güç ve 'rüşvet alma' olanağı vermektedir.

Çok basit sayılabilecek işlemler için bile gerekli görülen düzenlemelerin, kuralların varlığı vatandaş ile bürokratların sık sık bir araya gelmelerini gerektirmektedir. Doğal olarak böyle bir durum, vatandaşların zamanlarının büyük bir kısmını bürokratlarla harcamalarını gerektirir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, bu argümanı destekleyen sonuçlar araştırmacılar tarafından tespit edilmektedir (Tanzi, 1998). Olayın en önemli kısmı da, küçük ölçekli işletmelerin böyle bir durumla karşılaşmalarının istenen bir durum olmamasıdır. Büyük işletmeler veya 'rüşvet'e' gücü yeten

kişi veya kurumlar zaman kaybını önlemek için ve işleri 'hızlandırmak' için kolaylıkla rüşvet ödemesinde bulunabilirler (Bardhan, 1997). Bu ise sadece, yolsuzluğa neden olarak kalmamakta, haksız rekabetin ve kazançların oluşmasına da yol açmaktadır.

Vergileme

Vergi kanunlarının yeterince açık olduğu ve vergi müfettişleri ile mükelleflerin sık sık karşı karşıya gelmelerini gerektirmeyen bir sistemin yolsuzluklara yol açma ihtimali çok zayıftır. Bununla beraber vergi sistemindeki bazı uygulamalar istenmeyen etkileri doğurabilir. Bunlar ise şu şekilde sınıflandırılabilir:

1. Kanunların anlaşılmasının zor ve farklı yorumlanabilecek bir şekilde olması. Bu ise mükellefin yükümlülüğünü yerine getirebilmek için yardıma ihtiyaç hissetmesine yol açıyorsa,
2. Vergi ödemeleri vergi mükellefi ile vergi yönetimini sık sık kontakt kurmaya zorluyorsa,
3. Vergi ile ilgilenen kurumlarda çalışan personelin ücretleri düşük ise,
4. Vergi toplama birimlerinde çalışan personelin yolsuzluklara 'bulaşmaları' göz ardı ediliyor veya açığa çıkarılması zor bir nitelikte ise ve hatta çıksa bile cezası caydırıcı bir nitelikte değilse,
5. Vergi incelemesi yapan birimlerin incelemek için şirketleri seçme kriterleri açıklıktan yoksunsa ve yine birim içerisinde bunun sıkı takibi yapılmıyorsa,
6. Vergi yönetimindeki görevli personelin önemli kararlar üzerinde denetimsiz takdir yetkisinin olması, örneğin, vergi muafiyetlerinin ve vergi yükümlülüklerinin belirlenmesi, incelemenin seçimi vb., durumlarda suiistimallere açık bir ortam oluşturmaktadır.

Bazı ülkelerde (Peru ve Uganda gibi) vergi yönetim birimlerindeki yolsuzlukların 'salgın' haline dönüşmesine bir çözüm olarak vergi ile uğraşan birimler kapatılmış ve yerlerine yenileri açılmıştır. Yine bazı ülkelerde gümrüklerde çalışan personelin en üst düzey mahkemeler tarafından yargılanması, yine bazı durumlarda yurtiçi gümrük işlemlerinde yabancıların istihdam edilmesi örnekleri söz konusu olmaktadır (Tanzi, 1998).

Harcama Kararları

Yolsuzluklar kamu harcamaların değişik şekillerde etkilemektedir. Birçok ülkede yatırım projeleri ile yolsuzluklar beraber anılmaktadır. Kamu yatırım projeleriyle ilgilenen yüksek derecedeki kamu görevlilerinin yolsuzlukların gerçekleşmesine izin vermeleri halinde kamu yatırımlarının miktarını ve yapısını ciddi derecede

tahrip etmiş olurlar (Tanzi ve Davoodi, 1997; Mauro, 1995). Kamu yatırım projeleri bazı durumlarda belirli kişi veya gruplara çıkar sağlamak için gerçekleştirilir. Buradaki asıl amaç bu projeleri yapacak olanlardan bu kişi veya gruplara 'komisyon' almaktır. Bu ise söz konusu yatırımın verimliliğinin düşmesine yol açar. Kısaca, kamu projelerine yolsuzlukların bulaşması;

- (1) kamu yatırımlarının toplam bütçedeki payının artmasına,
- (2) kamu yatırımlarının ortalama verimliliğinin düşmesine,
- (3) eğitim ve sağlık harcamaları gibi önemli kalemlerde daha az kamu yatırımının yapılmasına yol açabilir (Tanzi ve Davoodi, 1997).

Bu bağlamda bürokratların, yatırımları (veya projeleri) rüşvetin açığa çıkması olasılığının daha az olduğu yönleri yönelttikleri de tartışılmaktadır. Örneğin standart bir teknolojinin uygun olabileceği bir yatırım için daha kompleks ve hatta ithalat yolu (değerinin belirlenmesinin zorluğu nedeniyle) seçilebilir. Yine benzer nedenlerle, bürokratlara veya politikacılara bir kaç büyük ölçekli savunma (askeri) yatırımı yapmak, küçük kırsal köylere sayısız sağlık evi yaptırmaktan daha cazip gelebilir (Bardhan, 1997).

Yolsuzluklar ihale yoluyla devletin mal ve hizmet satın alma yöntemlerini de etkilemektedir. Yolsuzluklara fırsat vermemek için çok ayrıntılı ve kompleks ihale yöntemlerine başvurulması halinde de bazı malların devlete piyasa fiyatının oldukça üzerinde mal olması sonucu çıkabilir.

Bütçe dışı bırakılan bazı kalemlerde, hesaplar üzerinde kontrol olmaması veya harcama şekillerinin açık, şeffaf bir şekilde yapılmaması nedenleriyle yolsuzlukların bu alanlarda da kendini göstermesi sonucuna yol açabilir. Örneğin bazı ülkelerdeki fon uygulamaları bu kaynaklarda toplanan paranın kullanımının açık bir şekilde belirlenmemesinden dolayı şaibelere açıktır. Bu bağlamda, şeffaflıktan uzak uygulamalar ve etkili kontrol kumrularından yoksunluk, yolsuzlukların olmasına yol açan temel faktörlerdendir.

Piyasa Değerinin Altında Mal veya Hizmet Sunmak

Birçok ülkede devlet piyasa değeri altında belirlenmiş fiyatlardan mal ve hizmet sağlamaktadır. Bunlar; dış ticaretle, faiz ve kredi tavanlarıyla, elektrik, su ve bazı mallarla ilgili, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanma ile veya kamu arazilerinden faydalanmakla ilgili olabilir. Örneğin enflasyonun altındaki bir faiz oranı ile bazı kişilere kredi vermek, bu kişilere çıkar teinini anlamına gelir. Bu tahsis yapan kamu görevlisi açısından da yolsuzlukla iştigal söz konusu olur. Bu gibi durumlarda özellikle verimi düşük, ölçeği uygun olmayan bir yatırım desteklenmiş olabilir. Bu tür finansal sektör politikaları, uzun dönemde, tasarruflar ve yatırımlara etkisi

kanalıyla ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyebilir (McKinnon, 1973; Shaw, 1973; Fry, 1995). Yine döviz rezervlerinin kıt olduğu gelişmekte olan bir ülkede, kamu görevlilerinin bir maddi kazanç karşılığında, bazı kurum ve kuruluşlara piyasa değerinin altında döviz temin etmeleri, bu kurumlar için bir 'imtiyaz' özelliği taşımakta, diğer yandan da kamu görevlisi bu kaynakları dağıtırken eğer objektif kriterlere göre davranmamış ise kamu gücü özel çıkar için kullanılmış demektir. Örneğin devlet tarafından üretilen ve düşük ücretten satılan bir mala, arzından daha aşırı derece bir talebin oluşması durumunda kuyrukların oluştuğu ve böyle uygulamaların bulunduğu ülkelerde bu birimlerde yolsuzluğun yapıldığı rapor edilmekte ve bu konularla ilgili iddialar gazete manşetlerini süslemektedir.

Diğer Bazı Uygulamalar

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi sırasında, özelleştirilecek kurumların bazı kişilere maddi bir kazanç karşılığında verilmesi ile ilgili yolsuzluklar bütün dünyada sık rastlanılan örneklerin başında gelmektedir. Yine hazine arazileri belli kurum ve kuruluşlara piyasa değerinin altında fiyatlarla devredilmekte veya çok düşük miktarlara uzun süreli kiralanmaktadır. Bunların yanı sıra, belirli malların ihracat, ithalat veya yurtiçi üretim ve pazarlama işlemlerinin sınırlı bir gruba verilmesi de içinde yolsuzluk ögesi taşıyabilecek karakterlere sahiptir. Bu ve benzeri olaylarda yolsuzluklar vatandaşlar tarafından kolaylıkla ayırt edilebilecek açıklıktadır.

DOLAYLI NEDENLER

Yolsuzlukları doğrudan etkilediğine inandığımız yukarıdaki faktörlerden ayrı olarak bir de dolaylı faktörler bulunabilir. Bunlardan bazıları bu bölümde kısaca açıklanacaktır.

Bürokrasinin Kalitesi

Bürokrasinin kalitesi ülkeden ülkeye değişmekte ve bazı ülkelerde kamu personeli olmanın verdiği prestij ve statü yüksek iken bazılarında bu düşük olabilmektedir. Ünlü Alman sosyolog Max Weber (1947) ideal bürokrasinin karakteristiklerini sistematize ederken uygulamadaki bürokrasinin kendi çizdiği 'ideal tip'den uzak olduğunun farkındaydı. Weber'in belirttiği modern bürokrasinin en büyük avantajı, genel ve kişilik dışı prosedür uygulama anlayışında yatmaktaydı. Ancak böyle bir anlayışın oluşması diğer birçok faktörle birlikte bulunması durumunda geçerlilik kazanmaktadır. Bunlardan bazıları; görevlilere yeterli ücretin ödenmesi, gerekli teknik eğitimin sağlanması, iş yoğunluğunun aşırı olmaması, uygun üst gözetimin bulunması ve şikâyet mekanizmasının iyi işlemesi gibi şartlardır (Clarke, 1983). Bunlar olmadığı zaman, bürokrasinin iyi işlediğinden söz etmek oldukça güçleşecektir ve bunu aşmak içinde alternatif yollara başvurulması gündeme gelebilecektir.

Kamu personeli olmanın verdiği sosyal statünün, bazı ülkelerin bürokrasisinin

diğerlerine nazaran daha etkin olmasının nedenlerinden birisi olabilir. Gelişmekte olan 35 ülkenin kamu personeli abralarında ve terfi işlemlerinde liyakata ne kadar önem verdiğini inceleyen çalışmalarında Rauch ve Evans (1997), personel alanları ve terfi işlemlerinde liyakata az önem veren ülkelerde yolsuzlukların yüksek olduğu sonucuna varmışlardır.

Kamu Personeli Ücret Seviyesi

Kamu personelinin almış olduğu ücretlerin, yolsuzluğun derecesini belirlediği üzerine spekülasyonlar yıllardır yapılmaktadır. Örneğin, Lindbeck (1998) içinde bulunduğumuz yüzyılda İsveç'teki düşük yolsuzluk eylemlerinde yüzyılın başlarında uygulanan ücret politikasının da etkili olduğunu savunmaktadır. Yine son zamanlarda Singapur ve Hong Kong'da uygulanan ücret politikalarının oldukça faydalı sonuçlar verdiği söylenmektedir (Rahman, 1986). Bu bağlamda gerçek hayatın gereksinimlerini karşılamaktan uzak çok düşük ücretlerin, yolsuzlukların davetçisi olduğu ve bu tür eylemleri zaman içerisinde toplumun gözardı etme tehlikesi olduğu söylenebilir. Örneğin, Zaire'nin devlet başkanı bir konuşmasında şöyle demektedir: 'Eğer çalmak istiyorsanız, zekice ve güzel bir yol ile çalın. Bir gecede zengin olacak kadar çaldığınızda sonuç ancak yakalanmak olacaktır' (nakleden Gould, 1980).

Van Rijckeghem ve Weder (1997) kamu personeli ücretleri ile yolsuzluklar arasındaki ilişkiyi, gelişmekte olan 28 ülke için ampirik olarak incelemekte ve aralarında güçlü bir negatif ilişkinin varlığını vurgulamaktadırlar. Bardhan (1997) ise konunun başka bir yönüne dikkat çekmektedir. IMF gibi uluslararası kurumlar istikrar, yapısal değişiklik gibi politikaları, az gelişmiş ülkelere tavsiye ederken kamu personeli ücretleri konusunu gözardı etmektedirler. Dış ticaret veya ekonominin başka yönlerine devletin mümkün olduğunca az müdahalesinin öngörüldüğü bu tip programlar yolsuzlukların gerçekleştirildiği alanları azaltabilir. Fakat aynı zamanda bu politikaların bir sonucu olarak ortaya çıkan düşük ücretler kamu personelinin yolsuzluklara yönelmesini motive edebilir.

Adli Sistem (Ceza Sistemi)

Teorik olarak, yolsuzluklardan yakalananlara verilen cezaların arttırılmasının bu tür eylemlerin yapılmasını azaltacağı kabul edilir (Becker, 1968; Cadot, 1987; Moene, 1990). Doğal olarak böyle bir analiz, bir ülkedeki adli yapı ile yolsuzluklar arasında bir ilişkinin varlığını ima eder. Verilecek yüksek cezaların yolsuzluk eylem sayısını azaltacağı söylene bile, bunun bir başka yönü de yolsuzluk eylemine konu olan fiilin daha yüksek 'fiyatlarla' yapılmasına yol açma olasılığıdır.

Yolsuzluğun birçok toplumda her tarafa yayılması söz konusu iken, gerçek hayatta göreceli olarak az sayıda bireyler yolsuzluk eyleminden dolayı cezalandırılmaktadırlar. Ayrıca, bir kaç ülke dışında, kanun ve yönetmeliklerde belirlenmiş ce-

zaları tam olarak uygulayanlar arasında çok büyük farklar bulunmaktadır. Örneğin, Çin'de yolsuzluklarla mücadelede 'ölüm cezası' bile uygulanmaktadır (Tanzi and Davoodi, 1998). Böyle bir hukuki düzenleme, kararların rastgele ve seçici bir şekilde uygulanacağını göstergesidir. Genellikle hukuki, politik ve idari engeller ceza işlemlerinin çabuk ve tam olarak uygulanmasını engellemektedir. Bu sebeple herhangi bir yolsuzluk iddiasıyla yola çıkıldığında, işlemlerin yavaşlığı ve sonuçlandırılmasının uzun zaman alması kişileri isteksiz kılmaktadır. Yine cezaların verilme sürecinde hiç kimse adli kurumlarda görev yapan personelin yolsuzluk eylemlerinden uzak duracağını garanti edemez. Yukarıdaki bütün faktörler ceza sisteminin rolünü sınırlamaktadır, özellikle de yolsuzluklar siyasi içerikli ise.

Kurumsal Kontroller

Yolsuzluklar ile kurumsal kontroller arasında da bir ilişki kurulabilir. Özellikle kendi personelinin kontrol etme yetki ve mekanizması olmayan bir kurumda yolsuzluk eylemlerinin daha çok gerçekleşme olanağı vardır. Kurum içi kontroller ülkeden ülkeye farklılıklar arz etmektedir. Bazı ülkelerde kontrol mekanizmasının hiç olmadığından bile söz edilmekte ve hatta yolsuzlukların ya şans eseri veya dışarıdan birisinin şikâyeti üzerine farkedildiği belirtilmektedir.

Diğer Bazı Faktörler

Kanun, tüzük ve yönetmeliklerin şeffaf yönetim anlayışına uygun olarak hazırlanmaması yolsuzluklar için oldukça 'berekatli' bir ortam oluşturur. Yine bu düzenlemelerin yazılma biçimi, anlaşılmasının zor olması, değişikliklerin ilanının düzenli yapılmaması v.b. sebepler yolsuzlukların artmasına neden olabilir.

Yine otokratik rejimlerin demokratik rejimlere oranla daha fazla yolsuzluğa müsait olduğu kabul edilmektedir. Çünkü otokratik rejimlerde yöneticilerin yeniden seçilme gibi kaygıları bulunmamaktadır (Rasmusen and Ramseyer, 1994). Bu ise idarenin işlemlerinin dolaylı da olsa halk denetimine açık olmaması sonucunu doğurmaktadır.

Son olarak siyasi parti liderlerinin 'örnek lider' olmalarının gerekliliği açıktır. Eğer siyasi liderlerin adları büyük yolsuzluklara karışıyor, kamu personelinin böyle bir eylemden kaçınması elbette beklenmemeli. Yine aynı argüman vergi müfettişleri, gümrük işlemlerinden sorumlu personel, kamu işletmeleri yöneticileri ve tüm teftiş kurulları personeli için de gerekli olmakta, aynı özenin bunlara da gösterilmesi gerekmektedir.

3- YOLSUZLUKLARIN ETKİLERİ

Yolsuzlukların birçok etkilerinin olduğu bilinen bir gerçektir. Bu etkiler toplumsal, ahlaki ve ekonomik olarak kategorize edilebilir. Ancak, bu makalede ekonomik etkileri üzerinde durulacaktır.

İşlevsel Etkileri

Bu alanda yapılan ilk çalışmalar yolsuzlukların ekonomiye olumlu katkılarının olabileceğini savunmaktaydı. Bunları şu şekilde analiz etmek mümkündür.

Yolsuzlukların 'mekanizmayı yağlayacağı' ve 'prosedürü hızlandıracağı' görüşleri özellikle Leff (1964) ve Huntington (1968) tarafından savunulmuştur. Bu yazarlara göre yatırımları engelleyici düzenlemeleri ortadan kaldırmak özelliğiyle etkinliği artırıcı bir etkinin oluşması sözkonusudur. Buradan da, yatırımların ekonomik büyümeyi etkileyecek şekilde yapılması sonucu çıkabilir.

Benzer argümanlar Beck ve Maker (1986) ve Lien (1986) tarafından kısmen değişik bir şekilde ifade edilmiştir. Bu yazarların geliştirdiği modellere göre en etkin çalışan firma, ya da kişi en yüksek 'rüşveti' verebilenidir. Bu yüzden yolsuzluklar, projelerin en etkin çalışan firmalara verilmesi yoluyla etkinliğin artmasına yardımcı olur.

Lui (1995) ise konuya farklı bir açıdan yaklaşarak, herkesin gelir durumuna ve zamanın alternatif maliyetine bağlı olarak kişilerin zamana verdiği kıymetin farklı olduğunu ileri sürerek modelini kurar. Zamanı çok kıymetli olanlar sıranın ilk başlarına gelmek veya kısa sürede sonucu karara bağlatmak için en yüksek 'rüşveti' verebilirler. Bu özelliğiyle yolsuzluklar zamanı kıymetli olanların zamanını tasarruf etmelerine neden olur ve etkinliği artırıcı yönde rol oynar.

Karşı Görüşler

Yolsuzluğun 'işlevsel' olarak faydalı olabileceğine ilişkin bu ve benzeri görüşlere karşı teorik argümanların geliştirilmesi zor değildir.

Kamu personelinin gücünü kötüye kullanmasına yol açtığı kabul edilen aşırı kuralcılık, yasaçılık, ekonomik anlamda bir toplumda değiştirilmesi olanaksız olan düzenlemeler değildir. Bunlar kanunla ya da yönetmelikle yapılan düzenlemelerdir. Daha önemlisi eğer kurallar 'rüşvet' için kullanılmaya başlanmış ise, daha fazla kuralın konma olasılığı bile vardır (Krueger, 1993; De Soto, 1989). Yine bu tür kısıtlayıcı kurallar bunları uygulayanların görevde kalmalarını sağlamak için bilinçli bir şekilde tutuluyor olabilir.

Yolsuzluklar insanların 'yetenek'lerinin tahrif edilmesi özelliğiyle bir topluma çok zararlı olabilir. Baumol (1990), Murphy, Shleifer ve Vishny (1991) ve Lui (1996) yolsuzlukların yetenekli insanları 'harcadığını' modelleştirmişlerdir. Özellikle yolsuzluk geleneksel olarak toplumun tüm kesimlerine yayıldığı zaman ortaya çıkmaktadır. Böyle bir ortamda bireylerin ve kurumların yolsuzluklarda en 'verimli (yetenekli)' kişilere yatırım yapmaları söz konusudur. Bu ise kişilerin saiklerini tahrif edecektir. Belki bu yetenekli kişiler ekonomik olarak daha verimli olabilecekleri bir alanda istihdam edilebilecektir.

'Hızlandırma parası' bir bürokratin bir işlem için gerekli olan zamanını azaltarak çabuklaşmasına katkıda bulunabilir. Fakat Myrdal (1968)'ın da ileri sürdüğü gibi, yolsuzluklar bırakın işleri hızlandırmayı, zamanla idari olarak daha fazla 'rüşvet' alabilmek için gecikmelere dahi yol açabilir. Diğer bir ifade ile kamu sektörünün bir bütün olarak ortalama etkinliğini azaltabilir. Toplumun bütün kesimlerine yayıldığı durumlarda, bürokratların o görevde bulunmalarının gereği olan işlemi, binlerinden 'işaret gelene kadar' bekletmeleri alışkanlık halini alabilir.

Kısa dönemde bazı 'işlevsel' etkileri olabileceği (en azından bazı iktisatçılar tarafından) zannedilen yolsuzlukların uzun dönemli etkilerinin farklılık gösterebileceği, işin bir başka boyutudur.

Yolsuzluklar-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Teorik Tartışma

Yolsuzluklar aşağıdaki yollarla kaynakların tahsisini ve piyasaları tahrif eder. Diğer bir ifade ile yolsuzluklarla ekonomik kalkınma-büyüme arasındaki ilişkinin negatif olabileceği aşağıdaki mekanizmalarla ifade edilebilir.

Yolsuzluklar piyasanın eksikliklerinin giderilmesi için gerekli olan kontrol ve incelemeye ilişkin düzenleme yapabilme yeteneğini azaltır. Örneğin, finansal sektörde, sağlık sektöründe özellikle hastanelerde, dış ticaretteki düzenlemelerin beklenen performansı göstermediği durumlarda devlet, varlık nedeninin bir kısmını kaybetmiş sayılabilir (Tanzi, 1998).

Yolsuzluklar, az önce de tartışıldığı gibi, kişilerin saiklerini tahrif eder.

Maliyeti yüksek olan keyfi bir vergi gibidir. Özellikle merkezileşmemiş olan yolsuzluklarda, onunla rastgele karşılaşılma olasılığı ekstra maliyet anlamını taşır. Bu gibi durumlarda belirli bir zaman 'rüşvetin' nereye ve kime ödeneceği gibi konularla harcanacağı için maliyetlere, bu kişileri arama bedeli ve ödenen rüşvet miktarının da katılması gerekir.

Yolsuzluklar, devletin, sözleşmelere uyulması ve mülk haklarının korunması gibi temel rollerinin bozulmasına veya azalmasına yol açar. Örneğin, bir sözleşmede, hukuki yaptırımdan 'kurtulmanın' yolunun 'satın alındığı' bir durum varsa, bunun devletin temel rollerinden birinin yozlaştırılması anlamına geleceği ve büyümeyi negatif etkileyebileceği ortaya konabilir.

Yolsuzluklar, piyasa ekonomisinin ve belki de demokrasinin meşruiyetini azaltır. Demokrasiye ve piyasa ekonomisine karşı özellikle eski sosyalist ülkelerde dile getirilen eleştirilerin yolsuzlukların varlığından etkilendiği bir gerçektir. Nitekim, yolsuzluklar piyasa ekonomisine ve demokrasiye geçişi yavaşlatabilir veya bu hareketlerin önünü kapatabilir. Bu ise, piyasa ekonomisini uygulamayan veya eksik uygulayan demokrasisi az gelişmiş toplumlara olan özeni arttırabilir. Aslında bu ülke-

lerin gerçekte yolsuzluklardan uzak olmadığı, fakat siyasi yapılarının bu tür iddia veya olayların açığa çıkmasını engelleyici bir yapıda olduğu bir gerçektir (Simis, 1982; Galasi and Gertesi, 1987; Grossman, 1982; ve Remnick, 1994).

Yine yolsuzluklar düşük gelir gruplarındaki bireylerin gelir elde etme potansiyelini azaltarak yoksulluğu, fakirliği muhtemelen arttıracak ya da kalıcı hale getirecektir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ve orta ölçekli işletmelerin bu ülkelerin kalkınmasının ve büyümesinin motoru olduğu bütün iktisatçılar tarafından kabul edilmektedir. Yolsuzluklar bu tür işletmeler için ekstra bir yük ve maliyet olacaktır. Bu ise küçük ölçekli bazı projelerin hiç gerçekleşmemesine yol açacaktır. Bu fazla maliyeti tüketicilere yansıtmayan firmaların, ekonomik olarak varlığını sürdürmeleri zorlaşacaktır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmesini engelleyici düzenlemeler, özellikle bu işletmelerle ilgili yolsuzluklara neden oluyorsa, ekonomik olarak oldukça zarar verici niteliktedirler.

Büyük işletmeler bu gibi problemlerde kendilerini kolayca koruyabilirler. Çünkü bu tür firmalar, a) bürokratlarla işleri halletmek için özel birim kurabilirler, b) kanunlardan, özellikle de vergi kanunlarından kurtulmak için konunun 'uzmanlarını' kullanabilirler, c) büyüklükleri böylesi bir durumla karşılaşmaları riskini azaltır, d) istedikleri görevliyi etkilemek için siyasi etkilerini kullanmak olanağına sahiptirler.

Yukarıda sayılan bu ve benzeri argümanlar dolayısıyla, ekonomistler arasında yolsuzlukların ekonomik büyümeye katkısının negatif yönde olacağına ilişkin görüşler son zamanlarda ağırlık kazanmış ve bu görüşler yine ampirik olarak da desteklenmiştir.

Yolsuzluklar-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Ampirik Deliller

Mauro (1995), bürokrasinin yavaş işlediği durumlarda etkinliği artırarak işlevsel bir özellik arz edebileceğini savunan Leff (1964) ve Huntigton (1968)'un görüşlerini ampirik olarak test etmekte ve 68 ülke için, Türkiye dahil, bu argümanı destekleyici bir sonuç elde edememektedir. Aksine, böylesi ortamlarda yolsuzlukların özel yatırımları ve sonuç olarak da ekonomik büyümeyi azalttığı sonucuna varmaktadır. Sermaye birikiminin ekonomik büyümenin en önemli belirleyicilerinden biri olduğu göz önüne alınırsa bu mekanizma daha açık bir şekilde anlaşılabilir. Yatırımlardaki bir azalmaya, yüksek maliyetlerin ve yolsuzlukların yarattığı belirsizliklerin neden olduğu söylenmektedir.

Yolsuzlukların çok olduğu bir ortamda eğitim ve sağlık harcamalarında, bu alanların yolsuzluk yapabilmek için fazla 'verimli' olmamasından dolayı, azalma görülür (Mauro, 1995; Shleifer and Vishny, 1993). Neo-klasik büyüme modellerinin

aksine, son 10 yılda geliştirilen 'içsel büyüme' teorilerinde hükümet politikalarının ekonomik büyümeye etkisi modelleştirilmektedir (Renelt, 1991; Bulutay, 1995). Bu 'yeni' büyüme modelleri bağlamında beşeri sermayenin ekonomik büyümeye etkisi açık bir şekilde dile getirilmektedir (Kar, 1998). Eğitim harcamalarının beşeri sermaye birikimine doğrudan etkisi göz önüne alındığında, az eğitim harcamasının düşük ekonomik büyüme anlamına geleceği açıktır.

Yolsuzlukların, kamu harcamalarını, bu alanın büyük çaplı yolsuzluk eylemine müsait olabilme özelliği nedeniyle arttırdığını ve bunun da kamu harcamalarının yapısını bozarak, büyüklüğünü değiştirerek ve kamu yatırımlarının verimliliğini azaltarak büyümeyi negatif olarak etkilediğini, 68 ülke için yaptıkları ampirik çalışmada Tanzi ve Davoodi (1997) belirtmektedirler.

Yolsuzlukların idari ve gümrüklerle ilişkili olarak vergi gelirlerini azalttığını yine Tanzi ve Davoodi (1997) ampirik olarak göstermektedirler.

Yolsuzlukların gerçekte bir vergi gibi çalıştığı ve yabancı, dış yatırımları da azalttığı ampirik olarak desteklenmektedir (Wei, 1997). Yolsuzluğun seviyesinin öngörülme olanağının zorlaştığı durumlarda, bu etkinin daha da büyük olduğunu söylemek mümkündür.

SONUÇ

Kamu gücünün özel çıkarlar için kullanılması şeklinde tanımlanabilen yolsuzluk, geçmiş ve günümüz toplumlarının ortak problemlerinden birisidir. Yine bu eylem, gelişmiş ülke-gelişmekte olan ülke ayrımı da yapmamaktadır. Ancak, gelişmiş ülkelerde göreceli olarak daha az karşılaşılmakta ve kolayca açığa çıkarabilmektedir.

Yolsuzlukların işlevsel olarak ekonomik kalkınmaya ve büyümeye olumlu etkileri olabileceğine ilişkin ilk teorik tartışmalara karşı savunulan görüşlerde son yıllarda bir artış göze çarpmaktadır. Özellikle özel ve kamu yatırımlarına etkileri vasıtasıyla ekonomik büyümeyi olumsuz olarak etkilediği ampirik olarak doğrulanmaktadır. Yolsuzluklar, bir yandan kamu yatırımlarını arttırarak, yapısını bozarak ve yine kamu yatırımlarının verimliliğini azaltarak; diğer yandan da özel yatırımları kısarak ekonomiyi olumsuz etkiler. Aynı zamanda bir vergi gibi çalışarak yabancı yatırımcıların da kaçmasına neden olabilir.

Sonuç olarak, yolsuzlukların olumsuz ekonomik etkilerinin varlığı teorik kabul ve ampirik olarak desteklenmektedir. Bu tür eylemlerle mücadelede bunların çıkış sebeplerinin iyi tespit edilmesi ve etkilerinin mücadele politikaları üretmek isteyenler tarafından iyice anlaşılması gerekmektedir. Ayrıca, yolsuzlukla mücadele sırasında, burada ekonomik bağlamı üzerinde iyice durduğumuz yolsuzluğun tek boyutu

gözönüne alınmamalı, politik ve sosyal yönlerini de kapsayan bir sentezle üzerine gidilmelidir.

KAYNAKÇA

- Andvig, J. C. And K.O. Moene, 1990, "How Corruption May Corrupt", **Journal Of Economics And Behavioral Organisations**, Cilt 13, No. 1, s. 63-76.
- Bardhan, P., 1997, "Corruption And Development: A Review Of Issues", **Journal Of Economic Literature**, Cilt 35, s. 1320-1346.
- Baumol, W. J., 1990, "Entrepreneurship: Productive, Unproductive, And Destructive", **Journal Of Political Economy**, Cilt 98, Ekim, s. 893-921.
- Beck, P. J. And M. W. Maker. 1986, "A Comparison Of Bribery And Bidding In Thin Markets", **Economic Letters**, Cilt 20, s. 1-5.
- Becker, G. S., 1968, "Crime And Punishment: An Economic Approach", **Journal Of Political Economy**, Cilt 76, Sayı.2, s.169-217.
- Berkman, U., 1988, "Yolsuzluğun Etkileri ve Sonuçları: Literatürdeki Görüşler ve Tartışmalar". A.Ü. SBF Dergisi, Cilt 63, No. 34, Temmuz-Aralık. s. 59-77.
- Bulutay, T., 1995, **Yeni Büyüme Kuramları ve Büyüme, Kalkınma Konusunda Diğer Bazı Yaklaşımlar**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Cadot, O., 1987, "Corruption As A Gamble", **Journal Of Political Economics**, Cilt 33, No.2, 223-244.
- Clarke, Michael, 1983, (der.) "Introduction", **Corruption: Causes, Consequences And Control** içinde, London: Frances Pinter (Publishers), Ltd., s. X.
- De Soto, H., 1989, **The Other Path**, New York: Harper And Ro/v.
- Ford, H. J., 1904, "Municipal Corruption", A. J. Heidenheimer (der), **Political Corruption: Readings In Comparative Analysis** içinde, New York: Rinehart And Winston, 1970.
- Fry, M. J., 1995, **Money, Interest And Banking In Economic Development**, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Galasi, P. And G. Gertesi, 1987, "The Spread Of Bribery In A Centrally Planned Economy", **Açta Aeconomica**, Cilt 34, No. 3-4, s. 371-389.
- Girling, J., 1997, **Corruption, Capitalism and Democracy**, London: Routledge, s. VII- 31.
- Gould, D. J. And J. A. Amaro-Reyes, "The Effects Of Corruption On Administrative Performance", **World Bank Staff Working Paper**, No.580, Washington, D.C.: World Bank.
- Grossman, G., 1982, "The Second Economy İn The USSR", (der) Vito Tanzi, **The Underground Economy In The United States And Ahroad** içinde, Lexington: Heath And Company.
- Heidenheimer, A.J., 1970, (der) **Political Corruption: Readings In Comparative Analysis**, New York: Rinehart And Winston.
- Huntington, S. P., 1968, **The Political Order İn Changing Societies**, New Heaven: Yale University Press.
- Kar, M., 1998, "Human Capital Accumulation, Financial Development And Economic Growth: Time Series Evidence For Turkey", **Araştırma Sempozyumu'98 Bildirileri**, 23-25 Kasım 1998. DİE, Ankara (Baskıda).
- Key, V.O., 1936, "Techniques Of Political Graft", (der) A. J. Heidenheimer, **Political Corruption: Readings In Comparative Analysis** içinde, New York: Rinehart And Winston, 1970.
- Krueger, A. O., 1993, "Virtuous And Vicious Circles İn Economic Development", **Papers And Proceedings Of The American Economic Association**, Cilt 83, 351-356.

- Leff, N., 1964, "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", **American Behavioral Scientist**, s. 8-14.
- Lien, D. H., 1986, "A Note On Competitive Bribery Games", **Economic Letters**, Cilt 22, s.337-341.
- Lui, F. T., 1985, "An Equilibrium Queueing Model Of Bribery", **Journal Of Political Economy**, s. 760- 781.
- Mauro, P., 1995, "Corruption And Growth", **Quarterly Journal Of Economics**, August, Cilt 110. s.681-712.
- McKinnon, R., 1973, **Money And Capital In Economic Development**, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Merton, R. K., 1957, **Social Theory And Social Structure**, New York: The Free Press.
- Murphy, K.M, A. Shleifer And R.W. Vishny, 1991, "The Allocation Of Talent: Implication For Growth". **Quarterly Journal Of Economics**, Cilt 106, Mayıs, s. 503-530.
- Myrdal, G., 1968, **Asian Drama: An Inquiry Into The Poverty Of Nations**, New York: Pantheon.
- Palmier, Leslie, 1983, "Bureaucratic Corruption And Its Remedies", (der) Michael Clarke, **Corruption: Causes, Consequences And Control** içinde, London: Frances Pinter (Publishers), Ltd., s. 207.
- Ramussen, E. And J. M. Ramseyer, 1994, "Cheap Bribe And The Corruption Ban: A Coordination Game Among Rational Legislators", **Public Choice**, Cilt 78. No.3-4, s.305-327.
- Remnick, D., 1994, **Lenin's Tomb: The Last Days Of The Soviet Empire**, New York: Vintage Books.
- Renelt, D., 1991, "Economic Growth: A Review Of Theoretical And Empirical Literature", **Working Paper Series**, WPS 678, World Bank.
- Scott, J. C., 1972, **Comparative Political Corruption**, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc., s. 13- 15.
- Shaw. E., 1973, **Financial Deepening In Economic Development**, New York: Oxford University Press.
- Shleifer, A. And R.W. Vishny, 1993, "Corruption", **Quarterly Journal Of Economics**, Cilt 108, No.3. s. 599-617.
- Simis, C.M., 1982, USSR: The Corrupt Society. **The Secret World Of Soviet Communism**, New York: Simon And Schuster.
- Tanzi, V., 1998, "Corruption Around The World: Causes, Consequences. Scope And Cures", **IMF Working Paper**, NVP/98/63, Washington: IMF.
- Tanzi, V. And H. Davoodi, 1997, "Corruption, Public Investment, And Growth", **IMF Working Paper**, WP/97/139, Washington: IMF.
- Van Rijckeghem, C. And B. Weder, 1997, "Corruption And The Rate Of Temptation: Do Low Wages In The Civil Service Cause Corruption?", **IMF Working Paper**, WP/97/73. Washington: IMF.
- Weber, M., 1947, **The Theory Of Social And Economic Organization**, London: The Free Press.
- Wei, S. J, 1997, "How Taxing Is Corruption On International Investors?", **NBER Working Paper Series 6030**.

KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASINA İLİŞKİN BİR UYGULAMA

Yusuf Ziya İNCE
Kocaeli Vali Yardımcısı

Toplumların uygar sayılabilmesi veya devletlere uygar denilebilmesinin uluslararası değerlendirmelerde bazı ölçütleri olduğu bilinmektedir. Örneğin, trafik düzeninin iyi olması, insanların bir yerden bir yere ulaşabilmelerinin rahat, çabuk ve güvenli olması uygarlığın bir ölçütüdür. Eğitim düzeyinin yüksek olması, kültür ve sanat yapıtlarının çok olması, işsiz sayısının az olması, büyük çoğunluğun kitap okuması, tiyatro, sinema gibi etkinliklerin izlenir olması yine uygarlık ölçütleri sayılabilir. Bunlara protein tüketimi, kişi başına düşen iletişim ve ulaşım araçlarının sayısı, hava, deniz ve demir yollarının kullanımı gibi faktörler de eklenebilir.

Ancak, uygar toplum denilebilmesinin en önemli göstergelerinden biri ise, yaşanılan topraklar üzerindeki kültür varlıklarının ne kadar korunabildiği olgusudur. Bu ise, toplumun koruma bilinci ile yakından ilişkilidir. Koruma bilincinin gelişmiş olması eğitimden, eğitim ise devlet politikalarından geçer. Üzerinde yaşadığımız topraklar her şeyden önce konumu itibarı ile antik çağlardan beri uygarlığın beşiği olarak nitelendirilmiştir. Öyle olmasına karşın uygarlık kalıntılarının ya da kültür varlıklarının en az korunduğu, diğer bir deyimle en fazla tahrip edildiği ülkelerden biri de ne yazık ki bizim ülkemiz...

Kişiler bilinçlensin, toplum bilinçlensin ve korumacılık anlayışı bu şekilde egemen olsun demek çok kolaycı bir yaklaşım... Elbette toplumun koruma bilincinin artması en doğru ve en ideal çözüm yolu... Ama bunu bugünden yarma gerçekleştirmek olanaklı değil. Peki, bu durumda neler yapmak lazım, hangi ivedi ve gerçekçi önlemleri almak ve uygulamak lazım sorusunu sorup karşılığını aramak gerekir.

YASAL DÜZENLEME

Ülkemizde kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını düzenleyen yasa, 21.7.1983 tarihini ve 2863 numaralı ‘Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’ adını taşıyor.

Yasanın amaç ve kapsamı, korunması gereken kültür ve tabiat varlıklarının tanımı ile bunlar hakkında işlem ve faaliyet yapacak görevli ve sorumluları belirtmektedir.

Yasanın tanımlar bölümünde ise yasa kapsamına giren varlıkların tanımı yapılmaktadır. Bu bağlamda:

Kültür Varlıkları: Tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıkları,

Tabiat Varlıkları: Jeolojik devirlerle tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerler.

Sit: Tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ve korunması gereken alanlar,

olarak tanımlanmış bulunmaktadır.

GÖREVLER VE GÖREVLİLER

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun dördüncü maddesinin başlığı ‘Haber Verme Zorunluğu’ adını taşımakta olup, kişilere ve kurumlara bazı ödevler yüklemektedir. Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını bulanlar veya malik oldukları ya da kullandıkları arazinin ünde kültür ve tabiat varlıklarının olduğunu bilenler veya yeni haberdar olan malik ve zilyetler, bunu en geç üç gün içinde müze müdürlüğüne veya köy muhtarına veya mülki idare amirine bildirmek zorundadır. Böyle bir bildirim alan muhtarlar gerekli önlemleri alarak aynı gün mülki amire, mülki amir de on gün içinde Kültür Bakanlığına (Kültür ve Turizm Bakanlığına) bildirmek durumundadır.

Söz konusu dördüncü madde, ‘İhbarı alan bakanlık ve müze müdürü, bu kanun hükümlerine göre en kısa zamanda gerekli işlemleri yapar’ şeklinde bitmektedir. Yasanın devam eden hükümlerine göre bu ‘gerekli işlemlerin, uzmanlarca yapılacak belgeleme ve tasnif çalışması sonucunda, bulunan eserlerin ‘korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları olarak değerlendirilmeleri konusunda’ bir karar vermeleri olacaktır.

Yasanın yedinci maddesinde, “Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili yapılan tespitler koruma kurulu kararı ile tescil olunur” hükmü yer almakta olup buna ilişkin esasların yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin devamında ise “Vakıflar Genel Müdürlüğünün idaresinde veya denetiminde olan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının” tespiti ve envanterlenmesinin Vakıflar Genel Müdürlüğünce yapılacağı öngörülmektedir.

Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Kanunu, korumaya ilişkin yetki ve yöntemleri on bir ve on ikinci maddelerde ifade etmektedir. Yasanın 10. maddesi, “Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasının sağlanması için gerekli tedbirleri almak, aldırarak ve bunların her türlü denetimini yapmak, Kültür Bakanlığına aittir” demektedir olup devamında ise Vakıflar Genel Müdürlüğü idaresinde veya denetimindeki taşınmazlar ile ilgili yetkiyi bu idareye bırakmaktadır.

Görüldüğü gibi burada yetki ve görevler iki başlı hale gelmektedir. Hatta askeri bölgeler içinde kalan kültür ve tabiat varlıklarının yönetimini de düşünürsek yetki ve yönetimlerin daha da parçalandığını görebiliriz.

Topraklarımız üzerinde bulunan kültür ve tabiat varlıkları korumak devletin birincil görevlerindendir. Ama gerek geçmişe ve gerekse günümüze baktığımızda ne yazık ki bu ciddi işin gerektiği biçimde yapılmadığını yada yapılamadığını görmekteyiz. Askeri bölgelerde bulunan kültür ve tabiat varlıklarını bir tarafa bırakırsak gerek Kültür Bakanlığı tarafından ve gerekse Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından korunduğunu söyleyebilmek çok zordur. Bunun elbette çok değişik nedenleri bulunmaktadır. Ama bizce en önemli nedenlerden biri ilgili Bakanlık ve Genel Müdürlüklerin özellikle taşra örgütlerinin gerek kadro ve gerekse araç gereç olarak çok zayıf olmalarıdır. Yasanın başlıca görev vermiş olduğu müze müdürlükleri ve vakıflar müdürlükleri, deyim yerinde ise bir mühür bir müdür şeklinde görevlerini yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Böyle olunca da, ne yeni araştırmalar yapıp yeni kültür ve tabiat varlıkları tespit edilebilmekte ve ne de mevcutlar korunabilmektedir. Ve zaman içinde, bakımsızlık, hırsızlık, define kazıları ya da doğal afetler sonucunda yitip gitmektedir.

BİR PİLOT UYGULAMA VE SONUÇLARI

Anadolu’nun birçok yöresinde olduğu gibi Trabzon İli de kültür ve tabiat varlıkları yönünden çok zengin bir ilimizdir. Orada, gerek yeni tespitlerin yapılması ve gerekse mevcutların nasıl daha iyi korunabileceği konusunda önemli bir çalışma başlatıldı. Korumacılık anlayışı ile yola çıkıldı ve öncelikle neler yapılabileceği saptandı. Her şeyden önce işin hukuki çerçevesini belirlemek gerekiyordu. Bu nedenle ‘Trabzon İli Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunmasına İlişkin Envanter Çalışmaları Yönergesi’ hazırlandı. Bu yönergede il merkezinde ilgili Vali Yardımcısının başkanlığında Belediye Başkanlığı, Kültür Müdürlüğü, Vakıflar Bölge Müdürlüğü, Müze Müdürlüğü, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğü, Mimar-

ları Odası ve ilgisine göre diğer birim temsilcileri yer alıyordu. İlçelerde ise benzeri komiteler kaymakamlıklar tarafından kuruluyordu.

Her şeye adeta yeniden başlanacaktı ve tüm yerleşim yerleri tek tek gezilecek, kültür ve tabiat varlıkları sayılabilecek tüm taşınır ve taşınmaz eserler tespit edilecek, bunlar fotoğrafı anacak, gerekli bilgileri envanter fişlerine işlenecekti. Müze Müdürlüğü uzmanları, Vakıflar temsilcisi ve gerektiğinde diğer kuruluşlardan alınan yetkin kişilerden bir tespit birimi oluşturuldu. Bu birimin arazi çalışmalarında kullanacakları araç gereçleri, fotoğraf filmleri, yollukları yani çalışma koşullarının alt yapısı Valiliğin organizesi ile karşılandı. Üç aylık, altı aylık ve yıllık gezi programları hazırlandı. Bu birim, haftada bir veya iki defa olmak ve bölgenin en ücra köşeleri de dahil olmak üzere çalışmalarını sürdürdü. Bir ilçeye gitmeden önce Müze Müdürlüğü ve o ilçe kaymakamlığına ortaklaşa düzenlenen ve muhtarların, öğretmenlerin katıldığı bilgilendirme toplantıları yapıldı. Ve bu birim tarafından yapılan alan çalışmaları kimi zaman sabahın çok erken saatlerinden başlayarak çoğu kez akşamın geç saatlerine kadar sürdü.

Yönerge ve program gereğince bu ekibi köylere, mezarlara, yaylalara götürecek araçlar, ildeki kamu kuruluşlarından üç ay önceden alınan Valilik onayı ile karşılanıyor, yolluklar, film, fotoğraf, baskı ve diğer kırtasiye giderleri genellikle Çevre Vakfı tarafından yerine getiriliyordu.

Envanter ve belgeleme çalışmaları ilçeler itibarıyla bittikçe, bunlar birer takım olarak Valilik, Müze Müdürlüğü ve ilgili ilçe kaymakamlığına teslim ediliyordu. Alan çalışmaları sonucunda komitece tescili uygun görülen eserlere ilişkin bilgiler Koruma Kuruluna gönderiliyor ve bu kurulca tescil edilen eserlerin tescil kararları da dosyasındaki envanter fişine işleniyordu.

YÜKÜMLÜLÜK

Buraya kadar anlatılanlar, bölge dahilinde bulunan kültür ve tabiat varlıklarının yeniden tespiti, fotoğraflanması, video kayıtlarının yapılması, bilgilerin derlenmesi, bunların ilgililere ulaştırılması kısaca belgeleme sürecini kapsamaktadır. Elbette çalışmaların bu bölümü çok önemlidir. Ancak en önemlisi bundan sonra gelmektedir ve bu ise belgelenen kültür ve tabiat varlıklarının izlenmesini ve denetlenmesini içermektedir.

Bilindiği gibi 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, Türk idare sisteminin temel yasasıdır. İllere ayrılmış bulunan yönetim birimleri, merkezi idarenin emir ve talimatları ile yönlendirilir. İllerin başında bulunan valiler, devletin ve hükümetin temsilcisi olarak görev yaparlar. İllere bağlı olan ilçelerin başındaki kaymakamlar da hükümetin temsilcisi olarak görev yaparlar ve yasaları, merkezi hükümetin emirlerini uygulandıktan sorumludurlar.

Bütün bu düzenlemeleri yapan İl İdaresi Yasası, gerek valilere ve gerekse kaymakamlara tüm genel ve özel yerleri denetleme yetkisinin dışında ayrıca köylerin de denetlenmesi yetkisini getirmiş ve özellikle Kaymakamlar için bunu her yıl yapılması gereken bir ödev yüklemiştir. Öyle ki, kaymakamların yapacağı bu köy denetlemelerinin (Yasanın deyimi ile köy devir teftişleri) bir rapora bağlanarak Valiliğe gönderilmesi gerekmektedir ve bu durum Mülkiye Müfettişlerinin teftişlerinde de gözönüne alınmaktadır.

İşte kısaca açıklanan bu il yönetim sisteminin ışığı altında hazırlanmış bulunan yönergenin 7. maddesi ‘İzleme ve Denetim’ başlığını taşımakta olup:

- a) İl kültür müdürlüğü, her yılın Şubat ve Kasım aylarında Valilik aracılığı ile kaymakamlıklarla yazışarak, taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının ve ayrıca kendilerinde bulunan envanter dosyalarının durumları hakkında bilgi alırlar,
- b) İlçe Kaymakamları, 5442 sayılı İl İdaresi Yasası uyarınca yaptıkları köy devir-teftişlerinde, taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarını da denetleyerek hazırlayacakları raporlarda önerileri ile birlikte bunlara da yer verirler ve bu bölüme ilişkin raporların bir örneğini valilik aracılığı ile İl Kültür Müdürlüğüne gönderirler’ şeklinde kaleme alınmıştır.

Bu düzenlemeden beklenen amaç, tespiti ve envanterlenmesi yapılmış olan kültür varlıklarının izlenmesini, tahrip olmamasını, yok olmamasını ve gelecek kuşaklara iyi bir miras olarak devredilmesini sağlamak için devletin taşra örgütünün başında bulunan ve ellerinde devlet erki olan Vali ve Kaymakamları, bizzat korumacılık anlayışına sahip çıkarak bunu bir görev olarak üstlenilmesinin ve pratik çözüm yollarını bulmanın hukuksal dayanakları ile birlikte işletmektir. Öyle ki Valilikler ve Kaymakamlıklar, kendilerinde bulunan kültür varlıkları dosyalarını (envanter dosyaları), devlette devamlılık kuralı gereğince bir nedenle oradan ayrılırsalar bile yerine gelecek olanlara teslim etmekle yükümlü olacaklardır. Böylelikle devletteki sürekliliğin yanında korumacılık zihniyetinin sürekliliği de gerçekleşmiş olacaktır. Trabzon’da hazırlanarak başarı ile uygulanan kültür varlıklarının korunmasına ilişkin böyle bir yönergenin, üzerinde biraz daha çalışarak tüm yurt genelinde uygulanması, kuşkusuz gelecek kuşaklara bırakabileceğimiz mirası daha zengin ve daha güvenli hale getirecektir.

..... İli
 İlçesi
 Köyü
 Mah.

**TAŞINMAZ
 KÜLTÜR VARLIĞI
 FİŞİ**

Sıra No.:	
FOTOGRAF	
Adı ve Adresi (Varsa kadastro no.)	
Mimari Üslubu ve Yapım Yılı	
Kitabesi	
Sahibi	
Kısa Tanımı:	
Durumu	
Koruma Kurulu Kararları	

Düzenleyenler:

..... İli
 İlçesi
 Köyü
 Mah.

(MÜZE DIŞI)
 TAŞINIR
 KÜLTÜR VARLIĞI
 FİŞİ

Sıra No.:	
FOTOGRAF	
Adı ve Adresi	
Bulunduğu Yer	
Geliş Şekli ve Tarihi	
Yapım Tarihi	
Ölçüleri ve Tanımı:	
Durumu	

Düzenleyenler:

TRABZON İLİ KÜLTÜR VE TABİAT VARLIKLARININ KORUNMASINA İLİŞKİN ENVANTER ÇALIŞMALARI YÖNERGESİ

Amaç

Madde-1: Bu yönergenin amacı Trabzon İli ve İlçeleri mülki hudutları içinde mevcut 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamına giren taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının tespit edilmesi ve yöntemine uygun bir şekilde belgelenerek İlçe Kaymakamlıkları ve Müze Müdürlüğünde muhafazasının sağlanması ile ayrıca uygun görülen taşınmazların tescil edilmek üzere Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kuruluna teklif edilmesini sağlamaktır.

Kapsam

Madde -2: Trabzon ili dahilindeki yerleşim birimlerinde mevcut gerek kamu, gerekse özel ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan cami, han, hamam, mescit, çeşme, kale, kilise v.b. gibi taşınmaz kültür varlıklarının gelecek kuşaklara ulaştırılabilmesi amacıyla yönelik olarak tespit edilmesine ve korunmasına ilişkin uygulamayı kapsar.

Yasal Dayanak

Madde -3: Bu yönerge 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine göre hazırlanmıştır.

Koordinasyon

Madde -4: İl hudutları dahilinde bulunan taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının tespiti ve tescile değer görülenlerin koruma kuruluna teklifi aşamasında Kaymakamlıklarla, Belediyeler, Vakıflar Bölge Müdürlüğü, Müze Müdürlüğü, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğü ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyon İl Kültür Müdürlüğünce sağlanır.

Uygulama

Madde-5: Yönerge kapsamına giren korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının tespit çalışmaları için:

- a- İl merkezinde ilgili Vali yardımcısının başkanlığında Belediye Başkanlığı, İl Kültür Müdürlüğü, Vakıflar Bölge Müdürlüğü, Müze Müdürlüğü, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğü ve Mimarlar Odası ile gerektiğinde diğer birim temsilcilerinin katılacakları bir komite kurulur.

b- İlçelerdeki uygulamalar için de benzeri komiteler Kaymakamlıklar tarafından kurulur.

Uygulama komiteleri başkanın uygun göreceği tarihte çağrısı üzerine toplanır. İl ve İlçe komiteleri bu projenin gerçekleşmesi için gerekli mali kaynakları araştırır. Araç, gereç, personel, film, fotoğraf, video bant gibi zorunlu ihtiyaçların sağlanmasına yönelik gerekli önlemleri alır.

Çalışma Usulleri

Madde -6: Uygulama komiteleri başkanın uygun göreceği tarihte çağrısı üzerine toplanır. Bu yönerge esasları dahilinde:

- a- Mülki idare hudutları dahilinde bulunan yerleşim birimleri bir program çerçevesinde gezilerek korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür varlıkları yerinde tespit edilerek fotoğraflanır. Gerekli hallerde video kayıtları yapılır.
- b- Yapılan tespitlere ilişkin bilgiler taşınır ve taşınmazlarla ilgili olarak İl Komitesince esasları belirlenmiş bulunan envanter fişlerine fotoğrafları ile işlenir ve ait oldukları dosyalarına yerleştirilir. Bu işlemler İl Kültür Müdürlüğünde oluşturulan bir birim tarafından yapılır.
- c- Taşınır ve taşınmaz olarak iki ayrı envanter dosyası oluşturulur. Bu dosyaların bir takımı Müze Müdürlüğüne, diğer takımı ait olduğu İlçe Kaymakamlığına teslim edilir.
- d- Alan çalışmaları sonunda komitece tescili uygun görülen eserlere ilişkin bilgiler Koruma Kuruluna teklif edilmek üzere İl Kültür Müdürlüğüne gönderilir. Koruma Kurulunca tescil edilen eserlerin tescil kararları İl Kültür Müdürlüğünce ilgili Kaymakamlığa bildirildikten sonra tescil kararı dosyada mevcut envanter fişine işlenir.
- e- Tespit işleminin yanı sıra komite tarafından taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının gelecek kuşaklara aktarılabilmesinin sağlanması için halka koruma bilinci verilmek amacıyla yönelik olarak Müze Müdürlüğünün de katkıları ile Kaymakamlıklara çeşitli eğitim programları düzenlenir.

İzleme ve Denetim

Madde -7:

- a) İl Kültür Müdürlüğü, her yılın Şubat ve Kasım aylarında Kaymakamlıklarla yazışarak taşınır ve taşınmaz envanter dosyalarının durumları hakkında bilgi alırlar.

- b) İlçe Kaymakamları, 5442 sayılı İl İdaresi Yasası uyarınca yaptıkları köy devir-teftişlerinde taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarını da denetleyerek hazırlayacakları raporlarda önerileri ile birlikte bunlara da yer verirler ve bu bölüme ilişkin raporların bir örneğini Valilik aracılığı ile İl Kültür Müdürlüğüne gönderirler.

Yürürlük ve Yürütme

Madde -8: Bu yönerge Valilik Makamının onayı tarihinden itibaren yürürlüğe girer.

Bu yönerge hükümlerini Trabzon Valiliği yürütür.

YAKALAMA, GÖZALTINA ALMA VE İFADE ALMA

Dr. A. Nihat DÜNDAR*

“Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma” bireylerin özgürlüklerine getirilen önemli bir kısıtlamadır. Bu kısıtlama en son olarak Adalet ve İçişleri Bakanlığınca çıkarılan bir Yönetmelikle¹ yeniden düzenlenmiştir.

Söz konusu yönetmeliğin özelliği Adalet ve İçişleri Bakanlıklarının koordinesiyle ve İnsan Hakları Üst Kurulunun önerisiyle hazırlanmış olması, genel ve özel kolluk kuvvetlerinin tümünü kapsayarak belli standart uygulamaları getirmesidir.

Yönetmelik neler getirmektedir?

I. YÖNETMELİK ADLİ SORUŞTURMA SEBEBİYLE YAKALAMA GÖZALTINA ALMA ve İFADE ALMADA UYGULANACAKTIR ²

Bilindiği üzere en basit şekilde Göre; idari ve adli görev olarak ikiye ayrılmakta ve henüz suç işlenmeden önceki kolluk kuvvetlerinin icraatları idari görev, suç işlendikten sonraki uygulamaları ise adli görev olarak tanımlanmaktadır. Yönetmelikte belirtilen yakalama, gözaltına alma ve ifade alma adli soruşturma sebebiyle yakalama, gözaltına alma ve ifade alma uygulamalarında uygulanacaktır.

Oysa, kolluk kuvvetleri önleme amaçlı yakalama ve gözaltına alma da yapabilmektedir. “Kamu emniyeti ve kamu düzeninin korunması için gerekli olan hallerde bir suç işlenmiş olmasa bile polis kişi özgürlüğünü kısıtlayıcı nitelikte olabilmektedir. Polisin, idari görevleri çerçevesinde kalmak üzere, toplumu tehdit eden tehlikeden korumak amacı ile bireylerin özgürlüklerini kısıtlama yetkisi vardır. Ayrıca kişinin vücudu ve hayatı bakımından mevcut bir tehlikeden korunması için gerekli ise, o kişinin özgürlüğünün kısıtlanması mümkün olabilmektedir. Bu tür önleme ya-

* Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanı

1 Bakınız. Resmi Gazete 1 Ekim 1998, S. 2348, s. 13.

2 Bakınız. Söz konusu Yönetmelik Md. 1.

kalaması suç ile ilgili değildir... Gece yüksek sesle şarkı söyleyerek sükûnu bozmakta olan bir grup, polis tarafından susmaya davet edilip de daha yüksek sesle şarkıya devam ederse sükûnun sağlanması amacıyla (men etme amaçlı) gözüaltına alınabilmektedirler”³ Nitekim Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde de özel durumları sebebiyle tedavileri gereken ve toplum içinde tehlike teşkil eden akıl hastaları, uyuşturucu madde tutkunları, küçükler, aşırı derecede sarhoş olup halkın huzurunu bozacak kişilerin polis tarafından yakalanarak kontrol altına alınabileceği açıkça belirtilmektedir.

II. ADLİ SORUŞTIRMALAR, CUMHURİYET SAVCILARININ BİLGİ VE EMİRLERİ DOĞRULTUSUNDA YÜRÜTÜLECEKTİR

1 Ekim 1998 tarihinde yürürlüğe giren yönetmeliğin 1. maddesinde amaç başlığı altında bu hükme yer verilmekte, bütün kolluk kuvvetleri ile kolluk kuvvetlerinin tüm makam ve memurlarını bu kapsam içinde tutmaktadır. Öncelikle her olay Cumhuriyet Savcısına bildirilecektir. Bildirme sonucu alınacak emre göre hareket edilecektir. Her olayı Cumhuriyet Savcısına bildirme ve bu olayla ilgili emir almanın pratikte zorlukları vardır. Cumhuriyet Savcı sayısı yeterli değildir. Bilginin nasıl verileceği (Haberleşme araçlarıyla mı? sözlü mü? yazılı mı?) gerektiğinde ispat yükümlülüğü değişen yer, zaman, şartlar ve yöneticilere göre problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak standart uygulamalarla bunların düzenlenebileceği düşünülmektedir. Zaten kolluk kuvvetleri Cumhuriyet Savcıları adına adli hizmetleri yürüttüklerinin bilincinde olmak zorundadırlar.

Bir kişi hakkında Adli bir soruşturma yapılacaksa, soruşturmayı başlatma emri Cumhuriyet Savcısı tarafından verilecektir. Soruşturma emrinin verilebilmesi için Cumhuriyet Savcısının iddialarla ilgili bilgisinin olması ön koşuldur.

Kuşkusuz kolluk kuvvetleri gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda yani derhal işlem yapılmadığı takdirde suçun iz, eser, emare ve delillerinin kaybolması veya şüphelinin kaçması veya kimliğinin ortaya çıkmaması ihtimali varsa suça el koyacak; suçun iz, eser, emare ve delillerini muhafaza edecek, şüphelileri yakalayacak ancak hemen Cumhuriyet Savcısına haber verecek ve gecikmesinde sakınca olan durumu tutanakla tespit edecektir.

III. BAZI KAVRAMLARIN AÇIKLANMASI GEREKMEKTEDİR

Bazı görevlilerimiz ve özellikle medya ve medyanın yanlış bilgilendirmesi sonucu halk bazı kavramları yanlış algılamakta ve kullanmaktadır. Gözüaltına alındı yerine “gözlem altına alındı” ifadesinin kullanılması bu uygulamaya örnek olarak gös-

3 YENİSEY, Ferudun, İnsan Hakları Açısından Arama Elkoyma, Yakalama ve İfade Alma, A.Ü.SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No.12, Seminer Yayın Dizisi No:3, Ankara 1995, s. 85-86.

terilebilir. Bunun için bazı kavramların açıklanması ve farklılıklarının ortaya konulmasında yarar vardır.

Kolluk kuvveti denildiğinde Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik gibi özel kanunlarla yetkilendirilmiş ve görev verilmiş, genel kolluk kuvvetleri ve gene özel kanunlarıyla kendilerine görev verilmiş Gümrük, Orman Muhafaza, Belediye Zabıtası ve Özel Güvenlik Teşkilatları görevlileri gibi (Özel Kolluk Kuvvetleri) akla gelmelidir.

Yakalama : Bir kişinin özgürlüğünün geçici olarak ve fiilen kısıtlanması ve denetim altına alınmasıdır.

- * Kişinin vücut ve hayatına yönelik bir tehlike varsa ,
- * Kamu güvenliğine yönelik bir tehlike varsa,
- * Kamu düzenini bozmaya yönelik bir tehlike varsa,
- * Suç işlediği yönünde hakkında kuvvetli iz, eser, emare ve delil varsa,

kişi hakim kararı olmaksızın yakalanabilir. Amaç var olan tehlikenin giderilmesi, kişinin denetim altına alınmasıdır.

Yakalama geçici bir uygulama olup gözaltına alma ile karıştırılmamalıdır.

Gözaltına Alma: Gözaltına almada yakalama gibi kişi özgürlüğünün geçici olarak kısıtlanmasıdır. Ancak gözaltına alma bir alıkoyma işlemidir. Alıkoyma işlemi kişi hakkında yapılması gereken işlemlerin kanunla belirlenen sürede veya süre içerisinde sonuçlandırılmasına kadar sürer. Gözaltına Alınan kişi ya serbest bırakılır, ya da adli mercilere sevk edilir. Gözaltına alınan kişinin sağlığına ve saygınlığına zarar vermeyecek tedbirler alınır.

Muhafaza Altına Alma: Kişinin zorunlu olduğu ölçüde ve sağlığına zarar vermeyecek şekilde özgürlüklerinin kısıtlanması ve alıkonması uygulamasıdır. Akıl hastalan, evinden kaçan çocuklar ve benzeri yardıma muhtaç olanlar ilgili kurumlara ve kişilere teslim edilinceye kadar veya yetkili mercii önüne çıkarılınca kadar özgürlükleri zorunlu olarak kısıtlanarak muhafaza altına alınırlar.

Meşhud Suç (Suçüstü Hali)

- * İşlenmekte olan suç meşhud suç'tur.
- * Fiilin pek az önce işlendiğini gösteren eşya veya eser, iz veya emare veya delillerle yakalanan kimsenin işlediği suç da meşhud suç'tur.
- * Henüz işlenmiş olan fiil ile fiilin işlenmesinden hemen sonra izlenerek yakalanan kişinin işlediği suç da meşhud suç'tur.

Yakalayan kişinin kolluk personeli veya suçtan zarar gören kimse olması veya vatandaş olması önemli değildir. Suçüstü halinde suçluyu yakalamaya herkes yetkilidir.

Toplu Suç: 3 veya daha fazla kişi tarafından işlenen suçtur.

Şüpheli

- * Hakkında hazırlık soruşturması yapılanlar,
 - * Kolluk kuvvetlerinin yaptığı araştırmaya konu olanlar,
 - * Kimliğini ispat edemeyenler (kimlik, bir belge ile veya kolluk kuvvetlerince tanınmış veya güvenilir kişilerin tanıklığı ile ispat edilebilir).
 - * Gösterdiği belgelerin doğruluğundan şüphe edilenler,
 - * Hakkında suç işlendiğine ilişkin basit şüphe bulunan kişiler,
- şüpheli olarak tanımlanırlar.

Kolluk kuvvetleri bilgi alabilir, ifade alabilir, ancak asla sorgulama yapamaz.

Kolluk kuvvetleri, bir suçun tespiti veya aydınlatılmasına yönelik olarak, henüz suç işleme şüphesi altında bulunmayan kişi veya tanık veya mağduru dinleyebilir veya bu konuda bir tutanak tanzim edebilir. Suç işlediği şüphesi altında bulunan kişilerin usulüne uygun olarak (işlediğinden şüphe edilen fiili bildirip, susma ve müdafii iden yararlanma hakkı ile şüpheden kurtulması için somut delillerin toplanmasını isteyebileceği hatırlatılarak) ifadesini alabilir. Kolluk kuvvetleri bu işlemlerinde (hazırlık soruşturması aşamasında) sanık deyimini kullanamaz. Çünkü sanık Cumhuriyet Savcısı tarafından suç isnadı ile hakkında kamu davası açılan kişiyi ifade eder.

Kolluk kuvvetleri ve Cumhuriyet Savcıları yukarıda belirttiğimiz gibi sorgu, sorgulama deyimini de kullanamaz. Çünkü sorgu; suç nedeni ile şüpheli veya sanığın ifadesinin hakim tarafından alınmasını ifade eder. Sorgulama yetkisi yalnızca görevli ve yetkili hakime aittir.

IV. KOLLUK KUVVETLERİ KİMLERİ YAKALAMAYA, GÖZALTINA ALMAYA ve MUHAFAZA ALTINA ALMAYA YETKİLİDİR.

1. Haklarında yetkili mercilerce tutuklama ve yakalama kararı verilenleri,
2. Cumhuriyet savcısının emir verdiği kişileri,
3. Suç işlerken gördüğü kimseleri,
4. Meşhud cürümden dolayı takip olunanları,
5. Fırar etmesi ihtimali bulunan veya hüviyetinin tayini hemen mümkün olmayan kişileri,

6. Hakkında tutuklama müzekkeresi gereken kişileri,
 7. Kanun ve usul dairesinde verdiği emre itaatsizlik edenleri, aldığı tedbirlere uymayanları,
 8. Görevini yaparken mukavemette bulunanları,
 9. Görevinden alıkoymak maksadıyla zorla karşı koyanları
 10. Yakalanmadığı taktirde mukavemette bulunma veya zorla karşı koyma hareketlerine devam etmeleri ihtimali bulunan kişileri,
 11. Uyuşturucu maddeleri alan, bulunduran, satan ve kullananları,
 12. Halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkaracak derecede sarhoş olanları veya sarhoşluk halinde başkalarına saldıranları,
 13. Halkın huzur ve güvenini bozanlardan, yapılan uyarılara rağmen bu hareketlere devam edenlerle başkalarına saldırıya yeltenenleri ve kavgaya edenleri,
 14. Toplum için tehlike teşkil eden akıl hastası, uyuşturucu madde veya alkol tutkunu serseri veya hastalık bulaştırabilecek kişileri,
 15. Haklarında mahkemece çocuk bakım ve yetiştirme yurtlarına veya benzer resmi veya özel kurumlara yerleştirilmesine veya yetkili mercii önüne çıkarılmasına karar verilen küçükleri,
 16. Usulüne aykırı şekilde ülkeye girmek isteyen veya giren veya hakkında sınırışı etme veya geri verme kararı alınan kişileri,
 17. Kimliğini bir belge ile veya kolluk kuvvetlerince tanınmış veya güvenilir kişilerin tanıklığı ile ispat edemeyenleri,
 18. Gösterdiği belgelerin doğruluğundan şüphe edilen kişileri,
- yakalama, gözaltına alma veya muhafaza altına almaya yetkilidir.

Takibi şikâyete bağlı suçlarda, suç küçüklere veya beden veya akıl hastalığı veya maluliyet veya güçsüzlüğü nedeniyle kendini idareden aciz bulunanlara karşı işlenmiş ise suçüstü halinde şüphelinin yakalanması şikâyete bağlı değildir.

Daha önce de belirttiğimiz gibi yakalama genel prensip olarak hakim kararı, Cumhuriyet Savcısı'nın emri veya doğrudan kolluk kuvvetlerince yapılır. Ancak doğrudan kolluk kuvvetleri tarafından yapılan yakalama halinde, yakalama işlemi, yakalanan kişi ve uygulanan tedbirler derhal Cumhuriyet Savcısına bildirilir.

V. YAKALAMA SIRASINDA VEYA SONRASINDA YAPILMASI ZORUNLU İŞLEMLER

Yakalama sırasında ve sonrasında bazı işlemlerin yapılması gerekmektedir. Bunlar kısaca;

1. Yakalanan kişinin ilk olarak üst araması yapılır

Üst araması ilk etapta kendisine veya başkalarına zarar verebilecek silah v.b. unsurlardan arındırmak amacıyla yapılır. Yakalama sırasındaki üst araması ayrıntılı bir arama değildir. Ayrıntılı “üst ve vücut araması” nezarethaneye konmadan önce yapılır.⁴

Kadınların üst veya vücudunun aranması utanma duygusunu rencide edecek nitelikte ise, bir kadın görevli veya bu amaçla görevlendirilecek diğer bir kadın tarafından yapılır.

Üst ve vücut aranması sırasında kendisine zarar verebilecek kemer, kravat, ip, kesici ve delici alet ve nesnelerden arındırılır.

Üzerinden çıkan eşya ve paralar muhafaza altına alınır. Paraların nev’i, seri numaraları ve miktarı, eşyanın vasıfları ve markası belirtilerek bunlar emanete alınır. Bir tutanak düzenlenir ve bu tutanağın bir sureti üstü aranan kişiye verilir.

2. Yakalama sırasında suçun iz, emare, eser ve delillerinin yok edilmesini veya bozulmasını önleyecek tedbirler alınır

Olay yerinin incelenmesi bir ihtisas ve farklı teknolojilerin kullanılmasını gerektiren bir iştir. Bu görev büyük illerimizde kurulmuş olay yeri inceleme ekiplerince yerine getirilir. Ancak olaya el koyan kolluk kuvvetleri olay yerine girilmemesi, delillerin kaybolmaması, için alınması gereken tedbirleri ivedi almak zorundadırlar.

3. Yakalanan kişiye kelepçe takılıp takılmayacağına karar verilir

Kelepçe takma uygulaması bir tedbirdir. Yakalanan kişinin direnmesi, saldırıya yeltenmesi veya saldırıda bulunması halinde mutlaka kelepçe takılır. Keza kaçma ihtimali varsa kelepçe takılması kolluk kuvvetlerinin takdirine bırakılmıştır. Ancak küçüklerle kesinlikle kelepçe takılmaz.

4. Yakalama sırasında kişiye kanuni hakları bildirilir

Yakalama sırasında kişiye, suç ayrımı gözetmeksizin yakalanma nedeni, susma, müdafiden yararlanma, yakalandığını yakınlarına haber verme hakları bildirilir. Yakalama sırasında kişinin yakalandığının yakınlarına derhal duyurulması soruşturmanın kapsam ve konusunun açığa çıkması bakımından kesin bir sakınca doğmamasına bağlıdır.⁵

4 Ayrıntılı bilgi için bakınız Pratik Açıklamalı ve Hukuki Yönleriyle Poliste Arama, Em. Gn. Md. APK Daire Başkanlığı Yayını, Yayın No: 116, Ankara, 1997.

5 Yakalama Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği’nin 6. Maddesinde yer alan bu hüküm Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Görev Alanına giren suçların dışında tüm suçları kapsayacak bir anlam ifade etmektedir ki bu doğru değildir. Yakınlarına Haber Verme Hakkının kısıtlanmasındaki bu sınırlama DGM kapsamına giren suçlar içindir. Bu konuya daha sonra değinilecektir.

Yakalama işlemi bir tutanakla tespit edilir. Bu tutanağın bir sureti yakalanan kişiye verilir. Bu kişiye ayrıca haklarının yazılı olarak bildirildiğini ve kendisi tarafından da bu hususun anlaşıldığını belirten “şüpheli ve sanık hakları formu” tanzim edilerek imzalı bir örneği verilir.

5. Sağlık kontrolünden geçirilir

Yakalanan kişinin zor kullanılarak yakalanması veya gözaltına alınacak olması hallerinde sağlık kontrolünden geçirilerek yakalanma anındaki sağlık durumu tespit edilir.

Soruşturmanın selameti ile doktor veya şüpheli veya sanığın güvenliği bakımından sakınca bulunmayan hallerde doktor ile muayene edilen şahsın yalnız kalması sağlanır.

Bir başka ifadeyle soruşturmanın, suç delillerinin değiştirilmesine ve gizlenmesine veya yok edilmesine veya henüz yakalanmamış şüphelilerin kaçmasına meydan verecek ise, (bu ancak muayene edecek doktordan kuşkulama sonucu ortaya çıkabilecek bir durumdur ve kanaatimizce bu kuşkunun sebepleri ortaya konulmalı ve o görevliler hakkında gereği yapılmalıdır) bir diğer koşul doktor, şüpheli veya sanığın güvenliğinin tehlikede bulunması durumudur. Varsa böyle bir tehlikenin sebepleri de açıklanmak durumundadır. Yönetmeliğin 10. maddesinde yer almamakla birlikte aramada yer verildiği gibi “sağlık kontrolü kadının utanma duygusunu rencide edecek nitelikte ise ya bayan kolluk görevlisi görevlendirilmeli veya doktor ile muayene edilen şahsın yalnız kalması gerekir” hükmüne göre muayene ettirilmesi gerektiği kanaatindeyim.

Tıbbi muayene, kontrol, gerektiğinde tedavi acili tıp kurumu, resmi sağlık kuruluşları veya belediye tabipleri'nce ücretsiz olarak yapılacaktır.

Özetlenecek olursa;

- * Yakalanan kişinin zor kullanarak yakalanması,
- * Yakalanan kişinin gözaltına alınacak olması,
- * Gözaltında bulunan bir kişinin herhangi bir nedenle yerinin değiştirilmesi,
- * Gözaltı süresinin uzatılması,
- * Serbest bırakılması,
- * Adli mercilere sevk edilmesi

hallerinde sağlık kontrolünden geçirilecek, rapor alınacak, DGM kapsamına giren suçlardan dolayı gözaltında olanların iki rapor arasındaki süre 4 günü geçmeyecektir.

Doktor raporu 4 nüsha olarak düzenlenecek, bu nüshalardan biri gözaltı biriminde muhafaza edilecek, İkincisi şüpheli gözaltı biriminden çıktığında kendisine

verilecek, bir diğeri soruşturma dosyasına eklenecek, dördüncüsü ise raporu veren sağlık kuruluşunda saklanacaktır.

6. Yakınlarına haber verilir

Yakınlarına yakalandığının haber verilmesi DGM ‘nin kapsamına giren suçlar için getirilen istisna dışında bir haktır.

Mevzuatta “yakın” dan kimin kastedildiği belirtilmemiştir. Dolayısıyla kimin yakını olduğunu yakalanan kişinin kendisi belirleyecektir. Bu konuda mevzuatta açık olarak belirtilen 2 grup insan vardır. Bunlardan birincisi çocuklardır. 18 yaşından küçüklerin6 babasına, annesine, veli veya vasisine haber verilecektir.

Gözültına alınan kişi yabancıysa, vatandaşı olduğu ülkenin Büyükelçiliği veya Konsolosluluğuna haber verilecektir.⁷

Yakalanan kişinin yakınlarına nasıl haber verilecektir?

a. Yakalandığı sırada kendisiyle birlikte yanında olan bir kişi varsa bu kişiye duyurulmak suretiyle haber verilecektir.

b. Suçun işlendiği yerde ikamet ediyorsa ve haber verileceği yakınının telefon numarasını biliyorsa telefon ile haber verilecektir.

c. Haber verilecek yakınının telefonu yoksa veya telefonunu bilmiyorsa, hangi semtte oturduğu belirlenerek bölge polis karakoluna haber verilecek ve karakol vasıtasıyla yakalandığı yakınlarına duyurulacak.

Kuşkusuz tüm bu işlemleri bir tutanakla tespit etmek gerekmektedir. Telefonunun olmadığı, varsa bile bilmediği, hangi karakola kimin bildirildiği tarih ve saatle tespit edilecektir.

d. Yakalanan kişinin yakını suç yeri dışında ikamet ediyorsa gene telefon etmek ve polis birimiyle ilişki kurmak suretiyle duyurulacaktır.

Yakalama, Gözültına Alma ve İfade Alma Yönetmeliğimin 9. maddesinde “suçun işlendiği yerde ikamet ediyorsa, konutu suç yeri dışında ise...” ifadelerine yer verilmektedir.

Kanaatimizce yasanın tanıdığı hak “yakalandığının yakınlarına haber verilmesi” hakkıdır. Kişi suç işlediği yer dışında yakalanabilir. Kişi suç işlediği yer dışında da ikamet edebilir. Önemli olan gecikmeksizin yakalandığının haber verilmesidir.

Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda soruşturma konusunun açığa çıkması bakımından kesin bir sakınca yoksa (kişinin yakalandığının yakınlarından istediğine haber verilmesi soruşturmanın kapsam ve konusunun açığa çıkması bakımından kesin bir sakınca doğuruyorsa haber vermeyi engelleyen husus tutanağa geçilir) kişinin yakalandığı aynı şekilde yakınlarına duyurulur.

6 15 yaşını bitirmiş 18 yaşını doldurmamış olanlar.

7 Benzer bir hüküm Viyana Sözleşmesinin 36 ncı maddesinde de yer almaktadır.

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
ŞÜPHELİ VE SANIK HAKLARI FORMU*

Sahsın Kimlik Bilgileri

Sovadı

Adı

Doğum Tarihi :/...../.....

Doğum Yeri :

Ana Adı

Cinsiyeti :

Baba Adı

Nüf. Kay. Old. Yer/İle/Köy :

Şahsın Gözaltına Alındığı

Tarih/Saat :

(Cadde Sokak vs. :

..... olayı ile ilgili olarak suçu şüphesi/savcılık talimatı ile yakaladığınız/gözaltına alındınız. Başka suçlara karışmış olma ihtimaliniz de aynı zamanda soruşturma kapsamındadır.

Yürürlükteki mevzuata göre, aşağıda belirtilen haklarınız bulunmaktadır.

I-Kimliğinizle ilgili sorulara doğru cevap vermek zorundasınız. Kimliğinizle ilgili bilgileri vermemeniz veya yanlış bilgi vermeniz suç teşkil edecektir.

II-İsnat edilen suç hakkında açıklamada bulunmamaya, yani susma hakkına sahipsiniz.

III-Yakalandığınızı ve/veya gözaltına alındığınızı yakınlarınıza haber verme hakkınız vardır. Soruşturma konusunun açığa çıkması bakımından kesin bir mahzur doğurmayacaksa haber vermek istediğiniz yakınınıza veya Büyükelçiliğunuze/Konsolosluğunuza durum derhal bildirilecektir.

IV-Aleyhinize varolan şüpheleri ortadan kaldırmak için lehinize olan hususları öne sürebilirsiniz.

V-Müdafi tayin hakkınız vardır. Müdafî tayin edilecek durumunuz yoksa, baro tarafından tayin edilecek bir müdafîin hukuki yardımından yararlanabilirsiniz. Müdafîi ile görüşme ve konuşma hakkınız vardır. Müdafiniz, ifade alma esasında hazır bulunabilir. (DGM kapsamındaki bir suçtan gözaltına alınmış iseniz ancak, tutuklandığınızda veya gözaltı süreniz hakim tarafından uzatıldığında müdafinizle görüşebilirsiniz.)

VI- Yakalamaya ve gözaltı süresinin uzatılmasına karşı hakime itiraz hakkınız vardır.

İsnat olunan suçla ilgili olarak tarafıma okunan ve form olarak bir nüshası verilen haklarınızın neler olduğunu anladım.

.....
 Gözaltına Alınan Şahsın İmzası

Yukarıda adı ve açık kimliği yazılı şüpheliye/saniğe isnat olunan suçla ilgili haklarını açıkladım ve kendisi tam anlamıyla anlayarak imzaladı/imzadan imtina etti, formun bir nüshası kendisine verildi.

Görevlinin :

Sicili :

Birim :

İmzası :

7. Şüpheli veya sanık nezarethaneye konulur

Nezarethane, şüpheli veya sanıkların haklarında işlemlerin tamamlanıp adli mercilere sevk edilinceye kadar bekletilmesi amacıyla yapılmış yerlerdir.

- a. Daha önce belirtildiği gibi kişi nezarethaneye konmadan önce “üst veya vücut araması” yapılır.
- b. Nezarethaneye “alınanların kaydına ait deftere” kaydedilir (çok ayrıntılı bir biçimde hazırlanmış bulunan defterde yer verilen bilgiler eklidir).
- c. Aynı suçla ilgisi olanlar, birbirine hasım olanlar, erkek ve kadınlar biraraya konulmazlar, çocukların yetişkinlerden ayrı tutulmasına özen gösterilir.
- d. Nezarethanelerde zorunlu olmadıkça (zorunluluk hali, gerekçesiyle birlikte bir tutanak tutulmak suretiyle açıklanmalıdır) 5 den fazla kişi birarada bulundurulmaz.
- e. Tuvalet, temizlik gibi zorunlu ihtiyaçların giderilmesi görevli memurun gözetiminde sağlanır (kuşkusuz gözetmek yanında olmak anlamında algılanmamalıdır. Önemli olan gerekli güvenlik tedbirlerini alarak kişinin kendisine veya bir başkasına zarar vermesini önlemektir).
- f. Yiyecek ve içecekler önceden kontrol edilir.
- g. Gözaltına alınan kişi saldırgan bir tutum sergilemeye başladığı veya kendine zarar vermeye kalkıştığı takdirde önce sözle kontrol altına alınmaya çalışılır. Bu mümkün olmadığı takdirde, hareketini giderecek derecede kuvvet kullanılabilir. Ancak zaruri olmadıkça gerek kendisinin gerek başkasının hayatı, vücut bütünlüğü veya sağlığı tehlikeye girmedikçe kuvvet kullanılmaz. (Böyle bir tutumun ortaya çıkması halinde bu durumun ayrı bir tutanakla belirlenmesi gerekir kanaatindeyim).
- h. Saldırgan tutum ve davranışlar, kontrol altına alınamayan kişiler tıbbi müdahalede bulunulması için sağlık kuruluşlarına gönderilirler.
- i. Gözaltında bulunan kişinin beslenme, nakil, sağlığının korunması ve gerektiğinde tedavisi, yakalandığının yakınlarına haber verilmesi giderleri bütçe ödeneklerinden karşılanır.

VI. NEZARETHANE ve İFADE ALMA ODALARINDA STANDARTLAR

Nezarethane ve ifade alma odalarının nasıl olması gerektiğine ilişkin standartlar, Avrupa İnsan Hakları İşkenceyi Önleme Komitesinin önerileri doğrultusunda tespit edilmiş ve söz konusu yönetmeliğin 24. maddesi ile düzenlenmiş bulunmaktadır. Buna göre Nezarethaneler;

1. En az 7 metre genişliğinde,
2. 2.5 metre yüksekliğinde,
3. Duvarlar arasında en az 2 metre mesafe olacak şekilde düzenlenecektir,
4. Yeterli tabii ışıklandırma ve havalandırma imkânı sağlanacaktır,
5. Zaruri haller dışında 5 den fazla kişi aynı nezarethaneye konmayacaktır,
6. Gözaltına alınan kişilerin yatmaları ve oturmaları için yeteri kadar sabit ve dayanıklı oturma yerleri bulundurulacaktır,
7. Mevsim şartları ve gözaltı yerlerinin maddi şartları da dikkate alınarak geceyi gözaltında geçirecek şahıslar için yeterli miktarda battaniye ve yatak temin edilecektir,
8. Tuvalet, banyo ve temizlik ihtiyaçlarının giderilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır,
9. Nezarethane girişine onaylanmış nezarethane talimatı asılacaktır,
Kuşkusuz mevcut nezarethanelerden bu standartlara uymayanlar belli bir plan dahilinde ve bütçe imkânları çerçevesinde standart hale getirileceklerdir.
10. Nezarethaneler yetkililerce denetlenecektir. Özellikle bu denetim Cumhuriyet Başsavcıları veya görevlendirecekleri Cumhuriyet Savcılarınca yapılacak ve deftere kaydedilecektir.

VII. GÖZALTI SÜRELERİ

Gözaltı, daha önce de belirtildiği gibi yakalanan kişinin hakkındaki işlemlerin tamamlanması amacıyla, kişinin adli mercilere teslimine veya serbest bırakılmasına kadar kanuni süre içerisinde sağlığına zarar vermeyecek şekilde özgürlüğünün geçici olarak kısıtlanıp kişinin alıkonmasıdır.

Amaç çok açıktır, “hakkındaki işlemlerin tamamlanması” ancak kanun koyucu bu amacın kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla azami gözaltında kalma süreleri konusunda sınırlama getirmiştir.

Gözaltı süreleri suçun türüne, toplu işlenip işlenmediğine ve nerede işlendiğine göre de değişebilmektedir.

Gözaltı süresi kişinin yakalanması ile başlar

Bir ya da iki kişi tarafından suç işlenmiş ise ve yakalanan kişi de serbest bırakılmamış ise en yakın hakime gönderilmesi için gerekli süre hariç **en geç 24 saat içinde hakim önüne çıkarılır. Suç, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlardan ise bu süre 48 saattir.**

Suçun toplu işlenmesi, yani 3 veya daha fazla kişi tarafından işlenmesi ve delillerin toplanmasında güçlük, fail sayısının çokluğu ve benzeri sebeplerle soruşturmalar, normal suç işleyenler için 24 saatte, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda ise 48 saat içinde tamam kınamayabilir. Kuşkusuz böyle bir durumda soruşturma yarım bırakılacak değildir. Bu durumda konu Cumhuriyet Savcısına gerekçesiyle arz edilecek **Cumhuriyet Savcısınca uygun görüldüğü taktirde yazılı emir verilmek suretiyle süre 4 güne kadar uzatılabilecektir.**

Yürürlükte olan mevzuata göre, tüm bu uzatmaya rağmen belirtilen gerekçelerle soruşturma tamamlanamamış ise, Cumhuriyet Savcısının konuyu mahkemeye götürmesi ve süre uzatımı talebinde bulunması gerekmektedir. Kanun koyucu, böyle bir durumda yetkili hakim kararı ile şüphelilerin hakim önüne çıkarılmasını 7 güne kadar uzatabilme yetkisini tanımıştır. Bu uygulamanın da bir istisnası vardır. Suç, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlardan biri ise ve bu suç Olağanüstü Hal uygulanan bir bölgede işlenmiş ise hakim şüphelinin hakim önüne çıkarılma süresini 10 güne kadar uzatabilmektedir.

Yakalanma ve gözaltı süresinin uzatılmasına karşı her zaman itiraz mümkündür. Devlet Güvenlik Mahkemesinin görev alanına giren suçlar da dahil, Cumhuriyet Savcısının yazılı emrine karşı, hemen serbest bırakılmasını sağlamak için, yakalanan kişinin verdiği itiraz dilekçesi en seri şekilde yetkili hakime ulaştırılır.

Yakalanan kişi, gözaltına alınmasını gerektirecek bir nedenin tespit edilememesi veya yakalama sebebinin ortadan kalkması halinde kolluk kuvvetlerince derhal serbest bırakılır.

Gözüaltı süreleri azami süreler olup gözüaltına alınan kişinin işlemlerinin en kısa sürede bitirilmesi esastır. Kişi 4 gün gözüaltında kalmış ve bu süre içinde yalnızca yarım sayfalık (10 dakikada alınabilecek) bir ifadesi alınmış ise bu uygulamanın iyi niyetli bir uygulama olduğunu kanıtlayabilmek zordur. Tutanaklar aksi sabit oluncaya kadar geçerli belgelerdir. Onun için yapılan her işi belgelere bağlamak görevliler açısından çok yararlıdır.

Cumhuriyet Savcılığına sevk veya serbest bırakma sırasında “Sevk/Serbest Bırakma Tutanağı” tanzim edilir. Bu tutanağın bir örneği gözüaltından çıkarılan kişiye verilir.

Gözüaltına alınıp da serbest bırakılan kişi, yakalamaya konu olan fiil sebebiyle yeni ve yeterli delil elde edilmedikçe ve Cumhuriyet Savcısının emri olmadıkça aynı fiilden dolayı bir daha yakalanamaz ve gözüaltına alınamaz.

VIII.İFADE ALMA

İfade Alma, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 135 inci maddesi hükümleri uyarınca işlediğinden şüphe edilen fiil bildirilip, susma ve müdafiden yararlanma hakkı ile şüpheden kurtulması için somut delillerin toplanmasını isteyebileceği hatırlatılarak ve eldeki bilgi ve bulguların yararlanarak, suç işlediği şüphesi altında bulunan kişilerin kolluk kuvvetleri tarafından dinlenmesi ve tutanağa geçirilmesidir.

İfade belli usul ve esaslar çerçevesinde alınır. Bunlar;

1. İfade verenin önce kimliği tespit edilir, (ifade veren kimliğine ilişkin soruları doğru olarak cevaplandırmak zorundadır).
2. Yakınlarından istediğine yakalandığının duyurulabileceği söylenir ve duyurulur (DGM kapsamına giren suçlardaki kısıtlama durumu hariç)
3. Kendisine isnat edilen suç anlatılır.
4. Isnat edilen suç hakkında açıklamada bulunmamasının kanuni hakkı olduğu hatırlatılır.
5. Müdafî tayin hakkının bulunduğu, müdafî tayin edebilecek durumda değilse Baro tarafından kendisine müdafî tayin edilebileceği, arzu ederse müdafinin soruşturmayı geciktirmemek kaydıyla ifade alınırken yanında bulunabileceği, bunun için vekâlet vermesinin gerekmediği bildirilir (müdafî ile ilgili esaslara aşağıda ayrıca yer verilecektir).
6. Talep ederse, bir müdafinin görevlendirilmesi için Baro'ya haber verilir. Müdafinin gelmesi için makul bir süre beklenir, müdafî gelmezse bu husus tutanağa kaydedilerek ifade alma işlemine başlanır (maddenin istisnaları

vardır. DGM kapsamına giren suçlarda kısıtlama, 18 yaşından küçüklerde zorunluluk vardır. Aşağıda ayrıca değinilecektir.)

7. Kendisi aleyhine var olan şüphe sebeplerini ortadan kaldırmak ve lehine olan hususları ileri sürmek imkânı verilir.
8. Şüpheden kurtulması için somut delillerin toplanmasını talep edebileceği hatırlatılır.
9. Şahsi halleri hakkında bilgi alınır.
10. İfade alma şüphelinin lehinde olan delilleri açıklamasına engel olmayacak biçimde yürütülür.
11. İfade bir tutanakla tespit edilir.
12. İfade alınan yer, tarih, şüphelinin açık kimliği bu işlem sırasında hazır bulunanların kimlikleri, görevleri, bu işlemler yapılırken yukarıda belirtilen esaslara uyulup-uyulmadığı, uyulmamış ise sebepleri tutanağa geçirilir.
13. Tutanak okunup anlaşıldıktan sonra hazır bulunanlarca imzalanır. İmzadan imtina eden varsa bunun sebepleri tutanakta belirtilir.

Müdafi, şüphelinin ifadesi alınırken onun yerini aldığı izlenimini veren herhangi bir müdahale de bulunamaz ve sadece hukuki yardımda bulunabilir. Hukuki yardım maddi olayı karartabilecek müdahalelerin yapılması anlamına gelmez. Müdafi şüpheliye bütün kanuni haklarını hatırlatabilir ve müdafinin her türlü müdahalesi tutanağa geçirilir.

İfade şüphelinin hür iradesine dayanmalıdır. Hür irade dışında yasak yöntemlerle elde edilen ifadeler, rızası olsa bile delil olarak kabul edilemez, değerlendirilemez.

- a. Özgür ifadeyi engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, zorla ilaç verme, yorma, aldatma, bedensel cebir ve şiddette bulunma, bazı araçlar uygulama gibi iradeyi bozan bedeni ve ruhi müdahaleler yapılamaz.
- b. Kanuna aykırı menfaat vaad edilemez.

Müdafiler, kolluk kuvvetlerinde bulunan hazırlık evrakından yakalanan kişinin ifadesini kapsayan tutanak ile bilirkişi raporlarını ve şüphelinin hazır bulunmaya yetkili olduğu diğer işlemlere ilişkin tutanakları her zaman inceleyebilir ve bunların bir suretini kolluk kuvvetlerinden alabilir. Bunlar dışında kalan dosya içeriğinin müdafi tarafından incelenebilmesi Cumhuriyet Savcısının vereceği karara bağlıdır.

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
SEVK / SERBEST BIRAKMA TUTANAĞI*

GÖZALTINA ALAN BİRİM

- a) İli
b) İlçesi/Şubesi
c) Karakol/Bürosu

ŞÜPHELİ / SANIĞIN
KİMLİK VE ADRESİ

GÖZALTINA ALINDIĞI

GÖZALTINDAN ÇIKARILDIĞI

GÖZALTINDAN ÇIKARILMA ŞEKLİ

- a) Tarih : b) Saat :
a) Tarih: b) Saat :
a) Karakoldan/Şubeden serbest bırakılmıştır.
b) C. Savcılığa sevk edilmiştir.
c) Diğer

GÖZALTINDA TUTULMA SÜRESİ

24 SAATİ (DGM KAPSAMINDAKİ

SUÇLARDA 48 SAATİ) GEÇMİŞSE

BU SÜRENİN UZATILDIĞINA İLİŞ-

KİN C.BAŞSAVCILIĞININ YAZILI

EMRİ VEYA HAKİM KARARI

- a) C. Başsavcılığının....gün.....sayılı em-
riyle (...) gün nezarethanede kalmıştır.
b)Sulh Ceza Hakimliğinin.....
gün.....sayılı kararıyla (...) gün
nezarethanede kalmıştır.

SERBEST BIRAKILDIĞI VEYA C.

BAŞSAVCILIĞINA SEVK EDİLDİĞİ

TARİHTE ADLİ MUAYENESİNİ HAVİ

RAPORU VEREN MAKAM, RAPORUN :

TARİH VE NUMARASI

NEZARETHANEDEN GEÇİCİ AYRILIŞLAR :

ŞAHSİ EŞYALARININ TESLİM EDİLİP EDİLMEDİĞİ :

DİĞER HUSUSLAR :

Bu tutanak şüphelinin/sanığın sevk edilmesi/serbest bırakılması sırasında gözaltı ve nezarethane sorumlusu tarafından tanzim edilerek altı birlikte imza edilmiş, bir nüshası şüpheliye/sanığa verilmiştir. .../.. /....

Gözaltı/Nezarethane Sorumlusu

(İSİM/SİCİL -İMZA)

Şüpheli/Sanık

(İSİM-İMZA)

IX. KÜÇÜKLERLE İLGİLİ ÖZEL HÜKÜMLER

Yakalama, Gözaltına alma ve ifade almada küçüklerle ilgili özel düzenlemeler getirilmiş ve küçükler 3 ayrı grupta mütalaa edilmişlerdir.

1. Fiili işlediği zaman 11 yaşını bitirmemiş olanlar ile 15 yaşını bitirmemiş sağır ve dilsizler.

Türk Ceza Kanunu ve Çocuk Mahkemelerinin Kuruluş Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun hükümlerine göre bu grupta olanlar suç nedeniyle yakalanamazlar. Ancak fiil kanunen bir seneden fazla hapis cezasını veya daha ağır bir cezayı gerektiren bir cürüm ise kimlik ve suç tespiti amacıyla yakalama yapılabilir. Kimlik tespitinden hemen sonra, küçük serbest bırakılır. Suç tespitinde küçük hiçbir suretle kullanılmaz. Tespit edilen kimlik ve suç mahkeme başkanı tarafından tedbir kararı alınmasına esas olmak üzere derhal Cumhuriyet Savcılığına bildirilir.

2. 11 yaşını bitirmiş ancak 15 yaşını doldurmamış olanlar.

Bu grupta olanlar suç sebebi ile yakalanabilirler. Bu küçükler müdafileri ve yakınlarına haber verilerek derhal Cumhuriyet Savcılığına sevk edilirler. Bunlarla ilgili “hazırlık soruşturması” Cumhuriyet Başsavcısı veya görevlendireceği Cumhuriyet Savcısı tarafından bizzat yapılır.

3. 15 Yaşını Doldurmuş Ancak 18 Yaşını Doldurmamış Olanlar.

Bu grupta olanların hazırlık soruşturması kolluk kuvvetleri tarafından belli koşullara uymak koşuluyla yapılabilir.

Bunlar;

- a. 3005 sayılı Meşhud Suçların Mahkeme Usulü Kanununun hükümleri uygulanmaz.
- b. Küçüğün gözaltına alındığı ana -baba veya vasisine bildirilir.
- c. Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görevine giren fiiller dışındaki suçlarda kendi talebi olmasa bile müdafiden yararlandırılır. Ana-baba veya vasisi müdafî seçebilir.
- d. Müdafî hazır bulundurulmak şartıyla şüpheli küçüğün ifadesi alınabilir.
- e. Kendisinin yararına aykırı olduğu saptanmadığı ve kanuni bir engel bulunmadığı durumlarda ana-babası veya vasisi, ifade alınırken hazır bulunabilir.
- f. Yetişkinlerden ayrı tutulur.
- g. Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda;

Yazılı suçlar büyüklerle beraber işlendiği takdirde hazırlık soruşturması sırasın-

da küçüklerle ilgili evrak ayrılır. Büyükler ve küçüklerin soruşturmaları ayrı ayrı yürütülür.

h. Küçüklerin kimlikleri ve eylemleri mutlaka gizli tutulur.

i. Suçun mağduru küçükse, bunlara karşı işlenen meşhud suçlarda, kovuşturulması;

Suçtan zarar gören kimsenin şikâyetine bağlı olan fiillerde şüphelinin yakalanması ve soruşturma yapılması için şikâyeteye gerek yoktur.

SONUÇ

Buraya kadar, Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma ile ilgili yeni ve ayrıntılı düzenlemelere yer vererek açıklanmaya çalışılmıştır.

Bugüne kadar mesleki tecrübe ve deneyimlerimiz, en mükemmel düzenlemelerin bile kötü, art düşünceli uygulayıcılar elinde maalesef arzu edilmeyen kötü sonuçlara yol açtığını, tam tersine iyi düzenlenmemiş metinlerin de iyi uygulayıcılarla arzu edilen toplum yararına sonuçlara yol açtığını göstermiştir.

Sorun, insan ve eğitim sorunudur. Bu sorunları gidermek için tüm çabayı göstermekten başka seçeneğimiz yoktur.

Endişemiz, her zaman inandığımız ve uyguladığımız temel hak ve hürriyetleri, şüpheli ve sanıklar yararına uygular ve gözetirken, suçların yeterince araştırılamaması, soruşturmanın zamanında yetiştirilememesi, delillendirilememesi sebebiyle şüpheli ve sanık yararına, mağdur zararına bir sonucun ortaya çıkmasıdır.

Bu endişeyi ortadan kaldırabilmenin yolu da en azından suç işleyenler ve organize olmuş suç örgütlerinin sahip olduğu teknik olanaklara kolluk teşkilatlarını da sahip kılmak ve özellikle organize suç örgütleriyle mücadele için telefon dinleme, ajan kullanabilme vb. yasal düzenlemeleri yürürlüğe koymakla olanaklıdır.

Bu konuda konunun önemine binayen Başbakanımız Bülent ECEVİT imzasıyla aşağıdaki genelge tüm ilgili kurum ve kuruluşlara yapılmıştır.

T.C.
BAŞBAKANLIK
Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü

- İLGİ: a) 09.04.1997 tarih ve B.02.0.PPG.0.12-383-6863 (1997/17),
 b) 03.12.1997 tarih ve B.02.0.PPG.0.12-383-27691 (1997/73) sayılı genelgeler.
 c) 1 Ekim 1998 tarih ve 23480 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliğı.

Bilindiğı üzere, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrensel anlamda korunması ve geliştirilmesi, ayırım gözetilmeksizin herkes için gerçekleştirilmesi, uygar dünyanın demokratik toplumları için bir zorunluluk, tüm insanlık için ortak bir ideal haline gelmiştir. Bu hak ve özgürlüklere tam olarak saygı gösterilmemesi, gelişen iletişim teknolojisinin sağladığı olanaklarla, küresel ölçekte duyarlılık ve tepki uyandırmaktır.

İnsan haklarının evrensel ilgi odağı olması, bu hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, daha ileri düzeye ulaştırılması ve bu hak ve özgürlüklere yönelik ihlallerin önlenmesi amacı, birçok uluslararası kuruluşun varoluş nedenidir. Belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi doğrultusunda söz konusu kuruluşlar bünyesinde birçok uluslararası belge hazırlanarak yürürlüğe konulmuş, aynı zamanda bazı denetim mekanizmaları oluşturulmuştur.

Türkiye insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesini, Anayasa’da ifadesini bulan insan haklarına saygılı, demokratik, laik, sosyal hukuk devleti ilkelerinin bir gereğı olarak görmektedir.

57 nci Hükümet programında da belirtildiğı üzere, hükümetimiz, 21 inci yüzyıla girilirken, demokrasimizin eksikliklerini gidermeyi, insan haklarını geliştirmeyi, düşünce özgürlüğünü genişletmeyi, aynı zamanda, hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti ilkelerine bağlılığın gereğı olarak, yargının daha verimli ve etkili çalışabilmesini sağlamayı öncelikli görevleri arasında saymaktadır.

Bu çerçevede, güvenlik güçlerinin görev, yetki ve sorumlulukları gözden geçirilerek; etkili, tarafsız, insan haklarına saygılı güvenlik hizmeti verilmesini güvence altına alan yasal düzenlemeler yapılacak, ayrıca güvenlik güçlerinin eğitimi geliştirilecektir.

Bilindiğı gibi (a) genelge ile oluşturulan İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu; Ülkemizde, gerek taraf olunan uluslararası belgelerle üstlenilmiş yükümlülük-

lerin yerine getirilmesi, gerekse Anayasa'mızda yer alan temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla birçok yasal ve idari düzenleme yapılmasını sağlamış ve bu çerçevede insan haklarına saygı, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi hususunda ilgi (b) genelge yayımlanmıştır.

İlgi (b) genelgesinin 1 inci maddesinde belirtilen "Gözaltı, Sorgulama ve İfade Alma Talimatı / Yönergesi" yerine, ilgi (c)' de kayıtlı "Yakalama Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği" 1 Ekim 1998 tarih ve 23480 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili diğer yasal mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu yönetmeliğin tam ve eksiksiz uygulanması, özellikle;

a) "Yakalama İşlemi" başlıklı 6 ncı maddesinde belirtilen hususlara titizlikle riayet edilmesi ve özellikle bu maddenin son paragrafında öngörülen "Şüpheli ve Sanık Hakları Formu"nun mutlaka eksiksiz düzenlenmesi,

b) "Yakınlarına Haber Verme " başlıklı 9 uncu maddesinde öngörülen yükümlülüklerin aksaksız yerine getirilmesi,

c) "Sağlık Kontrolü" başlıklı 10 uncu maddesinde belirtilen usul ve esaslara uyulması,

d) "Nezarethane işlemleri " ve "Nezarete Alınanların Kaydına Ait Defter" başlıklı 11. ve 12. maddelerinde belirtildiği şekilde "Nezarethaneye Alınanların Kaydına Ait Defter" in anılan maddelerin hükümlerine göre titizlikle tutulması,

e) "Gözaltı Süresi" başlıklı 13 üncü maddede belirtilen sürelerle uyulması,

f) "Küçüklerle İlgili Özel Hüküm" başlıklı 18 inci madde hükümlerine riayet edilmesi,

g) "İfade Almada Yasak Yöntemler" başlıklı 23 üncü madde hükümlerine uyulması,

h) "Nezarethane ve İfade Alma Odaları" başlıklı 24 üncü maddede belirtilen nezarethanelerin iyileştirilmesi çalışmalarına aralıksız devam edilmesi,

i) "Nezarethane ve İfade Alma Odalarının Denetimi" başlıklı 25 inci maddenin öngördüğü denetim görevinin eksiksiz yerine getirilmesi,

j) "Hazırlık Soruşturmasının Gizliliğinin Uygulanması" başlıklı 26 ncı maddenin hükümlerine riayet edilmesi

k) "Personelin Eğitimi" Başlıklı 29 uncu madde ile Geçici madde 1 de öngörülen personel eğitimi ile ilgili hususların yerine getirilmesi,

büyük önem taşımaktadır.

Ancak, Danıştay 10 uncu Dairesi 14.04.1999 tarih ve esas: 1998/7266 sayı ve 17.2.1999 tarih ve esas: 1998/7108 sayılı kararları ile bahse konu Yönetmeliğin,

a) 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "utanma duygusunu

rencide edecek nitelikte ise “ ibaresinin,

b) “Onbeş yaşını doldurmuş ancak, onsekiz yaşını doldurmamış olanların hazırlık soruşturması kolluk kuvveti tarafından yapılabilir” hükmünü içeren 18 inci maddesinin (c) bendinin ve aynı maddenin 2 nci fıkrasının (3) nolu bendin,

c) 21 inci maddesinin son cümlesinin,

yürütülmesinin durdurulmasına karar verdiğinden; bu hususlarla ilgili olarak yeni bir düzenleme yapılınca kadar ilgili mevzuat hükümleri uygulanacaktır.

İşkence ve kötü muamele iddiaları hakkında gereken kanuni işlemlere vakit geçirilmeksizin başlanılacaktır. Böylelikle, bu tür iddiaların gereken ciddiyetle soruşturulmadığı, işkence veya kötü muamele yaptığı öne sürülen kamu görevlileri hakkında soruşturma açılmadığı veya açılan soruşturmanın etkin bir şekilde sürdürülmediği yönündeki eleştirileri ve bu suretle Ülkemizin itibarının zedelenmesine mahal verilmeyecektir.

İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesinin bireysel ve toplumsal düzeyde bir bilinç olarak yerleşmesinde insan hakları eğitiminin belirleyici önemi vardır. Bu itibarla, kamu kurum ve kuruluşlarında sürdürülen hizmet içi eğitim programlarında insan hakları eğitime daha geniş yer verilecektir. Ayrıca aday memurların, yetiştirilmesi ile ilgili olarak, “Aday Memurların Yetiştirilmesine Dair Genel Yönetmelik”te yapılarak, 06.02.1998 tarih ve 23250 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik ile, Temel Eğitim Konuları arasında 13 üncü konu olarak “İnsan Hakları” konulmuştur. Alman yönetmelikte yapılan bu değişiklik gereğince aday memurların yetiştirilmesinde insan hakları konusunun ayrıntılı olarak işlenmesi sağlanacak ve gerektirdiği düzenlemeler yapılacaktır.

Yukarıda belirtilen hususlar ve ilgi (b) genelge ve ilgi (c) genelge Yönetmeliğin eksiksiz uygulanmasının temini için, başta Valiler ve Kaymakamlar ile Cumhuriyet Savcıları olmak üzere, Mülkiye Müfettişleri ve teftişe yetkili diğer görevliler ile Jandarma Komutanları ve Emniyet Müdürlerinin Mevzuatla belirlenen kendi görev alanlarıyla ilgili olarak habersiz kontrol ve teftişlerde bulunmaları, bu teftişlerinde tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için gerekli tedbirlerin süratle alınması, kusuru görülen yetkililer hakkında gerekli işlemlerin yapılması sağlanacak ve yapılan tüm kontrol denetimlerle ilgili olarak düzenlenen raporların sonuçları hakkında Adalet ve İçişleri Bakanlıkları 1 Ekim 1999 tarihinden başlayarak her üç ayda bir Başbakanlık İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu’na yazılı olarak bilgi vereceklerdir.

Bilgilerini ve gereğini önemle rica ederim.

Bülent ECEVİT

Başbakan

İZ BIRAKAN MÜLKÎ İDARE AMİRLERİ/12 İBRAHİM SÜREYYA YİĞİT

Mehmet ALDAN
Emekli Vali

İbrahim Süreyya Yiğit Mülkiye Mektebi'ni bitirdikten sonra Kaymakamlıklarda, Mutasarrıflıklarda bulunmuş; İzmit Mutasarrıfı iken Ulusal Kurtuluş Savaşı'na katılmış; Erzurum ve Sivas Kongrelerinde Delege olarak Atatürk'ün yanında değerli hizmetler görmüş; TBMM'de uzun yıllar Kocaeli'ni temsil etmiş örnek Mülki İdare Amirlerimizdendir.

KISA YAŞAM ÖYKÜSÜ

İbrahim Süreyya (Yiğit) 1880 yılında İstanbul'da doğdu. Babası Gümüşsuyu Hastahanesi Hekimlerinden Yarbay Ahmet Servet Bey'dir.

İlk ve orta öğrenimini, ağabeyi ünlü eğitimci Ali Nâzima Bey'in kurduğu özel Mekteb-i Edeb'de; lise öğrenimini Mülkiye Mektebi'nin İdâdi kısmında tamamladı. 1900 yılında Mülkiye'nin yüksek kısmından iyi derece ile mezun oldu.

30 Ekim 1900 tarihinde 250 kuruş maaşla Maliye Nezâreti Mektubî Mühimme Kalemî Kâtipliği'ne atanarak Devlet Hizmeti'ne girdi. Bu görevde iken, İttihat ve Terakkî Cemiyeti'nde siyasetle uğraştığı savıyla tutuklandı. Yargılanması sonunda 3 yıl Kalebentliğe hüküm giydi, Sinop Cezaevi'ne gönderildi. Burada cezasını tamamlanarak İstanbul'a döndü ve bir süre yabancıların yönetimindeki Karantina İdaresi'nde çalıştı.

İkinci Meşrutiyet'in ilânından sonra hapiste ve açıkta geçirdiği süre hizmetine eklenmek suretiyle idare mesleğine döndü. 29 Eylül 1909 tarihinde Adranos (Orhaneli) Kaymakamlığı'nda göreve başladı. Bundan sonra sırasıyla:

Selânik İli'nin Menlik İlçesi'nde (30 Kasım 1909-17 Nisan 1910), Cumayıbâlâ İlçesi'nde (3 Mayıs 1910-26 Aralık 1910), Yenicevârdar İlçesi'nde (4 Şubat 1910- 21 Kasım 1911) görev yaptı. İtalyanların Trablusgarp'a saldırımları üzerine Kaymakamlıktan istifa ederek Derne'ye gitti. Mustafa Kemal Bey'in komuta ettiği birliğe gönüllü olarak katıldı.

Balkan Savaşı'nın patlaması üzerine İstanbul'a döndü ve 24 Ocak 1912'de Polis Müdüriyet-i Umumiyesi Tahrirat Şubesi Müdürlüğü'ne atandı. Bu görevde 29 Temmuz 1914 tarihine kadar kaldı. Ek olarak Çatalca Sancağı Mutasarrıflığı görevini de yürüttü. Bu arada Hakkâri Valiliği'ne atanması yapıldı ise de, I. Dünya Savaşı'nın başlaması üzerine Çatalca Mutasarrıflığı görevini sürdürmesi uygun görüldü.

10 Temmuz 1915'de, savaş alanı içinde bulunan Gelibolu Sancağı Mutasarrıflığı'na nakledildi. 11 Kasım 1915'de Kırıkkilise (Kırklareli), 30 Kasım 1916'da Karesi (Balıkesir), 19 Ağustos 1917'de İzmit Sancağı Mutasarrıfı oldu. Mondros Ateşkes Anlaşması'ndan bir süre sonra kurulan Damat Ferit Kabinesi'nce görevinden azledildi. O sırada Vatan'ı kurtarma planları yapan Mustafa Kemal Paşa ile Şişli'deki evinde sürekli ilişki içinde oldu. Paşa'yı 15 Mayıs 1919'da Samsun'a uğurladıktan sonra Rauf Bey (Orbay) ile birlikte Bandırma, Denizli, Uşak, Ankara, Samsun yoluyla Amasya'ya geldi ve Mustafa Kemal Paşa'ya kavuştu; Tarihî Amasya Tamimi'ni imzaladı. Erzurum Kongresi'ne Amasya ve Sivas Kongresi'ne Balıkesir ve yöresi, delegesi olarak katıldı.

Ekim 1919'da yapılan genel seçimler sonunda Saruhan (Manisa) Mebusu olarak Osmanlı Mebuslar Meclisi'ne girdi. 16 Mart 1920'de Meclis'in İngilizler tarafından dağıtılması üzerine Anadolu'ya geçerek 23 Nisan 1923'de açılan TBMM'ne Saruhan Milletvekili olarak katıldı. Başkanlık Divanı'nın oluşturulmasında, 25 Nisan günü İdare Amirliği görevine getirildi. Meclis İçişleri, Dışişleri, Program, İçtüzük ve Defter-i Hâkânî (Tapu Kadastro) komisyonlarında çalıştı. Üçüncü toplantı yılında Dışişleri Komisyonu sözcülüğü'nü yaptı.

Sakarya Savaşı'nın kazanılmasından sonra 'Başkumandan Mustafa Kemal Paşa Hazretleri'ne Gazilik Üvânı İtâ ve Rütbe-i Müşiri Tevcihine Dair 153 Numaralı Kanun' teklifini yaptı ve kanunlaşmasını sağladı. İkinci Dönem'de İzmit Milletvekilliği'ne seçildi. Dokuzuncu döneme kadar Kocaeli Milletvekili olarak hizmet gördü. 14 Mayıs 1950'de Milletvekilliği sona erdi.

Emekli olarak İstanbul'da oturmakta iken, geçirdiği bir ameliyattan sonra ağırлаşarak 4 Kasım 1952 Çarşamba günü Teşvikiye Sağlık Yurdu'nda Hakk'ın rahmetine kavuştu. Karacaahmet Mezarlığı'nda aile kabristanına defnedildi.

Rahmetlinin sicil dosyasında Fransızca ve Arapça'yı konuştuğu, İngilizce'ye âşinâ olduğu yazılıdır.

*

İbrahim Süreyya Bey'in Hizmetleri'ne geçmeden önce, rahmetlinin Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler adlı büyük eserin yazarı Ali Çankaya'ya 15.12.1946'da

İstanbul-Yeniköy'den gönderdiği, Mülkiye'de öğrencilik yıllarına ilişkin, o dönemin baskıcı havasını yansıtan ilginç bir anısını aşağıya aktarıyoruz:

“....Son sınıfta iken birlikte çektiğimiz bir fotoğraf hikâyesini kısaca arz edeyim:

İki üç gün sonra Mektep bitecekti. Arkadaşlarımızdan ayrılacak ve belki birbirimizi bir daha göremeyecektik. Birlikte bir fotoğraf çektirerek hâtırayı tespit etmek istedik.

Sınıfımızın birincisi olan, sınıfça sevdiğimiz ve saydığımız İsmail Hakkı Bey (Görelî, rahmetli) ve daha birkaç arkadaş toplanarak bunun kuvveden fiile çıkarılmasını düşündük. Bütün arkadaşlarca da kararlaştırıldı. Beyoğlu tarafını iyi bilen arkadaşlardan bir tertip heyeti ayırdık. Bunların arasında ben de vardım. Mesele o kadar basit değildi. Dört kişinin bir arada görünmesi bir cemiyet, bir fesat başlangıcı gibi telâkki edilirdi. Kırk arkadaşı ayrı ayrı, nihayet iki üç kişi olarak muhtelif zamanda ve fasılalarla Beyoğlu'nda Abdullah Birâderler Fotoğrafhanesi'nde bulunduracaktık. Bu arkadaşları tayin edilen yerlerde toplayıp muayyen zamanda fotoğrafhanede olmalarını temin edecektik.

İçimizde, senelerce bekâr kalan talebe İstanbul'da aile ve akrabaları olmadığı cihetle, hafta tatilinden istifade edemeyerek daima mektepte yatıp kalkanlar, Mektepten dışarısını bilmeyen, karşı tarafa geçemeyen birkaç arkadaşımız vardı ki, bunları bizim mutlaka Mektep civarından alıp Beyoğlu cihetine ve fotoğrafhâneye götürmeli idik.

Bu plan mükemmelen tertip edildi. Kararlaştırılan günde büyük bir heyecan içinde tatbik edildi. Nihayet Abdullah Birâderler Atölyesinde buluştuk. Müessese, bize o saat için söz verdiği hâlde mazeret göstererek civardaki Sabah Fotoğrafhânesi'ne gideceğimizi bildirdi. Oradan diğer fotoğrafhaneye gidişimiz pek muntazam olmadı. Hulâsa Sabah'ta resmimizi çektiler. Biz de oradan azar azar dikkatlice ayrıldık.

Aradan iki üç gün geçmedi; bizim toplu fotoğraf çektiğimiz anlaşılmış; Mektep Müdürü Hacı Recâî, beni ve diğer arkadaşları çağırarak topluca fotoğraf çektiğimizi, içtimain yasak olduğunu bildiğimiz hâlde niye böyle fena bir harekete tevessül ettiğimizi; benim bu harekete neden önyak olduğumu, sorup köpürüyordu. Ben de kat'iyen böyle bir şey olmadığında, fotoğraf çıkartmadığımızda ısrar ediyordum. Tehditleri artırdı; üç ay sonra Mektep'ten mezun olacak iken, hareketim sebebiyle tard edileceğimi söyledi. Ertesi günü yine beni çağırdı; önünde duran bir paketi açmamı istedi. Açtım; bizim Sabah'da çıkardığımız klişeler gözümün önünde duruyordu. 'Bir tanesini çıkar da, kendi resmini göster bakayım diye müstehziyâne emir verdi. Ben de resmimi görmek için can atıyordum. Ne de güzel çıkmıştı!

Böyle, sınıfça bir resmin çıkarılması ne kadar mâsum bir hareket idi. Şimdiki nesil, bunun büyük bir suç olduğunu, hemen hemen son sınıftan tard edilecek kadar bir cürüm olacağını tahmin edemezler. Cumhuriyet gençleri bunu havsalasına sığdıranını. Tazyik, tekdir ve korkutma ile mesele kapanıp gitmişti. Aradan zaman geçti, Meşrutiyet ilân edildi. Bir müddet sonra fotoğraf klişelerini hatırlayarak Mekteb'e gittim. Onları ambardan çıkarttım; maalesef klişeler rutubetten bozulmuş, üzerinde lekeler hâsıl olmuş ve simalar da tanınmaz bir hâl almıştı. Bu arkadaşlardan ayrılalı yarım asra yaklaşıyor (1946). Birçoklarının izini bile kaybetmişiz.

Büyük bir hizmetle meydana getirilmek istenilen bu Eser ile belki de arkadaşlarımızı buluruz..”¹

HİZMETLERİ

İbrahim Süreyya Bey'in meslek yaşamının büyük bir kısmı, savaş yıllarına rastladığından Ordu'ya yapılan destek hizmetleri ağırlık taşımaktadır. Bu nedenle sicili Takdirname, Nişân ve Madalya yönünden zengindir.

Trablusgarp Savaşı'nın patlak vermesi üzerine Yenicevardar Kaymakamlığından istifa edip İskenderun üzerinden Derne'ye gitti ve Mustafa Kemal Bey'in emrine girdi. O sırada Mustafa Kemal Bey Derne Kumandanı ve Enver Bey Bingazi Umum Kumandanı idi. İbrahim Süreyya Bey, burada, bir yıl kadar kalarak hem savaşlara katıldı, hem de Umumi Karargah'ta kurulan Harp Divân'ında Hukuk Müşavirliği görevini yürüttü. Hizmetleri takdirle karşılandı.

İbrahim Süreyya Bey, SEL Yayınları arasında çıkan anılarında Mustafa Kemal Bey ile tanışmasını ve temaslarını anlatmakta; dolaylı olarak kendi çalışmaları hakkında da bilgi edinilmektedir:

“Onda her fâniye nasip olmayacak hasletler mevcuddu. Onun en büyük faziletlerinden biri de hiç şüphesiz ki, bir insan olarak küçük büyük herkesi affetmesini bilmesiydi. Atatürk dostlarını unutmadığı gibi, onlara karşı çok da samimi idi.

İlk Tanışma

Eski Çorum mebusu Dr. Mustafa ile İstanbul hapisanesinde iki politika mahkûmu olarak yatıyorduk. Dr. Mustafayı bir gece Şam'a sürdüler. Ben onunla daima muhabere halindeydim. Ondan “Vatan Cemiyeti”ni beraber kurdukları kıymetli bir erkânı harb zabitinden hayranlıkla bahseden mektublar alıyordum. Gıyâben tanıdığım bu ateşli gencin adı Mustafa Kemal Bey'di. Aradan bir hayli zaman geçti. Cumaibâlâya Kaymakam tayin olunmuştum. O sıralarda Meşrutiyet henüz ilân edilmiş-

1 Ali Çankaya, İbrahim Süreyya Yiğit, Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler, c. 3, s. 832-833, Ankara 1969.

ti. Anadolu'da Üçüncü Ordu Erkânı Harbiyesi bir tetkik gezisine çıkmıştı. Cumailâ'nın hudud kasabası olması münasebetiyle bu askeri heyet oraya da uğradı.

Geldikleri gece misafir kaldıkları kumandanlık binasına, Kaymakam olmam hasebile "hoş geldiniz" demeye gittim. Salonda muhtelif rütbeli erkânıharb zabitleri oturmuş, sohbet ediyorlardı. Bu konuşmalarda, yakışıklı, sarı saçlı, keskin bakışlı genç bir zabıt mütemadiyen gür sesile konuşuyor, herkes ehemmiyetle ve kemâli dikkatle onu dinliyordu. Bu ateşli gencin Mustafa Kemal olduğunu öğrendim. Artık O'nu şahsen de tanıma fırsatını kazanmış gayri şuurî olarak cazibesine kapılmıştım.

Derne'de ve Çanakkale'de

Derne cephesinde tesadüf bizi bir kere daha buluşturdu. Ben artık bu büyük kumandanın emrinde gönüllü bir neferdim. Bu vesile de bana, Mustafa Kemal'i büyük liyakat, kabiliyet ve meziyetleriyle tanıma imkânını kazandırmıştı.

"Umumî Harb patladığı zaman O, 19 uncu Fırka Kumandanı olarak Gelibolu'da dövüşüyordu. Gelibolu'ya çıkan çok üstün düşman kuvvetlerine 'orada duracaksınız!' diyebilen bu fevkalbeşer kumandanla Gelibolu Mutasarrıfı olmam dolayısıyla gene sık sık görüşüyordum.

Tarihe kahramanlık menkıbesi olarak geçen "Mehmed Çavuş" siperlerinin korkusuz kumandanının günlük hayatı cidden çok yıpratıcı, ıstıraplı ve yorucu idi. Top sesleri kesildikçe odasına gider, beraber oturup konuşur, kahve içer, arkadaşlık ederdim, Mustafa Kemal çok zayıflamış, yorgunluk ve uykusuzluk yüzünden âdetâ bir deri, bir kemik kalmıştı. Bu kara ve ıstıraplı günlerle perçinlenen dostluğumuz artık sağlam temellere dayanıyordu. Nitekim sonraları ölümüne kadar ondan ve arkadaşlığından ayrılmadım.

19 Mayıs'tan Sonra

Büyük Harbi kaybetmiştik. İzmit Mutasarrıfı idim. M. Kemal Paşa İstanbul'a geliyordu. O'na İzmit'te mülâki oldum ve beraberce Pendiğe kadar geldik. Konuşmalarımız arasında üzüntüsünü belli etmekle beraber fütursuzdu; memleketin kurtarılacağına dair imânî hududsuzdu. Şişli'de şimdi Müze olan evinde vatanın kurtuluş plânları çizilmeğe başlanmıştı. Rauf Bey ve mesâi arkadaşları ile istişarelerde bulunuyordu. Nihayet plânları tatbik mevkiine koymak üzere Samsun'a ayak bastı. Refet Bey, Rauf Bey, Ali Fuat Paşa ve ben Amasya'da buluşarak hazırlık yapıyorduk. Benim vazifem Amasya'da eli silâh tutanları tespit etmektir. Vazifelerimizi yaptıktan sonra Erzurum'a geçtik. Erzurum Kongresi'nin toplanacağı günlerde karargâhımız olan lise binasındaki tek telgraf makinemiz sabahlara kadar durmadan çalışırdı. Mustafa Kemal'in bu kadar yorulduğundan dolayı endişeye düşer, mütemadiyen yatmasını söyledik. Fakat çok kere makine başına bizzat onu isterler, yatağından en

ehemmiyetsiz mesele için dahi kızmadan kalkar, sırtındaki beyaz kürküne bürünerek sabahlara kadar tekrar çalışır, anlatır, mütemadiyen kahve içerdi.

O sıralarda İstanbul Hükümeti rütbesini geri almış, tevkifine karar vermişti. Bilgece bizi toplayarak aynen şunları söyledi:

‘Yurdun kurtulması için yapacağımız hareket daha fazla gizli kalamaz. Bunun neticesi olarak büyük mücadeleye geçeceğiz. Hareketimiz açık tabirile düpedüz isyandır. Takibata uğrayacağız, dağbaşlarında dolaşacağız; bütün bu vaziyetleri gözönüne alarak arkadaşlarımızın kararını isterim’ dedi. Hep beraber her an, her yerde ölünceye kadar beraber çalışacağımıza yemin ettik. Yalnız Münir Bey (Erzurum Valisi) arkadaşımız söz istiyerek:

‘Paşam bütün ruhumla sizinle beraberim. Yalnız ben yaradılış itibarıyla ihtilâl, isyan gibi hareketlerde çalışacak karakterde değilim, bunu vicdanen arz ediyorum.’ dedi.

Mustafa Kemal Münir Bey’in samimi hareketini hoş karşılayarak kızmadı, peki mânasında tebensüm etti.

Husûsi Hayatı

Atatürk büyük işler hazırlarken asla alkole iltifat etmezdi. Nitekim Erzurum’da iken biz içerdik. Teklif ettiğimizde kabul etmez, yalnız kahve içerdi. Herhangi bir meseleye karar vermeden önce herkesin ayrı ayrı fikrini dinlerdi. Küfürü sevmezdi, çok sinirlendiği zaman da inadı meşhur hayvanın ismini söylemekle iktifa ederdi. Korkunç derecede bir irade kuvveti vardı, içkiyi irade zâfından değil, düpedüz sarhoş olmak için içerdi.

İşte o Büyük Adamı böyle tanıdım, sevdim ve emrinde çalışmaktan hayatımın en mukaddes zevkini duydum.”²

Mazhar Müfit Kansu “Erzurum’dan Ölümüne kadar Atatürk’le Beraber” adlı yapıtında İbrahim Süreyya Yiğit’ten yer yer söz etmekte, çalışmaları hakkında bilgi vermektedir.

Erzurum Kongresi’nde Mustafa Kemal Paşa’nın Heyet-i Temsiliye’ye (Temsil Kurulu) girip girmemesi söz konusudur. Paşa’nın yakın çevresinde bulunanlar farklı görüşler ileri sürmektedirler. Konuşmalardan bir sonuç çıkmayacağını anlayan Paşa, İbrahim Süreyya (Yiğit), Dr. İbrahim Talî (Öngören), Kurmay Albay Kâzım (Dirik), Kurmay Binbaşı Hüsrev (Gerede) Beyleri odasına çağırarak bu konudaki görüşlerini yazılı olarak bildirmelerini ister. Yazıları birer birer okuduktan sonra içerikleri hakkında bir şey söylemez. Kendi düşüncelerini özetle şöyle açıklar:

2 Atatürk’ün Yakınlarından Hatıralar, SEL Yayınları, 8. Kitap, İstanbul 1955.

“Arkadaşlarım, ben mutlaka Heyet-i Temsiliye’ye dahil olmalıyım. Kongre, bugüne kadar cereyan eden müzakereleri ile birçok mühim kararlar almıştır. Gerek bu kararların tatbiki, gerek millî hayatımızı ilgilendirecek ehemmiyetli işleri ve faaliyetleri nizamlamayı şunun bunun anlayışına ve tesadüflere terk edemeyiz...”

“Bunun içindir ki, ‘Vilâyât-ı Şarkiye Müfaa-i Hukuku Milliye Kongresi Temsil Heyeti’ne ben girmeliyim ve bu Heyet-i Temsiliyenin seçtiği bir delege olarak da, resmen Sivas Kongresi’ne katılabilmeliyim...”³

İbrahim Süreyya Bey, gizli olarak verilen yanıtları Mustafa Kemal Paşa’dan istemiş, hâtırâ olarak saklamıştır. Mazhar Müfit Bey de, bu yanıtları kendisinden sağlayarak adı geçen yapıtına aktarmış ve bu arada şunları yazmıştır:

“İbrahim Süreyya Yiğit arkadaşım. Paşa’nın çok eski ve mahrem dostuydu. Arkadaşlıkları Makedonya ’da İbrahim Süreyya Bey Kaza Kaymakamı ve Mustafa Kemal Erkânı Harp Kolağası iken başlamıştı. Gittikçe artan dostluk ve bağlılık neticesinde Süreyya Bey, Derne’ye dahi gitmiş; Mustafa Kemal Paşa’ya şahsî bağlılığının bâriz (açık) bir misali olarak O’nun yanında Trablusgarp muharebelerine gönüllü olarak iştirak etmişti...”⁴

İbrahim Süreyya Bey’in sorulan konudaki yanıtı şöyledir:

“Mustafa Kemal Paşa ile Rauf Bey’in Heyet-i Tensiliye’de bulunmasında lüzum ve menfaat vardır. Bulunmadıkları surette hiçbir kıymeti olmayacak olan Heyet-i Temsiliye’den bir hizmet ve menfaat varit değildir. Meydana gelen bu ittihat (birlik) derhâl inhilâl edecek (çözülecek), kuvvet dağılacaktır.

Paşa ile Rauf Bey, heyette bulundukları surette gerek şahıslarına, gerek bu Cemiyet’e vukubulacak taarruzlar daha sehil (kolay) defedilir. Kongre’nin umumi arzusu da müşârunileyhanın (adları geçenlerin) herhâlde Temsil Heyeti’ne dahil olmaları cihetindedir.”⁵

Mazhar Müfit Kansu, adigeçen eserinde, Temsil Kurulu’nun Sivas yolculuğu sırasında İbrahim Süreyya Bey’in anlattığı, Mustafa Kemal Paşa’ya ilişkin bir anıya da yer vermiştir:

“Zevk ve neş’e içinde yola düzüldük. Seyahatimiz rahat devam ediyordu. Süreyya (Yiğit) arabada bize Trablusgarp hâtıralarını anlatıyor ve Rumeli’de Mustafa Kemal Paşa’yı nasıl tanıdığını ve nasıl birden büyük bir sempati ve hayranlıkla (Erkânı Harp Kolağası Mustafa Kemal Bey’e) bağlandığını hikâye ediyor ve şöyle diyordu:

3 Mazhar Müfit Kansu, Erzurum’dan Ölümüne Kadar Atatürk’le Beraber, c. 1,2. baskı, s. 109, TTK, Ankara 1986.

4 M.M. Kansu, a.g.e., s. 110.

5 M.M. Kansu, a.g.e., s. 111.

“Bir Erkânı Harbiye Heyeti, Kaymakam bulunduğum Kaza merkezine geldi. Kafiye reisi olan Paşa, usulen beni ziyaret etti. Ben de kendilerine îadei ziyarette bulundum. Akşama, bulundukları otelin lokantasına beni davet ettiler. Memnurlukla gittim. Yemekte mütemadiyen konuşan, olgun, ileri fikir ve görüşleri ile sofraya hâkim olan enerjik, dinamik, kumral bir Erkânı Harp Kolağası vardı. Önce dikkatimi, sonra sevgimi, daha sonra hayranlığımı ve bağlı ılığımı kendisine çekti.

Ruhî ve câzibe ile bu genç Erkânı Harbe birden bağlanıvermiştim. Bu, Mustafa Kemal'di. İşte orada başlayan bağlılık ve hayranlığımdır ki, Paşa ile aramda âdeta bir kader beraberliği de yarattı ve kendimi bütün varlığımla O'na bağladım,”⁶

Sabahattin Selek de, ‘Millî Mücadele’ adlı yapıtında Erzurum Kongresi'nde Başkanlık seçiminden söz ederken şu bilgilere yer vermiştir:

“Delegeler Erzurum'da toplanmaya başlayınca, Mustafa Kemal Paşa'nın Kongre Başkanlığı'na seçilmesini istemeyenlerin bulunduğu öğrenilmişti. Trabzon delegeleri Mustafa Kemal Paşa'nın özel durumunu ileri sürerek Kongre Başkanlığı'na seçilmesi hâlinde, Batılı devletler tarafından Kongre'nin başka türlü yorumlanacağı düşüncesindeydiler. Mustafa Kemal Paşa ise, iki sebepten dolayı kendisinin Kongre Başkanlığı'na seçilmesini gerekli görmekteydi: Birincisi, Kongre'ye hâkim olmak; İkincisi Liderlik yolunu açmak.

İbrahim Süreyya Bey, delegelerle Kongre Başkanlığı konusunu görüşmek ve telkinde bulunmak üzere görevlendirilmişti. Kâzım Karabekir Paşa'da bazı delegeleri çağırarak kendilerine, Mustafa Kemal Paşa'nın Kongre Başkanı seçilmesi için telkinde bulunuyordu. Mustafa Kemal Paşa'nın Kongre Başkanlığı'na seçilmesini mahzurlu görenler, O'nun kişiliğine güvensizlik duymadıkları gibi, Başkanlık için bir aday da tespit etmemişlerdi. Bunun için Mustafa Kemal Paşa'nın Kongre Başkanlığı'na seçilmesinde politik sakınca görenler oy kullanmadıklarından, Mustafa Kemal Paşa çoğunluğun oyu ile Başkanlığa seçilmiş bulunuyordu.”⁷

ÖDÜLLERİ

Yaşamı boyunca aldığı ödüller, İbrahim Süreyya Yiğit'in, Vatan ve Millet sevgisini, başarılarını kanıtlayan belgelerdir.

İbrahim Süreyya Yiğit:

-Derne'de yaptığı başarılı çalışmalar nedeniyle Umum Kumandanlıkça Takdir-

6 Mazhar Müfit Kansu, a.g.e., s. 196.

7 Sabahattin Selek, Millî Mücadele, s. 368, Örgün Yayınları, İstanbul 1982.

name ile ödüllendirilmiştir. Bu Takdirname, dili sadeleştirilerek aşağıya aktarılmıştır:

DAHİLİYE VEKALETİ MEMURİN VE SİCİL MÜDÜRİYETİ

Sicil No : 1488

Konu : Ödüllendirme

Görevi : Yenicevardar eski Kaymakamı

Adı geçen Kaymakam, İtalyanların savaşı ilân etmeleri üzerine, mücadeleli memuriyete tercih ve istifa ederek ve savaşılar saflarında düşmanla dövüşerek hamâset (yiğitlik) örneği göstermiş olmasından; ayrıca, atandığı, Derne kuvvetleri Harp Divânı'nın Hukuk Müşavirliği'nde, 'zekâ ve fetâneti' ile büyük yararlar sağlamış olmasından dolayı Takdir edilmiştir.

Umum Kumandanlıkça onaylı işbu belge, Derne Kumandanı Kurmay Binbaşı Mustafa Kemal Bey imzasıyla verilmiştir.

23 Temmuz 1912, Sayı: 300

-Trablusgarp Muharebeleri sırasında, gösterdiği gayret ve iyi hizmetlerinden dolayı Berâtı Hümâyûn ile Dördüncü Mecidi Nişânı ile ödüllendirilmiştir.

- Gelibolu Mutasarrıfı iken, 'geceli gündüzlü' çalışarak ordu makamlarına yaptığı olağanüstü yardımlardan dolayı Harbiye Nezâreti tezkeresi üzerine Beyaz Şeritli Muharebe Gümüş İmtiyaz Madalyası ile ödüllendirilmiştir.

- Gelibolu Mutasarrıfı iken, ordu makamlarına yaptığı sürekli ve övgüye değer hizmetlerinden dolayı Gümüş ve Yeni Harp Madalyası ile ödüllendirilmiş ve durum 'Gelibolu Mutasarrıflığı Cânibi Vâlâsı'na 8.7.1915 tarihli ve 1644/6135 sayılı ve Alman Kumandanı Mareşal GOLÇ imzasıyla duyurulmuştur.

- Kırıkkilise (Kırklareli) Mutasarrıfı iken, tarımda artış sağlanması hususundaki gayret ve başarısından dolayı 1 Ocak 1916'da İrade-i Seniye ile Gümüş İftihar Madalyası ile ödüllendirilmiştir.

- Karasi (Balıkesir) Mutasarrıflığında eşkıyalık edenler ile firâri ve bakâya askerin yakalanması hususunda gösterdiği gayret ve başarıdan dolayı 1917 yılında İrade-i Seniye ile Üçüncü Osmanî Nişânı ile ödüllendirilmiştir.

- Karasi Sancağı Mutasarrıflığında, asâyişin sağlanması ve eşkıyanın yakalanması hususundaki verimli çalışmalarından dolayı 27 Haziran 1917 tarihinde İrade-i Seniye ile İkinci Mecidi Nişânı ile ödüllendirilmiştir.

- Kocaeli Milletvekilliği sırasında, Ulusal Kurtuluş Savaşı'na eylemli olarak

katılmış ve özveriyle hizmet etmiş olmasından dolayı tedbilen Yeşil-Kırmızı İstiklâl Madalyası ile ödüllendirilmiştir.⁸

KİŞİLİĞİ

Buraya kadar yapılan açıklamalar, İbrahim Süreyya Yiğit'in; vatansever, atılgımcı, başarılı, dürüst ve güvenilir bir kişilik olduğunu göstermiş bulunmaktadır.

Ölümü üzerine Cumhuriyet Gazetesi'nin 5 Kasım 1952 tarihli sayısında 'Büyük ve Acı Bir Kayıp' başlığı altında şunlar yazılmıştır:

"Merhum, Atatürk'ün mücadele ve inkılâp arkadaşlarından biri olarak uzun yıllar memlekete hizmet etmiş bir vatansever ve İdare Adamı'mızdır.

Meşrutiyetin tesisi mücadelesinde olduğu kadar Millî Mücadele'de de büyük hizmetleri görülmüştür.

Merhum Birinci Büyük Millet Meclisi hin tesisinden 1950 seçimine kadar Milletvekilliği vazifesini müstemirren aralıksız ifa etmiştir.

Muhtinde Vatanseverliği, kültürü, hayırseverliği, iyi kalpliliği ile temayüzeden merhumun kaybı, kendisini tanıyanlar arasında büyük teessür uyandırmıştır..."

İbrahim Süreyya Yiğit, soyadını Atatürk'ün verdiği, gerçekten Yiğit ve örnek bir İdare Adamı'dır.

O'nun güçlü kişiliğini ve şükranı değer hizmetlerini meslektaşlarıma ve kamuoyuna biraz olsun tanıtabildimse, kendimi mutlu sayarım.

KAYNAKÇA

Atatürk'ün Yakınlarından Hatıralar, SEL Yayınları, 8. Kitap, İstanbul 1955.

Ali Çankaya, **İbrahim Süreyya Yiğit**, Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler, c. 3, Ankara 1969. Sabahattin Selek, **Millî Mücadele**, c. I, Özgün Yayınları, İstanbul 1982.

İçişleri Bakanlığı, **İbrahim Süreyya Yiğit**, Türk İdare Dergisi Özel Sayı; 362, Ankara 1983.

Mazhar Müfit Kansu, **Erzurum'dan Ölümüne Kadar Atatürk'le Beraber**, TTK, 2. Baskı, Ankara 1986.

Türk Parlamento Tarihi, İbrahim Süreyya Yiğit, Millî Mücadele ve TBMM I. Dönem (1919-1923), c. 3, Ankara.

TBMM Azasının Hâl Tercümesi, sayı: 367.

İçişleri Bakanlığı Arşivi, Sicil No. 671/1488.

8 İçişleri Bakanlığı Arşivi, Sicil No: 671/1488.

HABERLER

Bu bölümde 1 Nisan 1999 - 30 Haziran 1999 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Türk Polis Teşkilatının 154 üncü Yıldönümü

• 9 Nisan -10 Nisan 1999 tarihleri arasında Polis Teşkilatı'nın 154 üncü yıldönümü çeşitli etkinliklerle kutlanmıştır. Kutlamalar İçişleri Bakanı Sayın Cahit BAYAR ve Emniyet Genel Müdürü Vali Necati BİLİCAN başkanlığındaki heyetin 9 Nisan günü saat 10.00'da Başbakanımız Sayın Bülent ECEVİT'i ziyaretle başlamış, Ayrancı Hicret Camii'nde şehit meslek mensupları anısına mevlit okutulmuş, Polis Emeklileri Derneği Ankara Şubesi ziyaret edilmiş ve gün içinde belirlenen heyet Cumhurbaşkanı Sayın Süleyman DEMİREL, Sayın Hikmet ÇETİN ve Genelkurmay 2 nci Başkanı Orgeneral Hilmi ÖZKÖK'ü ziyaret etmişlerdir.

9-10 Nisan tarihleri arasında şehit aileleri ve görev malûlleri ile hastanede yatan teşkilat mensupları ziyaret edilmiştir.

Kutlamaların son günü olan 10 Nisan'da Anıtkabir'de düzenlenen törenden sonra Polis Moral Eğitim Merkezinde verilen bir kokteyl ile kutlamalar sona ermiştir.

Polis Teşkilatının 154. Kuruluş Yıldönümü nedeniyle yayımlanan Emniyet Genel Müdürü Vali Necati BİLİCAN'ın mesajı aşağıda yer almıştır.

“Sevgili Arkadaşlarım,

Bugün Türk halkının sevgi ve güvenini kazanmış Demokratik Hukuk Devletin, Atatürk İlke ve inkılaplarının ve Laik Cumhuriyetin teminatı olan Türk Polis Teşkilatının 154. kuruluş yıldönümünü sizlerle birlikte kutlamaktan büyük gurur ve mutluluk duyuyorum.

Şanlı, şerefle yazdığı 153 yıllık bir maziye geride bırakmış olan teşkilatımız, 154. kuruluş yılına girerken, sadece Türkiye sınırları içerisinde değil, dünyadaki saygın yerini alınıp olmanın da haklı gururunu taşımaktadır.

Türk polisi, çağdaş ülkelerin kullandığı araç-gereç ve yöntemleri kullanmayı kendine amaç edinmiş, dünyada ortaya çıkan gelişmelere paralel olarak milletimizin değişen beklentilerine cevap verebilmek için, sürekli kendini yenilemiştir.

Emniyet teşkilatı, toplumda huzuru ve düzeni sağlama, vatandaşın can ve mal güvenliğini koruma, kanım hâkimiyetini ve devlet otoritesini sağlama gibi çok önemli ve hayati görevleri üstlenmiştir.

Biz bu görevimizi yerine getirirken, demokratik, laik, sosyal hukuk devletinin bir kurumu olduğumuzu asla unutmamalıyız. Çünkü; “Adaletle dayanmayan güç zalimdir. Ama, kuvvete dayanmayan adalet de aciz olur.” Hukuk devletinde polis, adaletle dayalı bir kuvvettir. Onun için zalim değil, adaletlidir. Korkulan değil, güvenilen bir güçtür.

Hukuk devletinde kimse, kabadayılıkla-efendilikle kendine başkasının hakkı üzerine kurulu bir hayat kuramaz. Eğer bir ileri böyle bir yaşamı bu toplum içerisinde yapabiliyorsa, toplum o zaman devletin otoritesinden, varlığından endişe eder ve “nerede bu devlet” diye aramaya başlar.

Bizim en başta gelen görevimiz devleti aratmamaktır. Devletin her kesimde, her köşede var olduğunu hissettirmektir. Çünkü, kuruluş amacımız budur.

Türk Polisi, Atatürk İlke ve İnkılaplarına bağlı, insan haklarına saygılı demokratik, laik, sosyal hukuk devletini önemli bir kurumu olmanın gururu ve bilinci içerisinde görevini en iyi şekilde yerine getirmeye devam edecektir.

Kuruluş yıldönümlerini her geçen yıl daha da güçlenmiş olarak kutlamamız dileğiyle, devletimizin ve milletimizin selameti uğruna hayatlarını feda eden arkadaşlarımızın aziz hatıralarını rahmetle anar, emekli ve gazilerimiz ile halen görevi başında olan mensuplarımıza ve ailelerine sağlık, mutluluk ve başarılar dilerim.”

İçişleri Bakanı Saadettin TANTAN’ın Göreve Başlamasıyla İlgili Olarak Teşkilata Mesajı

- İçişleri Bakanlığı görevini 57. Cumhuriyet Hükümeti’nin göreve başlaması nedeniyle Cahit BAYAR’dan devralan Saadettin TANTAN’ın 7 Haziran 1999 tarihli Teşkilata Mesajı aşağıda yer almıştır.

“57 nci Cumhuriyet Hükümetinin içişleri Bakanı olarak 29.5.1999 günü görevime başladım. İçişleri Bakanlığı ‘tını çeşitli kademelerinde görev yapan bir kişi olarak teşkilatımın en üst makamı olan Bakanlığa atanmam benim için çok önemli ve şerefli bir görevdir. Bu vesile ile milletime ve Ülkeme en üst düzeyde hizmet etme imkânı doğmuş bulunmaktadır.

Malumları olduğu veçhile İçişleri Bakanlığı, sadece asayiş ve güvenliği sağlayan, nüfus, sivil savunma gibi hizmetleri gören ve yerel yönetimleri koordine eden bir Bakanlık değil, sağlayacağı huzur ve güven ortamı içinde vatandaşlarımıza, iş adamlarımıza, yatırımcılara ve dost ülkelerin ülkemize olan güvenlerinin pekiştirilmesine, Türkiye’nin bir Dünya Devleti olmasına, diğer tüm bakanlıkların, kamu ku-

rum ve kuruluşlarının önünü açan yapısı ile Devletin temel taşlarından en önemlisidir.

Bakanlığımın her kademesinde görev yapan tüm personelin bu düşünce ve davranış içinde görev yaptığından eminim. Bu güne kadar sayısız başarıya imza atılmış olması bunun en güzel göstergesidir. Bakanlığımızın merkez ve taşradaki yönetim kademelerinde bulunan arkadaşlarımın, geçmişteki başarılarla yenilerini eklemek için gece gündüz demeden, mesai ve imkân gözetmeden azami gayret içinde olacaklarına inancım tamdır. Bütün bu çalışmalarımızda Büyük Atatürk'ün çağdaş medeniyet seviyesini aşma direktifleri hedefimiz, O'nun ilke ve inkılaplarına bağlı ve onlardan güç ve ilham alarak, Anayasamız ve kanunlarımıza bağlı olarak vatandaşlarımızın can ve mal güvenliği, huzur ve sükûnunu tam olarak sağlayarak ülkemizi Dünyanın en huzurlu ve güvenilir ülkesi haline getirmek tek ve en büyük çabamız olacaktır. Bütün bunların sağlanmasında Devletimizin ve Hükümetimizin temsilcileri olan vali ve kaymakamlarımız ile Bakanlığımın tüm birimlerine büyük bir hizmet fırsatı ve imkânı doğmuştur.

A- Bu cümleden olarak Mülki İdare Amirlerimiz ve diğer görevlilerimiz;

- 1- İdare bir bütündür ilkesinden hareketle il ve ilçelerdeki bütün devlet, kaimi kurum ve kuruluşları arasında eşgüdümün sağlanması,
- 2- Vatandaşlarımızın idareye olan güvenlerinin sağlanması,
- 3- Tasarrufa uygun hareketle, az imkânla çok hizmet yapılmasını sağlayacak, gerek hizmet gerekse mal üretiminin artırılması için azami gayret gösterilmesi,
- 4- Ülkemize ve milletimize hizmetin, herkese düşen şerefli bir görev olduğu inancının tüm personele benimsetilmesi,
- 5- Çeşitli konularda verilen talimat ve emirlerin eksiksiz yapılmasının takip olunması, alınan emrin yapılacağı, verilen emrin yaptırılacağı ilkesine göre hareket olunması,
- 6- Dürüstlüğün bir meziyet olmayıp, her ferdin ahlak ve karakterinin esası olduğunun tüm personele benimsetilmesi ve değerlendirmelerde bu esasın ve başarının birlikte ele alınması,

Genel ilkelerini esas almalarını bekliyor. Bakanlığımızca değerlendirmelerde bu ilkeler başta olmak üzere liyakat ve başarının birlikte ele alınacağının bilinmesini istiyorum.

B- Ayrıca Valilerimiz ile Bakanlığımız yöneticilerinin,

1. a-Kanun hâkimiyetinin mutlaka sağlanması, yasalara aykırı hertürlü hareketin önlenmesi,

b-Toplumun huzur ve güvenliğini bozan, can ve inal emniyetini tehdit eden organize suç örgüt ve çeteleri ile kararlı cesur ve sonuç alıcı bir uygulama içinde olmaları,

c-Bölücü akımlara ve her türlü teröre karşı Devlet Güvenlik Kuvvetlerimizin kararlı, özverili ve başarılı mücadelesinin kesin sonuç alınıncaya kadar sürdürülmesinin yanında, diğer tüm Devlet ve kamu ve özel kurum ve kuruluşlarının da bu esaslara göre koordine edilmesi,

d-Devlet hizmetlerinin tüm vatandaşlarımıza en adil bir şekilde ulaştırılması, en önemli görevlerindendir.

2. Vali ve Kaymakamlarımız ve Bakanlığımızın diğer yöneticileri, sadece huzur ve güvenliğin sağlanmasına değil, halkın daha mutlu ve müreffeh yaşaması için iş ve çalışma barışının esas kılınması, yatırımların önünün açılması, ekonomik girişimlere öncülük yapılması, kalkınma projeleri geliştirilmesi, sınır bölgelerindeki yöneticilerimizin komşu ülkelerle sınır ticaretinin ülkemiz ve halkımız yararını cereyanı için azami gayret içinde olmalarını beklemekteyim.

3. İl ve İlçelerin eğitim, sağlık, sanayi ve ticaret, ulaştırma ve haberleşme gibi konularda, yoksa planlarının yapılıp bu planların gerçekleşmesi için bütün imkânların seferber edilmesi gerekmektedir.

4. Mahalli İdarelerin hizmetlerinde kaynakların halkın ihtiyaçlarının karşılanmasına dönük kullanılması, tarafsız yönetim ilkesine uyulması, imar, çevre vs. uygulamalarında mevzuatın ve bilimin gereklerine uyulması gibi konularda, mahalli idare yöneticilerine idari vesayetin yanında yol gösterici, öncü ve yardımcı olmaları Mülki idare Amirlerimizin önemli görevlerindendir.

Bakanlığımız yukarıda belirtilen çalışma konularında merkez- taşra ayrımı olmaksızın bir bütün olarak çalışacak, Bakanlık merkez birimleri taşra birimlerinin her bakımdan yardımcısı olacak, taşra birimlerimiz de bu yardımı en iyi şekilde değerlendirecek hizmete dönüştüreceklerdir.

Vatandaşlarımız Devlet daireleri ile kamu kurum ve kuruluşlarında en iyi şekilde karşılanıp, yasalara uygun olan talepler hemen yapılacak, yapılamıyorsa sebebi vatandaşlarımıza izah edilecektir.

İl ve ilçeleri ziyaretlerimde Başbakanlığın 12.03.1996 tarih ve 3717 sayılı (1996/7) genelgesinde ele belirtildiği gibi karşılama hükümet konakları önünde veya varılacak yerde yapılacak, şehir dışında karayolları üzerinde karşılama yapılmayacaktır.

Verilecek brifinglerde kısa ve öz bilgiler verilecek, yapılmış hizmetler ve başlanılmış projeler üzerinde durulacaktır.

Personelin değerlendirilmesinde yukarda değinilen konularda sağlanan boyarı, dürüstlük, çalışına, azim ve cesareti esas alınacaktır.

Bakanlığımın tüm mensuplarının bu emirde değinilen ve halkımızın huzur ve güvenliği, mutluluğu ve refahı için azami gayret içinde olmalarını bekliyor, başarılarınızın katlanarak gerçekleşmesinin diliyor, bilgilerinizi ve gereğini rica ediyorum.”

İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Mali Yılı Bütçeleri (Son Altı Aylık)

• 30 Haziran 1999 tarih ve 23741 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Bütçeleri üzerinde hazırlık çalışmalarına 6 Haziran 1998 tarihli Başbakanlığın Bütçe Çağrısı ile fiilen başlanmış ve Yatırım Teklifleri olarak Devlet Planlama Teşkilatına, Cari ve Transfer Teklifleri olarak da Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Uzmanlar düzeyinde ilgili Bakanlık ve Kuruluşlarla yapılan müzakereler tamamlandıktan sonra 14 Haziran 1999 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda, 27 Haziran 1999 tarihinde de TBMM Genel Kurulu’nda görüşülerek kabul edilmiştir.

Yürürlüğe girmiş bulunan bu bütçelerin bir önceki yıla göre (1998 yılı) gösterdikleri gelişmeler ise; İçişleri Bakanlığı Bütçesi 133.971.500.000.000.- TL. ile % 59, Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçesi 579.400.800.000.000.- TL. ile % 71, Jandarma Genel Komutanlığı Bütçesi 405.653.000.000.000.-TL. ile % 79, Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçesi 15.927.550.000.000.TL. ile % 79, toplam bütçe rakamı olarak da 1.134.952.850.000.000.- TL. ile % 72’lik bir artış şeklindedir.

Bilindiği gibi Cari, Yatırım ve Transfer Harcamaları şeklinde gruplandırılarak oluşan Bütçelerin, Cari Harcamaları içinde yer alan Personel Giderlerini çıkardıktan sonra geriye kalan ve Diğer Cariler olarak adlandırılan 200 (Yolluklar), 300 (Hizmet Alınılan), 400 (Tüketim Malları ve Malzeme Alınılan), 500 (Demirbaş Alınılan), 800 (Diğer Ödemeler), Yatırım Harcaması olan 600 (Makina, Teçhizat ve Taşıt Alınılan), 700 (Yapı, Tesis ve Büyük Onarım Giderleri), Kamulaştırma niteliğindeki 900 (Transferler) ile Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transfer harcaması olan 900 (Transferler) Harcama kalemlerindeki ödeneklerle planlanan hizmetler yürütülecektir.

Bütçeler itibariyle 1999 yılında yürütülmesi planlanan hizmetler ise şöyledir:

İçişleri Bakanlığının Cari Rakamı olan 94.100.000 milyon.- TL. bir önceki yıl bütçe rakamına göre % 61’lik bir artışa tekabül etmektedir. Bu rakam kapsamında; Bakanlar Kurulu Kararıyla gerek Mülki İdare Hizmetlerinden, gerekse de Genel İdare Hizmetlerinden personelin yetiştirilmek ve AT konularında araştırma yapmak

üzere yurtdışına gönderilmesi, Olağanüstü Hal Bölge Valiliğinin savunma malzemeleri alımları, merkez ve taşra Bakanlık Birimlerinin döşeme, demirbaş, kırtasiye ve temizlik ihtiyaçlarının karşılanması, temsil ve ağırlama giderleri, araçların akaryakıt ve yağ giderleri, personel temel eğitimlerinin yanısıra mesleki eğitimlerini sağlamak üzere kurs ve seminerlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 8.501.000 milyon - TL. bir önceki yıla göre % 66 lık bir artış göstermektedir. Bu rakam sektörler itibariyle Genel İdare Sektörü 2.100.000 milyon.- TL, Konut Sektörü 400.000 milyon.- TL, Güvenlik Sektörü 6.000.000 milyon .- TL, DKH (belediye Hizmetleri) Sektörü 1.000 milyon.-TL. lik bir ödenegi kapsamaktadır.

Genel İdare Sektöründe taşıt alımı için 100.000 milyon.- TL., Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünce yürütülen MERNİS Projesi, Maki ne-Teçhizat Alımı için 1.400.000 milyon .- TL., MERNİS Dış Proje Kredisi kullanımı ile ilgili olarak konulan 374.000 Milyon TL., Merkezi Nüfus İdaresi Yatırımları için de 186.000 Milyon TL, Bakanlık Binası onarımı için 20.000 milyon .- TL., Telsiz Alımı için 20.000 milyon.- TL, ödenek konulmuştur.

İçişleri Bakanlığı Konut Sektörü rakamı olan 400.000 milyon TL.den kaymakamevi yapımları için 280.000 milyon.-TL, vali konağı yapımları için 120.000 milyon. - TL ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Güvenlik sektörü rakamı olan 6.000.000 milyon TL ile Olağanüstü Hal Bölge Valiliği hizmetlerinde kullanılacak savunma amaçlı çeşitli malzeme, araç ve gereç alımı ile bina yapımları söz konusu olacaktır.

Bakanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferleri arasında 1953 yılından beri üye bulunduğumuz Uluslararası Kişi Halleri Komisyonuna üyelik aidatı için 5.500 milyon TL., Bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki personel toplamının % 60'ına verilecek yemek yardımı için 200.000 milyon.- TL, Personel Giderlerinden doğan borçlar için 15.000 milyon TL, Personel Giderleri dışındaki diğer harcamalarla ilgili geçmiş yıllar borçları için 30.000 milyon. - TL, yer almaktadır.

Ayrıca Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler Programı içerisinde 1993 yılından beri yer alan Bakanlığa ait Fonlardan İl Özel İdareleri için 10.000.000 milyon TL, Mahalli İdareler için 4.000.000 milyon TL, Muhtaç Asker Aileleri için 100.000 milyon TL ve Sivil Savunma için ise 1.000.000 milyon TL ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün carileri olan 540.000.000 milyon.- TL ile bir önceki yıla göre % 58'lik bir artış sağlanmıştır.

Diğer carileri meydana getiren 200 (Yolluklar); 300 (Hizmet Alımları), 400

(Tüketim Malları ve Malzeme Alınları), 500 (Demirbaş Alınları), 800 (Diğer Ödemeler) Harcama Kalemlerindeki ödeneklerle, yurtiçi ve yurtdışı görev yollukları, Bölge Trafik Ünitelerinde görevli personele yolluk karşılığı verilen tazminatlar, bilgisayar ağının kurulabilmesi için ödenecek danışmanlık ücreti, kırtasiye, PTT posta giderleri, taşıma giderleri, kiralalar, makina-teçhizat ve taşıt onarımları, elektrik, su, havagazı giderleri ile yiyecek ve yem alımları, büro malzeme ve makina atımları, vergi, resim ve harçlar, gizli hizmet giderleri ve karantinaya alınma ve emniyet nezaretinde bulundurma giderlerini karşılamak sözkonusu olacaktır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün yatırımları 35.900.000 milyon.- TL olup, bir önceki yıla göre % 52 lik bir artış sağlanmıştır. Bu rakamın içinde Güvenlik Sektörü

26.000 000 milyon.- TL, Ulaştırma Sektörü 7.900.000 milyon.- TL, Eğitim Sektörü 1.000 000 milyon.- TL, Konut Sektörü 1.000.000 milyon. TL'dir.

Genel Müdürlüğün Güvenlik Sektöründeki Hizmetleri Kriminal Polis Laboratuvarlarına çeşitli malzeme alımı, terörle mücadelede kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, ana merkez bilgisayarı parmakizi bilgisayar sistemi yedek parça alımı ile; bakım ve onarımı, polis haberleşme hizmetlerinde kullanılacak röle, el ve araç telsizleri, muhtelif muhabere cihazları, radyo teçhizatları ve mevcut panzer-zırhlı araç yedek parça alımı, bakım ve onarımı, orta tip helikopter alımı, bölge hastaneleri ve diğer polikliniklerde kullanılmak üzere çeşitli malzeme alımı, yıl içinde hizmete girecek yeni binalarda kullanılacak malzeme alımı şeklindedir.

Ulaştırma sektöründeki hizmetler trafik hizmetlerinde kullanılacak telsiz, siren, reflektif kemer, tepe lambası, v.s cihazların alımları, yapımı süren trafik hizmet binalarının ikmali, trafik hizmetlerinde kullanılacak miktarı Bakanlar Kurulunca belirlenecek muhtelif araç alımları için ödenek ayrılmıştır.

Eğitim Sektöründe ise Polis Akademisi, Polis Eğitim Merkezi, Polis Kolejleri ve Polis okullarına muhtelif makina teçhizat alımları ve onarımlar için, ek derslik inşaatları ile 1999'da bitecek polis okulları inşaatları ile 1999'dan sonraya kalan Polis okulu inşaatları için ödenek ayrılmıştır.

Konut Sektöründe de devam eden lojman inşaatları ile 1999 yılında programa girecek projelerin ve mevcut lojmanların bakım ve onarımları için ödenek bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü memurlarının öğle yemeğine yardım için 2.000.000 milyon TL, Kamu İşverenleri Sendikalarına Ödemeler için 2.500 Milyon TL, Personel borçları için 50.000 milyon TL, diğer Cariler Borçları için 300.000 milyon TL, ve Trafik Hizmetleri Geliştirme Fonu için de 1.000.000 milyon.- TL. lik ödenekleri kapsamaktadır.

Jandarma Genel Komutanlığı'nın Carileri 371.500.000 milyon.- TL. olup, bir önceki yıla göre % 75'lik bir artış göstermiştir. Yurt içinde emniyet ve asayişin temini ve idame ettirmek, kara sınırlarımızın emniyetiyle, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, gerektiğinde Silahlı Kuvvetler yanında yer almak gibi görevlerin yerine getirilmesiyle görevli olan bu Komutanlığın yurtiçi ve yurtdışı yollukları, mutad tüketim malları ve malzeme alanları, demirbaş alanları, teşkilatın ateş gücü, hareket kabiliyeti, komuta kontrol sistemleri ve eğitim harcamaları ile ani harekât harcamaları, lojman tahsis edilemeyen personele kiralananak bina giderleri, PLE giderleri, elektrik, su ve havagazı giderleri, akaryakıt giderleri bu ödeneklerle karşılanacaktır.

Bütçenin yatırım harcamalarındaki 33.600.000 milyon.- TL, bir önceki yıla göre % 158 artış sağlamıştır. Bu rakam sektörler itibarıyla Güvenlik Sektörü olarak 32.100.000 milyon.- TL, Konut Sektörü olarak 1.500.000 milyon.- TL dir.

Güvenlik Sektöründe birlik binaları inşaatı ve onaranları için 14.000.000 milyon TL, taşıt alanları için 1.200.000 milyon TL, Güvenlik Sistem Projesi için 7.800.000 milyon TL, Teknik Donatım Projesi için 4.000.000 milyon TL, Muhabere ve Gözetleme Sistemi Projesi için 3.000.000 milyon TL, Trafik Güvenliği Projesi için 2.100.000 milyon TL ödenek yer almaktadır.

Konut Sektöründe de sadece devam eden 12 adet projenin inşaatlarına 1.500.000 milyon.- TL, ödenek ayrılmıştır.

Komutanlığın hizmet programlarına dağıtılamayan transferlerini de Personel Giderleri borçları olarak 40.000 milyon.- TL, diğer yıllar borçları olarak 60.000 milyon TL, Türk Cumhuriyetlerinden gelenlerin Beslenme, Barınma, Eğitim Giderleri için 10.000 milyon.-TL ve bu kişilerin Maaş ve Harçlıkları için 40.000 milyon.-TL, Kamu İşverenleri Sendikalarına yapılan ödeme için 3.000 milyon TL. ödenek meydana getirmektedir. Kamulaştırma için de 400.000 Milyon TL ödenek ayrılmıştır.

Bütün sahillerimiz, karasularımız ile iç sularımızın korunması, güvenliğin sağlanması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi ile ilgili görevlere sahip bulunan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Carileri 7.925.000 milyon.- TL. olup, 1998 yılına göre % 68'lik bir artış göstermiştir. Bu ödenekle teşkilatta görevli personelin yurtiçi ve yurtdışı geçici görev yollukları, hizmet alınları; çeşitli mal ve malzeme alımları, demirbaş alanları, lojman kiralamaları ve gizli hizmet giderleri karşılanarak görevlerin en sağlıklı ve etkin biçimde yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulacak çeşitli ikmal maddelerinin tedariki, depolanması, bakım ve onaranları gerçekleştirilecektir.

Komutanlık yatırım harcamalarındaki 8.000.000 milyon.- TL, bir önceki yıla göre % 90'lık bir artış göstermiş olup, Güvenlik Sektörü ödeneği 8.000.000 milyon TL'dir. Bu ödenekten S.G. Bot Projesi için 2.000.000 milyon TL., S.G. Uçak Alımı için 100 milyon TL., Acil Bot Projesi için 3.000.000 milyon TL., Taşıt Alımları için

15.000 milyon TL., Makine ve Teçhizat alımı için 100.000 milyon TL., Çekek Yeri İnşaatı için 100 milyon TL., S.G. Grup komutanlıkları, Bina İnşaatı için 50.000 milyon TL., Birlik binaları İnşaat ve Onarımı için 50.000 milyon TL., Parmak İskele Yapımı ve Tevzii için 20.000 milyon TL., S.G. Karargah Binası İnşaatı için 2.000.000 milyon TL., Yüksek Süratli Müdahale Alımı için 100 milyon TL., S.G. Helikopter Projesi için 100 milyon TL., Bot Yedekleri Alımı için 500.000 Milyon TL, S.G. Onarım Destek Hizmetleri İnşaat Projesi için 264.600 Milyon ayrılmıştır.

Hizmet Programlarına Dağıtılamayan Transferler arasında Personel Giderleri Borçlarına 2.000 milyon TL, Diğer Cari Borçlarına 1.000 milyon TL, Kamu İşverenleri sendikasına yapılacak ödemeler için 550 milyon TL ayrılmıştır.

Aşağıda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı (Son Altı Aylık) Bütçe Tasarıları üzerinde 14 Haziran 1999 tarihinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda yapılan görüşmeler nedeniyle İçişleri Bakanı Sadettin TANTAN'ın yapmış olduğu konuşmasının tam metni yer almaktadır.

" Sayın Başkan

Plan ve bütçe komisyonunun değerli Üyeleri,

Sözlerime başlarken, s izler i şahsını ve İçişleri Bakanlığı camiası adına saygıyla selamlıyorum.

Bilindiği gibi iç işleri Bakanlığı, yurdun iç güvenliği ve asayişinin sağlanması, kamu düzeninin korunması, genel yönetimle ilgili olarak verimli çalışan bir taşra yönetim mekanizmasının tesis edilmesi, mahalli idarelerimiz açısından yön verici düzenlemelerin yapılması, kaçakçılığın men ve takibi, yurt sathında sivil savunma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yerine getirilmesi gibi, devlet ve toplum hayatımız bakımından hayati önem arzeden görevleri yerine getirmekle görevli bir bakanlıktır.

Bakanlığım teşkilatı ve bu teşkilatın her kademesindeki mensupları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti anlayışına, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlılık, temel hak ve özgürlüklere saygı ilkelerini esas alarak etkin ve tarafsız bir hizmet yarışı içinde bulunmaktadırlar.

Sayın Başkan

Komisyonun değerli Üyeleri,

Ülkemiz, bölgesinde güçlü, sürekli gelişen her türlü değişime açık bir ülke konumundadır. Buna bağlı olarak olaylar da giderek yoğunluk kazanmakta, tür ve seyir değiştirmektedir. Ayın anda yurdun değişik noktalarında olaylar görülebilmektedir. Bütün bunlar karşısında güvenlik güçlerimize düşen, mümkün olabilen en kısa

sürede huzuru sağlamak ve kamu düzenini tesis etmektir. Güvenlik güçlerimiz, bugüne kadar bunları yüz akıyla yerine getirmiştir.

Güvenlik güçlerimiz, yurdumuzda terörle mücadeleyi vatanın bölünmez bütünlüğü, hukukun üstünlüğü ve insan hak ve özgürlüklerine saygı esasına dayalı demokrasi ilkelerine bağlı kalarak sürdürmektedirler. Terör, biçimi ve teröre sağlanan destek ne olursa olsun sonuçta devletin sarsılmaz gücü karşısında yokolma sürecine girmiştir. Bu uğurda, bildiğiniz gibi şehitler de vermektediriz.

Bilindiği gibi, bu eylemler, terör örgütü PKK tarafından düşlenen hayali, boş ve sonuçsuz amaçlar için başlatılmış ve ekonomik kalkınma hamlelerimizin istikrar ortamı içerisinde gerçekleştirilmesine en azından bölge düzeyinde, günümüze kadar geciktirici bir sebep teşkil etmiştir. Devletin bütün gücü terör belasının atfedilmesi üzerine yoğunlaşmıştır ve yukarıda da arzettiğim gibi, bu bela güvenlik güçlerimizin özverili, kararlı ve başarılı mücadelesiyle günümüzde can çekişme noktasına gelmiştir. Terör örgütünün başı yakalanmış ve bağımsız Türk adaletine teslim edilmiştir.

Terör örgütünün konuyu uluslararası platformlarda eylemlerini bir çeşit insan hakları savunuculuğu, hak mücadelesi olarak göstermeye çalışarak, asıl amacı olan devletimizi bölme gayesini perdeleme çabalarına rağmen, son zamanlarda, bu ülkelerde de gerçek yüzü görülmeye ve dünyada tehlikeli terör örgütü olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Günümüzde uluslararası nitelik kazanmış terör belasının dış ilişkilerin bir aracı olarak kullanılmak istenmesini şiddetle kınıyoruz. Ayrıca terör örgütlerini karşılarına almamak düşüncesiyle terörist eylemlere göz yuman dost ve komşu devletlerin bu tutumlarını da tasvip etmiyoruz.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Güvenlik güçlerimizin yurdumuzun her yerinde canlarını feda edercesine kararlı ve özverili bir biçimde sürdürdükleri mücadelenin bir de bedeli vardır. Bu bedel, maddi kaynaklardan da öteye, verilen şehitlerimizdir, yar ahlal imizdir. 1998 yılı ocak ayından günümüze kadar, yurt düzeyinde meydana gelen toplam 4.448 terör nitelikli olayda, subay, astsubay, polis, erbaş, er ve geçici köy korucusu olmak üzere 495 şehit verdik. Yaralı sayımız ise 1.316'dır. Aynı dönem içinde 201 vatandaşımız hayatını kaybetmiş, 742 vatandaşımız da yaralanmıştır. Bu dönem içinde 2.019 terörist ölü, 164 terörist yaralı, 21.809 militan ve sempatizan da sağ olarak ele geçirilmiştir.

Ayrıca güvenlik güçlerimizce, terörün iç ve dış kaynaklarını kurutmak üzere yapılan denetimlerle yine aynı 17 aylık dönemde, ülke düzeyinde, toplam 2.700 olayda, 6.336 kg. esrar, 4.570 kg. eroin, 754 kg. bazmorfin, 145 kg. afyonsakızı, 604 kg.

kokain, 18.000 kg. asit anhidrit ele geçirilmiş ve faili durumunda bulunan toplam 6.912 sanık adli mercilere sevk edilmiştir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Müsaadelerinizle biraz da trafik konusuna değinmek istiyorum. Son 10 yılda meydana gelen 2.685.450 trafik kazasında 67.147 vatandaşımız hayatını kaybetmiş 1.090.348 vatandaşımız ise yaralanmıştır. Bu olaylarda maddi hasar tutarı ise 179 trilyonu aşmıştır.

Meydana gelen trafik kazalarının nedenleri araştırıldığında, genel olarak üç önemli unsur ortaya çıkmaktadır.

- 1- altyapı,
- 2- insan faktörü,
- 3- trafik denetimi.

Karayolları altyapı tesis ve işaretlerinin yetersizliği, sürücülerin uykusuz, yorgun, dalgın ve sürekli araç kullanma, hızlarını hava ve yol durumuna göre ayarlamamaları sonucunda meydana gelen kazaların asgari düzeye indirilmesi için etkin bir trafik denetimine Bakanlığımca ağırlık verilmektedir. Bu denetimler, seyir halinde kontrol, hassas noktalarda ihbarlı kontrol ve sivil ekip kontrolleri şeklinde yapılmaktadır. Ayrıca, yolcu taşıyan otobüslere sivil görevliler bindirilmek suretiyle sürücülerin denetim altına alınması sağlanmaktadır. Trafiğin yoğun olduğu bölge ve yollarda polis helikopterleri ile trafiğin havadan da denetimi yapılmaktadır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Trafik polisinin güçlendirilmesi ve trafik kazalarının önlenmesine yönelik faaliyetlerde kullanılmak üzere, 1996 yılında imzalanan bir anlaşma ile Dünya Bankasından 13 milyon dolarlık kredi sağlanmış ve "Karayolu İyileştirme ve Trafik Hizmetleri Güvenliği Projesi" başlatılmıştır. Bu proje ile karayollarımızın, özellikle ölümlü ve yaralamalı trafik kazalarının çokça vukuu bulduğu 4200 km'lik bölümünde denetim yapan trafik kontrol ekiplerinin her çeşit donanımı temin edilecek, ekiplerin eğitimi ve diğer önleyici faaliyetlerin güçlendirilmesi gerçekleştirilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Türkiye'de insan haklarının çağdaş, evrensel ölçülere uygun bir anlayışla korunması ve geliştirilmesi, insan haklarıyla bağdaşmayan uygulamalara meydan ve-

rilmemesi için gerekli önlemler alınmaktadır. Bu cümleden olarak; Bakanlığımız. Emniyet ve Jandarma teşkilatları bünyesindeki nezarethanelerin, uluslararası sözleşmelerle belirlenen standartlara ulaştırılması çalışmaları devam etmektedir.

İnsan hakları ihlallerinin önlenmesinde, insan hakları eğitiminin önemi açıktır. Bu nedenle, polis ve jandarma okulları müfredatına insan hakları konularını kapsayan dersler konulmuştur. Aynı konular insan haklarının savunucusu ve takipçisi olan güvenlik personelimize hizmetiçi eğitimlerde de verilmektedir.

İnsan hakları alanında yürütülen eğitim sürecine mülki idare amirleri de dahil edilmiştir. Değişik tarihlerde düzenlenen insan hakları ile ilgili seminerlere 1996, 1997 ve 1998 yıllarında 53 ilimizde görev yapan 544 mülki idare amiri; 132 üst düzey emniyet ve jandarma görevlisi olmak üzere, toplam 676 personel katılmıştır. Bu eğitim faaliyetlerimize tüm ülke genelinde, geriye kalan illerimizi de kapsayacak şekilde devam edilecektir.

Ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle üstlendiği yükümlülüklerin gereği olarak kolluk kuvveti mensuplarının insan hakları ihlalleri iddialarına dayanak oluşturan nitelikteki uygulamalarının önlenmesi ve ortadan kaldırılması önem arz etmektedir. Bu amaçla kolluk kuvveti mensuplarının uygulamalarına dayanak oluşturan, günün koşullarına uygun çağdaş bir yönetmelik hazırlanmıştır. Bakanlığımızca hazırlanan ve 1 Ekim 1998'de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Yakalama, Gözaltına Alınma ve İfade Alma Yönetmeliği"yle yakalama, gözaltına alma ve ifade alma konularında, ülkemize yöneltilen ihlal iddialarını önlemek ya da asgariye indirmek mümkün olabilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Bilindiği gibi, rasyonel hizmet üretimi, herşeyden önce idarenin buna göre teşkilatlanmasına bağlıdır. Ülkemizde mahalli idareler tarafından daha verimli bir şekilde sağlanabilecek pek çok yerel hizmet merkezi idare tarafından yerine getirilmektedir.

İdari sistemimizin iki unsuru olan merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetin niteliğine ve ülke gerçeklerine uygun bir görev bölüşümünü sağlamak, bu idareleri yükledikleri görevlerin gerektirdiği, yetki, teşkilat ve mali imkanlara kavuşturmak suretiyle idari sistemimizi sağlıklı bir yapıya dönüştürmek ve bunun sonucunda toplumsal mutluluğu sağlamak mümkün olacaktır. Ancak, bu durumda etkin bir denetim mekanizmasının kurulması da zorunlu görülmektedir.

Bu amaçla yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı "Yerel Yönetimler Yasası" ile yeni bir düzene kavuşturulacaktır.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Nüfus hizmetlerini çağdaş ve modern bir yapıya kavuşturmak amacıyla uygulamaya konulmuş olan merkezi nüfus idaresi sistemi (MERNİS) projesi nüfus kayıtlarının bilgisayarda tutulmasına, toplanan bilgilerin kamu hizmetleri ve vatandaşlar için çok yönlü olarak değerlendirilmesine ve nüfus hizmetlerinin bu esasa göre yeniden düzenlenmesine yönelik bir projedir. Bu proje devletin altyapısının oluşturulması, diğer bir deyişle ülkemizde adaletin dağıtılmasından, vergi kaçığının önlenmesine kadar bütün kamu hizmetlerine kaynak olması yönünden Türkiye'nin en önemli projelerinden birisidir. Özellikle Dünya Bankasından 1997 yılında sağlanmış olan 5,5 milyon dolarlık kredi ile hazırlanan proje takvimi doğrultusunda nüfus kütüklerindeki sağ ve ölü 119 milyon nüfus bilgisinin bilgisayar ortamına aktarılması bu yılın haziran ayı sonuna kadar tamamlanacaktır. İkinci aşamada 2000 yılının haziran sonuna kadar tüm vatandaşlarımıza kimlik numarasının verilmesi, kimlik kartlarının yenilenmesi, ulusal ağın kurulması, tüm ilçelerin ve merkezin birbirine entegrasyonu gerçekleştirilecektir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Afetlerde, savaşa, önemli kaza ve yangınlarda kurtarma ve yardım faaliyetleri yapmak üzere, ülkemizin coğrafi konumu, afete uğraması muhtemel bölgeleri dikkate alınarak, Ankara, Adana, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir ve Samsun olmak üzere yedi ilde, 110'ar kadrolu personelden oluşan, çağdaş araç ve gereçle donatılmış sivil savunma birliklerinin kurulması için "7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"nın yüce meclisimizden yasa taşarak çıkması için gerekli çalışmalar sürdürülecektir.

Ankara, İstanbul ve Erzurum'daki sivil savunma birliklerimizin, yurdun muhtelif bölgelerinde meydana gelen tabii afetlerde önemli kurtarma görevlerini yerine getirmiş oldukları malumlarıdır. Bu olaylar ve ülkemizin jeolojik konumu, profesyonel acil yardım ve kurtarma ekiplerinin vakit geçirilmeden tüm ülke düzeyine yaygınlaştırılmış ve yeterli araç-gereçlerle donatılmış olarak oluşturulmalarını kaçınılmaz hale getirmiştir. Sivil savunma hizmetlerinin daha etkin bir şekilde yürütülmesi amacıyla başlatılan mevzuat çalışmalarının sonuçlandırılması için girişimlerimiz sürecektir. İzmir, Samsun, Adana ve Diyarbakır'da yeni sivil savunma birlikleri kurulmasına yönelik çalışmalarımız devam etmektedir.

Sayın Başkan,

Değerli Üyeler,

Şimdi de İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının bütçe tasarıları üzerinde çok kısa rakamsal bilgiler sunarak sözlerime son vermek istiyorum.

İçişleri Bakanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı 133 trilyon 971 milyar 500 milyon TL. olarak belirlenmiştir. Bu, 84 trilyon 463 milyar 700 milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 59 luk bir artışa tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü 1999 yılı bütçe tasarısı 579 trilyon 400 milyar 800 milyon TL. olarak belirlenmiş ve 338 trilyon 693 milyar 250 milyon TL. tutarında olan 1998 yılı bütçesine göre % 71 nisbetinde bir artış göstermektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı 405 trilyon 653 milyar ti. olarak belirlenmiş ve 226 trilyon 239 milyar 800 milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 79 nisbetinde bir artış göstermektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı 1999 yılı bütçe tasarısı ise 15 trilyon 927 milyar 550 milyon TL. olarak belirlenmiş olup 8 trilyon 901 milyar 500 milyon TL. olan 1998 yılı bütçesine göre % 79 nisbetinde bir artışa tekabül etmektedir.

Sayın Başkan,

Plan ve Bütçe Komisyonunun Değerli Üyeleri,

Buraya kadar yapmaya gayret ettiğim açıklamalarla, yüksek komisyonunuza İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının icraatı hakkında, özet halinde bilgi arzına çalıştım.

Şahsım ve Bakanlığım mensupları adına teşekkür eder, saygılar sunarım."

Bakanımız, İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı Bütçe Tasarıları üzerinde TBMM Genel Kurulunda 27 Haziran 1999 tarihinde yapılan görüşmelerde grupları adına konuşan Milletvekillerinin Bakanlık Bütçesi ile ilgili eleştirilerini cevaplamıştır. TBMM Genel Kurulunda yapılan bu görüşmeler sonunda İçişleri Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının 1999 Yılı Bütçesi kabul edilmiştir.

64 üncü Dönem Jandarma Subay Okulu Diploma Töreni

- Jandarma Subay Okulunun 64 üncü dönem diploma töreni 18 Haziran 1999 tarihinde Ankara'da yapılmıştır.

Bando gösterisi ile başlayan törene İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Yahya GÜR ile Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Rasim BETİR katılmışlardır. Okul Komutanının konuşmasının ardından bir konuşma yapan Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Rasim BETİR, genç teğmenleri kutlayarak çeşitli öğütlerde bulunmuştur. Jandarma Subay Okulunun 64 üncü döneminden 8'i astsubay, 6'sı yabancı uyruklu olmak üzere toplam 161 teğmen mezun olmuştur. Tören genç teğmenlere mezuniyet diplomalarının verilmesiyle tamamlanmıştır.

54 üncü Dönem Polis Akademisi Diploma Töreni

- 54 üncü dönem Polis Akademisi mezunu Komiser Yardımcılarının diploma töreni 28 Haziran 1999 tarihinde yapılmıştır.

Törene Atatürk ve şehitlerimiz için yapılan saygı duruşu ile başlanmış, İstiklal Marşı'nın okunmasından sonra Akademi Başkanı'nın konuşması, mezunlar adına dönem birincisinin konuşması, Emniyet Genel Müdür Vekilinin konuşması, İçişleri Bakanı Saadettin TANTAN'ın konuşması ve Cumhurbaşkanımız Süleyman DEMİREL'in konuşması ile devam edilmiştir.

Yapılan konuşmaların ardından yeni mezun Komiser Yardımcılarının diploma ve ödülleri verilerek tören, yaş kütüğüne plaket çakılması, hediye takdimi, yemin töreni ve tören geçişinin yapılması ile sona ermiştir.

Akademiden 1997-1998 eğitim- öğretim yılında 9'u Kazakistan Cumhuriyeti, İTİ Azerbaycan Cumhuriyeti, 10'u Türkmenistan Cumhuriyeti, 5'i Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ve 1 'i ise Gürcistan Cumhuriyeti vatandaşı olmak üzere 36'sı yabancı uyruklu toplam 439 öğrenci, Komiser Yardımcısı olarak mezun olmuştur.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Sivil Savunma Genel Müdürlüğü

•Sivil Savunma Kolejinde 5 Nisan-18 Haziran 1999 tarihleri arasında 24 aday memurun katılımıyla 390/15.Dönem "Sivil Savunma Aday Memurları Temel Eğitim Kursu" açılmıştır.

• 5 Nisan-4 Haziran 1999 tarihleri arasında teşkilat mensupları için açılan 390/81. Dönem "Sivil Savunma Temel Eğitim Kursu"na25 personel iştirak etmiştir.

• 7-11 Haziran 1999 ve 14-18 Haziran 1999 tarihleri arasında Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği koordinatörlüğünde düzenlenen "Kriz Yönetimi Oryantasyon Eğitimi "ne 75 Vali Yardımcısı katılmıştır.

• Merkez ve taşra arasında koordinasyonun geliştirilmesi amacıyla, Sivil Savunma Kolejinde 28-30 Haziran 1999 tarihleri arasında 80 il müdürünün katılımıyla "İl Sivil Savunma Müdürleri Semineri" yapılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

• 5-7 Nisan 1999 tarihleri arasında yapılan "4. Dönem Orta Kademe Yöneticileri Kursu"na 75 Bakanlık personeli, 2 Jandarma Genel Komutanlığı personeli olmak üzere toplam 77 kişi katılmıştır.

• 3. ve 4. sınıf ilçelerde görev yapan kaymakamların çeşitli konularda bilgi sahibi olmalarını sağlamak amacıyla 3 Mayıs 1999 tarihinde başlatılan ve 88 Kaymakamın katıldığı "27. Dönem MİA Semineri", 7 Mayıs 1999 tarihinde tamamlanmıştır.

• "28. Dönem MİA Semineri" 10-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında gerçekleş-

tirilmiş olup, seminere 94 Kaymakam katılmıştır.

- Yeni kurulan ve ilk defa göreve başlayan Belediye Başkanlarının çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını, Belediye Mevzuatı ve Uygulaması konusunda bilgilerinin artırılmasını sağlamak amacıyla 3 dönem olarak İçel'de düzenlenen "Belediye Başkanları Semineri"nin ilki olan "45. Dönem Belediye Başkanları Semineri" 31 Mayıs-3 Haziran 1999 tarihleri arasında 108 Belediye Başkanının katılımıyla, "46. Dönem Belediye Başkanları Semineri" 1-4 Haziran 1999 tarihleri arasında 27 Belediye Başkanının katılımıyla, "47. Dönem Belediye Başkanları Semineri" 7-10 Haziran 1999 tarihleri arasında 104 Belediye Başkanının katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

- Bakanlığımız 1999 yılı eğitim planı gereğince, Mülki İdare Amirleriyle bilfiil uygulama alanında bulunan Bakanlığımız güvenlik personelinin de insan hakları konusunda hizmet alanındaki değişme ve gelişmelere uyumunu sağlamak ve bu konudaki hizmetin verim ve niteliğini yükseltmek amacıyla 2 grup halinde İçel'de gerçekleştirilen 29. Dönem MİA (İnsan Hakları) Seminerinin 12-16 Haziran 1999 tarihleri arasındaki I. Grubuna 17 Vali Yardımcısı, 147 Kaymakam, 19 Emniyet mensubu ve 15 Jandarma mensubu olmak üzere 198 kişi, 18-22 Haziran 1999 tarihleri arasındaki II. Grubuna 17 Vali Yardımcısı, 149 Kaymakam, 17 Emniyet mensubu ve 15 Jandarma mensubu olmak üzere olmak üzere 198 kişi katılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü

- 15 Mart-18 Haziran 1999 tarihleri arasında İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen "Parmak İzi Laboratuvar ve Teknik Fotoğraf Kursu"na 35 personel katılmıştır.

- 18-20 Mart 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Milas-Bodrum Havalimanında düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu"na katılan 25 personelin eğitimleri sağlanmıştır.

- 20-22 Mart 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Antalya Havalimanında 25 personel için "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu" düzenlenmiştir.

- 22-24 Mart 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Muğla-Dalaman Havalimanında düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu"na katılan 25 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

- 25-26 Mart 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde "Taahdit ve Aranılan Şahıslar Projesi Kursu" düzenlenmiş olup, kursta 20 personel eğitilmiştir.

- 27 Mart-29 Nisan 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu"na 26 personel katılmıştır.

- 5-7 Nisan 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde "Çalıntı Oto Projesi Kullanım Kursu" düzenlenmiş olup, kursa katılan 3 personel kursu başarı ile bitirmiştir.

- 5-16 Nisan 1999 tarihleri arasında Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "1.Dönem Pasaport-Yabancılar İhtisas Kursu"na katılan 63 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

- 5-16 Nisan 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Access Kursu"nda 16 personel eğitimen geçirilmiştir.

- 5 Nisan-11 Haziran 1999 tarihleri arasında, Gölbaşı Köpek Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde "Narkotik Madde Dedektör Köpeği Eğitici Kursu" düzenlenmiş olup, kursa 7 personel katılmıştır.

- 12 Nisan 1999 tarihinde İstanbul Etiler Polis Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde başlayan ve 16 personelin katıldığı "PC Kursu" 23 Nisan 1999 tarihinde sona ermiştir.

- 12 Nisan 1999 tarihinde Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde başlayan "PC (Ms Dos, Windows 95, Word, Excel, İnternet) Kursu" 39 personele verilmiş olup, kurs 5 Mayıs 1999 tarihinde sona ermiştir.

- 12-30 Nisan 1999 tarihleri arasında 16 personele İstanbul Etiler Pq1 is Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen "(PC) Kişisel Bilgisayar Kursu" verilmiştir.

- 12 Nisan 1999 tarihinde Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Ankara Esenboğa Havalimanında düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Kontrol Noktası Amirleri Kursu"na 25 personel katılmış olup, kurs 16 Nisan 1999 tarihinde sona ermiştir.

- 19-22 Nisan 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde 8 personel için "NT Administration (Yönetimi) Kursu" düzenlenmiştir.

- 19 Nisan-3 Mayıs 1999 tarihleri arasında EKA A.Ş. Firmasında düzenlenen "Kesintisiz Güç Kaynağı Eğitimi" 4 personele verilmiştir.

- 20-22 Nisan 1999 tarihleri arasında 27 personele Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu" verilmiştir.

- 15 personelin katıldığı ve 26 Nisan 1999 tarihinde Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde açılan "Parmak İzi ve Teknik Fotoğraf Temel Eğitim Kursu", 30 Tem-

muz 1999 tarihinde sona erecektir.

- 26-28 Nisan 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Diyarbakır Havaalanında düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Temel Güvenlik Kursu"nda,25 personel eğitimden geçirilmiştir.

- 26-30 Nisan 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Eğiticilerin Eğitimi Kursu"na katılan 19 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

- 26 Nisan 1999 tarihinde İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı bünyesinde başlayan “ Dragon Marka Panzer Tamir-Bakım Kursu ”na 9 personel katılmış olup, kurs 30 Nisan 1999 tarihinde tamamlanmıştır.

- 26 Nisan 1999 tarihinde Balıkesir İŞBİR Firmasında düzenlenen "Jeneratör Bakım-Onarım Kursu" 15 personele verilmiş olup, kurs 30 Nisan 1999 tarihinde sona ermiştir.

- 26 Nisan-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında NETAŞ Firmasında düzenlenen "MSL-1 NT Sayısal Telefon Santralleri Kursu"nda,2 personel eğitimden geçirilmiştir.

- 26 -30 Nisan 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde 34 personel için "Ahlak Büro Amirleri Adli Soruşturma Kursu" düzenlenmiştir.

- 26-29 Nisan 1999 tarihinde Macaristan'ın Siofok kendinde yapılan 7 nci sınır polisi konferansına Jandarma Genel Komutanlığı'ndan Jandarma Binbaşı Ferhat KONYA katılmıştır.

- Avusturya'nın başkenti Viyana'da 27 Nisan - 6 Mayıs 1999 tarihleri arasında düzenlenen suçun önlenmesi ve ceza adaleti komisyonu 8 inci toplantısına katılmak üzere, Jandarma Genel Komutanlığı'ndan Jandarma Kurmay Binbaşı Ceyhun HARPUT ile uzman sivil memur Ayşe ŞİMŞEK anılan ülkeye gitmişlerdir.

- 28-30 Nisan 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde Gaziantep Havaalanında 26 personelin katıldığı "Sivil Havacılık Güvenliği Temel Güvenlik Kursu" verilmiştir.

- 3-7 Mayıs 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde "İnfaz Büro Amirleri Adli Soruşturma Kursu" düzenlenmiş olup, kursa katılan 36 personel kursu başarı ile bitirmiştir.

- 3 Mayıs 1999 tarihinde İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı bünyesinde başlayan ve 11 personelin katıldığı " Dragon Marka Panzer Tamir-Bakım Kursu" 7 Mayıs 1999 tarihinde sona ermiştir.

- 3 Mayıs 1999 tarihinde TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Terörle Mücadele Sorgulama Kursu"na 52 personel katılmış olup, kurs 21 Mayıs 1999 tarihinde sona ermiştir.
- 3-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen " Pasaport Yabancılar İhtisas Kursu"na katılan 76 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- 3-21 Mayıs 1999 tarihleri arasında TEM Daire Başkanlığı bünyesinde 52 personel için "Terörle Mücadele ve Sorgulama Teknikleri Kursu" düzenlenmiştir.
- 3-14 Mayıs/24 Mayıs-18 Haziran 1999 tarihleri arasında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Temel Eğitimi"nde, toplam 103 personel eğitimden geçirilmiştir.
- 5-17 Mayıs 1999 tarihleri arasında, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde "Nükleer ve Radyoaktif Madde Kaçakçılığı Kursu" düzenlenmiş olup, kursa 25 personel katılmıştır.
- 10-20 Mayıs 1999 tarihleri arasında İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde "Teorik Bomba Eğitimi" düzenlenmiş olup, katılan 2380 personel kursu başarı ile bitirmiştir.
- 10 Mayıs- 2 Haziran 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "PC (Ms Dos, Windows 95, Word, Excel, İnternet) Kursu"na katılan 38 personelin eğitimleri sağlanmıştır.
- 10-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında İnterpol Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "İnterpol Kursu"na 21 personel katılmıştır.
- 10-21 Mayıs 1999 tarihleri arasında Haberleşme Daire Başkanlığı bünyesinde "Teleks Operatörü Yetiştirme Kursu" düzenlenmiş olup, kursta 18 personel eğitilmiştir.
- 10-21 Mayıs/24 Mayıs-4 Haziran/7-11 Haziran 1999 tarihleri arasında İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Panzer Tamir ve Bakım Kursu"na katılan toplam 34 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- 12-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Amir Bilgilendirme Kursu" na 31 personelin katılması sağlanmıştır.
- 17-28 Mayıs-17 Mayıs-9 Haziran 1999 tarihleri arasında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "PC (Ms Dos, Windows 95, Word, Excel, İnternet) Kursu"na katılan toplam 31 personelin eğitimleri sağlanmıştır.

- 24-25 Mayıs 1999 tarihleri arasında İzmir Emniyet Müdürlüğü bünyesinde düzenlenen "Komuta Kontrol Aracı Sürücü ve Kuleci Kursu"na katılan 16 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.
- 24-28 Mayıs 1999 tarihleri arasında ASELSAN A.Ş. tarafından "Lehimcilik Eğitimi" düzenlenmiş olup, kursa 12 personel katılmıştır.
- 24 Mayıs-4 Haziran 1999 tarihleri arasında 21 personele Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Teknik Gözlem, Takip ve Operasyon Kursu" verilmiştir.
- 25-27 Mayıs 1999 tarihleri arasında Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde "Sivil Havacılık Güvenliği Pasaport, Pasaport Sahteciliği ve Yabancılar Kursu" düzenlenmiş olup, kursa katılan 49 personel kursu başarı ile bitirmiştir.
- 31 Mayıs-11 Haziran 1999 tarihleri arasında TELETAS Firması tarafından düzenlenen "E-5 RADYO Link (Mikro Dalga) Kursu"nda 9 personel eğitimden geçirilmiştir.
- 31 Mayıs-11 Haziran 1999 tarihleri arasında ASELSAN Firması tarafından düzenlenen "Temel Elektronik Eğitimi"ne katılan 9 personelin eğitimleri sağlanmıştır.
- 31 Mayıs-25 Haziran 1999 tarihleri arasında İstanbul Etiler Polis Eğitim Merkezi Müdürlüğü bünyesinde 16 personel için "PC (Kişisel Bilgisayar) Kursu" düzenlenmiştir.
- 31 Mayıs-4 Haziran /7-11 Haziran 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde toplam 34 personel için "AFİŞ Kullanıcı Kursu" düzenlenmiştir.
- 7 Haziran 1999 tarihinde Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Sivil Havacılık Güvenliği Temel Güvenlik Kursu"na 25 personel katılmış olup, kurs 9 Haziran 1999 tarihinde sona ermiştir.
- 7-9 Haziran 1999 tarihleri arasında, Dışilişkiler Daire Başkanlığı bünyesinde "İltica ve Refoulment Yasağı" konulu seminer düzenlenmiş olup, seminere 22 personel katılmıştır.
- 7-11 Haziran 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Kimlik Tespiti ve Olay Yeri İnceleme Şube Müdürleri Bilgilendirme Eğitimi" 12 personele verilmiştir.
- 7-25 Haziran 1999 tarihleri arasında 34 personele Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Çevik Kuvvet Hizmetiçi Eğitim Kursu" verilmiştir.
- 7-11/14-18 Haziran 1999 tarihleri arasında Asayiş Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Çevik Kuvvet Hizmetiçi Eğitim Kursu" na toplam 150 personelin

katılması sağlanmıştır.

- 8-11 Haziran 1999 tarihleri arasında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı bünyesinde 19 personelin katıldığı "Öğreticilerin Eğitimi Kursu" verilmiştir.

- 14-18 Haziran 1999 tarihleri arasında TEMÜH Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen "Operasyon Güvenliği ve Atış Teknikleri Dersi Eğitici Yetiştirme Kursu"na katılan 10 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

- 14-18 Haziran 1999 tarihleri arasında İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı bünyesinde düzenlenen " Panzer Tamir ve Bakım Kursu"na katılan 12 personel kursu başarı ile tamamlamıştır.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Mustafa İLHAN, 7-8 Nisan 1999 tarihleri arasında Macaristan'da yapılan Konsolosluk görüşmelerine gitmiştir.

- Türkiye-Gürcistan Ortak Çalışma Grubu Toplantısı'na katılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ ile Özel Kalem Müdürü Engin KAYA, 19-22 Nisan 1999 tarihleri arasında Gürcistan'a gitmişlerdir.

- 21-24 Nisan 1999 tarihleri arasında, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkanı ismet TAŞHAN, yabancıların yasadışı istihdamının önlenmesi ve bununla mücadele edilmesi konulu seminere katılmak üzere Hollanda'da bulunmuştur.

- 26-29 Nisan 1999 tarihleri arasında Macaristan'da yapılan "7.Sınır Polisi Konferansına Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Mustafa İLHAN katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ, 3. Dönem Konsolosluk görüşmelerine katılmak üzere 28-30 Nisan 1999 tarihleri arasında Gürcistan'da bulunmuştur.

- 2-4 Mayıs 1999 tarihleri arasında 28. Avrupa Bölge Konfederasyonu tarafından düzenlenen "Yasadışı Göç ve İnşan Kaçakçılığı" konulu toplantıya katılmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol Daire Başkanı Yalçın ÇIKIĞI Oslo/Norveç'te bulunmuştur.

- 3-5 Mayıs 1999 tarihleri arasında, "World Development Federation" adlı kuruluş tarafından hava yolcularının terörist eylemlerden korunmasına katkıda bulunanlara verilen "Conway Safe Skies" ödülünü almak üzere Emniyet Amiri Turan

AKSOY, Ankara Emniyet Müdürlüğü Polis Memurları Kemal KORKMAZ, Orhan TECİMER, Süleyman ALTIN ile Ankara Emniyet Müdürlüğü Komiser Yardımcısı Ali DUMAN İspanya/Madrid'e gitmişlerdir.

- İngiltere/Edinburg'da 3-7 Mayıs 1999 tarihleri arasında yapılan 25. Avrupa Uyuşturucu Bölüm Başkanları Toplantısı'na Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanı Ünal UYSAL katılmıştır.

- Bursa Emniyet Müdürlüğü'nde görevli Emniyet Amiri Müslüm SAYL1, Komiser Yardımcısı Derin AKDENİZ ve Komiser Yardımcısı Hakan AKSOY, 3-13 Mayıs 1999 tarihleri arasında, "BEMTAP-2000 Projesi Çerçevesinde Düzenlenen Çalışma Programı"na katılmak üzere ABD'ye gitmişlerdir.

- İsrail ve Tel -Aviv Havaalanı güvenlik Yetkilileri ile temas, görüşme ve incelemelerde bulunmak üzere Atatürk Havalimanı Şube Müdürü Baki ÖZER, 4-6 Mayıs 1999 tarihleri arasında İsrail'e gitmişlerdir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında görevli Komiser Tuncay ÇAKMAK ve Komiser C.Cihangir ÜSTÜN 9-13 Mayıs 1999 tarihleri arasında Macaristan'da yapılan konferansa katılmışlardır.

- 9-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında İngiltere'nin davetine icabeten Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkan Yardımcısı Emniyet Müdürü İsmail ÇALIŞKAN ile İstanbul Emniyet Müdürlüğü Başkomiser Mehmet BULUT bahsedilen ülkede bulunmuşlardır.

- Jandarma Genel Komutanlığı'nda görevli Jandarma Binbaşı Burhanettin CİHANGİROĞLU ile Jandarma Kıdemli Üsteğmen M. Cem ÇUBUK, 10-12 Mayıs 1999 tarihleri arasında Fransa/Paris'te yapılan Morpho Afiş Otomatik Parmak İzi Teşhis Sisteminin Tanıtılması konulu toplantıya iştirak etmişlerdir.

- İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nde görevli Komiser Mehmet KARAKAŞ Duruşma öncesi tutuklularla görüşmelerde bulunmak üzere 11-17 Mayıs 1999 tarihleri arasında ABD'ye gitmiştir.

- 11-23 Mayıs 1999 tarihleri arasında, Emniyet Genel Müdürlüğü Haberleşme Daire Başkanlığında görevli Komiser Yardımcısı Mustafa PEKER, Polis Memurları Hasan ÇAKMAK ve Cihangir ÜSTÜN, El basan İli Haberleşme Sistemlerinin Modernizasyonuna Yönelik çalışmalarda bulunmak üzere Arnavutluk'a gitmişlerdir.

- 12-14 Mayıs 1999 tarihleri arasında Polonya/Varşova'da Konsolosluk görüşmesinde bulunmak üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ katılmıştır.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut iltica Daire Başkan Yardımcısı İbrahim SELVİ Konsolosluk görüşmelerinde bulunmak üzere 12-15 Mayıs 1999

tarihleri arasında Polonya'ya gitmiştir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Haberleşme Daire Başkanlığında görevli Başkomiser Ferit AYTEN, Komiser Fahrettin ÖZDOĞAN ile Mühendis Selim MORAN ve Fatma DERİN “TETRA” isimli sistemi incelemek ve araştırma yapmak amacıyla İsviçre ve Macaristan’a 16-21 Mayıs 1999 tarihleri arasında gitmişlerdir.

- 17-20 Mayıs 1999 tarihleri arasında, İspanya/Madrid’de yapılan “21. Avrupa Başkent Polis Şefleri” toplantısına; Emniyet Genel Müdürü Cevdet SARAL ile Dışilişkiler (Mütercim) Daire Başkanı F.Reyhan TOPPARE katılmışlardır.

- 17-20 Mayıs 1999 tarihleri arasında, İspanya/Madrid’de Koç UNISYS firması tarafından düzenlenen UUA toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Daire Başkanlığından Komiser Nahit KARAKAŞ ve Komiser Ahmet SÖYLER katılmışlardır.

- 19-21 Mayıs 1999 tarihleri arasında Kırgızistan/Bişkek’te yapılan uluslararası uyuşturucu seminerine ülkemizi temsilen Jandarma Genel Komutanlığı’nda görevli Jandarma Kıdemli Albay Özcan YARAT katılmıştır.

- İstanbul Ticaret Odası Başkanlığınca İsrail’de düzenlenen inceleme gezisine İstanbul Emniyet Müdürü Hasan ÖZDEMİR, 21-23 Mayıs 1999 tarihleri arasında İsrail’de bulunmuşlardır.

- Deniz Güvenliği Komitesi 71 .Toplantısına katılmak üzere 23-29 Mayıs 1999 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdürlüğü Koruma Daire Başkan Yardımcısı Vejdi ÖNSUR ile Koruma Daire Başkanı Fevzi Birkal ÇUHADAR İngiltere’de bulunmuşlardır.

- ÇHC’de 24-27 Mayıs 1999 tarihleri arasında yapılan "Uluslararası Kazalar ve Trafik Tıbbi Birliği 16. Dünya Kongresi" konulu toplantıya Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Dr. Şevket AYAZ katılmıştır.

- 24-27 Mayıs 1999 tarihleri arasında Bulgaristan/Sofya’da düzenlenen “Balkan Polis Birliği çerçevesinde Türkiye Bulgaristan Voleybol Şampiyonası” düzenlenmiştir. Şampiyonaya Emniyet Müdürü Şükrü KAPLAN, Malatya Polis Okulu Müdürü Saylav ESEN Dışilişkiler Daire Başkanlığı’ndan Başkomiser Ali SEVİNÇ, Komiser Yardımcısı Barış HAMAS, Bursa Emniyet Müdürlüğünden Engin TÜFEKÇİ, Murat MESTAN, Antrenör Ulvi KÜN’ün başkanlığında voleybol takımı Sofya’ya gitmişlerdir.

- Sınır sorunları, mazot satışları ve gümrük sorunları hakkında görüşmelerde bulunmak üzere 24-27 Mayıs 1999 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı İsmet TAŞHAN Nahçıvanda bulunmuştur.

•Trafik güvenliği projesi kapsamında düzenlenen eğitim programına katılmak üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü Trafik Planlama ve Destek Daire Başkanı, Emniyet Müdürü Dr.Nihat KURTİÇ ile Trafik Araştırma Merkezi, Emniyet Müdürü Süleyman İŞILDAR, 30 Mayıs-11 Haziran 1999 tarihleri arasında İsveç’de bulunmuşlardır.

• Avusturya/Viyana’da 30 Mayıs-6 Haziran 1999 tarihleri arasında gerçekleştirilen BM Narkotik Laboratuvarının tanıtılması gezisine Jandarma Genel Komutanlığı’nda görevli memur uzman sivil eczacı Taner TÜRKAN ile uzman sivil kimyacı Elife ÇOPUR iştirak etmişlerdir.

• Jandarma Genel Komutanlığı’nda görevli Jandarma Binbaşı Burhanettin CİHANGİROĞLU’nun katıldığı Ayakkabı ve Araç İzleri Uzmanlar Toplantısı 31 Mayıs-4 Haziran tarihlerinde İsveç/Stokholm’de yapılmıştır.

• 31 Mayıs -3 Haziran 1999 tarihleri arasında “Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yürütme Komitesi (CDLR)” toplantısına Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde Genel Müdür Yardımcısı Dr. Yusuf ERBAY ile Şube Müdürü Muammer TÜRKER katılmışlardır.

• 1 -5 Haziran 1999 tarihleri arasında Avrupa Konseyi bünyesinde faaliyet gösteren Pompidou Grubu’na bağlı Avrupa Havaalanlarında Uyuşturucu Kontrol Hizmetleri İşbirliği Grubunun yıllık olağan toplantısına Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığında Emniyet Amiri Özcan SEZER Fransa/Strazbug’a gitmiştir.

• 7-12 Haziran 1999 tarihleri arasında Fransa/Marsilya’da Eurocopter Firmasının teklif ettiği helikopterlerin test, tecrübe, performans özelliklerini görmek için Emniyet Genel Müdürlüğü Havacılık Daire Başkanlığında Emniyet Müdürü Yalçın SAYDAM, Cengizhan ERKILIÇ ve Komiser Mehmet YILDIRIM katılmışlardır.

• Budapeşte süreci çerçevesinde 9-12 Haziran 1999 tarihinde Bulgaristan’ın Varna şehrinde düzenlenen toplantıya Emniyet Genel Müdürü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Mustafa İLHAN katılmıştır.

• Erzurum Emniyet Müdürlüğünde görevli Emniyet Amiri Recep TAYFUN ile İzmir Emniyet Müdürlüğünde görevli Komiser Yardımcısı Sabri ÇATAK 13-19 Haziran 1999 tarihleri arasında Almanya’da yapılan Uluslararası Polis Birliği (IPA) tarafından gerçekleştirilen “Gençlik Suçları Semineri”ne gitmişlerdir.

• 13-17 Haziran 1999 tarihleri arasında, Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Daire Başkanlığında Emniyet Amiri Kadri ÖZKAN Avrupa Konseyi Polislerinin Davranış Kuralları ve Polis Görevinin Uygulanmasına Bağlı Sorunlar Uzmanlar Komitesinin (PC-PO) 2. nci toplantısına katılmak üzere Fransa/Strazburg’da bulunmuşlardır.

- 14-18 Haziran 1999 tarihleri arasında Fransa-Strasbourg kentinde yapılan “Avrupa Konseyi Genel Kurul (CDLR)” toplantısına Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde Genel Müdür Yardımcısı Dr. Yusuf ERBAY iştirak etmiştir.

- Çocuk Suçluluğu ve Okullarda Suçluluğun Önlenmesi konularında görüşme yapmak üzere 21-25 Haziran 1999 tarihleri arasında Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Akademisi Başkanlığı Araştırma Görevlisi Muhittin KARAKAYA G.Kore’de bulunmuştur.

- 21-25 Haziran 1999 tarihleri arasında Fransa/Saint Astier’de gerçekleştirilen toplum olaylarına müdahale stajına Jandarma Genel Komutanlığı’nda görevli Jandarma Kurmay Yüzbaşı Mehmet SEÇKİN, Birkan ALGÜLOGLU ile Jandarma Yüzbaşı Mustafa KOÇ katılmışlardır.

- Jandarma Genel Komutanlığı’nda görevli Tümgeneral Bekir UĞURLUOĞLU, Jandarma Binbaşı Ferhat KONYA ile Jandarma Kıdemli Üsteğmen Sinan ŞEN’den oluşan bir heyet, 22-25 Haziran 1999 tarihleri arasında Polonya/Varşova’da Polonya Sınır Koruma Komutanlığının davetine icabet ve inceleme gezisi amacıyla anılan ülkede bulunmuşlardır.

- Azerbaycan ile ülkemiz arasındaki konsolosluk görüşmelerinde bulunmak amacıyla Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkan Yardımcısı Emniyet Müdürü İbrahim SELVİ 23-25 Haziran 1999 tarihinde Azerbaycan’da bulunmuşlardır.

- 23-29 Haziran 1999 tarihlerinde İngiltere/Londra’da yapılan Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO)’nun düzenlemiş olduğu “ Deniz Güvenliği Komitesi 71. Toplantısı’na toplantısına katılmak üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü Koruma Daire Başkan Yardımcısı Emniyet Müdürü Vecdi ÖNSUR ve Koruma Daire Başkanlığında görevli Emniyet Amiri Fevzi Birkal ÇUHADAR anılan ülkeye gitmişlerdir.

- 24-30 Haziran 1999 tarihleri arasında KKTC Polis Örgütünün Kuruluş Yıldönümü Etkinlikleri çerçevesinde atış ve voleybol müsabakalarına katılmak üzere emniyet Müdürü Hasan AÇAR başkanlığında bir heyet KKTC’ne gitmişlerdir.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Daire Başkan Yardımcısı Emniyet Müdürü Gani YILDIRIM ile Emniyet Genel Müdürü Yabancılar ve Hudut İltica Daire Başkanlığında Başkomiser Aydoğın ASAR, 28 Haziran-1 Temmuz 1999 tarihlerinde Kaçak İşçi ve Sorunlarını Görüşmek üzere KKTC’ne gitmişlerdir.

Diğer Çalışmalar

Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü

Mernis Projesinin Uygulama Çalışmaları

Mernis Projesinin tamamlanarak uygulamaya geçmesiyle ilgili çalışmalar çer-

çevesinde halen devam etmekte olan güncelleştirme çalışmaları Temmuz 1999 tarihinde tamamlanacaktır.

Ayrıca, Dünya Bankası tarafından yapılan Sistem Mühendisliği İhalesi ile gerçekleştirilecek olan Entegre yazılım merkez ve 8 pilot ilçede test edilerek uygulamaya konulmuş olup, test çalışmaları devam etmektedir. Uygulama Türkiye genelinde yaygınlaştırılacaktır.

Bu çalışmaların tamamlanmasından sonra her T.C. vatandaşına doğumundan ölümüne kadar kullanacağı tek kimlik numarası verilecektir. Böylece, merkezde oluşturulacak olan nüfus bilgi bankası, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının hizmetine açılacaktır.

Ayrıca, Genel Müdürlükçe yürütülen vatandaşlığa alınma, çıkma ve koruma taleplerindeki artış dikkate alınarak, bu taleplerin süratle sonuçlandırılması amacıyla Vatandaşlık İşleri Otomasyon Projesi uygulamaya konulmuştur.

Resmi Gazete’de Yayımlanan Atama Kararları

• 8 Mayıs 1999 tarih ve 23699 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 99/12826 sayılı kararın eki listede görev yerleri ile ad ve soyadları yazılı şahısların karşılarında belirtilen görevlere atanmaları 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile 298 sayılı Kanunun ek 7 nci maddesine göre uygun görülmüştür.

5/5/1999 Tarihli ve 99/12826 Sayılı
Kararnamenin Eki

Adı ve Soyadı	Eski Görevi	Yeni Görevi
Dr.Süleyman OĞUZ	Burdur Eski Valisi	Merkez Valisi
Sami SEÇKİN	Zonguldak Eski Valisi	Merkez Valisi
Mustafa MALAY	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Mehmet ÖZGÜN	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
T.Ziyaeddin AKBULUT	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Yavuz ERKMEN	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi
Kamil ACUN	Eski Merkez Valisi	Merkez Valisi

Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Şevket AYAZ’ın başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanunun 2 ncı maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

- 29 Mayıs 1999 tarih ve 23709 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 99/50633 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu APK Kurulu Başkanlığı Daire Başkanlığına
Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Gürkan KARAMAN'ın,
1 inci derece kadrolu Ankara Vali Yardımcılığına
APK Kurulu Başkanlığı Daire Başkanı İsmail ÖZDEMİR'in,
1 inci derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine
Tirebolu eski Kaymakamı Ö.Faruk GÜNAY'ın,
1 inci derece kadrolu Yıldırım Kaymakamlığına
Bursa Vali Yardımcısı Y.Dursun YILMAZ'ın,
1 inci derece kadrolu Bursa Vali Yardımcılığına
Osmangazi eski Kaymakamı Ferhat BAŞTÜRK'ün,
1 inci derece kadrolu Beşikdüzü Kaymakamlığına
Sarıkaş eski Kaymakamı Sadettin KALKAN'ın,
1 inci derece kadrolu Osmangazi Kaymakamlığına
Yıldırım eski Kaymakamı Hikmet TAN'ın

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanunun ek 7 nci maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/A-B, 92,76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddeleri uyarınca naklen ve terfian atanmaları uygun görülmüştür.

- 12 Haziran 1999 tarih ve 23723 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 99/50673 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı Uzmanlığına Emniyet Genel Müdür Yardımcısı Halil TUĞ'un atanması, 657 sayılı Kanunun 76 nci maddesi, 3201 sayılı Kanunun değişik 13 üncü maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

- 12 Haziran 1999 tarih ve 23723 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 99/50674 sayılı karar ile;

1 inci derece kadrolu Emniyet Genel Müdür Yardımcılığına Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Başmüfettişi Doç.Dr.Turan GENÇ'in atanması, 657 sayılı Kanunun 76 nci maddesi, 3201 sayılı Kanunun değişik 13 üncü maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

- 13 Haziran 1998 tarih ve 23371 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 98/49282 sayılı karar ile;

İçel İl Emniyet Müdürü Tuncay YILMAZ'ın başka bir göreve atanmak üzere bu görevinden alınması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi ile 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanunla değişik 13 üncü ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ve bu Kanuna 4158 sayılı Kanunla eklenen ek madde gereğince uygun görülmüştür.

MEVZUAT BOLUMU

**1 NİSAN 1999-30 HAZİRAN 1999 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ
GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE
AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)**

Seval ALANKAYA
İl Planlama Uzmanı

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
23.6.1999	4391	Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 3046 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	25.6.1999	23736

II. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
11.3.1999	99/12588	1531 Kişiyeye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi ve 98/10617 Sayılı Kararname ile Türk Vatandaşlığı Kaybettirilen Bazı Kişiler Hakkındaki Hükümlerin İptali ve Bir Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesine Dayanak Olan Kanun Maddesinin Düzeltilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	7.4.1999	23659
12.3.1999	99/12602	4195 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve Çeşitli Kararnamelerle Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilen Bazı Kişilere Ait Bilgilerde Düzeltmeler Yapılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	10.4.1999	23662
18.3.1999	99/12636	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	11.4.1999	23663

26.3.1999 99/12676	İğdır İli Merkez İlçesine Bağlı Karaçomak Köyü Bağlı Olan Alibeyköy (Gundo) Köy Altı Yerleşim Biriminin Ana Köyden Ayrılarak “ALİBEYKÖY” adıyla Bağımsız Bir Köy Haline Getirilmesi ve Kurulan Bu Köyün “Uygulama Alanı” Olarak Tespitine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	5.5.1999	23686
26.3.1999 99/12687	3731 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi ve 98/11201 Sayılı Kararnamenin Eki Listenin 6029 uncu Sırasında Kayıtlı Derya Soner’in Baba Adının Kadir Olarak Düzeltmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	9.5.1999	23690
26.4.1999 99/12698	Zonguldak İli Çaycuma İlçesine Bağlı Hisarönü Belediyesinin Adının “Filyos” Olarak Değiştirilmesinin Tasdikine Dair Bakanlar Kurulu Kararı	12.5.1999	23693
26.4.1999 99/12699	Bazı İlçelerdeki Emniyet Amirliklerinin İlçe Emniyet Müdürlüklerine Dönüştürülmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı	12.5.1999	23693
13.5.1999 99/12827	Merve Safa Kavakçı'nın Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı	16.5.1999	23697

III. TÜZÜKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
4.5.1999	99/12746	Tekel Dışı Bırakılan Patlayıcı Maddelerle Av Malzemesi ve Benzerlerinin Üretimi, İthalı, Taşınması, Saklanması, Depolanması, Satışı, Kullanılması, Yok Edilmesi, Denetlenmesi Usul ve Esaslarına İlişkin Tüzükte Değişiklik Yapılmasına Dair Tüzük	14.5.1999	23695

IV. YÖNETMELİKLER

A-BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
15.3.1999	99/12647	Devlet Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelik	18.4.1999	23670
26.2.1999	99/12723	Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelinin Rütbe Yükselmeleri İle Görev Unvanlarında Uygulanacak Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	30.5.1999	23710
30.4.1999	99/12865	Devlet Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	30.5.1999	23710

B - BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	26.5.1999	23706
Türk Silahlı Kuvvetleri Orta Öğretim Okulları Sınıf Geçme ve Sınav Yönetmeliğinin 28 inci ve 30 uncu Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik	30.5.1999	23710

V. MÜŞTEREK KARARLAR

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
30.4.1999	99/50619	İstanbul İli Kadıköy İlçesi İle Üsküdar İlçesi Arasında Bulunan İhtilafli Sahadaki İki İlçe Arası Sınırın Tespitine Dair Müşterek Karar	2.5.1999	23683
19.6.1999	99/50684	Kayseri İli Talaş İlçesine Bağlı Kepez Köyünde "KEPEZ" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50686	Kayseri İli Kocasinan İlçesine Bağlı Düver Köyünde "DÜVER" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50687	Çankırı İli Yapraklı İlçesine Bağlı Yüklü Köyünde "YÜKLÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50688	Çankırı İli Kurşunlu İlçesine Bağlı Hacımuslu Köyünde "HACIMUSLU" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50689	Giresun İli Bulancak İlçesine Bağlı Aydınlar, Derecikalanı' ve Tandır Köylerinin Birleşerek "AYDINDERE" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50690	Erzurum İli Şenkaya İlçesine Bağlı Paşalı Köyünde "PAŞALI" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50691	Giresun İli Görele İlçesine Bağlı Kırıklı, Sofulu ve Çalış Köylerinin Birleşerek "KIRIKLI" İsmiyle Belediye Kurulması Hakkında Müşterek Karar	20.6.1999	23731
19.6.1999	99/50692	Balıkesir İli Edremit İlçesine Bağlı Akçay Mahallesinin Edremit Belediyesinden Ayrılarak "AKÇAY" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.6.1999	23731

19.6.199999/50693	Burdur İli Gölhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı İbecik Köyünde "İBECİK" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	20.6.1999	2373 1
19.6.199999/50694	Çankırı İli Merkez İlçesine Bağlı Ünür Köyünde "ÜNÜR" İsmiyle Belediye Kurulmasına Hakkında Müşterek Karar	20.6.1999	2373 1
19.6.199999/50695	Muş İli Bulanık İlçesine Bağlı Karaağıl Köyünde "KARAAĞIL" İsmiyle Belediye Kurulmasına İlişkin Müşterek Karar	20.6.1999	2373 1
19.6.199999/50696	Kayseri İli Talaş İlçesine Bağlı Kuruköprü Köyünde "KURUKÖPRÜ" İsmiyle Belediye Kurulmasına Dair Müşterek Karar	20.6.1999	2373 1
19.6.199999/50685	Kars İli Arpaçay İlçesine Bağlı Yalınçayır Köyünün Arpaçay Belediyesi Sınırları İçerisine Alınması Hakkında Müşterek Karar	20.6.1999	23731

**EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ EMNİYET MÜDÜRÜ ARAŞTIRMA,
PLANLAMA VE KOORDİNASYON (APK) UZMANLARI GÖREV VE
ÇALIŞMA YÖNETMELİĞİ**

Amaç

Madde 1-Bu Yönetmeliğin amacı; Emniyet Genel Müdürlüğü Emniyet Müdürü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Uzmanlarının görev ve çalışma esaslarını düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2-Bu Yönetmelik Emniyet Müdürü Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) Uzmanlarının Görev ve Çalışma Esaslarına ilişkin ilke ve kuralları kapsar.

Tanımlar

Madde 3- Bu Yönetmelikte geçen tanımlardan;

Bakan	: İçişleri Bakanını
Müsteşar	: İçişleri Bakanlığı Müsteşarını
Genel Müdür	: Emniyet Genel Müdürünü,
Genel Müdürlük	: Emniyet Genel Müdürlüğünü,
Daire Başkanı	:Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanını,
Daire Başkanlığı	:Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığını,
APK	: Araştırma, Planlama ve Koordinasyon'u,
Çalışma Merkezi :	Emniyet Müdürü APK Uzmanlarının görev yapmaları için Ankara dışında uygun görülecek büyük illerde kurulacak merkezleri,
Çalışma Merkezleri	
Başkanı	: Çalışma Merkezi Yöneticisini,

üncü maddesinde belirtilen 1 .Sınıf Emniyet Müdürü Rütbesindeki Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personelini,

Hükümet Programı: Hükümetlerin hazırlayıp TBMM’de kabul edilen Programı, ifade eder.

Bağlılık

Madde 4- Emniyet Müdürü APK Uzmanları doğrudan Genel Müdürlük Makamına bağlıdır. Daire Başkanı, Genel Müdür adına, Daire Başkanlığı Genel Müdürlük adına Emniyet Müdürü APK Uzmanlarının özlük işlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmeye yetkili ve görevlidir.

Görev Merkezi

Madde 5- Emniyet Müdürü APK Uzmanlarının Görev Merkezi Emniyet Genel Müdürlüğüdür. APK hizmetlerinde etkinliği sağlamak üzere gerektiğinde Genel Müdürün teklifi, Müsteşarın uygun görüşü ve Bakanın Onayı ile Ankara dışında büyük illerde Çalışma Merkezi Başkanlığı ve bunlara bağlı bürolar kurulabilir. Bunlar aynı yolla değiştirilebilir veya kaldırılabilir.

Çalışma Merkezi Başkanlıkları bir Başkan ve Emniyet Müdürü APK Uzmanları ile büro personelinin oluşur. Bunların daimi görev yeri çalışma merkezleridir.

Çalışma merkezlerinde yönetmelikten doğan görevlerin, Genel Müdürlükçe verilen emirlerin yerine getirilmesi, büro hizmetlerinin yürütülmesi, Emniyet Müdürü APK Uzmanlarının büro ile ilişkilerinin düzenlenmesi ve uzmanlar arasında uyumlu bir çalışma düzeninin sağlanması bakımından bu merkezlerdeki Emniyet Müdürü APK Uzmanlarından biri Daire Başkanının önerisi ve Genel Müdürün onayı ile Çalışma Merkezi Başkanı olarak görevlendirilir.

Emniyet Müdürü APK Uzmanları ve bürosu için uygun yerleşim yeri, araç, gereç ve büro personeli ile hizmete ilişkin diğer ihtiyaçları Çalışma Merkezlerinin bulunduğu İl Emniyet Müdürlüğünce karşılanır.

Görevler

Madde 6- APK Uzmanları:

a) Genel Müdürlüğe Hükümet Programı, Kalkınma Planları, Yıllık Programlar, Bakanlar Kurulu Kararları ve Milli Güvenlik Siyaseti çerçevesinde verilen emir ve görevlerin yerine getirilmesi için çalışma esasları tespit etmek, bu esaslara uygun olarak Genel Müdürlüğün ana hizmet politikasının ve planlarının hazırlanmasına yardımcı olmak,

b) Uzun vadeli planlarla kalkınma planlarında ve yıllık programlarda öncelikle yer alması gerekli görülen hizmet ve tedbirlerin ve bunlarla ilgili temel politikaların ilmi araştırma esaslarına göre tespitini sağlamak,

c) Hizmet ve faaliyetlerin ekonomik ve müessir bir şekilde yerine getirilmesi için insan gücü ile para ve malzeme gibi mevcut kaynakların en uygun ve verimli bir

şekilde kullanılmasını sağlayacak araştırma ve incelemeleri yapmak

d) Genel Müdürlük yıllık çalışma programlarının hazırlanması için hizmetlerle ilgili gerekli istatistikleri toplamak ve değerlendirmek.

e) Kalkınma Plan ve Programları ile Genel Müdürlük Yıllık Çalışma Programlarının uygulanması sırasında ortaya çıkan çözümlenmesi gereken güçlükleri, aksaklıkları ve tıkanıklıkları tespit ederek bildirmek, yönetimi geliştirmeyi amaçlayan organizasyon ve metod hizmetleriyle ilgili çalışmalar yapmak,

f) Planlama ve Koordinasyon konularında verilecek görevlerin yanı sıra Kanun, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının hazırlanmasıyla ilgili komisyon çalışmalarına katılmak, mevcut tasarıları hizmet gereklerine göre inceleyerek görüş bildirmek,

g) Polisin tarihçesini hazırlamak,

h) Makamca verilen konularda araştırma ve inceleme yapmak, görevini yürütürler.

Çalışma Merkezleri Başkanlığının Görevleri

Madde 7- Çalışma Merkezi Başkanı, kendisine devredilen yetki dahilinde Emniyet Müdürü APK Uzmanları ile Çalışma Merkezinde görevli diğer personelin özlük haklarına ve görevlerine ilişkin işlemleri yürütür.

Yetki ve Sorumluluk

Madde 8- Bu yönetmeliğe göre hizmetlerin yürütülmesinden Daire Başkanı, Çalışma Merkezi Başkanı ve sıralı Amirler sorumludur.

Hukuki Dayanak

Madde 9- Bu Yönetmelik; 3046 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" un 10 uncu ve 12 nci maddesi ve 3201 sayılı "Emniyet Teşkilatı Kanunu"nun 16 ncı maddesi hükümleri gereğince hazırlanmıştır.

Yürürlük

Madde 10- Bu Yönetmelik onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 11- Bu Yönetmelik hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

(Bu Yönetmelik, 23 Haziran 1999 tarihinde Bakan onayı ile yürürlüğe girmiştir)