

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 76

HAZİRAN 2004

SAYI: 443

İÇİNDEKİLER

Ahmet APAN	:Web (İnternet) Çağında Demokrasi ve Bürokrasi.....	1
Fatma Süzgün ŞAHİN	:Değişen Egemenlik Kavramı	21
Halit Necdet ÖZEROĞLU	:İnsan Hakları Bağlamında Devlet Memurları Kanunu'ndaki Kısıtlayıcı Hükümler	47
Yrd. Doç. Dr. Yasin SEZER	:Devlet Memurlarının Emeklilik Hakkı	69
Bilal ÇELİK		
Rüstem KARABATAK	:İdari Davaların Davalı İdare Tarafından Takibine İlişkin Usul ve Esaslar	93
Dr. Murat KAYIKÇI	:Gecekondü Olgusunun Yeniden Ele Alınışı.....	105
Yrd.Doç.Dr.Muhammet KÖSECİK:	Belediye Yöneticilerinin ve Meclis Üyelerinin E-Devlete Bakışı: Denizli Belediyesi Örneği	119
Naci KARGIN	:Belediye Üniversite İşbirliği: Adana Örneği.....	141
Dr. M. Kemal ÖKTEM		
Leyla KAHRAMAN	Yerel Yönetim Organlarının Görevden Uzaklaştırılmaları	159
Yaşar GÜNEŞ	Belediye Başkanının Organlık Sıfatını Kaybetmesin- Kaybetmesinde Yargı Yolu İle Denetim	177
Mehmet ÜÇER	İçişleri Bakanlığından Haberler	207
HABERLER		
MEVZUAT		
Mustafa AYIK	1 Nisan 2004 - 30 Haziran 2004 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat	217

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216

• İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

WEB (İNTERNET) ÇAĞINDA DEMOKRASİ VE BÜROKRASİ¹

Ahmet APAN

Mülkiye Başmüfettişi

Türkiye’de e-devlet çalışmaları, parça parça da olsa, uzun süredir yürütülmeye çalışılmaktadır. Başbakanlık tarafından e-Türkiye çalışmalarına öncülük edildiği resmi makamlarca ifade edilse de, Başbakanlık web sitesine bakıldığında, henüz tam anlamıyla eşgüdüm sağlanmadığı kolayca anlaşılmaktadır. İlgili sitenin “kamuya erişim” kısmına tıklandığında (www.basbakanlik.gov.tr, 10.11.2003), açılan pencereden (http://195-140.196.81/kamuya_erisim_index.asp, 10.11.2003) bağlantısına bakıldığında Cumhurbaşkanlığına ait 2, TBMM’ne ait 1, Bakanlıklara ait 20, Kurullara ait 1, Müsteşarlıklara ait 9, Başkanlıklara ait 35, Merkezlere ait 11, Genel Müdürlüklere ait (Karaman Valiliği dahil) 58, Adli Kurumlara ait 4 (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay), Valiliklere ait 22 site, Kaymakamlıklara ait 4, Müdürlüklere ait 33, Müftülüklere ait 1, Belediyelere ait 40, Hastanelere ait 8, Diğer 1 (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği) bulunduğu; Devlet Teşkilatı Veritabanı bölümünde kurum isimleri yazıldığı halde erişim sağlanamadığı inceleneyecektir. Sitenin çok iyi düzenlenmediği ilk bakışta anlaşılrsa da, erişim tarihinde, Karaman Valiliğine ait (<http://www.karaman.gov.tr>) web sitesinin “Genel Müdürlükler” bölümüne yerleştirilmesi bile özensizliğin açık kanıtıdır.²

İnternetin temelde iki işlevinden bahsedilebilir. Bunlardan ilki, “bilgi kaynağı” olmasıdır. Bir diğeri de, “iletişim aracı” olma işlevidir. Her şeyden önemlisi bunların hem zaman tasarrufu sağlaması, hem de ekonomik olmasıdır. “Aralık 1995’te, tüm dünyadaki internet bağlantı sayısı sadece 16 milyon iken, bugün bu sayı, yalnızca, ABD’de 166,14 milyona ulaş-

1 Todd M. La PORTE, Chris C. DEMHACK, Martin De JONG, Democracy and Bureaucracy in Web Age, Administration and Society, Bölüm 34, Sayı 4, Eylül 2002, s. 411-466’ dan derlenmiştir.

2 www.basbakanlik.gov.tr, 10.11.2003.

miştir. Ağustos 2001 tarihi itibarıyla ise, tüm dünyadaki bağlantı sayısı 513,41 milyondur.”³

Türkiye’nin 15-16 Haziran’da gerçekleştirilen Avrupa Birliği Liderler Zirvesinde (e-Avrupa+) Projesine imza atmasından sonra Başbakanlığın koordinasyonunda 13 Çalışma Grubu oluşturulmuştur. “Bu gruplar ve koordinatör kuruluşları şunlardır:

- Eğitim ve İnsan Kaynakları Çalışma Grubu- Milli Eğitim Bakanlığı
- Altyapı Çalışma Grubu-Koordinatör Ulaştırma Bakanlığı
- Hukuki Altyapı Çalışma Grubu-Adalet Bakanlığı
- Standartlar Çalışma Grubu-TSE
- Güvenlik Çalışma Grubu-Genelkurmay Başkanlığı
- E-Ticaret Çalışma Grubu-Dış Ticaret Müsteşarlığı
- Yatırımlar ve Planlama Çalışma Grubu-DPT
- Arşiv ve Dijital Depolama Çalışma Grubu-Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü
- Uluslararası İzleme ve e-Avrupa+Grubu-AB Genel Sekreterliği
- Özel Projeler Çalışma Grubu-Türkiye Bilişim Vakfı
- Mevcut Durum Tespit Çalışma Grubu-KamuNet
- Ulusal Bazda Takip, Koordinasyon ve İzleme Grubu-TBD”⁴

Bir taraftan Türkiye’nin e-devlet yolunda hızla ilerlemesini sağlayacak yasal altyapı çalışmaları sürdürülürken, diğer taraftan da tamamlanan yasa tasarıları Meclis’te görüşülmek için sıra beklemektedir.

Bütün daireleri ile işi olanlar istemeseler de kaçınılmaz olarak zaman alıcı ve sıkıcı bir süreçle karşı karşıya kalırlar⁵ Günümüz yönetim anlayışında elektronik ortamda yürütülen hizmetlerin temel amacı kamu kurumlarının dış müşterisi konumundaki vatandaş lehine bu can sıkıcı süreci kısaltmaktır. Bilgi teknolojisinde kullanılan yöntemler, kamu kurumlarını vatandaş bakımından daha bir ulaşılabilir (approachable) kılmakta ve hizmetin

3 Naci GÜNDOĞAN. İnternet ve Sendikal Hareket. Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 35. Sayı: 4. Aralık 2002. s. 121.

4 http://www.btvizyon.coin.tr/viz_dergi_dosya.phtml?kulakcik_nox=38&konu_dosya_nox=147. 10.1 1.2003.

5 “The Next Revolution:e-government” The Economist, 24 Haziran 2000, s.92.

kalitesinin artırılarak, hakim yönetim anlayışı olan yönetişimin en temel amaçlarından vatandaş katılımını artırmaktadır.

Katılımı etkileyen başlıca etkenler şunlardır:

Yeni Bilgi ve İletişim Teknolojileri: Vatandaşlar arasında hızlı bilgi ve deneyim akışına olanak sağlar. Bunlar, aynı zamanda, seçimlerde fikirlerin ifadesi veya hükümetin karar alma sürecine geniş çaplı katılım için yeni fırsatlar sunar. Şüphesiz, teknoloji siyaseti belirleyemez ama yeni fırsatlar ve meydan okumalar yaratabilir. Bu şekilde de katılımı en üst seviyede gerçekleştirmek mümkündür. Vatandaşlara IP numarası olan birer telefon dağıtarak seçim, halkoylaması gibi halkın tercihlerinin belirlendiği faaliyetler için bu telefonların kullanılması batılı ülkelerde doğrudan katılımın artırılmasının bir yolu olarak düşünülmektedir.

Küreselleşmenin Yerel Siyasal Sisteme Etkisi: Küresel bağlantılar uzunca zamandan beri varolurken, bunların ülkelerin işlerine uluslararası müdahale veya etkiyi de güçlendirdiği bir gerçekliktir. Örneğin, ekonomik ve çevre sorunları, iç ve dış ilişkiler geçmiştekine göre birbirine daha bağımlıdır. Küreselleşmenin bu süreci, ulus devlet siyaseti için suçlamalar barındırır da yerel siyaseti avucunun içine alır ve vatandaş katılımının değerini sorgular. Eğer “gerçek” kararlar ve etkiler başka yerden geliyorsa yerel siyasetin ne anlamı olabilir? Ya da soruyu başka türlü sorarsak eğer meşru hükümet daha bir küresel, birbirine geçmiş dünyanın rızasını elde etmek zorundaysa, bu rızayı ulusal sınırlar içinde aramak olanaklı ve anlamlı mıdır? Siyasetin coğrafi ufukları oldukça genişlemiştir. Vatandaşlar küresel düşünüp yerel hareket edebilir; ancak, en azından küresel toplumun yükselişi yerel siyasetin amacı ve yöntemi üzerine yeniden düşünmeyi gerektirir.

İstihdam ve Ekonomik Büyümenin Değişen Anlamlarının Etkisi: Çağdaş ekonomiler daha eğitilmiş bir işgücü, daha yoğun bir çalışma ister. Bazılarının ekonomiye daha fazla katılımı diğerlerinin dışarıda kalması demektir. Bu değişiklikler siyasal katılımı farklı yollardan etkiler. Daha eğitilmiş kişiler genellikle katılım için daha donanımlıdır. Siyasal katılıma cinsiyet engelleri toplumdaki büyük değişimlerin bir parçası olarak ortadan kalkmaya başlamıştır.

Ayrıca, iş yoğunluğu, çoğu insana siyasal çıkarları veya ilgileri ile uğraşmak için daha az zaman bırakır. Gelişmiş ülkelerde en başarılı siyasetçiler özel sektöre pek iş bulamayan ya da sıkı çalışmayan kişilerdir. Ekonomik ve toplumsal olarak dışlanmışlık, inancını yitirmişlik, ilgisizlik ve umutsuzluk insanları siyasal katılımdan uzaklaştırır. .

Ulaşılabilirlik ve katılımdan sonra konu ile ilgili bir başka kavram da kamu kurumlarının hesap verebilirliği (accountability) dir. Vatandaşlar, kamu kurumlarının başındaki yöneticilerin yaptıkları, işin sorumluluğunu üstlenerek, kendilerine karşı hesap vermesini isterler. Bundaki temel amaç, genellikle, var olduğuna inanılan “kötü yönetiliyoruz” fikridir. Bu fikrin doğurduğu sonuç, kamu kumullarım yöneten kişilerin, yaptıkları eylemleri vatandaşın bilgisi, rızası ve onayı dışında gerçekleştirmemesidir.

Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler ve bunların özel sektördeki uygulamaları vatandaşları devlet hizmetleri bakımından da aynı kalitede hizmet beklentisine sürüklemiştir. Vatandaşların, bankalarından internet bankacılığı yolu ile her türlü işlemi yapabilmesi, internet ortamı üzerinden çok daha düşük maliyetle sesli ve görüntülü iletişim sağlama imkânı, kredi kartı şirketlerinden 24 saat sağlanan müşteri, sigorta ile ilgili çok karışık taleplerin bir telefon çağrısı ile halledilmesi vatandaşları ister istemez aynı duyarlılığı kamu kurumlarından da talep etmeye yöneltmiştir.

Bu bağlamda, kamu sektörünün verimsizliğinin Bilgi Teknolojileri (e-devlet) ile aşılabileceği iddia edilebilir. Bu da, Bilgi Teknolojilerinin kamu hizmetleri için uygun bir şekilde düzenlenmesi ve etkin olarak kullanılması ile mümkün olabilecektir. Aşağıdaki araştırma, kamu kumullarının vatandaş ile iletişimini sağlayan, kamu kurumunun içinden haberler vererek, halkı işleyişi hakkında bilgilendiren, elektronik ortamda aldığı postalar ve diğer yollarla katılımı dolayısıyla yönetişimi mümkün kılan internet (web) sayfaları üzerinde ve bu etkin düzenlemenin nasıl olması gerektiği hakkındadır. “World Wide Web (www) internet üzerinde dağınık bulunan bilgiye sorunsuz erişim sağlayan ve esnek bilgi yayıncılığı sunan bir bilgi sistemidir. Bu bilgi sistemi, adına hiper medya ya da üst medya denilen gömülü bağlantılar içeren belgelerden oluşan bir sistemdir.”⁶

Araştırma, yabancı ülkelerde yapıldığı için, bir takım istatistik ve tabloları da içermekte olup, yazımızda sadece sonuç ve değerlendirmeleri tercüme edilmiştir.

6 Türksel KAYA BENSİR, Web Sitesi Tasarımında ve Yönetiminde Etkililik, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı :4, Aralık 1999, s. 118.

WEB SİTELERİ ARACILIĞIYLA VATANDAŞLAR REFORMLARI VE DEVLETLERİN ŞEFFAFLIĞINI GÜÇLENDİRMEKTEDİR

Devlet reformu, son yıllarda, önemli akademik ve uygulamalı tartışmaların konusu olmaktadır. Devlet, pek çoklarınınca yetersiz, etkisiz veya sosyal çevresine tepki vermez olarak görülmektedir. Bazıları, normal vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamada daha az baskı altında olan ve geleneksel devlet bürokrasileriyle karşılaştırıldığında daha yeterli, daha etkili ve müşterilerine cevap veren özel sektör yönetim tekniklerinin, devlete de uygulanabileceğini öne sürmektedir.

Aynı zamanda, “yönetişim” hakkında işbirliği ilişkilerini, şebeke türü düzenlemeleri ve geçmişe göre sorun çözmede daha etkin ve kamu işlerinde vatandaş katılımını daha mümkün kılan, çeşitli kuruluş ve örgütler arasında kamu-özel ortaklığını vurgulayan yeni fikirler de ortaya çıkmaktadır. Kamu idaresi (administration) ve yönetimi (management) hakkındaki boy gösteren iki düşünce okulu, mevcut yapıların ve uygulamaların, toplum ve uluslara, kamu işlerine ve devlete, vatandaş katılımından yoksun olarak, yeterli hizmet veremediği fikriyle, idari ve siyasi çevrenin geçmişe göre daha karmaşık hale geldiği düşüncesinden doğmuştur. Bu başarısızlıklar, sırayla, devletin toplumdaki geleneksel rolünün meşruiyetini tehdit etmekte ve 20 nci yüzyılın sonunda devletin uygun rolü hakkındaki tartışmaları genişletmektedir.

Ancak, son yıllarda, vatandaşların bireysel olarak devlet ve siyasa bilgilerine ulaşmasını ve sorumlu memurlarla ilişki kurmasını kolaylaştırmayı amaçlayan destek sağlamayı hedefleyen, “vatandaş yetkilendirmesi” olarak geniş anlamda tarif edilebilecek, devlet-vatandaş ilişkilerinin nasıl geliştirileceğine dair yeni bir anlayış ortaya çıkmıştır. Daha iyi irtibat ve daha çok bilgi, sırasıyla, kamu görevlilerinin vatandaşlara hesap verebilirliğini ve sivil toplumun yeniden güçlenmesi için verimli bir zemini ilerletecektir. Bu tip yeni idare sistemi, çoğunlukla, internet yoluyla vatandaşların kamu bilgisine erişmesine ve memur ve amirlerle etkileşime geçmesine izin veren bilgi teknolojilerindeki yenilikler ile ilgilidir. Örneğin, Clinton ve Blair yönetimleri, politika geliştirmenin ve devlette kamu düzenini yeniden sağlamanın bir yolu olarak, becerili vatandaşlarca kamu kurum ve kuruluşlarına doğrudan giriş ve etkileşimi etkin olarak kullanmıştır.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi öğrencileri, artan oranda, devlette bilgi teknolojileri ile bunların demokrasi için, yönetim için ve kamu yönetimi için uygulamaları üzerinde yoğunlaşmışlardır. Buna karşın, bu araştırma ile daha çok görgül düzeyde, mevcut internet ve web gelişmelerini vererek, bu hızlı

hareket eden sahada geniş ölçekli araştırmalara ihtiyaç duyulduğunu kanıtlamaya çalışacağız. Kamu örgütlerinde ağıci bilgi sistemlerinin kullanımını izleyerek ve değerdendirerek, özellikle, hem dahili olarak bürokratik yapının ve işleminin hem de harici olarak hizmet verme ve vatandaş ilişkilerinin yönetişimine önemli katkılar sağlanabileceğine inanmaktayız. Bilgi teknolojileri, kamu yönetimi ve kamu sektörü yönetimi, karşılaştırmalı siyasal çalışmalar ve demokratik teori sahalarında değışik noktaları bir araya getirebilecek bu kavramlara (konseptler), uzun yıllardır kaimi yöneticileri ile siyasal bilimcilerinin kafasını karıştıran, demokrasi ve bürokrasi arasındaki kavramsal ayrımı birleştirmeye başlamak için ihtiyaç duyulabilir.

“Devletin açıklığı” kavramı burada, vatandaşların hükümet örgütlerinden bilgi ve hizmet talebine devletin karşılık vermesinin bir ölçüsü olarak (aşağıda tanımlandığı gibi) önerilmiştir. Resmi bilgi sağlanması ve geçiş süreci, pek çok durumda, yönetimin özüdür ve vatandaşlar bir takım kişisel ve iş amaçlı nedenlerle buna ihtiyaç duyarlar. Kamu örgütlerinde açıklık olmaması vatandaşla hizmet etmede duyarsızlık, yeteneksizlik veya isteksizlik olarak yorumlanmaya uygundur. Öte yandan, vatandaşlar ile kamu kurumları arasında kişisel ve sık bağlantının, doğrudan ulaşılabilirlik ve etkileşimi önererek devletin yeniden keşfinde varlığını uygulanabilir bir seçenek olarak, vatandaşların bu kurumlara olan güveninin düzeyini artırmada olumlu bir etki yapması muhtemeldir. Açıklık, aynı zamanda, bir devlet kuruluşunun günlük etkileşimler yoluyla vatandaşlarca sürekli değerdendirilmesinde devlet güvenilirliğinin bir ölçüsü olarak düşünülebilir.

Burada, internetin, kamu örgütlerinin açıklığına katkıda bulunmada yararlı bir araç olduğunu öne sürmekteyiz. İnternet, büyüyen biçimde devletin kamusal yüzünün değerdli bir biçimidir ve artan oranda örgütlerin elektronik olmayan varlıklarının dahili yapıları ve prosedürel boyutlarını başlatır ve yansıtır. Tabii olarak, bu yalnızca kamusal veya yarı kamusal kurumlarını dahili ve harici olarak ortaklarına ulaşması için bir model değil, aynı zamanda, göreceli olarak düşük maliyet ve hızlı revizyon nedenleri için tercih edilen bir seçenek olmaktadır. Bu nedenle, modern şebekeli bilgi teknolojilerin yaygınlığı oranında açıklığın yaygınlığı ve kalitesinin ölçüsü, demokratik yönetişimin ortaya çıkan biçimleri için hayati yönetsel düzenlemelerin yaygınlığının bir ölçüsüdür.

Aynı zamanda, dünya genelinde gözlemlenen açıklığın dağıtımı ve ölçüsü için değışik olası açıklamaları da değerdendirmekteyiz. Çok değışiken ekonomik, yasal, kültürel ve teknolojik değışikliklerdeki gerileme modellerini de test etmekteyiz. Ulusal gelir düzeyinin en fazla karşılıklı açıkladığımız ama, ulusal

gelirin yüksek derecede bir takım diğer açıklamalarla da karşılıklı ilişkili olduğunu düşünmekteyiz. Bu nedenle, aşağıdaki ihtimallerin bulunduğunu öne sürmekteyiz:

a) - Açıklık, daha önceden açıkça belirtilmeyen, yönetişimin çeşitli idari ve bürokratik yönlerini kullanan bir yeniliktir;

b) - Gözlemlenen karşıtlık, yapısal ve kurumsal farklı kaynaklardan gelenlerin aynı noktadaki oluşumları yüzünden olabilir.

ÜLKELER ARASI WEB SİTE AÇIKLIĞI KARŞILAŞTIRILMASI

Açıklık, kamu kurumları literatüründe, işlemle ilgili pekiyi tanımlanmamıştır. Elektronik demokrasi hakkında yazan çoğu yazarca işlevsel tanımlar önerilmemiştir. “Kamu kurumlarının karmaşıklığının giderilmesi”, “vatandaş erişimi” ve “özellikle vatandaş hakları üzerinde örgüt bilgisi yetkilendirmesi” açıklığa olumlu yaklaşımlara önemli katkılardır. Olumsuz yaklaşımlar ise, açıklığın her zaman kamu örgütlerinin çıkarına olmadığını, çünkü, sıkı kaynaklar ve bürokratik çatışma bağlamında görevlerini yerine getirmede örgütsel özgürlüğü azaltmaya yol açabileceğini vurgularlar.

Ancak, bu literatürden katkıların ortak bir serisini çıkarmak ve açıklığın genel bir tanımını ortaya koymak mümkündür. Bize göre, açıklık bir örgütün, özgürce ve evrensel olarak, sembollerinin tamamı hakkında geniş kapsamlı bilgi sağlayan genişliğe çıkmaktadır ve tüm anahtar kamu izleyicilerine doğrudan iletişimlerini muhafaza eder.

Sanaluzay Siyasaları Araştırma Grubu (CyPRG), 1997 yılından beri yıllık olarak, a) yaygın web’in devlet kuruluşlarına nasıl girdiğinin; b) web teknolojilerinin her bir kurum ve ülkede nasıl yürütüldüğünün, haritasını çıkarmaktadır. Bu araştırma, bizim web sitesine sahip örgütler hakkındaki teorik çalışmamızı tamamlamakta ve ona güçlü bir görgü! destek sağlamaktadır. Özellikle, araştırma ekibi Web sitelerinin Niteliklerini Değerlendirme Sistemi (WAES) ne göre, her bir sitenin açıklığının derecesini ölçmüştür. WAES, en önemlileri web sitesi şeffaflığı ve web site etkileşimi, olmak üzere değişik web sitesi niteliklerinin ölçümlerini sağlamaktadır.

Yukarıda tanımlandığı ve daha önce kullandığımız üzere, açıklık, bir örgütün nitelikleri hakkında kapsamlı bilgi sağlaması ve değişik halk kesimleri ile uygun zamanlı iletişimlerini muhafaza etmesinin bir ölçüsüdür. Açıklık, potansiyel olarak, özellikle örgütsel davranışı ya da performansını ölçerek, mevcut siyasal ya da idari reform akımlarını analiz etmede eşsiz bir ölçüdür. Bu

makalede, açıklık kavramı önceki çalışmalara nazaran daha fazla keşfedilmiş, eşsizliğini ve açıklayıcı değerini belirlemeye yardım edecek açıklık bağıntısı hakkında bir takım hipotezlere karşı test edilecektir.

WAES'in metodolojisini, verilerini ve ön bulgularını açıklayan başka bir çalışma burada kısaca özetlenmiştir. WAES, 46 soruluk bir anketle web sitelerinin değerlendirmesini yapmaktadır.

ŞEFFAFLIK

Şeffaflık, geniş ölçekli bir sosyal sistem için, bilginin elverişliliğini anlatır. Yeniler için, sitede verilen bilginin temel örgüt haritasını oluşturur. Web tabanlı şeffaflığın 5 ögesi aşağıda ana hatları ile belirtilmiş ve örgütün sağlamasındaki güçlük sırasına göre listelenmiştir. WAES'in bu 5 altögesi, örgütün web etkinlikleri, izin verdiği ölçüde erişimin derinliği, açıklamaya gönüllü olduğu bilgisayar denetimleri hakkında bilgi ve vatandaşlara verdiği cevaplara dikkat düzeyi üzerinde bazı şeyler ortaya koyar.

Mülkiyet: Bu öge şirketin, siteye ne kadar karışabildiğini kanıtlarını test eder. Bunun amacı, şirketin materyalleri kendisi için mi kullandığı, yoksa merkezi hükümet büroları gibi bazı yerlere mi verdiğini ortaya koymaktır. Kendi web sayfalarına sahip şirketlerin çoğu web sitelerinin geliştirilmesini başkalarına bırakanlara göre daha çok, bu sayfaların güncelleştirilmesini örgütlerinin bir parçası olarak görmektedir.

İrtibat Bilgisi: Web sitesini ziyaret edenlerin örgüt içindeki kişi veya makamlar ile ilişki kurabilmeleri için tasarlanmıştır; bu nitelik, şirketin, harici kimselerin örgütün iç yapısını daha ayrıntılı görmesine imkân vermeye, ne kadar istekli olduğunu gösterir. Şirketler, harici kimselerle ilişki kurmada değişiklik gösterirler; kimi ayrıntılı irtibat bilgisi sağlarken, kimileri ise bir “dur, al” noktası oluşturarak bunu merkezileştirmeyi tercih eder.

Örgütsel veya Operasyonel Bilgi: Bu, bir örgütün yaptıkları hakkında ne kadar iyi bilgi sağlandığını ve ilgili örgütler veya bilgi ile bağlantılarını ortaya koyar. Bu kriter, bir örgütün nereye yönlendirildiğinin ve nasıl yapılandırıldığının göstergelerini test eder. Bu bölüm vizyon ve misyon açıklamaları, örgütsel tablolar ve belki de en önemlisi raporlar, yasal metinler ve düzenleyici işlemlerin kullanımı ile gösterilir. Burada, şirket faaliyet gösterdiği sahayı nasıl algıladığını ve çalışması ile ilgili, diğer şirketler ile sivil toplum örgütlerine linkler dahil, siyasi çevresini gösterir.

Vatandaş Sonuçları: Bu öge, kurallara ya da yasalara uymaları için, vatandaşlardan beklenenleri veya programların avantajlarını kullanmalarını veya devlet hizmetlerini kullanmalarını tarif eder. Örneğin, sitede istenen formlar etkin olarak şirketin vatandaş gereksinimlerinden beklentilerini gösterir. Bu kriterler takımı, şirketlerin vatandaşlara daha çok doğrudan bilgi ve hizmet sağlamadaki çabaları ile ilgilidir. Genel olarak, böyle yapmak önemli örgütsel kaynakları almaktadır.

Tazelik (Güncellik): Bu öge, sitenin anahtar sayfalarının ne kadar sıklıkla değiştirildiğine bakarak şirketin bilgileri nasıl güncelleştirdiğini ortaya koyar. Bir siteyi güncel tutmak, personelin zamanını alması bakımından maliyetlidir. Bir site ne kadar ayrıntılı donatılırsa, böyle muhafaza etmek de o kadar pahalıdır. Site ne kadar sık güncelleştirilirse, şirketin yöneticilerinin siteyi ve hizmetlerini etkinlikleri için elzem parçalar olarak görmeleri o kadar olasıdır. Açıklık, site üzerinden ücretli personel gibi, pratik anlamda, web yoluyla ne kadar desteklenirse sitenin güncel tutulması o kadar fazla olur.

İTERAKTİFLİK (Etkileşim)

İteraktiflik, elverişlilik düzeyinin veya açıklığın ikinci bileşeni olan hızlı geri bildirim derecesini ölçme aracıdır. İlk 4 nitelik arasında ne kadar fazla etkileşim varsa şirket ile müşterileri arasında iletişimin hızı ve vatandaşa elverişliliğin derecesi daha fazla gösterilir. İteraktiflik, ziyaretçi için şeffaflığın hangi unsurlarının “tıklanabilir” olduğunu belirlemeye yarar. “Tık sayısı” ne kadar fazla olursa veriye ulaşmak veya şirket ile etkileşimde bulunmak o kadar mümkündür; bu nedenle de şirket, müşterisini siteyi ve kendisini daha fazla kullanmaya teşvik eder. İteraktifliği belirleyen sorular, kabaca, şeffaflığı belirleyenler ile aynıdır.

Mülkiyet, aynı zamanda örgütün adreslerinin müşterinin şirketin kendisi ile temasını kolaylaştırmasını da ister.

Ulaşılabilirlik, örneğin, önemli görevlilerin e-mail adreslerinin aktif link bağlantılarının listesinin konulup konulmadığı gibi, örgütün müşteriyi tıklanabilir diyalog kutuları aracılığıyla elektronik ortamda iç yapısına ulaşmasına izin vermesi üzerine yoğunlaşır.

Örgütsel veya **Operasyonel Bilgi,** kullanıcının örgütsel yapının içine veya site aracılığıyla daha geniş topluluklara nasıl yönlendirildiğini ölçer. Bu, vatandaşların bu sonuçları kolayca nasıl gözden geçirebildiğini ve girdi verdiğini veya cevap aldığını belirler. Bu bölüm, teknik olarak, en karışık olanıdır ve şirketin harici kaynaklardan girdi kabul etmeye ne kadar gönüllü olduğunu

ortaya koyar. Açıklığın cesur bir düzeyini ölçmeye yarayan kriter, şirketin vatandaşın başvuru sürecini internet ortamında (online) yapmasına açık olup olmadığıdır. Göreceli olarak kolay bir (online) başvuru süreci ile otomatik şirket cevaplarının zaman kısıntılı tutulması örgütün içinde bu talepleri karşılamak için esaslı değişiklikler ve bütçe gerektirir. Bu nitelik, hem açıklık hem de yeni teknoloji için emsalsiz şirket desteği sağlar.

VERİ (DATA)

1992'deki başlangıcından beri, internet (web) dünya genelinde hükümetler arasında hızla yayılmaktadır. 1999'da internetin 101 ülkede ve bakanlık düzeyinde yaklaşık 1000 örgütte kullanıldığı incelenmiştir. Ortalama web sitesi sayısı, 1997'de ülke başına ortalama 2'nin biraz üzerindeyken, 1998'de 3'ten ve 1999'da 4'ten fazladır. 2000 yılının ilk göstergeleri dünya genelinde web site şirketi sayısında önemli artışlar olduğu yönündedir. Bu göstergelere göre, İngiltere ve ABD ulusal düzeyde web operasyonlarında birbirine eşittir. İnterneti çok kullanan diğer devletler Hindistan, Avustralya, Kanada ve Japonya dahil olmak üzere çeşitlilik gösterir. ABD, Almanya, İngiltere ve İspanya internet ortamında (online) bölgesel veya yerel yönetimlerin sayısı bakımından önde gelir. ABD, Almanya ve Brezilya mahkemeleri de yaygın olarak internette kullanılmaktadır. Kuzey Amerika, Batı Avrupa ve Doğu Asya, Avustralya dahil, dünyadaki başlıca ulusal aracı şirketlerine sahiptir ama Orta Doğu ve Güneybatı Asya geçen 2 yılda hızlı büyüme göstermiştir. Arjantin ve Brezilya'nın önderliğinde Latin Amerika ülkelerindeki devlet aracı şirketlerinin sayısı da artmaktadır. Birkaç veya hiç ulusal düzeyde web sitesi olmayan devletlerin çoğunluğu Sahra Afrikası, Karayipler ve Pasifik'tedir.

Ülke büyüklükleri, ulusal devlet web sitelerinin sayısı ile ilişkili olabilir, ama bu etken, büyük ülkelerin, genellikle, daha fazla bakanlık sahibi olmadığı gerçeğince hafifletilir. Çünkü, bu etken örneğin Portekiz'in neden İspanya, Kanada veya Fransa'dan daha çok web sitesine sahip olduğunu açıklamaz. İkinci olarak, ulusal zenginlik, web site yoğunluğu ile güçlü biçimde ilintilidir, ama bu bağlantı da mükemmel değildir. Yoksa, neden Malezya, Tayland ve Filipinlerin web site sayısı Danimarka, İrlanda veya Norveç'ten fazla olsun?

Web siteleri tüm zengin ülkelerde mevcut olsa da devlet kurumlarındaki açıklık seviyesi önemli değişiklikler göstermektedir. Ülke uygulamalarında açıklığın iki ana ögesi olan şeffaflık ve interaktiflik (etkileşim) arasında pek bir bağlantı görülmemektedir. Eğer, yöneticiler bilgi açıklama ve yayınlama yetkisine sahipse her ikisini de yapmaları doğaldır. Ancak, şeffaflık etkile-

şimden iki misli daha fazladır. Bu da, yöneticilerin, dış müşterilerin elde etmesine imkân tanımak için, yatırım yapmaktansa bilgiye ulaşımı mümkün kılmakla yetinmesinden kaynaklanmaktadır. Büronun arkası (mutfağı) ve diğer örgütsel gereklilikler elektronik etkileşimin üst düzeyde gerçekleşmesi için, bir web sitesini okumaktan ibaret temel elektronik erişimden daha fazladır.

Yöneticilerin etkin bir yönlendirme ile, bazı bilgilere ulaşımı diğerlerine oranla daha fazla kolaylaştırması da mümkündür. Yakın ülkeler arasında bile etkileşime yaklaşım hususunda kesin farklılıklar vardır. Örneğin, Kanada göreceli olarak şeffaflığından daha fazla interaktifdir. Oysa, Avustralya, aşağı yukarı aynı derecede interaktif olsa da çok daha fazla şeffaftır. Her iki ülke de pek çok kültürel, siyasal ve ekonomik karakteristikleri paylaştığı için farklılıkların, açıklık ile ilgili olarak, her bir devletin siyasal tercihleri ile ilgili olduğu sonucunu çıkarabiliriz.

WEB SİTELERİNİN AÇIKLIĞINI AÇIKLAYAN VARSAYIMLAR

Tam bir bütünlük içinde olmasa da, birkaç disiplin tarafından kamu siyasetlerinin uluslararası karşılaştırmalı analizlerine katkılarda bulunulmuştur. Ekonomi, büyüme oranları, gayrisafi milli hasıla, kamu harcamaları ve bilgisayara sahip olma gibi göstergeler hakkında karşılaştırmalı veri ve açıklamalar üretmiş ve antropologlar, ülkeler arasında değerlerin ve normların farklılığını anlamak için kültürel farklılıklar üzerine yoğunlaşmıştır.

Bu bölümde, neden ülkelerin açıklığın değişik derecelerini gösterdiğini açıklayarak, yararlarını ölçen farklı analizlerin kısaca ele alınmasının ardından, 8 farklı varsayım ortaya konulmuştur.

VARSAYIM 1 : ULUSAL GELİR

Ulusal gelir, ulusal devlet açıklığının bir habercisi olabilir. Zengin ülkelerin vatandaşları ve devletleri yeni teknolojileri diğerlerinden daha kolay satın alabilir ve yeni, daha profesyonel ve ileri bilgi altyapısı ile daha kolay denemeleri olasıdır. Bu yüzden, kişi başına düşen ulusal gelirin, açıklığın önceden haber vericisi olması umulmaktadır.

VARSAYIM 2: MERKEZİ HÜKÜMET HARCAMALARI

Merkezi hükümetin büyüklüğü ve önemi de, biraz da olsa, hükümet açıklığını açıklayabilir ama fazla değil; çünkü, gerekli teknik ve örgütsel desteği sağlama kapasitesini göstererek açık olmada istekliliği ifade eder. Ulusal gelire oranla yüksek merkezi hükümet harcamalarının olduğu ülkelerde, devletin,

eline geçen kaynakların bir kısmını yeni teknik değişim programlarını desteklemek için kullanması beklenebilir. İlaveten, bu devletlerin vatandaşları ülkeleri siyasal, sosyal; ekonomik ve kültürel yaşamın her safhasında daha büyük olduğu için hükümetlerinden faaliyetlerinde daha açık olmasını talep edebilir. Bu konuda, merkezi hükümet harcamaları ile toplumdaki demokrasi seviyesi arasında tamamlayıcı bir ilişki bulabiliriz. Bu, bir anlamda kamu şevkinin bir yansımasıdır.

VARSAYIM 3: DÜNYA EKONOMİSİ İLE BÜTÜNLEŞME

Bakanlıkların açıklığı, değişik ilginç ölçütlerde ifade edildiği gibi, ülkelerin dünya ekonomisine açıklığı ile de ilişkilendirilebilir. Yabancılar daha az engel koyan ülkeler, çoğunlukla, bu ölçeklerin bazılarında veya tamamında yüksek seviyededir ve sıkı bağlantılı uluslararası ekonomik ilişkilerde katılım göreceli olarak pazar, siyasal ve sosyal koşullar hakkında şeffaf bilgiye dayalıdır.

Ek olarak, özellikle mali ve ilgili hizmetlerde iletişim ihracı ve ithali, mal yerine bilgi yoğun hizmetleri yansıttıkları için, özel bir çeşit açıklığa işaret edebilir. Özellikle, web işlemlerinde devlet hizmetleri genellikle bilgi ile ilgili olduğu için, bir ülkenin açıklık derecesi bu iktisadi ve ticari ölçütler yanında, hükümet idaresinin açıklığı ile de bağlantılıdır.

VARSAYIM 4: BİLİM, ARAŞTIRMA VE EĞİTİM

Gelişmiş araştırma sistemlerinin olduğu ülkelerin aynı zamanda gelişmiş bilgi dağıtımı ve yeni bilgi oluşturmaya da sahip olması muhtemeldir. Bir toplumda araştırma ve geliştirmeye ayrılan ulusal kaynakların miktarı da bir toplumun teknik kapasite düzeyini gösterir. Web'in temeli olan oldukça karmaşık teknik sistemleri planlamak, uygulamak ve yürütmek üzere insanlara yeterli desteği vermek ve bilimsel girişimin dayandığı bilgi alış veriş kültürünün her ikisi yüzünden gelişmiş araştırma ve geliştirme sistemleri hükümet açıklığı ile ilişkilendirilebilir. Ek olarak, yeni teknolojilerin avantajlarından yararlanmada teknik kapasitenin yanında, eğitim için kamu harcamaları da bilgiyi geliştirme ve paylaşmada ulusal çabaların bir göstergesi olabilir.

VARSAYIM 5: BİLGİSAYARLAR VE İNTERNET SAHİPLERİ

Herhangi bir kamu veya özel örgütün, yeterli bilgisayar kaynakları ve iletişim ağları olmaksızın internette kendine yer bulması olası değildir. Dijital bilgiye giriş talebi olmadan arzı da olmaz. Ancak, bilgisayar ve internet

sahiplerinin oranının fazla olduğu yerlerde, hem özel hem de kamu sektörlerinden bununla ilgili daha fazla talep olması da olasıdır. Bilgisayar ve internet sahipliğı, aynı zamanda, ulusal gelir ile yakından ilişkilidir; fakat, büyük olasılıkla bilgisayar sahipliğı, ulusal gelire oranla özel bilgi hizmetlerine daha doğrudan bir ilişkiye sahiptir.

VARSAYIM 6: KÜLTÜREL DEĞERLER

Kültürel değerler, farklı ülkelerde toplumda önemli, değişik kamu tutum ve davranışlarını etkiler. Örgütlerde kültür araştırmaları, kültürlerdeki bireyciliğin yüksek seviyede olmasının özel yaşam, eşitlik gibi hakların yasa ile korunması, devletin rolünün sınırlandırılması, grup temsili yerine vatandaşların bireysel danışması vb. gibi bireysel fikirlerle ilişkili olduğunu ortaya koyar. Bireyci kültürler, birey olarak vatandaşların, grup ve aile ilişkilerinin daha önemli olduğu ve danışmanın farklı bir biçim aldığı toplumcu ülkelere göre, hükümetle daha doğrudan ve aracısız ilişkisinin bulunmasından dolayı daha yüksek derecede hükümet açıklığına sahip olabilirler.

Erkek egemen ya da tam tersi kadın egemen kültür, hükümet kurumlarının açıklığı üzerinde ilave bir potansiyel etkidir. Erkek egemen kültürler anlaşmazlıkları kavga ile çözüme eğilimindedir; hâlbuki, kadın egemen kültürler anlaşma ve görüşme yolunu kullanırlar. Bu tür açıklığın toplumdaki çeşitli gruplar arasında ilişki kurma ve paylaşma arzusunun bir uzantısı olarak bu özellikler, hükümet açıklığı ile ilgili olabilir. Bu varsayıma göre, hem bireyci hem de kadın egemen ülkelerin açıklıkta yüksek derecelere ulaşması olasıdır.

Yüksek postmateryalist değer seviyesine sahip toplumlar da yüksek açıklık seviyesi ile bağlantılı olabilir. Materyalizm, güven ve geçim ile ilgilidir. Postmateryalizm ise estetik, entelektüel değerler ile yüksek derecede kendine saygı ve aidiyet ile ilişkilidir. Özellikle, postmateryalistlerin geleneksel parti politikalarına daha az güveni olması gerçeğinden kaynaklanan katılımın önemine inanç yüzünden postmateryalist değerler açıklık ile ilişkilendirilebilir. Halk ve hükümet örgütleri arasında aracısız ilişkiler yüksek postmateryalizm seviyesine sahip kişilerce tercih edilebilir.

Son olarak, kişiler arası güven açıklıkla ilintilendirilebilir. Bireysel veya grup avantajı için kullanılma olasılığı daha az olduğu için vatandaşlar arasında yüksek dereceli güven bilginin dolaşımını daha da kolaylaştırabilir. Yüksek dereceli güvensizliğin olduğu toplumlar, bilgiyi kullanma ve ortak amaçlar için işbirliği yapmada istek yoksunluğu tarafından tanımlanabilir. Gelişmiş ülkelerde güven, materyalizm ile birlikte olumlu olarak ilişkilendirilebilir de,

gelişen ülkelerde olumsuz olarak ilişkilendirilir ve bunların hiç biri doğrusal denklemde değildir.

VARSAYIM 7: DEMOKRASİ

Demokrasilerin diğer yönetim biçimlerine göre siyasal bakımdan daha açık olması olasıdır. Demokrasilerde, vatandaşlar mutlak sivil özgürlüklere ve siyasal haklara sahiptir ve yasa egemenliğini, düzenli seçimleri yaşarlar. Demokrasilerde hür bir basın ve medya ile vatandaşlar arasında bilgi dolaşımında çok az kısıtlamalar vardır. Bu yüzden yüksek seviyede demokrasiye veya yüksek seviyede siyasal haklar ve sivil özgürlüklere sahip ülkelerin, bunlara sahip olmayanlara göre, daha açık devlet örgütlerine sahip olma olasılığı daha fazladır.

İlaveten, demokratik sistemlerde hür ve adil seçimlerde oy kullanma temel bir katılım olduğu için, parlamento seçimlerinde oy kullanan nüfusun yüksekliği de açıklığın bir göstergesi olabilir. Nüfusun kullandığı oylarda büyük parçalanmalar görülen ülkeler, vatandaşların katılımı en fazla uyguladığı ve hükümet organları ile başka yerde olmadığı biçimde yakın ilişkiler kurduğu ülkeler olarak düşünülebilir. Bazıları da, oy kullanma seviyesinde düşük katılımın siyasal yaşama katılımın yetersizliğini yansıtmaya ve yüksek katılımın vatandaşın etki seviyesinin yüksekliğini göstermesi bakımından vatandaşların hükümete yabancılığının bir göstergesi olduğunu ve bu sevgi azalmasının genel olarak arttığını öne sürmektedir.

VARSAYIM 8: YASAL SİSTEM

Rejim türüne ek olarak, bir ülkenin yasal sistemi de idaresinin açıklığında rol oynayabilir. Bu analize 5 temel yasal sistem dahil edilmiştir.

Yukarıdaki teorik tartışmalardan bu 8 varsayımın da açıklığa etkisinin olması beklenebilir.

DEĞERLENDİRME VE TARTIŞMA

Sonuçta, yalnızca milli gelir veya refah seviyesinin açıklığa etkisi ile ilgili varsayımlar hem OECD hem de OECD üyesi olmayan ülkeler için ya doğrudan, ya da bilgisayar sahipliği yolu ile geçerlidir. Küresel bağlantı hakkındaki varsayım da açıklığı açıklamada bir rol oynasa da, dünyadaki zengin ülkelerin daha liberal ticaret rejimine sahip olmasından dolayı, açıklığın ulusal gelirle ilişkili olması ihtimali daha fazladır. Diğer varsayımların hiç biri bu veriyi desteklememiştir.

Bu yüzden, açıklık ve ulusal gelir arasında bir bağlantı için uygun sağlamlıkta sonuçlar bulsak ta, kaynakları hakkında hala çok doyurucu açıklamalara sahip değiliz. Ulusal gelirin ya da zenginliğin neden daha açık hükümet getirdiğini bilmiyoruz. Önerilen daha spesifik mekanizmaların tümü veride gözlemlediğimiz şablonu yorumlamada yetersiz kalmaktadır.

Bu varsayımları eleyerek yeni bir seçenek önerebiliriz: Buna göre, açıklık, diğer herhangi bir kültürel, siyasal veya ekonomik etkinden türemeden, örgütsel davranışın eşsiz bir yönüdür. Açıklık, kamu örgütsel davranışının yeterince tanımlanmayan katkısının önemli bir göstergesi olabilir ve toplum bilimciler, siyaset belirleyiciler ve aynı şekilde vatandaşlara katkı sağlayabilir. Bu durum, hükümetlerin ve vatandaşların daha önce olmadığı kadar, internet üzerinden diğer ülkelerdeki hemşehrileri hakkında bilgi sahibi olduğu transformatif bir çağda bu olasılığı düşündürmesi bakımından ilginçtir. Ulusal rejim biçimi, ekonomik kalkınma seviyesi, dünya ekonomisi ile entegrasyon derecesi ve biçimi ve benzerleri ekonomik ve toplumsal kalkınma için yararlı göstergeler olabilir; ama, bızce böyle bir idari davranış göstergesi yönetişimi geliştirmede işe yarayabilir.

Özellikle yasal, siyasal ve kültürel değişkenler gibi önerilen bazı açıklamalar, bir bakıma, önemli görünmektedir. Önerildiklerinde, mükemmel biçimde anlamlı görünürler ve diğer bazı çalışmalardan da biliyoruz ki, siyasal kültür veya düzenleyici biçimler arasında ülkeler (aileler) arasında ayrımlar ülkeler arasındaki idari farklılıkları anlamada oldukça yararlıdır.

Ancak, küreselleşme ve uluslararası düzenleyici rejimlerin uyumunu yaratmanın yavaş yavaş ulusal kurum ayrışmalarının altını oyduğu bir çağda ulusların ve ailelerin güçlerinin azalacağı kestirimi daha az önemli olmaktadır. Tüm ülkelerdeki resmi görevliler, artan oranda, uygun düşüğünü düşündükleri siyasi çözümleri taklit etme ve kimle olursa olsun bunun için temasa geçme eğilimindedir. İlişki kurduğumuz webmaster'ların bazıları bize esinlenmek için yabancı web sitelerini incelediklerini ve çoğunlukla da buldukları öğeleri de işine kattıklarından bahsetmişlerdir. Onlar, kurumsal veya yasal olarak anlamlı buldukları çözümlerden çok teknik olarak iyi seçenekleri aramışlardır.

Bu olgu, teorik olarak ülkeler arası siyasal ve idari sistem karşılaştırmasında uzmanlaşmış kişilerce tatminkâr bulunmayabilir. Fakat, kamu sektörü ile vatandaşlar arasında yeni iletişim ve karar alma çeşitleri ve biçimleri, geleneksel yasal-idari kanalların dışında geliştiğinden, potansiyel olarak temel öneme sahiptir.

İkinci olarak, devlet ve idari çalışma sistemi son derece karmaşıktır. Şimdiye kadar, kamu yönetimi bölümü öğrencileri bu karmaşıklığı yalnızca niceliksel araştırma metodolojileri ile açıklayabilmiştir.

En güçlü açıklama, (kişi başına milli gelir), web üzerinden açıklığın yaygınlığının hızı, genişliği ve azimliliğini yeterince açıklayamazsa; başka bir açıklama da mümkündür. Anlaşmazlığın çoğunluğu, web tabanlı açıklığın bir katkı olacağının kabul edildiği, gelişen kurumsal farklı kaynakların aynı noktada birleşmesiyle ilgili yeni gelişmeye başlayan bir süreçten kaynaklanabilir.

Tabii ki, modern örgütler arasındaki homojenlik, çevredeki diğer örgütler hakkında yeni uygun bilginin eşsiz miktarlarının bir fonksiyonu olarak ortaya çıkar. Bir sahanın gelişmesini teşvik eden dört koşul yetersiz, güçlü olmayan nitelikler elenmeden de ortaya çıkabilir. Homojenlik veya farklı kaynaklardan gelenlerin aynı noktada birleşmesi sürecinin bu dört göstergesi şunlardır:

“Sahadaki örgütler arasındaki etkileşimin uzantısı olarak bir artış; baskınlığın ve koalisyon modellerinin tam olarak tanımlanmış örgüt içi yapısının ortaya çıkışı; bir sahadaki örgütleri tatmin etmek zorunda olan bilgi sağlamada artış ve ortak bir girişim içerisindeki katılımcılar arasında bir örgüt kurulması sırasında karşılıklı farkındalık.”

Açıklığın uluslar, sektörler ve kamu kurumları arasında yeni bir süreç olarak ortaya çıkıp çıkmadığını açıklamak için daha fazla araştırma yapılmasına gerek vardır. Tesadüfi açıklamalar asla istatistiki açıdan iyi bir model oluşturmayacaktır ve ülkelerdeki kurumsal yapıların daha derin analizi ve ülkelerin web sitelerinin geliştirilmesinde daha somut adımlar, açıklığa yol açan etkenleri belirlemede daha güçlü bir kavrayışa yardım edebilir. Örneğin, Anglo Sakson ülkeleri arasındaki farklılıkların arkasında sadece zenginlik ve yapısal bakımdan değil, ama aynı zamanda siyasal geçmiş açısından A.B.D. ve İngiltere'nin bir tarafta, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda'nın diğer tarafta, olması anlamlıdır.

Tersine, diğer ülkelerde, 20. yüzyılın sonunda bile, yeni kamu yönetimi anlayışı hala baskın idari odak noktasıdır. Yeni kamu yönetimi teorisyenleri kamu sektörünün spesifik pozisyonuna dikkat etmeksizin mal üretiminde yeterlilik ve çıktı üzerinde yoğunlaşırlar. Bu teorisyenler, kamu sektörünün, özgürlükleri üzerinde etkili olmaması için, vatandaşlara mümkün olduğunca az karışmak gerektiğine inanırlar.

Burada uluslararası kamu sektörü hakkında iki zıt fikir olduğunu görürüz:

1. Birisi, siyasal konularda kamu mallarında müşteri çıkarlarını miras almak hakkında herhangi bir aldatıcı görünüşü teşvik etmeden, ürün yeterliliğini artırmayı amaçlamaktadır. Bu yaklaşım, “korumacı demokrasinin güçlü bir benzeridir. Bu yaklaşımda, demokratik rejimler toplum üzerinde kontrolünü an aza indirmekte ve sadece kamu hizmetlerinin yeterliliğine minimum etkide bulunmaktadır. Bunun için, “gece bekçisi devlet” diğer bir uygun adlandırma olabilir.

2. Diğerisi ise, dilek ve şikâyetlerini doğrudan (aracısız) kamu kurum ve örgütlerine sunmaları için halkı davet ederek, sivil halk katılımını artırmayı amaçlamaktadır. Bu yaklaşım “gelişimci kalkınma” modeli ile benzerlik gösterir. Bu yaklaşımda, demokratik rejimler vatandaşlarını kendi kaderlerini kendileri tayin etmeye ve devletin işlemesi için kapasitelerini geliştirmeye çağırır. Devlet, özgürlüğü gerçekleştirmek için, vatandaşı hükümetten koruyan olumsuz bir rol oynamamak; bunun yerine, tüm vatandaşları küçük bir yönetici yapacak olumlu bir rolü sürdürmelidir.

Her iki vizyon da, gittikçe artan oranlı olarak, temel yönetim şeklinde web destekli ortak tanımı desteklemektedir; ilkin, hizmetlerin kurumsal tedarikini daha yeterli kılarak ve ikinci olarak, bilgilendirilmiş vatandaş girdisinin kolaylaşmasını geliştirerek. Bu nedenle, web kullanımının felsefi seçimlere aldirmaksızın artması muhtemeldir ve demokrasinin kabul edilmiş tanımları içine dahil edilmesi de olasıdır. Buna karşın, bu uyumun ötesinde, web yoluyla açıklık daha az emin bir yoldur. Bu son ayırım ile uyumlu olarak seçeneklerin uygulanması, demokrasinin kuvvetinin emsalsiz bir göstergesi olarak, açıklığın geleceğini belirleyecektir.

SONUÇ

Bu araştırmadan çıkan sonuçları irdelediğimizde, internetin kamusal veya özel alanlarda bize sağladığı yeniliklerin 18. ve 19. yüzyıllardaki Sanayi Devriminden daha az önemli bir değişiklik olmadığı söylenebilir. Kuşkusuz, henüz internetin sağladığı ve sağlayacağı yeniliklerin henüz başındayız. Zaman ilerledikçe bu konuda şimdi hayal bile edemeyeceğimiz yeniliklerle karşılaşacağımızı söylemek kehanet olmayacaktır. 20 yıldan fazla bir süreden beri bilgi teknolojileri ve internet şirketlerin iş yapma, öğrencilerin öğrenme, bilim adamlarının araştırmalarını yapma ve devletlerin vatandaşlarına hizmet sağlama biçimlerini değiştirmektedir.

Bu dijital teknolojiler ekonomik büyüme ve rekabet bakımından da güçlü bir araç olmuşlardır. Bir örnek vermek gerekirse, 1990’larda A.B.D’ndeki

üreticiler ve tüketiciler bu “dijital devrim”in nimetlerinden yararlanmada daha hızlı davranmış, ve sonuçta da, Amerikan iş çevreleri çok daha fazla rekabet edebilir hale gelerek A.B.D. ekonomisi müthiş ve beklenmeyen bir büyüme göstermiştir.

Ülkemizin de bu gelişmelerden bir an önce nasibini alması beklenmektedir. Yukarıda açıkladığımız varsayımların Türkiye’ye uyan pek çok yönü vardır. Ülkemiz insanı ulusal gelir bakımından çok iyi durumda değildir, merkezi hükümet baskın rol üstlenmektedir; dünya ekonomisi ile bütünleşmede ağır dış borç stokundan kaynaklanan sorunlar yaşadığımız herkesin malumudur; bilimsel araştırmalarda halimizin pek iç açıcı olduğunu iddia edemeyiz, bilgisayar sahipliği açısından gerilerdeyiz, erkek egemen bir toplum olarak bilgi paylaşımı konusunda çok da işbirliği heveslisi görünmüyoruz, demokrasimizi çok iyi çalıştırdığımızı söyleyemeyiz, ve son olarak ta, yasal sistemimizde, konu ile ilgili düzenlemeler (Bilgi Edinme Kanunu, Elektronik İmza Kanunu vb.) çok yeni olduğundan uygulamada çıkan aksaklıklar konusunda bilgi sahibi değiliz.

Mart 2000’de Lizbon’da yapılan AB Liderler Zirvesinde vurgulanan hususlara baktığımızda bu konuda Türk Hükümetinin de alması gereken çok mesafe olduğu görülmektedir:

“İş çevreleri ve vatandaşlar ucuz, dünya standartlarında iletişim altyapısına ve geniş bir hizmet ağına erişmek zorundadır;

- Her vatandaş, bu yeni bilgi toplumunda yaşamak ve çalışmak için gerekli yeteneklerle donatılmalıdır;

- Avrupa Toplumsal Modelinin temel bir bileşeni olarak yaşam boyu eğitime öncelik verilmelidir”.⁷

Demokrasi ve bürokrasinin internet çağında geldiği ve geleceği noktaya ulaşmak için Türkiye’nin kaybedeceği zaman yoktur. Bilgi teknolojileri ile ilgili üretilen her ürünün, üretildiği anda modasının geçtiği günümüzde gerek ekonomik olarak, gerekse toplumsal, siyasal ve kültürel yaşama etkileri bakımından bilgi ve iletişim teknolojileri ile ilgili her yeniliğin desteklenmesi gerekmektedir. Devletin üstlenmek zorunda kaldığı maliyet şüphesiz büyük olacaktır; ancak, bunun ekonomik olarak ta geri dönüşünün olduğunu hatırlamak gereklidir. Türk demokrasisinin katılımcı yönünü artırmak adına da bu çabaları artırmak gerekli olacaktır.

7 <http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/move/36/en.doc>, 03.04.2004.

KAYNAKÇA

(http://www.btvizyon.com.tr/viz_dergi_dosya.phtml?kulakcik_nox=38&konu_dosya_nox=147,10.11.2003).

Gündoğan, Naci, İnternet ve Sendikal Hareket, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 35, Sayı: 4, Aralık 2002, s. 121-135.

Kaya Benshir, Türksel, Web Sitesi Tasarımında ve Yönetiminde Etkililik, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı :4, Aralık 1999, s. 117-132.

La Porte, M. Todd ve Demhack, Chris C., ve De Jong, Martin (2002), Democracy and Bureaucracy in Web Age, Administration and Society, Vol. 34, No: 4, Sep., p. 411-466.

The Next Revolution:e-government The Economist, 24 Haziran 2000, s. 92.
(www.basbakanlik.gov.tr, 10.11.2003).

DEĞİŞEN EGEMENLİK KAVRAMI

Av. Fatma Süzgün ŞAHİN

GİRİŞ

Devlet, gerek siyaset bilimcilerin gerek hukukçuların üzerinde en fazla çalıştıkları konulardan biri olsa gerek. Devlet deyince hemen akla “egemenlik” gelir. Devlet ve egemenlik birlikte ele alınan kavramlar olup, yakın tarihte bu ikiliye bir de küreselleşme kavramı eklenmiştir.

Devlet, egemenlik, küreselleşme üçgeni bildik bir benzetmeyle Bermuda Şeytan Üçgeni olarak adlandırılabilir. Gerçekten küreselleşme çok boyutlu bir kavram olarak hayatın her alanında karşımıza çıkıyor. 1970’lerin sonunda kapitalizmin küreselleşme aşamasına girdiği ve bundan sonra da ulus-devletle çatışmaya başladığı birçok hukukçu tarafından dile getirilen bir gerçektir.

Küreselleşmenin devlete ve doğrudan egemenliğe etkileri bugünlerde en çok tartışılan konulardan biri. Cevap aradığımız soru: “Egemen kim?” Yanıtların bizi tatmin etmemesi doğaldır, çünkü doğrularımızın sanal-yalan-olduğunun henüz bilincindeyiz.

Egemenliğin değiştiği ve bunun gerek haklara gerek anayasa yargısına etki ettiği artık kabul edilen bir gerçek. Anayasa Mahkemesi tarafından da 25-26 Nisan 2003 tarihinde “Uluslararası İlişkiler Bağlamında Egemenlik Anlayışındaki Değişimler ve Anayasa Yargısı” konulu bir sempozyum düzenlenmiştir. Tüm bunlar “egemenlik” kavramı üzerindeki ilgiyi yoğunlaştırdığı için bu çalışma yapılmıştır. Kavramın kısa tarihi gelişiminden sonra iç hukuktaki ve uluslararası hukuktaki özelliklerine değinilmiş; daha sonraki bölümde ise günümüzde egemenliğe verilen anlamı ve bir uluslararası birleşim olarak görülen AB çerçevesinde kavramın uğradığı değişikliği ve ulus-devlet modeli olarak Türkiye’nin tüm bu gelişmelere tepkisi incelenmeye çalışılmıştır. *

1 Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Ayrıca katılımcılardan Prof. Cem Eroğul tarafından dağıtılan “Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına ve Anayasa Yargısına Etkileri” başlıklı metin, sayfa 2.

I) KAVRAM

Kavram, bir çok kez ismini duyduğumuz Jean Bodin’de ilk olarak açık bir şekilde ifadesini bulmuştur. Kelimenin ortaya çıkışı aslında, modern devletlerin kuruluşu ve bu devletlerin feodalite ile mücadelelerinin vuku bulduğu devre rastlamaktadır².

Grotius’dan Cemil Bilsel’e kadar birçok yazar tarafından tanımlanmış olsa da yazarlar ortak bir tanımda birleşememişlerdir. Anlaşmaya vardıkları nokta ise kavramın ne kadar çetrefilli olduğudur.

En kaba anlatımıyla “en üstün buyurma” gücü desek de bu tanımın ne kadar kısır olduğu ve sorularımızı yanıtsız bıraktığı ortadadır.

Egemenlikten önce, devlete ilişkin bir tanım yapmamız gerekirse: Devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan örgütlenmiş insan topluluğunun oluşturduğu ve hukukun kişilik tanıdığı bir varlıktır. Devletin tanımı içinde belirttiğimiz teşkilat unsuru, egemenlik ve bağımsızlık ile birlikte incelenmelidir. Sözcüğün tam anlamında egemenlik; üstün iktidarı, hiçbir denetime bağlı olmayan kesin buyruklar verme gücünü belirtmektedir. Zaten belirli bir insan topluluğunun belirli bir ülke üzerinde siyasal ve hukuksal örgütlenmesi devlet olabilmenin maddi koşullarını yerine getirmiş olmakla birlikte, bu örgütlenmenin yine belirli bir insan topluluğu ve ülke üzerinde faaliyet gösteren öteki kamu örgütlenmelerinden ayırıldılması için yeterli değildir. Devletlerin içinde bu özelliklere sahip belediyeler gibi yerel yönetimler ya da iller gibi yönetsel birimler bulunduğu gibi, uluslararası düzeyde de vesayet altında ülke gibi devlet niteliği kazanmamış örgütlenmiş topluluklar vardır. Devlet ile bu tür ulusal ya da uluslararası nitelikteki kamu yönetimlerinin arasındaki fark, devletin, doğası gereği, kendisinden başka hiçbir otoriteye bağımlı olmamasıdır. Devletin bu özelliği uluslararası hukukta egemenlik ya da bağımsızlık kavramları ile açıklanmaya çalışılmaktadır³.

Çağdaş kullanımında egemenliğin 4 değişik anlamını birbirinden ayırt etmek mümkündür.

1. Karşılıklı egemenlik (Interdependence sovereignty)
2. Yerel egemenlik (Domestic sovereignty)

2 Lüttem, İlhan, Egemenlik Kavramı ve Devletlerarası Hukuk, Ankara, Sakarya Basımevi, 1974, s. 4.

3 Pazarcı, Hüseyin, Uluslararası Hukuk Dersleri, II. Kitap, 2. Baskı, Ankara, Turhan Kitapevi, 1990, s. 20.

3. Vestfalyacı ya da Vattelci egemenlik (Westphalian or Vattelian sovereignty)
4. Milletlerarası resmi egemenlik (International legal sovereignty)

Karşılıklı egemenlik kavramı, devletlerin sınır hareketleri üzerindeki kontrol kabiliyetlerine atıfta bulunmaktadır.

Yerel egemenlik kavramı, devletlerin içinde yer alan otorite yapılarını ve bu yapıların etkili bir şekilde davranışları düzenleme kabiliyetini ifade eder. Klasik egemenlik teorisyenleri Bodin ve Hobbes, yerel egemenlikle ilgilenmişlerdir. Mevcut otorite yapısını kabul etmek ya da tanımak “yerel egemenliğin” bir yönüdür. Diğer yönü de resmi görevlilerin gerçekten uyguladıkları kontrol seviyesidir.

Westfalyacı ya da Vattelci egemenlik kavramı, otoritenin dış kaynaklarının hem hukukî hem de fiilî olarak dışlanmasını ifade eder. Devlet, kendi sınırları içerisinde otoriter karar alma mekanizmaları üzerinde bir tekele sahiptir. Aslında yöneticilerin diğer devletlerin işlerine müdahale etmemeleri ya da işleriyle ilgili faaliyetlerini yargılamamaları prensibi 18.yy’ın ikinci yarısında iki milletlerarası hukuk teorisyeni, Emer de Vattel ve Christian Wolf tarafından ortaya kondu. Wolf, 1760’da şöyle demektedir: “Bir başkasının hükûmetine hangi yolla olursa olsun müdahale etmek, kaynağını hareketlerinde diğer milletlerin iradesinden tamamen bağımsız olmaktan alan milletlerin doğal özgürlüğüne ters düşer. Ne yazık ki, müdahale etmeme ilkesi 1930’lara kadar Birleşik Devletler’ce resmen kabul edilmedi.

Milletlerarası resmi egemenlik kavramı ise, karşılıklı kabulü ifade eder. Milletlerarası resmî egemenliğin temel kuralı, gönüllü olarak sözleşmeye dayalı anlaşmalara taraf olma kabiliyetini haiz, adlî açıdan bağımsız, belirli bir toprak parçasına sahip siyasî yapıların uyum içinde birbirlerinin varlığını kabulüdür. Milletlerarası hukukun klasik yaklaşımı liberal devlet teorisiyle paraleldir. Milletlerarası sistem içindeki devletler, yerel siyasi yapılar içindeki fertler gibi özgür ve eşittirler. Milletlerarası resmi egemenlik, devletin baskı altına alınamayacağını ifade eden her türlü anlaşmayla uyum içerisindedir⁴

4 Krosner, Stephen D, “Tarihi Miyopluğun Hedef Tahtası: Egemenlik”, 2001, Çev.: Akif Bozok. www.Turkiye-ve-Siyaset.com/download/Turkiye_5pdf (17.03.2003).

Benzer bir ayrımı uluslararası ilişkiler teorisi açısından yaparsak, egemenliği; legal, siyasal ve devlet egemenliğini alarak üçe ayırabiliriz.⁵ Legal egemenlik bir devletin karar verme ve kendi iç düzenini kurma bakımından herhangi bir özel ya da uluslararası bağlantısı olmadan kendi istediği kurallarını koyabilmesidir. Egemenliğin legal nosyonu iki farklı yönde belirginleşir: Anayasal düzen ve uluslararası hukuk. Birinci anlayış egemenliği bir devletteki otorite olarak, ikinci anlayış egemenliği devletin uluslararası ilişkilerdeki otoritesi olarak kabul eder. Siyasal egemenlik ise, daha üstün bir politik güç tarafından sınırlanmayan siyasal irade diye tanımlanabilir. Egemenlik kavramlarından legal egemenlik ikincil konumdadır ve bu hakkın kullanılabilmesi siyasal otoriteye bağlıdır.

Üçüncü ve bizim açımızdan daha önemli olan ayırım devlet egemenliğidir. Devlet egemenliği, bir devlet içerisinde ötesinde başka bir gücün olmadığı otoritedir. J. Mayal'ın egemenlik prensibinin kurumlarını açıklayabilmek için ortaya attığı dört temel ilkeye bakarsak: a) devletlerin birbirleri arasında eşit statülerini karşılıklı olarak tanıma, b) devletlerin kendi kendilerini birbirlerinden bağımsız olarak yönetebilmeleri konusunda anlaşmaları, c) siyasal yaşamın son ögesi olarak ülke sınırlarının kabulü, d) diğer devletlerin iç işlerine karışmama. Bu özellikler bir devletin dış dünyaya karşı olan konumunu açıklayan egemenlik kavramının uluslararası ilişkiler görüşü olarak adlandırılabilir.

Egemenlik kavramını daha pek çok yönden tasniflere tabi tutabilir, kavramla ilgili pek çok tanımlama yapabiliriz. Yapılacak her yeni niteleme kavramın farklı bir yönüne ilişkin olacaktır ki egemenliğin çok boyutlu bir kavram olduğu konusunda görüş birliği vardır. Kavram, ortaya çıktığı ortaçağın sonları ve yeniçağın başları arasındaki sancılı dönemden her şeyin tekrar sorgulanmaya başladığı çağıma kadar zaten birçok aşamadan geçerek kendi içinde evrimler yaşamıştır. İnsanların bilinçli ya da bilinçsizce egemenlikten anladıkları "klasik egemenliktir ki bu iktidarın buyurma gücünü ifade eder. İç ve dış egemenlikle kastedilen de klasik egemenliktir. Klasik egemenlik anlayışı doktrinde iki temel sorun ortaya çıkarmaktadır: Bunlardan ilki ve üzerinde çok tartışılmış bulunan egemenliğin devletin ve devlet iktidarının vazgeçilmez bir unsurunu oluşturup oluşturmadığı olmaktadır. İkinci olarak ise, egemenliğin devlet içinde kime ait

5 Tekin, Kazım, "Avrupa Birliği ve Egemenlik Kavramı", Türk İdare Dergisi, Ankara, Sayı 434, Mart 2002, s. 76.

olduğu veya olması gerektiği sorunu olmaktadır. Bu siyasal iktidarın dayanağı sorunuyla çok yakından ilgilidir. Bu konu da genellikle milli egemenlik veya halk egemenliği sorunu olarak üzerinde çok durulmuş bir konudur.⁶

19.yy. anayasa hukukçularından A.V. Dicey egemenliği hukuksal ve siyasal egemenlik olmak üzere ikiye ayırmıştır. Hukuksal egemenlik hukuk yaratma süreci yani hukuku yaratan organ anlamına gelir. Siyasal egemenlik ise hukukun arkasında yatan etkilerin toplamı demektir. Baron S.A. Korff bu ayrımı iyice aklımızda tutarsak, hukuksal açıdan ele alınan egemenliğin sınırsız bir iktidar olamayacağını, böyle bir egemenlik anlayışının hukuksal sınırlamalara tabi olduğunun son derece açık olduğunu belirtmektedir.⁷

Sonuç olarak egemenliği hukuksal bir kavram olarak algılamak sanırız doğru bir yaklaşım. Böylece devletin egemenliğinden bahsettiğimizde, devletin yasalarının, kurallarının ve diğer hukuksal düzenlemelerinin hukuksal olarak son söze sahip olması gerektiğini anlarız⁸.

II) KISA TARİHİ GELİŞİM

A) GROTIUS'E KADAR OLAN DÖNEM

Siyasi kuvvetle diğer kuvvetler arasında bir çekişmenin mevcut olmadığı ilk çağlarda egemenlik kavramı mevcut değildi.

İlkçağlardan Yunanlılar ve Romalılar dönemine gelirsek burada Jellinek'in egemenlik düşüncesinin Yunanlılar ve Romalılara yabancı olduğu iddiasıyla karşılaşırız. Ama bu iddiaya hak vermek zordur. Çünkü tahmin edilmesi çok kolaydır ki bugünkü anlamını birebir karşılamasa da Yunanlılarda ve Romalılarda da egemenlik kavramı mevcuttu. Duguit, egemenliğin kökeninden bahsederken “imperium” kelimesini tercih etmiştir. Imperium, modern anlayışa göre bir kudret iradesidir. Öyle bir irade ki mahiyeti icabı diğerlerine üstün olup onlar hakkında kanunlar yapabilir. Roma Site'si bu iradeye sahip çıkıyor ve onu hükmü altında bulundurduğu bütün ülkelere zorla kabul ettirmek gayesini güdüyordu.

6 Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda Prof. Mehmet Turhan tarafından dağıtılan. “Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına ve Anayasa Yargısına Etkileri” başlıklı metnin 4. sayfasında ifade edilmiştir.

7 Turhan, a.g.e., s. 4-5.

8 Turhan, a.g.e., s. 5.

Ortaçağa geldiğimizde, devletin feodalite ve papalıkla mücadelesi ile karşılaşırız. Egemenlik, devletin birçok kuvvetle mücadelesi sonunda ortaya çıkmıştır. Devlet, egemen olmadan önce kilise, Roma İmparatorluğu ve feodalite olmak üzere üç kuvvetle mücadele etmiştir.

Devletin bu üç kuvvetle mücadelesi sonuçlanınca egemenlik ilk kez ve kesin bir şekilde Jean Bodin’de (1530-1596) ifadesini bulmuştur. Bodin, fikirlerini Les Six Livres de la Republique adlı eserinde ifade etmiştir. Burada “Republique”den kastedilen devlettir. Bodin, egemenlik kavramını devletin mantikî ve mutlak kıtası haline sokmuştur. Bodin’de egemenliğin tam anlamında mutlak bir özellik taşıdığı söylenemez. Ama egemenlik siyasi bir yetkidir. Kanun yapmak, bu kanunu herhangi bir diğer iradeye kabul ettirmek, hakları teşkilatlandırmak yetkisidir. Egemenlik bu noktada, önce ahlak sahasına giren bazı ilkelerle, sonra da bazı özel kaidelerle sınırlamaya uğrar. Bodin, egemen hükümdarın yaptığı kanunların Tanrı ve tabiat kanunlarını değiştiremeyeceklerini ve onlara halel getiremeyeceklerini söylemektedir. “Hükümdar kendisi ile tebası veya yabancılar arasında aktedilmiş olan anlaşmalarla bağlıdır.” Burada “Pacta Sunt Servanda” ilkesinden başka bir şey görmüyoruz. Yine burada Bodin’in egemen hükümdarının mutlak anlamda bir hükümdar olmadığını görüyoruz.

Bodin’den sonra gelen Suarez (1548-1617) de onunla paralel bir konumda yer almıştır. Ama egemenliğin bu sınırlandırılmış anlamının 18.yy’dan itibaren zayıfladığı da bir gerçektir⁹

B) GROTIUS’DEN FRANSIZ İHTİLALİNE KADAR OLAN DÖNEM

Grotius’un egemenlik hakkındaki fikirleri pek açık değildir. Grotius, De Jure Belli Ac Pacis’de devletin egemenliğini de işler ama buna büyük önem atfetmez. Hatta Grotius’e göre devlet insanlık camiasının temel unsurlarından biri dahi değildir. Şüphesiz devletlere hukuki şahıslar vasfını tanımıştır. Ama bu, bugün anladığımız anlamda değildir. Daha çok milletlerarası topluluğu devletler topluluğu olarak değil de insan topluluğu olarak anlar.

Grotius’den sonra gelen yazarların çoğunluğu milletlerarası topluluğu büyük bir cemiyet ya da devlet topluluğu olarak ele alıyorlar. Tabiat hukuku tarafından idare edilen bu devletler camiasında hiçbir otorite mevcut değildir. Tabiat hukuku, insanlığın ilk devrinde fertler arasındaki ilişkileri düzene

9 Lütem, a.g.e., s. 11-17.

koymaya nasıl yeterli gelmişse devletlerarası münasebetleri idareye de yeterlidir. Bu tabiat hali sakin bir kardeşlik halidir. Her devlet kendisine nasıl davranılmasını istiyorsa diğerlerine o şekilde davranacaktır. Herkes diğerinin mutlak haklarına sıkı sıkıya riayet edecek ve devletlerarası hukuk bu temel haklara saygı esası üzerine kurulacaktır. Egemenlik üzerinde ayrı bir çalışmaya girilme gereği duyulmamıştır.

Bu dönem içerisinde Vattel'e ayrıca değinmemiz gerekir çünkü, "mutlak egemenlik" anlamını ortaya atan Vattel'dir. Vattel, egemen devletler üzerinde hiçbir teşkilat ve hiçbir otorite tanımadığı gibi bütün devletlerarası hukuku milletlerin mutlak egemenlikleri ve bağımsızlıkları üzerine kuran ilk düşündürdü. Vattel'e göre her devlet egemen ve bağımsız olduğundan her istediği zaman savaş açabilir. Yine Vattel'e göre bir devletin bir cinayet ya da haksızlık işleyip işlemediği hususunu takdir o devletin kendisinden başka kimseye ait değildir.

Vattel'den sonra Hobbes'a geldiğimizde egemenlik doktrini olgun bir hale gelmiştir. Hobbes'un egemen kudretin doğuşu ve onun vasıfları hakkında tespit ettiği noktalar şunlardır: Önce bunun mutlak, sorumsuz, değişmez bir kudret olduğuna işaret ediyor. Sonra vatandaşların şahsiyetlerinin hükümdarın tek şahsiyeti içinde kaynadığını belirtiyor. Böylece artık tartışma konusunu devlet içinde egemenliğin konumu teşkil etmeye başlamıştır.

Hobbes'un ardından Locke'a değinirsek; Locke'un üstün kudretin kimin elinde bulunması gerekeceği meselesiyle uğraşmış ve bunun toplulukta, halkta bulunmasına karar vermiş olduğunu görürüz. Böylece "halk egemenliği" doktrininin temeli atılmış olmaktadır.

Bu dönem içerisinde son olarak Rousseau'ya değinmemiz gerekir. Rousseau şöyle demektedir: "Müşterek kuvvetle her üyenin şahsını ve varyoğunu himaye ve müdafaa edebilsin ve onun vasıtasıyla her bir kimse herkesle birleşerek yine de kendisine itaat etsin ve eskisi kadar hür olsun." Rousseau'nun kuramı halk egemenliğine dayanır bu da kurama kendine has bir yan verir ve onu diğerlerinden ayırır. Rousseau, devleti ve hükümdarı hükümetten ayırır, zaten bu sayede, kuramını halk egemenliğine dayandırabilmiştir. Onun kuramında hükümet, hükümdarın ajanı ve vekilinden ibarettir. Hobbes'da, kralı mutlakiyet vardı, Rousseau'da "genel irade"nin mutlak üstünlüğü söz konusudur. İşte egemenlik, bu iradenin kullanılmasından oluşur. Rousseau'ya göre bu egemenlik devredilemez, bölüşdürülemez, sağa sola sapamaz, daima kamu iyiliği yönünde ilerler ve mutlaktır.

Fransız İhtilali'ni hazırlayanlar üzerinde Rousseau'nun etkisi inkâr edilemez. Hatta daha sonra hazırlanan anayasada dahi bu etki açık bir şekilde görülür. İhtilal kuramında egemenlik hem devlet kudretinin bir vasfı hem de bu kudretin kendisidir. Egemenlik hem devlete hem millete aittir veya aynı zamanda milletin ve devletindir. Bu dönemde egemenliklerin anarşisi hakimdir ve elçiliklere gösterilen saygı dışında devletlerin uyduğu bir devletler hukuku kuralı pek yoktur¹⁰.

C) MUTLAK EGEMENLİK

Fransız ihtilaline kadar egemenlik üzerinde fikir yürütmüş olanların hiç birisi egemenliği devletlerarası hukuku ortadan kaldıracak şekilde düşünmemişlerdir. Fransız ve 19.yy Alman düşünürleri tarafından oluşturulan mutlak egemenlik kuramında ise “devlet kuvvettir” anlayışı hakim olmuştur. Kuramdaki sertliği gidermek için Jellinek, Otto Mayer, Bergbohm gibi düşünürler “rechtaat” kavramını ortaya atarak devletin kendi koyduğu hukuk kurallarıyla bağlı olduğunu belirtmişlerdir.

Mutlak egemenlik kuramı içinde Hegel büyük öneme sahiptir. Hegel, reel hukuk ve ideal hukuk olarak iki ayrı hukuk düşünmektedir. Reel hukuk, uygulanan hukuktur ve bunda devletler ancak kendi iradeleriyle bağıdırlar. İdeal hukuk ise uygulanmamaktadır. Hegel'e göre dünyadaki mutlak kudret devlette toplanır. Devlet, diğer devletler nezdinde bağımsız bulunan egemen bir birlik teşkil eder.

İç ve dış egemenlik kavramları da Hegel'de açıklığa kavuşmuştur. Hegel egemenlik kavramında ifadesini bulan devlet kudretinin yalnız içerde değil, fakat dışarda diğer devletlerle olan ilişkilerde de belirlediğini görmüştün Söz konusu olan iç hukukun sırf menfi yönü yani diğer devletlerin iç işlere karışmamaları hususu değildir fakat dış egemenliğin müspet tarafı yani; hareket serbestisidir. Egemenliğin sonucu Hegel'de “devlet ancak arzu ettiği takdirde bağıdır” anlamına gelmektedir. Hegel, “pacta sunt servanda” ilkesini reddetmiyor ama ona göre bu ilke ideal hukuk sahasına girdiğinden devletin iradesi önünde eğilmelidir. Böylelikle devletin dış sahadaki kudreti de mutlak bir nitelik kazanmış olur.

19.yy düşünürlerinin geneli egemenliği üstün bir kudret olarak ele alırlar. Devletin bu kudreti içerde ve dışarıda bir tesirden uzak olarak kullandığını ileri sürerler¹¹.

10 Lütem, a.g.e., s. 17-23.

11 Lütem, a.g.e., s. 24-27.

D) EGEMENLİK KARARINA KARŞI TEPKİ

19.yy doktrinde egemen olan mutlak egemenlik kuramı iken 20.yy doktrinde egemenlik bir karşıt tavırla karşılanmıştır. Belki de ardarda yaşanan iki dünya savaşının engellenememesi devletlerin mutlak egemen hareket tarzına bağlanmış ve egemenlik kavramına eleştiriler yöneltmiştir.

Duguit, egemenlik kavramının en büyük düşmanlarından biridir. Duguit, egemenliği içerde, “müstebitçe ve diktatörce hareket prensibi”; dışarıda ise “bir tecavüz ve fetih” aleti olarak görür.

Duguit gibi Kelsen’de devletlerarası hukukun üstünlüğünü savunur. Kelsen “civitas maxima”ya engel olan egemenlik fikrinin kesin bir şekilde ortadan kalkması taraftarıdır¹².

Egemenlik kavramı özellikle de mutlak egemenlik kavramı sınırlamalara tabi tutulmuştur. İlk sınırlama tabii hukuk kuramı tarafından yapılmıştır. Temel haklar, kendi kendini tahdit kuramı egemenlik üzerinde sınırlamalarda bulunarak bir anlamda kendileri egemen olmuşlardır.

Doktrinde kabul gören “Devlet egemense hukuka bağlı değildir; hukuka bağlı ise egemen değildir” görüşü zamanla terk edilerek devletlerin hukuka bağlılıkları temel ilke haline getirilmiştir ve devletlerin egemen oldukları için kendi iradeleriyle bağlanabildikleri ilkenin doğal sonucu olarak görülmüştür¹³

Günümüzde egemenlik bir zamanlar coşkun alkışlamalara tutulan, bugünse bir eleştiri yağmuru altında çözüldüğü ileri sürülen ulus-devletler aracılığıyla kullanılıyor. Egemenlik, küreselleşme, insan hakları ve azınlık hakları çerçevesinde tekrar sorgulanmaya tabi tutuluyor. Fakat tahmin edersiniz ki egemenlik yine devam edecek ama, kullanılan araçlar değişik olacak, bir sıçramayla yeni bir oluşum içinde varlığını sürdürecektir sonucuna hiç zorlanılmadan ulaşılabilir.

III. İÇ HUKUK AÇISINDAN EGEMENLİK

Yönetim biçimi ister monarşi ister demokrasi olsun, bütün durumlarda gerçek bir egemen gibi davranacak bir devlet organı yoktur. Tersine çeşitli organlara çeşitli durumlarda son kararı verme yetkisi tanınmıştır. Böyle bir durumda da devletin iç egemenliğinin bütünlüğü ilkesi karakteristik özelliği

12 Lütem, a.g.e., s. 30-31.

13 Lütem, a.g.e., s. 61.

bakımından kuşkulu bir durum almıştır.¹⁴ Olağanüstü yönetim usulleri, parçalanmış yetkilerin aşılması yolunda bir deneme de sayılabilir ama çok başarılı sonuçlar verdiği söylenemez.

İç hukuk açısından egemenlik deyince akla anayasa hukuku açısından egemenlik ve bunun belirli özellikleri gelir. İlke haline gelmiş bu özelliklerin başlıca iki tanesi egemenliğin genel olması ve egemenliğin münhasır olması ilkelерidir.

A) EGEMENLİĞİN GENEL OLMASI İLKESİ

Devlet, ülkesinde siyasal rejimi, kamu hizmetlerini ve özel kişiler arasındaki ilişkileri düzenleme konusunda genel bir yetkiye sahiptir.

Bu yetki ekonomik alanı da kapsar. Ülkedeki doğal kaynaklar üzerinde sürekli egemenlik, özellikle yeni bağımsızlık kazanan devletler için büyük önem taşımaktadır. Birleşmiş milletler örgütünde bu yönde çeşitli bildiriler kabul edilmiştir. Birkaç örnek vermek gerekirse:

BM Genel Kurulunun 21 Aralık 1952 tarih, 626(VII) sayılı Doğal Kaynakların ve Zenginliklerin Serbestçe İşletilmesi Hakkı kararı;

BM Genel Kurulunun 14 Aralık 1962 tarih, 1803 (XVII) sayılı Doğal Kaynaklar Üzerinde Sürekli Egemenlik Bildirisi ülke devletinin yabancı yatırımlar üzerindeki denetimini genişletmiştir;

BM Genel Kurulunun 12 Aralık 1974 tarih, 3281 (XXIX) sayılı Devletlerin Ekonomik Hak ve Görevleri Belgesi de “Yeni Uluslararası İktisadi Düzen” fikrine dayanan önemli bir karardır.¹⁵

B) EGEMENLİĞİN MÜNHASIR OLMASI İLKESİ

Aslında, son yıllarda öğretinin egemenlik kavramının iki yanı üzerinde bir ayırıma gittiği ve iktidar olgusu üzerine kurulan siyasal egemenlik (political sovereignty) ile hukuk kuralları çerçevesinde serbestçe davranma yetkisini belirten hukuksal egemenlik (legal sovereignty) kavramlarının farklı olmasına dikkati çektiği görülmektedir. Uluslararası hukuk anlamındaki egemenlik kavramı ile bağımsızlık kavramlarının giderek yazarlarca aynı şey olarak değerlendirildiği görülmektedir. Uluslararası yargı ve hakemlik kararları da genellikle iki kavram arasında bir ayırım yapmamaktadır. Örneğin, 4 Nisan

14 Doehring, Karl, Genel Devlet Kuramı, Çev. Profesör Ahmet Mumcu, İstanbul, İnkılap Yayınevi. 2002. s. 135.

15 Sur, Melda, Uluslararası Hukukun Esasları, İzmir, DEÜHF Yayını. 2000, s. 108-109.

1928, Palmas Adası (Max Huber) Hakemlik Kararında aynen şu belirtilmektedir:

“Devletler arasındaki ilişkilerde egemenlik bağımsızlığı belirtmektedir.”¹⁶

Bunun nedeni bir bakıma egemenliğin münhasır olmasıdır şöyle ki; yetkiler ülke devletinin tekelinde olup, onun rızası alınmadan başka devletler bu ülkede herhangi bir işlem ve eylemde bulunamaz. Yine 4 Nisan 1928 tarihli Palmas Adası Hakemlik Kararında şöyle bir hüküm vardır:

“Son yüzyıllarda devletlerin ulusal örgütlenmesi ve buna bağlı olarak uluslararası hukukun gösterdiği gelişme, devletin ülkesinde münhasır yetkiye sahip olduğu ilkesini yerleştirmiştir. Uluslararası ilişkilerde çıkabilecek sorunların çözümünde bu ilke hareket noktasını teşkil eder.”¹⁷

Devletin ülkesi üzerinde münhasır yetkiye sahip olmasının iki yanı vardır. Birincisi, belli bir devletin ülkesi üzerinde yalnızca bu devlet egemenlik yetkilerine sahip bulunmaktadır. Kamu gücü kullanma yetkisi belli bir devlet ülkesinde yalnızca o devlete aittir. Yine Palmas Adası Davası’nda verilen karardan bir örnek verirsek:

“Dünyanın bir parçası ile ilgili olarak bağımsızlık, orada, bütün öteki devletler dışında, devlet yetkilerini kullanma hakkıdır”.

Devletin ülkesi üzerinde münhasır egemenliği ilkesinin ikinci yanı ise, bir devletin egemenliğinin, ilke olarak, ülkesi ile sınırlanmasıdır. Sürekli Hakemlik Mahkemesinin Kuzey Atlantik Kıyılarında Balıkçılık Davası’na ilişkin 7 Eylül 1910 tarihli kararında devletin egemenliğinin sınırının ülkesi olduğu açıkça bildirilmiştir. Bunun doğal sonucu da bir devletin başka bir devlet ülkesi üzerinde ilke olarak onun rızası olmadan herhangi bir egemenlik yetkisi kullanamaması olmaktadır. USAD Lotus Davası’na ilişkin 7 Eylül 1927 tarihli kararı şöyledir:

“Uluslararası hukukun devlete koyduğu kısıtlama, aksine izin veren bir kural yokluğunda, başka bir devletin ülkesi üzerinde gücünü herhangi bir biçimde uygulamayı yasaklayan kısıtlamadır”.

Devletin egemenliğinin münhasır olması ana ilke olmakla birlikte uluslararası hukukun getirdiği kuraldışılıklar mevcuttur¹⁸. Bununla birlikte egemen-

16 Pazarıcı, a.g.e., s.21.

17 Sur, a.g.e., s. 109.

18 Pazarıcı, a.g.e., s.23-24.

liğin münhasır olması ilkesi uygulama açısından önemli bir takım sonuçlar doğurur. Mesela, yabancıların durumu bakımından devlet, yabancıların ülkeye girip girmemesi hususunda karar vermeye tek yetkili olup, girişler onun iznine tabidir. Bu konuda antlaşmalarla düzenleme getirilmektedir. Ayrıca iltica ve sınırdışı etme dışında suçluların iadesi yine ülke devletin takdirindedir. Bu konularda da çeşitli anlaşmalar yapılmaktadır¹⁹.

IV) ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN EGEMENLİK

Devlet gücünün bütünlüğü özellikle dış ilişkiler açısından son derece önemlidir. Zira bir devlet ister yasama ister yürütme, ister yargı güçlerinden çıksın, bütün organlarının işlemesinden bütünüyle sorumludur²⁰.

Egemenliğin ülkede tam olması bazı sonuçlar doğurur.

-Devletin yetkilerini hukuka uygun olarak kullandığı varsayılır. Ulusal normların geçerliliği esastır.

-Sınırlamalar devletin kendi iradesine dayanıp uluslararası taahhütler yoluyla üstlenilir.

-Devletin özel kişilerle yaptığı sözleşmeler, devlet yetkilerini en az sınırlayacak şekilde yorumlanmalıdır.

Nitekim 24 Mart 1982 Aminoil/Kuveyt Hakemlik kararında, bir yabancı petrol şirketiyle yapılan petrol imtiyaz sözleşmesinde istikrar kayıtları bulunmasına karşın, taahhütlerin genel ifadelerle yer aldığına da işaret edilerek, Kuveyt'in ekonomik politikasında değişiklik getirme yetkilerini koruduğu kabul edilmiştir²¹.

Devlet hiçbir gücün organik bağımlılığı altında değildir. Uluslararası içtihat, bir devletin yetkilerinin kaynağının bizzat egemenlik olduğunu bildirmektedir. Polonya Uyrukluğunun Kazanılması Davasına ilişkin 10 Temmuz 1924 tarihli hakemlik kararları her devletin egemen davranma ve karar verme yetkisinin bulunduğunu bildirdikten sonra bu yetkinin, devletin kabul ettiği yükümlülükleri varsa, bunlarla sınırlı olacağını belirtmektedir²². Öyleyse anlaşmalar yapmak ve bunlarla bağlı olmak egemenliğin terki anlamına gelmez.

19 Sur, a.g.e., s. 109.

20 Doehring, a.g.e., s. 133.

21 Sur, a.g.e., s. 110.

22 Pazarıcı, a.g.e., s. 22.

A) DEVLETLERİN EGEMEN EŞİTLİĞİ

Bu olgu uluslararası hukuk açısından ilke olarak bütün devletlerin aynı hukuksal statüye sahip olduklarını belirtmektedir²³.

Uluslararası belgelerin tümünde bu ilke esas alınmıştır. Birleşmiş Milletler Örgütü Anlaşmasının 2. maddesinin 1. bendinde “Devletlerin egemen eşitliği” prensibine yer verilmiştir. Bu ilke karşılıklılık uygulamasını doğurur.

Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde, gelişmekte olan ülkelere tam karşılıklılık prensibinden sapan uygulamalarda bulunarak egemen eşitlik üçüncü dünya ülkeleri lehine bozulmaya çalışılmaktadır. Bu “telafi edici eşitsizlik” olarak adlandırılmaktadır²⁴.

Son yıllarda deniz hukukunda görülen yeni gelişmeler de coğrafi eşitsizliklerin devletlerin denizlerden yararlanmasında neden olduğu ekonomik eşitsizlikleri kısmen olsun ortadan kaldırmak için “coğrafi bakımdan elverişsiz devletler” diye bir yeni kavramın doğmasını sağlamıştır²⁵.

B) İÇİŞLERE KARIŞMAMA İLKESİ

Bu ilke devletlerin bağımsızlığı ve egemen eşitliğinin zorunlu bir gereğidir.

İçişlere karışmama, uluslararası toplumun bir devletin siyasal rejimi ve genel olarak ulusal yetkisine giren konularla ilgilenmemesi anlamındadır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 21 Aralık 1965 tarihli 2131 sayılı kararı ile bu ilke genel bir kabul görmüştür. Öğretinin görüş birliğinde olduğu konu, bir devletin yalnızca ulusal yetkisine giren işlere başka devletlerce karışılmasının bu ilke ile kesin yasaklandığı olmaktadır. Bu çerçevede içine, özellikle bir devletin siyasal ve ekonomik düzeni, kimi toplumsal ve kültürel işler girmektedir. Bir devlet ulusal yetkisine giren ya da girmeyen herhangi bir konuda bir anlaşma aracılığıyla soruna uluslararası bir nitelik kazandırmış ve başka devletlere ya da uluslararası örgütlere bu konuda bir takım yetkiler tanımuşsa, içişlere karışmama ilkesi ancak öngörülen sınırların aşılması durumunda söz konusu olabilecektir²⁶. “Ulusal yetki alanına müdahale yasağı” uyarınca devletler bir diğer devletin ülkesinde onun rızası olmadan herhangi bir eylemde bulunamaz. Mesela, Uluslararası Adalet Divanı’nın 1986 Nikara-

²³ Pazarcı, a.g.e., s. 24.

²⁴ Sur, a.g.e., s. 110-111

²⁵ Pazarcı, a.g.e., s. 25.

²⁶ Pazarcı, a.g.e., s. 25.

gua'daki askeri ve benzer faaliyetler kararında, ABD'nin Sandinist rejime karşı destek verdiği "Kontra" gerillalarını desteklemek üzere giriştiği liman girişlerine mayın yerleştirme, hava sahasını ihlal, petrol tesisleri ve deniz üslerine karşı operasyonlar vs. yollarla askeri ve sair yardım faaliyetlerini hukuka aykırı bulmuştur²⁷.

Devletler arasında imza edilen anlaşmalar zaman zaman hukuka aykırılığı giderebilir. Ama anlaşma olsa dahi eğer, anlaşmadaki sınırlar aşılmışsa, bir devletin başka bir devlette kendi görüş ve çıkarlarını kabul ettirmek amacıyla uygulayacağı herhangi bir diplomatik, ekonomik ya da askeri nitelikte karışmanın uluslararası hukuka uygunluğu içişlere karışmama ilkesi bakımından tartışma konusu olmaktadır. Ancak, hukuksal bakımdan çözümü en zor sorunlar herhangi bir anlaşmaya dayanmadan bir devletin başka devletteki yurttaşlarını korumak ya da kaçırılan bir uçağı ve içindekileri kurtarmak için insancıl amaçlarla yapıldığı bildirilen silahlı karışma durumlarında ortaya çıkmaktadır. Bazı yazarlarca böyle durumlarda karışma hakkının bulunduğu ama sorunun, sınırları belirlemede olduğu belirtilmiştir²⁸.

1949 tarihli Korfu Boğazı Davası'nda karışmanın suiistimallere sebep olacağı düşüncesiyle kesinlikle uluslararası hukukta yer bulamayacağı belirtilmiştir. 24 Ekim 1970 tarihli 2625 sayılı Devletlerarasında İşbirliği ve Dostça İlişkiler Bildirisi, "Her devlet kendi siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel sistemini serbestçe seçme ve geliştirme hakkına sahiptir" ifadesini içermektedir. Benzer bir ifade Birleşmiş Milletler Örgütü Anlaşmasının 2/VII. maddesinde de kullanılmıştır.

Bu ilke her şeye rağmen mutlak ve sınırsız değildir. Bazı durumlarda devletlerin içişlerine karışma hukuka aykırılık oluşturmaz. Bunlardan birincisini devletin rızası oluşturur. Devlet, anlaşmalarla taahhütler altına girmek suretiyle ulusal "mahfuz" alanını daraltabilir. Özellikle bazı uluslararası örgütlere üyelik milli sayılan konuları uluslararası alana intikal ettirir. Çağımızda silahsızlanma, özellikle nükleer silahların sınırlandırılması yönünde uluslararası yükümlülükler üstlenilmektedir. Çevrenin korunması ve ekonomik yardımlar çerçevesinde mali ve parasal konularda üstlenilen taahhütler de önemli bir karışma alanıdır. İkincisini, insani müdahale oluşturur. Bir yabancı ülkede bulunan kişileri (ister ülke uyruğı veya başka devletlerin uyruğı olsun), pek yakın ve hayati bir tehlikeden korumak için o ülkede girişilen eylemler, "insani müdahale" olarak

27 Sur, a.g.e., s. 112.

28 Pazarcı, a.g.e., s. 27.

nitelenebilir. Bu durumun kötüye kullanılamaması için bir takım ölçütler getirilmiştir. Orantılılık, müdahalenin süresi ve amacı gibi Birleşmiş Milletler Örgütü Güvenlik Konseyi 1991’de aldığı 688 sayılı kararıyla Irak hükümetinden ülkedeki bazı sivil nüfuslara yapılacak yardım faaliyetine izin verilmesini istemiştir. Yine Güvenlik Konseyi, 3 Aralık 1992 tarihli 794 sayılı kararıyla Somali’de insani yardımın ulaşabilmesi amacıyla “her türlü önleme başvurulmasına” izin vermiştir. Üçüncü karışma alanını insan hakları oluşturur. Günümüzde insan hakları salt içişleri olmaktan çıkmıştır. Doğal hukuk anlayışına dayandırılabilir bu görüşü gelişmeler doğrulamaktadır. Aslında birinci ve ikinci kuşak haklar konusunda görüş birliği sağlanmıştır. Asıl sorun, üçüncü kuşak haklar konusunda yaşanmaktadır.

Her halükarda bireysel ve kolektif meşru savunma hakkı uluslararası hukukun bir genel ilkesidir. Bu ilkeye Birleşmiş Milletler Anlaşmasının 51. maddesinde yer vermiştir.

Ancak mevcut hükümetten kaynaklanan bir yardım talebi müdahaleyi haklı kılabilir. Buna karşılık bir muhalefet grubunun yardım çağrısı üzerine gerçekleşen müdahalelerin uluslararası hukuka aykırı olacağı şüphesizdir²⁹.

C) DOĞAL KAYNAKLAR ÜZERİNDE SÜREKLİ EGEMENLİK İLKESİ

Özellikle eski sömürge-yeni bağımsız devletlerin de etkisiyle uluslararası hukuk alanına çıkmış, 1976’da yürürlüğe giren iki insan Hakları Sözleşmesi ile de doğrulanmış bir ilkedir. Her iki sözleşmenin 1. maddesinin 2. fıkrası şu hükmü içermektedir. Bütün halklar amaçlarına ulaşabilmek için, uluslararası hukuk ve karşılıklı çıkar ilkesi üzerine kurulmuş uluslararası ekonomik işbirliğinden doğan yükümlülükler saklı kalmak koşuluyla, doğal kaynaklardan ve zenginliklerinden serbestçe yararlanırlar. Bir halk hiçbir durumda öz geçim kaynaklarından yoksun bırakılmayacaktır. 1962 Bildirisinde kabul edildiği şekliyle bu ilke şu kuralları içermektedir: a) Bu egemenlik ilgili devletin halkının yararına kullanılmalıdır, b) Yabancı yatırımlar ilgili devletin doğal kaynakları üzerindeki egemenlik hakkını kısıtlamamalıdır, c) Millileştirmeler ulusal çıkar ya da kamu yararı çerçevesinde yapılmalıdır, d) Millileştirme durumunda uygun zarar-giderim ödenmelidir, e) Uyuşmazlık durumunda ilgili devletin iç başvurma yolları tüketildikten sonra taraf devletler sorunu hakemlik ya da uluslararası yargı yollarına sunabileceklerdir³⁰.

29 Sur, a.g.e., s. 113-116.

30 Pazarcı, a.g.e., s. 28-29.

D) DEVLETLERİN YARGI BAĞIŞIKLIĞI

Genel anlamda yargı bağışıklığı iki yönlüdür: Dar anlamda yargı bağışıklığı ve icra bağışıklığı.

-Dar anlamda yargı bağışıklığı, devletin, organlarının, bazı görevlilerinin bir başka devletin mahkemelerince yargılanmasını ifade eder.

-İcra bağışıklığı ise devletin genelde kamu otoritesine bağlı mallarını ilgilendirir. Böylece elçilik binaları, savaş gemileri, devletin parasal malvarlığı cebri icraya tabî tutulamaz.

Devletin yargı bağışıklığı, mutlak ve sınırlı bağışıklık olarak bir ayrıma da tabi tutulabilir. Günümüzde sınırlı bağışıklık anlayışı güç kazanmıştır. Buna göre, devletin her türlü işlemleri değil, “egemenlik işlemleri” bağışıklık kapsamındadır. Egemenlik veya otorite işlemleri, devlet organlarının klasik işlevlerini görmek üzere kamu otoritesini kullanarak yaptıkları işlemler olup, bunlar için bağışıklık söz konusudur. İşletme işlemleri, devletin gittikçe daha çok ekonomik yaşama katılmasıyla ortaya çıkmış ve söz konusu ayrımı yapma, ihtiyacı doğmuştur. Ticari faaliyetlerde olduğu gibi, devletin özel kişiler gibi davranarak gerçekleştirdiği işlemler bağışıklık kapsamına girmez.

Bazı uluslararası akitlerde devlet, kontrat kapsamına giren belirli konularda yargı ve icra bağışıklığından vazgeçmektedir. Yargı bağışıklığından vazgeçme, açıkça ve konular ayrı ayrı belirtilerek yapıldığında geçerlidir ve dar yorumlanır.

Mahkemelerimiz uzun süre mutlak bağışıklık anlayışına bağlı kalmışlardır. 1982’de Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun çıkarıldığında 33. maddeyle, yabancı devlete, özel hukuk ilişkilerinden doğan hukukî uyuşmazlıklarda yargı muafiyeti tanınmayacağı belirtilmiştir.³¹

V) GÜNÜMÜZDE EGEMENLİK-AB-TÜRKİYE

Tarihsel bir olgu olan ulus-devletin çağımızda yaşanan değişimden etkilendiği özellikle de küreselleşmenin egemenlik üzerinde baskın olduğu ve bunun sonucu olarak da ulusal egemenlik, ulus-devlet ve kapitalizm ilişkisinin tarihsel sürecini tamamladığı artık yüksek sesle dile getiriliyor. Küreselleşmenin insanlığın önünde yeni ufuklar açan bir gelişme mi, yoksa emperyalizmî maskeleyen ve yeni dünya düzenini meşrulaştıran objektif bir isim arayışı mı

11 Sur, a.g.e., s. 117-118.

olduğu uzun süredir tartışılan bir konudur³². Bir diğer önemli konu, 1950’de Batı Avrupa’da Avrupa Birliği’nin kurulması ve böylece İmparatorlukların bölünmesiyle ortaya çıkan egemen devletlerin egemenliklerinden tekrar vazgeçerek Avrupa Birliği’ni kurmalarıyla “hangi devlet egemen?” sorusunun ortaya çıkmasıdır³³. Türkiye’de de egemenlik özellikle AB sürecinde tartışma konusu olmakta ve uyum sürecinde Türkiye, egemenliğinden tavizler vermeye hazırlanmaktadır.

Bugünlerde demokrasi değinmeye çalıştığımız önemli bir değişim sürecinden geçiyor. Söz konusu değişimde, a) egemenlik kavramı, devletten ve devletin anayasal organlarından çok, bireyi ve sivil toplumu referans almakta, b) devletin şeklinden çok demokratik nitelikteki rejimi öne çıkmakta, c) ulus- üstü bölgesel entegrasyonların şekillendirdiği büyük siyasi ve idari yapılarda çok sayıda egemenlik alanı daha üst parlamento ve kurumlara devredilmektedir. Yakından bakıldığında bu üç önemli değişim alanının Türkiye’nin klasik ve otoriter siyasal modernleşme projesine yabancı, Türk iktidar elitinin siyasal ve toplumsal olandan anladıklarına aykırı olduğu görülebilir. Türkiye’yi AB sürecinde problemli bir alan içine sokan en belirgin konunun egemenlik kavramında ortaya çıkan karmaşa olduğu anlaşılıyor. Türkiye’nin tam üyelik için başvurup içine girdiği AB süreci, yeni geldiği noktada klasik veya modern anlamda bir “ulus-devlet” değildir. Ortak parlamento, ortak para birimi ve arkasından gelmekte olan ortak ordu her ne kadar modern siyaset kültüründen aşına olduğumuz devlete refere edebileceğimiz bir formatı hatırlatıyorsa da, modern devletin kök paradigması olan “ulus” bu devlete benzer devasa aygıtın içinde bir alt birim haline gelmekte, dolayısıyla kendine ayırdığı çok sayıda fonksiyonu ve egemenlik alanını onu aşan (ulus-üstü) üst varlığa devretmektedir. Bu süreçte günümüzün ulus-devletleri bir tür yerel yönetim birimlerine dönüşme tehdidiyle karşı karşıya bulunmaktadır. Türkiye’yi kaygılandıran nokta da burada somutlaşmaktadır. Çünkü ulus-devletin dört egemenlik hakkından üçü (para basma, güç kullanma ve sınırı kontrol) AB sürecinde ulusüstü yönetimlere devredilirken, Avrupa yurttaşlığı kavramı da ön plana çıkıyor. Avrupa Birliği egemen devletlerin ilk kez gönüllü olarak temel egemenlik haklarından vazgeçtikleri bir süreçtir³⁴.

Asıl tartışma konusu belki şu iki karşı görüşe indirgenebilir: Birincisi, Avrupa Birliği tamamen yeni ve orijinal bir oluşumdur. Birliğe üye ülkeler bir

32 Cangir, Mehmet, “Küreselleşme”, Türk idare Dergisi, Ankara, sayı 433, Aralık 2001, s. 199.

33 Tekin, a.g.e., s. 79.

34 AB Editörü’nden, http://www.minidev.com/ab/ab_editor6.asp (17.03.2003).’

araya gelerek kendilerine ait egemen hak ve imtiyazlarını, Avrupa'da siyasal ve legal bir otorite meydana getirmek amacıyla sınırlandırdılar. Bu durum Avrupa'yı devletlerin topluluğundan ziyade universal bir devlet oluşumuna götüren köklü bir siyasal değişim hareketidir. İkincisi, Avrupa Birliği hiçbir şeydir: Avrupa Birliğine üye devletler egemenliklerini sürdürmeye devam ediyorlar. Bu devletler sadece kalıcı olan ve değiştirilemeyen egemenliklerini sınırlamayan ancak, kendi sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirmeye yönelik uluslararası bir örgüt kurdular. Yani Avrupa Birliği egemen devletlerin birliği olmanın dışında bir anlam ifade etmez³⁵.

Birinci iddiaya göre AB sadece uluslararası bir örgüt değildir>Daha çok üye ülkelerin AB'nin etkisiyle bazı bağımsız hükümlerinden vazgeçtikleri orijinal bir siyasal varlıktır. Örneğin; para basma tekelinin devri: Maastricht Anlaşması uyarınca üye devletler paralarının, kıstasları yerine getirmek koşuluyla, euro'ya dahil olmalarıyla gerçekleşiyor. Para basma tekelinin ulusüstü ve özerk bir otoriteye devredilmesi o ülkenin yürütme erkinin elinden para politikasını bütünüyle alır. Hükümetler artık, özerk bir ulusal merkez bankasından da etkin Avrupa Merkez Bankası'nın para politikalarına uymak zorundadırlar. Bir diğeri, sınırlardan kimin alınacağını tayin hakkıdır. Amsterdam Anlaşmasıyla Birliğin 3 temel sütunundan biri olan Adalet ve Polis işbirliğini şu anki hükümetler arası işbirliği konumundan federal politika konumuna getirmeyi amaçladılar. 1 Mayıs 2004'ten itibaren Adalet ve Polis işbirliği politikaları topluluk politikası haline gelecek. Böylece diğer federal politika olan vize politikasıyla birleşecek ve "üye devletlerin sınırdan kabul tekellerini tamamen devretmelerini sağlayacak üçüncüsü iç ve dış güvenlikten sorumlu güçlerin tedricen ulus üstü yapılara devredilmesi AB oluşumunun çok anlamlı bir sürecidir. İç güvenlikte, uyuşturucu ticareti, terörizm, dolandırıcılık ve insan ticareti ile mücadele ve kriminal konularda adli işbirliği gündeme gelirken, dış güvenlikte savaş tehlikesine karşı ortak mücadele söz konusu olmaktadır.

İkinci iddiaya göre ise, AB hâlâ temel olarak uluslararası bir örgüttür; biz ona Avrupa'nın egemen devletlerinin birliği diyebiliriz.

AB'nin tüm özellikleri bir bütün olarak düşünüldüğünde, karşımıza Avrupa yurttaşlığı kavramı çıkmaktadır. Tepede Avrupa yurttaşlığı kavramının giderek yerleştiği, altlarda da çalışılan şirkete olan sadakatın oturulan yöreye bağlılığın

35 Tekin, a.g.e., s. 79.

ve ebeveynden işitilen dile duyulan aidiyet hissinin ön plana çıktığı bir Avrupa coğrafyasında ulusal egemenlik kavramının ağırlığı 21.yy'da ne olacak? ³⁶

Günümüzde egemenlik ve bir anlamda ulus-devletler yalnızca milletlerarası teşkilatlar tarafından değil, milletötesi sivil toplum örgütleri ve bunlara ilaveten teknoloji, yeni ve yıkıcı potansiyele sahip bir hareket şekli olan sanal suçlar tarafından da tehdit edilmektedir. Pek çok gözlemci, iletişim ve ulaşım/taşıma maliyetlerini ciddi bir şekilde azaltan teknolojik değişimlerden kaynaklanan küreselleşmenin “egemenliği” kemirdiğini ileri sürmüşlerdir. Onlara göre devletler; malların, sermayenin, insanların, fikirlerin ya da hastalık dalgalarının sınır ötesi hareketleri yüzünden verimli para politikaları uygulayamazlar, internet yüzünden bilgiyi kontrol edemezler, bireyler çok hızlı bir şekilde yeryüzünde dolaşabildikleri için halk sağlığını garanti altına alamazlar. Aslında bu noktaya dikkatimizi verdiğimizde, tüm bunların kontrolle ilgili sorunlar olduğunu görürüz. Daha önce egemenliğin çağdaş kullanımda dört farklı anlama sahip olduğunu belirtmiştim. Bunlar; karşılıklı bağımlı egemenlik, yerel egemenlik, Westfalyacı egemenlik ve milletlerarası resmi egemenlik. Tamamıyla bir kontrol meselesi olan “karşılıklı bağımlı egemenliğin” kaybı, yerel egemenlik en dar anlamda kontrol olarak anlaşıldığı için, yerel egemenlikte de bir kayba işaret eder. Mesela, devlet sınırları boyunca meydana gelen uyuşturucu kaçakçılığını kontrol edemiyorsa, aynı devletin sınırları içindeki uyuşturucu kullanımı gibi hareketleri kontrol edebilmesi de pek mümkün değildir.

Devletler, kendi istekleriyle milletlerarası resmi egemenliklerini kullanarak westfalyacı egemenliklerinden fedakarlıkta bulunabilirler. AB, bu konuda verilen en belirgin örnektir. Yakın zamanlarda pek çok gözlemci, çağımızda egemen devlet sisteminin iki gelişmeden kaynaklanan daha önce hiç karşılaşmadığı bir baskı altında olduğunu ileri sürmüştür: Küreselleşme ve insan haklarıyla ilgili değişen normlar. Küreselleşme, devlet kontrolünü tehdit ettiği için karşılıklı ve yerel egemenliğe meydan okumaktadır. İnsan hakları normları ise, yerel otoritelerin sınırları içerisindeki fertlere karşı davranışları hususunda kendi kurallarını koymakta özgür olmadıklarını işaret ederek westfalyacı egemenliğe meydan okumaktadır. Birçok gözlemci küreselleşmenin artmasının egemenlik için bir tehdit oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir. Genellikle ifade etmek istedikleri devletin belirli faaliyetler üzerindeki kontrolünü kaybetmekte olduğudur, ancak bazıları bu durumun aynı zamanda otorite yapısında da bir

36 AB Editörü'nden http://www.minidev.com/ab/ab_editor_6.asp (17.03.2003).

değişikliğe sebep olacağını ima etmektedirler. Küresel telekomünikasyonun durumuyla ilgilenen bir gözlemci şunları iddia etmektedir: “Uzun vadede telekomünikasyon, ülke kavramını aşacaktır ve her ülkenin kendi sınırları içinde elektronik iletişim üzerinde kontrol hakkına sahip olduğu anlayışı, nasıl sözlü ve yazılı ifadeler üzerinde milli kontrol anlayışının modası geçmişse, aynı şekilde ilkel bir düşünce haline gelecektir”. James Rosenau, “atmosferin kirlenmesi, terörizm, uyuşturucu ticareti, para krizleri gibi milli olmaktan ziyade milletlerarası karşılıklı bağımlılığın ya da yeni teknolojilerin ürünü olan yeni problemlerin ortaya çıktığını yazmaktadır.” Devletler, bunlara ve diğer meselelere çözümler sunamamaktadır.

Küreselleşme ve kontrolle ilgili sorular, egemen devlet sisteminin geçerliliği ile ilgili bir dizi meseleyi ortaya atarken, özellikle karşılıklı bağımlılık, yerel egemenlik gücünün kontrol yönü ve insan haklarıyla ilgili milletlerarası normların yayılması ikinci bir meydan okuma silsilesini haber vermektedir. Küresel insan hakları normları devlet otoritesinin bir yüzüne, devletin dış müdahaleden azade olarak tebası ve yöneticileri arasındaki ilişkileri düzenleme hakkına karşı doğrudan bir meydan okumadır. Klasik westfalyacı egemenlik anlayışı yöneten ve yönetilen ilişkisinde, otoriteyi tamamıyla milli hükümetlerin eline bırakmaktadır. Yerel siyasi yapılardan neşet eden politikalar dış aktörlerin, özellikle kendi namlarına otorite talebinde bulunan dış aktörlerin müdahalesine tabi değildir. Evrensel insan hakları normları ise tersine bütün rejimlerin muhakkak riayet etmesi gereken standartlar vazetmektedir. Devlet, kendi sınırları içerisinde otoriter kurallar koyabilecek yegâne aktör olabilir, ancak evrensel insan hakları normları arzu ettiği her kuralı koyamayacağını ima etmektedir. Westfalyacı egemenlik birçok değişik yolla ihlal edilebilir. Örneğin, bazı durumlarda sivil toplum örgütleri, milletlerarası teşkilatlar ya da daha güçlü devletler gibi dış aktörler; rejimleri göz ardı etmeyi tercih edecekleri standartları kabul etmeleri için cesaretlendirmektedirler. İnsan hakları ile ilgili sivil toplum kuruluşları, mesela, Amnesty International, bazı rejimlerin “kanun dışı” olarak kabul ettikleri pratiklerini kamuoyuna mal ederek diğer hükümetlerin baskılarını artırmalarını sağlamaktadır. Ayrıca insan hakları meseleleriyle ilgili daha doğrudan, devletten devlete askeri müdahale örnekleri de vardır. Clinton’un Amerikan kuvvetlerini Hatti’ye sevk etmesini bunun en dramatik örneğidir. Westfalyacı egemenlik anlayışından siyasi liderlerin gönüllü hareketleri neticesinde, uzlaşma yoluyla da fedakârlıkta bulunulabilir. Avrupa İnsan Hakları Rejimi buna örnek verilebilir.

Yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkiye müdahale etme hakkı sadece insan hakları açısından değil, aynı zamanda azınlık hakları ve uluslararası güvenlik ve istikrar sağlama ihtiyacı açısından da meşrulaştırılmıştır³⁷.

Türkiye, Avrupa Toplulukları ilişkileri başladığından, özellikle de tam üyelik başvurusundan beri egemenliğin devri konusu doktrinde tartışılmaya devam etmektedir. Özellikle anayasanın 6. maddesinde geçen “Egemenlik, kayıtsız şartsız milletindir” ifadesinin sorun olacağı yönünde görüşler vardır. Bu görüş taraftarları 6. maddeyle birlikte 7., 8. ve 9. maddelerin de değişmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Egemenliğin devri ile bu egemenlikten doğan yetkilerin devrini birbirine karıştırmamak lazımdır. Devri mümkün olmayan bizzat egemenliğin kendisidir. Bununla egemenlikten doğan yetkilerin uluslararası organlarca kullanılmasına izin verilmesi aynı şey değildir. Egemenliğin devri ile bundan doğan yetkilerin sınırlandırılmasının aynı kabul edilmesi halinde iktidarın kaynağının millet veya halk olmaktan çıkarılarak bir bölümünün ulusüstü bir kuruluşa devri söz konusudur. Avrupa Birliğine katılmamız halinde, Topluluk Hukukunun doğrudan uygulanabilirliğini ve üstünlüğünü sağlamak için anayasanın egemenliğine dair hükmünün değil, ama, sadece bu maksatla 90. maddesinde bir değişiklik şarttır. Her ne kadar bu madde, uluslararası anlaşmaların anayasaya aykırı olduklarını iddia edemeyeceğini hükme bağlıyorsa da, bu antlaşmaların doğrudan uygulanabilir olduklarını kabul etmeye yetmez³⁸.

SONUÇ

Bir yandan etnik grupların, köktendincilerin ve siyasal talepler ileri süren azınlıkların kendi gündemlerini dayatması, diğer yandan uluslararası sermayenin serbest piyasa düzenini küresel ölçekte oluşturmak için bastırması, ulus devleti içinden çıkılmaz bir kısılcacın içine sokuyor. Yeni dünya düzeni, söz konusu ulusüstü ve ulusaltı dinamiklerin bir dengeye kavuşturulacağı zeminde inşa edilecektir³⁹.

-
- 37 Krasner, Stephen D., “Tarihi Miyopluğun Hedef Tahtası: Egemenlik” 2001, Çev. Akif Bozok, www.TurkiyeVeSiyaset.com/download/Turkiye_5pdf (17.03.2003).
 - 38 Hazır, Hayati, “Avrupa Topluluğu Hukuku ile Türk Hukuk Sisteminin Bütünleşmesinde Egemenliğin Devri Sorunu”, Prof. Halil Çin’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya, SÜHF Yayın, 1995, s. 20.
 - 39 Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda Prof. Oktay Uygun tarafından dağıtılan “Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi” başlıklı metin, s. 6.

İçinde bulunduğumuz ve yaygın olarak “küreselleşme” diye adlandırılan dönemde, ulus-devletin burjuva siyasal iktidar formu başka bir deyişle sermaye egemenliğinin siyasal örgütü olarak, çözüldüğüne ya da tarihsel bir çözülme sürecine girdiğine ilişkin görüşler ileri sürülmektedir. Genel olarak sermaye egemenliği ve onun tarihsel biçimleri karşısında eleştirel (sermaye egemenliğini eleştirme ve siyasal olarak da onu aşma niyeti taşıma anlamında eleştirel) tutum takman, emperyalizmin aşıldığını ve günümüzde imparatorluk adını verdikleri postmodern bir küresel egemenlik sistemi kurulduğunu ileri süren Michael Hardt ve Antonio Negri bir çağ dönümünde olduğumuzu ileri sürüyorlar; artık emperyalizm aşılmış, emperyal iktidar ve emperyal hak nosyonlarına dayalı imparatorluk kurulmuştur. Yazarlara göre modern egemenliğin dünyası, ikili karşıtlıklara bölünmüştür. Ben ve öteki; beyaz ve siyah, Yazarlar modernliği tek tip ve homojen olarak ele alamazlar; en azından iki ayrı ve çatışan gelenek tarafından kurulmuş bir şey olarak niteler ve birinci gelenekle Rönesans hümanizminin doğduğunu; ikinci gelenekle geçici bir çözüm olarak modern egemenlik kavramına varılmış olduğunu ve bunun da ömrünü tamamladığını belirtiyorlar⁴⁰. Yeni liberal ideoloji, uluslararası düzenin üç temel esas üzerine kurulmasını öngörüyor. Bu esaslar şunlardır: 1) Uluslararası siyasetin temel aktörleri artık ulus devletler değil, bireyler, şirketler ve özel kuruluşlar, 2) Devletin uluslararası alandaki başlıca fonksiyonu, içerdiği grupların çıkarlarını ve taleplerini dile getirmekle sınırlıdır. Devlet, uluslararası siyasetin yeni aktörlerinin tercihlerinin ve çıkarlarının ifade edildiği bir mekanizmadır. 3) Yeni uluslararası düzende, devlet önemli bir görev üstlenmiştir; uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerin kendi ülkesinde yerine getirilmesini sağlayacaktır⁴¹.

Eğer günün birinde ulus devleti bir ulusüstü birliğe geçmek için feda etmek gerekecekse, bu, hukuk bilimi bakımından değil, salt siyasal zorunluluklarla verilmiş bir karar olacaktır⁴². Egemen devlet sistemi ile ilgili kurallar değişecekse, bu, ancak kararlarının bütün sonuçlarını kestiremeyecekleri kadar karmaşık bir ortamda kendi çıkarlarını kovalayan özel ve kamu karar alıcılarının tercihlerinden kaynaklanan, daha yavaş şekillenen gelişmelerin sonucu olarak gerçekleşebilir. Modern devlet sisteminin yüzyıllar süren bir süreç içerisinde doğuşu, bu durum için tarihi bir kıyas imkânı sunmaktadır. Resmi bağımsızlığa

40 Mısır, Mustafa Bayram, “İmparatorluk, Ulus Devletler ve Egemenlik”, 29.09.2002, <http://www.antimai.org/bs/mbmnegri.htm>. (17.03.2002).

41 Uygun, a.g.e., s. 6.

42 Doehring, a.g.e., s. 143.

ve bir ÷lkeye sahip olan yapılar olarak birbirlerini tanıyan devletler, Westfalya Barışı ya da başka bir özel tarihi olaydan aniden müttekâmil bir şekilde doğmamışlardır. Egemenliğin kuralları organik bir paketin içinde herhangi bir devlet adamı ya da teorisyen tarafından formüle edilmemiştir. Devletler, zaman içerisinde doğmuşlar ve bağılıkların değişen dereceleriyle bir arada tutulmuşlardır. Egemenliğin varlığını sürdüreceğine dair esaslar şunlardır: Birincisi, yeni düzenlemelerin geliştirilmesi yeni yatırımları gerektirir, mevcut olanları devam ettirmek içinse hâlihazırdaki harcamalar yeterlidir. Bir kurum bir kez oluştuğunda nasıl bir duruma geldiğine ve başlangıcına bakılmaksızın istikrarı sağlayan bir güç olarak paylaşılan beklentiler meydana getirir. Her şey mevcuta göre ayarlanır. İkincisi, küreselleşmenin epeydir devam eden dayatmaları ve yönetenler ile yönetilen arasındaki ilişkiye dışarıdan etki etme çabaları tarafından da ileri sürüldüğü gibi, egemenliğin gerçek pratiği, organize bir ikiyüzlülükle karakterize edilmiştir. Diğer devletlerin içişlerine karışmama gibi iyi bilinen kurallar ihlal edilmiş ve bu ihlaller; azınlık ve insan hakları ve milletlerarası istikrarı sağlama ihtiyacı gibi diğer normlar tarafından meşrulaştırılmıştır. Çoğu normların varlığı, egemenliğin kurallarına karşı bir tehdit olmaktan ziyade, belki de güçlü devletlerin idarecileri için klasik egemenliğin normlarına bazı durumlarda bağılı kalırken bazı durumlarda ise maddi ve fikri çıkarlarını kollamalarını kolaylaştırarak egemenliğin kurallarının korunmasına yardımcı olmaktadır. Üçüncüsü, egemen devlet sistemi içerisindeki siyasi aktörlerin yönetemedikleri fonksiyonları dağıtma seçeneği mevcuttur. Mesela, devletlerin sermaye akışını kontrol edemedikleri ve bu durumun egemenliği etkilediği belirtilmişti. Ama bu yeni bir olgu değildir. Sermaye ve para politikaları 19.yy'dan itibaren devletlerin uğraş verdikleri bir alan olmuştur. Bu hareketler egemen devletin yok oluşunun ve alternatif bir kurumsal yapının doğuşunun ifadesi midir? Böyle bir şey ancak, bazı alanlarda otoritenin dağıtılması yerel egemenliğin kurallarıyla uyumsuz yeni yapılar aramaya başlamasına sebep olacak derecede problemlı şartlar doğurursa mümkün olur. Dördüncüsü, dış/harici otoritenin dışlanması, uluslararası tanınma ve devlet eşitliği hakkında ileri sürülen iddiaların uluslararası sistemde mevcut olan diğer yapılarla uyumlu olmasıdır.

Aslında egemenliğin değişik unsurları mantiki olarak birbiriyle ilişkili olmadığı gibi, ampirik olarak da her zaman bir arada bulunmamışlardır. Örneğin, daha önce de belirtildiği gibi, siyasi liderler, devletlerinin milletlerarası resmi egemenliklerini westfalyacı egemenliklerinden tavizler vermek için kullanmışlardır.

Sonuçta bulmacanın parçaları şunlardır: Küreselleşme, azınlık ve insan hakları gibi normatif yapılar Westfalyacı ve karşılıklı egemenliğe sürekli meydan okumuşlardır. Geçtiğimiz 200 yıl boyunca ekonomik, demografik, askeri ve fikri değişme istisnai bir şekilde dinamik olmuştur. Her ne kadar hamilikler, dominyonlar, bölgesel yapılar gibi yeni düzenlemeler oluşturulmuş ve egemenliğin normlarıyla bir arada varolmuşsa da, henüz hiçbir alternatif kurumsal düzenleme egemen devlet yapısıyla ilgili kuralların yerini almamıştır. Egemenliğin esnekliği dikkat çekmektedir. En fazla kabul gördüğü dönemlerde dahi eleştiriler almış ama mücadeleyi zıtlasmlarla değil, uyumlu bir tavırla veren egemenlik hep varolmuştur. Egemenliğin esnekliği de, onun alternatiflere karşı olan hoşgörüsünün bir yansımasıdır.⁴³

KAYNAKÇA

- Doehring, Karl, 2002 **“Genel Devlet Kuramı”**, Çev.Prof. Ahmet Mumcu, İstanbul, İnkılap Yayınevi.
- Lütem, İlhan, 1947, **“Egemenlik Kavramı ve Devletlerarası Hukuk”**, Ankara, Sakarya Basımevi.
- Pazarcı, Hüseyin, 1990, **“Uluslararası Hukuk Dersleri”** II. Kitap, 2. Baskı, Ankara. Turhan Kitapevi.
- Sur, Melda, 2000, **“Uluslararası Hukukun Esasları”**, İzmir, DEÜHF Yayını.
- Yüksel, Mehmet, 2001, **“Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye”**, Ankara, Siyasal Kitapevi.
- AB Editörü’nden, http://www.minidev.com/ab/ab_editor_6.asp (17.03.2003).
- Bulaç, Ali, “AB ve Egemenlik Kavramı”, 20.03.2002, www.zaman.com.tr/2002/03/20/yazarlar/alibulac.htm-38k (17.03.2003).
- Cangir, Mehmet, “Küreselleşme”, Türk İdare Dergisi, Ankara, Sayı 433, Aralık 2001.
- Cerrahoğlu, Nilgün, **Milliyet Gazetesi**, 07 Aralık 2000, Perşembe.
- Durduran, Alp, “Egemenlik Dert Oldu”, <http://www.yenicagnet.com/haber/09802-/egemenlik.htm>.
- Eroğlu, Cem, **“Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına ve Anayasa Yargısına Etkileri”**, Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda sunulan metin.
- Hazır, Hayati, “Avrupa Topluluğu Hukuku ile Türk Hukuk Sisteminin Bütünleşmesinde Egemenliğin Devri Sorunu”, Prof. Halil Çin’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya, SÜHF Yayını, 1995.

43 Krasner, Stephen D, “Tarihi Miyopluğun Hedef Tahtası: Egemenlik”, 2001, Çev. Akif Bozok, www.TürkiyeveSiyaset.com/download/Türki'ye_5pdf- (17.03.2003).

- İskit, Temel, “Ulusal Çıkarlar, AB, Kıbrıs”, http://www.abhaber.com/temel/-temel_yorum3.htm(17.03.2003).
- Krasner, Stephen D, “Tarihi Miyopluğun Hedef Tahtası: Egemenlik”, www.TurkiyeveSiyaset.com/download/Turkiye_5.pdf (17.03.2003).
- Mısır, Mustafa Bayram. “İmparatorluk, Ulus Devletler ve Egemenlik”, <http://www.antimai.org/bs/mbmnegri.htm> (17.03.2003).
- Tekin. Kazım, “Avrupa Birliği ve Egemenlik Kavramı”, Türk İdare Dergisi, Ankara, Sayı 434, Mart 2002.
- Tarhanlı, Turgut, “**Değişen Egemenlik Sürecinde Meşruiyet Sorunu ve Anayasal Düzen - Kuvvet Kullanma, Meşruiyet ve Hukuk**”, Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihlerinde düzenlenen sempozyumda dağıtılan metin.
- Turhan, Mehmet, “**Değişen Egemenlik Anlayışının Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına ve Anayasa Yargısına Etkileri**”, Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda sunulan metin.
- Uygun, Oktay, “**Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi**”,Anayasa Mahkemesinde 25-26 Nisan 2003 tarihinde düzenlenen sempozyumda sunulan metin.

İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA DEVLET MEMURLARI KANUNU'NDAKİ KISITLAYICI HÜKÜMLER

Halit Necdet ÖZEROĞLU
Antalya Vali Yardımcısı

1. GİRİŞ

İnsan haklarının tarihsel gelişimi içerisinde incelenmesi amacıyla yaptığımız bu araştırmada; konunun; özünde hak kavramı ile ilintili olduğu, daha ilerisinde insanın insan olmasından kaynaklanan ve özünde hiçbir zaman dokunulmaması gereken hakları olduğu gerçeğinden ayrılamayacağı sonucuna varmak şaşırtıcı olmamıştır. Zaman içerisinde bu hak kavramının kültürel etkilerle değiştiği ve daha farklı yönlere gittiği görülmektedir. İnsanoğlu yaradılışından sonra gelişmesini sürdürürken her aşama ve dönemde farklı hak kavramlarıyla karşılaşmıştır. Avcılık-toplayıcılık döneminde insanın temel hakkının yaşama hakkı olduğunu söyleyebiliriz. Daha ileri tarihlerde bu durumun değişerek düşünce ve ifade özgürlüğüne uzanan bir gelişim izlediğini söyleyebiliriz.

İnsanların toplumsal bir ortam içerisinde yaşamaya başladıkları düzende her türlü ilişkinin ve hak kavramının gelişmesi toplumsal yaşamın zorunlu bir sonucu olmuştur. Toplumsal yaşam aslında bir düzeni zorunlu kılmaktadır. Toplumun bu düzenini sağlayan kurallar arasında din, ahlak ve hukukun kuralları yer almakta ve toplum yaşamının bir düzen içerisinde sürdürülmesinde etkili olmaktadır.

Toplumsal düzeni sağlayan kurallar bir yandan bireylerin özgürlüklerini kullanmalarına ortam hazırlarken, diğer yandan da onların özgürlüklerini kısıtlar. Hukuk düzeni insanlara barış, güven, eşitlik, özgürlükle birlikte daha iyi bir yaşam ortamı yaratır. Hukuk Arapça kökenli bir sözcüktür. Hak sözcüğünün çoğuludur. Hak sözcüğü de değişik anlamlar içermektedir. Doğruluk, tanrı veya hukukun kişilere tanıdığı ve koruduğu yetki gibi anlamlarda kullanılmaktadır. Hak hukukun tanıdığı ve koruduğu bir yetkidir. Hak kavramında iki öge bulunmaktadır. Hak bir yandan hukukun koruduğu bir yararı anlatırken, diğer yandan da sahibine bu korumadan yararlanma yetkisini verir. Hukuk bir düzeni hak ise düzen tarafından korunan çıkarı açıklamaktadır.

Genel olarak hak kavramının tanımlanmasından sonra bu hak kavramı içerisinde, insana insan olmasından ötürü tanınan haktan, insan haklarından söz etmek gerekmektedir. Bu kavram öyle net bir tanımlamayla ortaya konulabilecek bir kavram olarak gözükmemektedir. Tarih içerisinde gelişe gelişe olgunlaşmıştır. 10 Aralık 1948 tarihinde kapsamı belirlenmekle birlikte gelişimini tamamlayabilmiş görünmemektedir.

İnsan hakları öğretisi, 17. ve 18. yüzyıllardan itibaren bugünkü anlayışımıza yakın bir kimlik kazanmıştır. İnsanın doğuştan bazı hak ve özgürlüklere sahip olduğu ve bunlara devletin dokunamayacağı düşüncesi, 17. yüzyıldan başlayarak dizgeleştirilmiş bir siyasal öğreti kimliğine kavuşmuştur. 19. yüzyılın özellikle ikinci yarısından sonra, yeni haklar ve özgürlüklerin ortaya çıktığı gözlemlendi. Toplumsal ve ekonomik haklara, toplumsal adalete, siyasal hakların kullanımının genişletilip yoğunlaştırılmasına kuşkusuz daha Fransız Devrimi sonrasında bile rastlamak olası.

İki büyük savaş arasındaki süreçte totaliter rejimlerin güçlenmesi, hak ve özgürlükler konusunda siyasal yapıları belirleyecek etkide bulunmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında gündeme gelen toplumsal ve ekonomik hakların yasalarla, özellikle de anayasalarla güvence altına alınması akımı genişlemiş ve hız kazanmıştır. İnsan hakları konusundaki asıl gelişme, bu sorunun uluslararası düzleme geçişidir. Ayrıca, Büyük Savaşın etkisiyle, düşünsel ve siyasal gelişmeler, çağdaş insanın demokratik bilincini, barış içinde yaşama arzusunu dile getirme, kişi hak ve özgürlüklerinin sağlanmasını isteme gibi tutum ve istemlere yönelerek olgunlaştırdı.

2. İNSAN HAKLARI EVRENSEL BİLDİRGESİ

1945 tarihli Birleşmiş Milletler Antlaşması ile insan hak ve özgürlükleri ilk kez uluslararası hukuka konu olmuştur. 1948 deki İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, bu tarihin önemli belgelerinden birisi olarak BM Genel Kurulunca kabul edildi. Bu bildirinin kişi hak ve özgürlüklerinin, uluslararası düzlemde en azlarla bir uyumu amaçladığı görülmektedir. Bir yanda birçok anayasalarda bile yer almayan bazı hak ve özgürlüklere yer veriş, diğer yanda ise hukuksal anlamda bir bağlayıcılığı bulunmadığı savı, Bildirgenin yol göstericilik savma uygun düşmektedir. Oysa Bildirgenin gördüğü tarihsel işlev, yol göstericilik özelliğinden çok onun kaleme alınmış olmasıdır.

“İnsanlık ailesinin tüm bireylerinin niteliğindeki onurun ve eşit ve ayrılmaz haklarını tanımanın, dünyada özgürlük, adalet ve barışın temeli olduğunu, insan haklarını göz ardı ederek hoş görmenin insanlık vicdanını

yaralayan barbarca eylemlerle sonuçlandığını ve insanlığın söz ve inanç özgürlüğü ile korku ve yokluktan arınma özgürlüğünden yararlanacağı bir dünyanın herkesin en yüksek beklentisi olduğunu ilan edilmiş bulunduğunu, insanın zorbalık ve baskıya karşı son bir yol olarak ayaklanmaya başvurmak zorunda bırakılmaması için insan haklarının hukuk düzeniyle korunması gerektiğini, uluslararası dostça ilişkiler geliştirmeyi özendirmenin temel olduğunu, Birleşmiş Milletler halklarının Birleşmiş Milletler Antlaşmasında temel insan haklarına, insan kişiliğinin onur ve değerine, erkeklerle kadınların hak eşitliğine olan inancını yeniden belirttiğini ve daha geniş bir özgürlük içinde toplumsal gelişme ve daha iyi yaşam düzeyi sağlamaya karar vermiş olduğunu, üye devletlerin, Birleşmiş Milletlerle işbirliği içinde, insan haklarının ve temel özgürlüklerin evrensel olarak saygı görüp gözetilmesini sağlamayı yükümlendiklerini, bu hak ve özgürlükler konusunda ortak bir anlayış oluşturma, bu yükümlülüğün tanı olarak gerçekleşmesi için büyük önem taşıdığını göz önüne alarak, toplumun her bir birey ve her bir organının bu bildirgeyi her zaman göz önünde tutarak, söz konusu hak ve özgürlüklere olan saygıyı geliştirmek için eğitim ve öğretim yoluyla ve gerek üye devletlerin halkları arasında, gerek üye devletlerin yönetimi altındaki bölgelerin halkları arasında bu hak ve özgürlüklerin evrensel ve etkin biçimde benimsenmesi ve uygulanması için giderek gelişen ulusal ve uluslararası önlemler aracılığıyla harcamaya çalışılarda bütün halklar ve devletler için ortak standart olarak işbu EVRENSEL İNSAN HAKLARI BİLDİRGESİNİ ilan eder.” diye başlayan Bildirgenin 1. maddesi: “Bütün insanlar özgür, onur ve hakları bakımından eşit doğarlar. Akd ve vicdana sahiptirler ve birbirlerine karşı kardeşçe davranmalıdırlar.”

2. maddesi: “Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasal ya da herhangi bir başka inanç, ulusal ya da toplumsal köken, varlıklılık, doğuş ya da herhangi bir başka ayırım gözetilmeksizin bu bildirmede açıklanan bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabilir.

Bundan başka ister bağımsız bir ülke uyruğu olsun, isterse bağımlı, özerk olmayan ya da başka bir egemenlik kısıtlamasına bağlı ülke uyruğu olsun, bir kişi hakkında uyruğu bulunduğu devlet ya da ülkenin siyasal, adli ya da uluslararası durumu bakımından hiçbir ayırım gözetilmeyecektir.”

3. maddesi: “Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır.”

4. maddesi: “Hiç kimse köle ya da kul olarak kullanılamaz; kölelik ve köle alım satımı her türlü biçimiyle yasaktır.”

5. maddesi: “Hiç kimseye, işkence ya da acımasız, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza ya da davranış uygulanamaz.”

6. maddesi: “Herkes, nerede olursa olsun, yasa önünde kişi olarak tanınma hakkına sahiptir.”

7. maddesi: “Yasa önünde herkes eşittir ve herkes ayırım gözetilmeksizin yasanın koruyuculuğundan eşit olarak yararlanma hakkına sahiptir. Herkesin, bu bildirgeye aykırı her türlü ayırma ve ayırım kışkırtıcılığına karşı eşit korunma hakkı vardır.”

8. maddesi: “Herkesin, anayasa ya da yasayla tanınmış temel haklarını çiğneyen eylemlere karşı ilgili ulusal mahkemelerin etkin koruyucu önlemlerinden yararlanma hakkı vardır.”

9. maddesi: “Hiç kimse, keyfi olarak tutuklanamaz, alıkonulamaz ve sürgün edilemez.”

10. maddesi: “Herkes, hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde ve kendisine yöneltilen ve ceza niteliği taşıyan herhangi bir suçlamanın saptanmasında, davanın bağımsız ve tarafsız bir mahkemece, tam bir eşitlik, adil ve açık olarak görülmesi hakkına sahiptir.”

11. maddesi: 1. Bir suç işlemekten sanık herkes, savunması için gerekli olan tüm güvencelerin tanındığı açık bir yargılanma ile yasaya göre suçluluğu kanıtlanana değin suçsuz sayılır. 2. Hiç kimse, gerçekleştiği sırada ulusal ya da uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan eylem ya da ihmalden dolayı mahkûm edilemez. Yine hiç kimseye, suçun işlendiği sırada uygulanan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.”

12. maddesi: “Hiç kimsenin, haberleşmesine, özel yaşamına, ailesine ve konutuna keyfi olarak karışılmaz, onuruna ve adına saldırılamaz. Herkesin, bu müdahale ve saldırılara karşı yasa ile korunmaya hakkı vardır.”

13. maddesi: “1. Herkes, herhangi bir devletin sınırları içinde özgürce dolaşma ve oturma hakkına sahiptir. 2. Herkes, kendi ülkesi de dahil, herhangi bir ülkeden ayrılma ya da kendi ülkesine yeniden dönme hakkına sahiptir.”

14. maddesi: “1. Herkesin, zulüm karşısında başka ülkelere sığınma hakkı vardır. 2. Bu hak, adi bir suçla ya da Birleşmiş Milletler ilke ve amaçlarına aykırı eylemlerle ilgili kovuşturmalar halinde ileri sürülemez.”

15. maddesi: “1. Herkesin, bir yurttaşlığa hakkı vardır. 2. Hiç kimse, keyfi olarak yurttaşlığından ya da yurttaşlığını değiştirme hakkından yoksun bırakılamaz.”

16. maddesi: “1. Evlenme çağma gelen her erkek ve kadın, ırk, uyruk ya da din bakımından hiçbir sınırlamaya bağlı olmaksızın evlenme ve aile kurma hakkına sahiptir. Söz konusu kişiler, evlenme konusunda, evlilik süresince ve evliliğin sona ermesinde eşit haklara sahiptirler. 2. Evlilik ancak, istekli eşlerin özgür ve tam oluruyla yapılır. 3. Aile, toplumun doğal ve temel ögesidir ve toplum ve devlet tarafından korunur.”

17. maddesi: “1. Herkesin, tek başına ya da başkalarıyla birlikte mal ve mülk edinme hakkı vardır. 2. Hiç kimse, keyfi olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılamaz.”

18. maddesi: “Herkesin, düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne hakkı vardır; bu hak din ya da inanç değiştirme; dinini ya da inancını tek başına ya da topluca, açık ya da özel olarak öğretim, uygulama, tapınma ve anma bağlamında açığa vurma özgürlüğünü içerir.”

19. maddesi: “Herkesin, düşünce ve ifade özgürlüğüne hakkı vardır. Bu özgürlük düşüncelerinden dolayı rahatsız edilmemek, ülke sınırları söz konusu olmaksızın bilgi ve düşüncelerini her yoldan aramak, elde etmek ve yaymak hakkını içerir.”

20. maddesi: “1. Herkesin, barışçıl bir biçimde toplanma ve dernek kurma özgürlüğü vardır. 2. Hiç kimse, bir derneğe girmeye zorlanamaz.”

21. maddesi: “1. Herkesin, doğrudan ya da özgürce seçilmiş kişiler aracılığıyla ülkesinin yönetimine katılma hakkı vardır. 2. Herkes, ülkesinin kamu hizmetlerinden eşit olarak yararlanma hakkına sahiptir. 3. Halkın iradesi, yönetim erkinin temelidir. Bu irade, gizli ya da buna denk yöntemle yapılacak ve genel ve eşit oy verme yoluyla gerçekleştirilecek olan dönemsel ve dürüst seçimle belirtilir.”

22. maddesi: “Herkesin, toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenliğe, onuru ve kişiliğinin özgürce gelişmesi için zorunlu olan ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların, ulusal çaba ve uluslararası işbirliği yoluyla ve her devletin örgütleriyle ve kaynaklarıyla orantılı olarak gerçekleştirilmesine hakkı vardır.”

23. maddesi: “1. Herkesin, çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma, işsizliğe karşı korunma hakkı vardır. 2. Herkesin, herhangi bir ayırım gözetilmeksizin eşit iş için eşit ücrete hakkı vardır. 3. Çalışan herkesin, kendisi ve ailesi için insan onuruna uygun bir yaşayış sağlayan, gerekirse her türlü sosyal güvenlik araçlarıyla da desteklenen bir ücrete hakkı vardır. 4. Herkesin, çıkarlarının korunması için başkaları ile birlikte sendika kurmaya ve bir sendikaya üye olmaya hakkı vardır.”

24. maddesi: “Herkesin, iş saatlerinin makul ölçüde sınırlandırılması ve ücretli dönemsel tatiller dahil, dinlenme ve boş zamana hakkı vardır.”

25. maddesi: “1. Herkesin, gerek kendisi ve gerek ailesi için yiyecek, giyecek, sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi denetiminin dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. 2. Analık ve çocukluk özel bakım ve yardım hakkı doğurur. Tüm çocuklar, evlilik içi ya da dışı doğmuş olmalarına bakılmaksızın, eşit sosyal güvenlikten yararlanırlar.”

26. maddesi: “1. Herkes, eğitim hakkına sahiptir. Eğitim en azından ilk ve temel eğitim aşamasında parasız olmalıdır. İlköğretim zorunludur. Teknik ve mesleki eğitim herkese açık olmalı, yükseköğretim fırsatı yeteneğe göre herkese eşit sağlanmalıdır. 2. Eğitim, insan kişiliğinin tam gelişmesini, insan hakları ve temel özgürlüklere saygının güçlenmesini amaç edinmelidir. Eğitim, tüm uluslar, ırklar ve dinsel gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu güçlendirmeli ve Birleşmiş Milletlerin, barışın sürdürülmesi yolundaki çabalarını geliştirmelidir. 3. Ana babalar, çocuklarına verilecek eğitimi seçmede öncelikli hak sahibidir.”

27. maddesi: “1. Herkes, toplumun kültürel etkinliklerine özgürce katılma, sanattan ve bilim alanındaki ilerlemelerden ve bunların nimetlerinden yararlanma hakkına sahiptir. 2. Herkes, yaratıcı olduğu bilim, yazın ve sanat ürünlerinden doğan manevi ve maddi çıkarlarının korunması hakkına sahiptir.”

28. maddesi: “Herkesin, bu bildirmede yer alan hak ve özgürlüklerin tam olarak uygulanmasını sağlayacak bir toplumsal ve uluslararası düzene hakkı vardır.”

29. maddesi: “1. Herkesin, kişiliğinin özgürce ve tam gelişmesine olanak sağlayan topluluğa karşı ödevleri vardır. 2. Herkes, hak ve özgürlüklerini kullanırken, ancak başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınması ve bunlara saygı ve demokratik bir toplumda genel ahlak ve kamu düzeni ile genel refah gereklerinin karşılanması amacıyla yasa ile belirlenmiş sınırlamalara bağlıdır. 3. Bu hak ve özgürlükler, hiçbir koşulda Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı olarak kullanılamaz.”

30. maddesi: “Bu bildirgenin hiçbir unsuru, bir devlet, grup ya da burada ileri sürülen hak ve özgürlüklerden herhangi birinin yok edilmesini amaçlayan herhangi bir etkinlikte ve eylemde bulunma hakkını verir biçimde yorumlanamaz.” demektedir.

Hak ve özgürlük listelerindeki zenginleşme, İnsan Hakları sorunlarının hızla daha çok sayıda insanın ilgi alanına girmesiyle bağlantılıdır. Bu anlamda, yüzyılımızın ilk yarısına iki büyük yıkım sıkıştıran 20. yüzyıl, hak ve özgürlük sorunlarını daha yoğun biçimde gündemine almak zorunda kalmıştır.

Tarihsel olarak 1948 Bildirgesini, 1950’de Avrupa Konseyi Dışişleri Bakanlarınca imzalanıp 1953’te yürürlüğe giren “İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi”, (kısaca AİHS) izler.

3. AVRUPA KONSEYİ

İlk Avrupa siyasi kuruluşu olan Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletlerden dört yıl sonra İkinci Dünya Savaşının yıkıntıları, barbarlıkları üzerine 1949’da Londra’da kurulmuştur. Kurucu devletlerin, üyeleri arasında birlik sağlamak olan kurucu devletlerin siyasal iradesi “ortak ideal ve prensipleri koruyarak geliştirmek ve sosyal ve ekonomik gelişmeyi teşvik” yolunda gayret sarf edilmesi üzerinde odaklanmıştır.

Örgütün statüsü, açık bir şekilde insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne saygı temeline dayanmıştır. Bunun anlamı sürekli olarak güçlendirilmesi gereken yasa düzeni içerisinde şahsın onur ve özgürlüğünün korunması ve geliştirilmesidir. Koşullar öyle ileri götürülmektedir ki, insan haklarının bir üye devlet tarafından ciddi bir şekilde ihlal edilmesi o üye devletin üyeliğinin askıya alınmasına bile neden olmaktadır.

Avrupa Konseyi kuruluşundan elli yıl sonra dahi, görevini eskiden olduğu gibi sürdürmektedir. Gerçekte, 1980’lerin sonundan itibaren Orta ve Doğu Avrupa’da oluşan çarpıcı gelişmeler nedeni ile daha da önem kazanmıştır. Bu geçiş döneminde yeni üye devletlerle üyelik için başvuranlara demokrasilerini güçlendirmek amacıyla yardımlar yapılmaktadır. 1999 tarihinde 41 üye devlete sahip olan ve demokratik devletler olma şartını yerine getirecek olan yeni devletlerle de buluşmayı açık bırakan Konsey, gerçek bir Avrupa Birliği olma yolundadır.

Avrupa Konseyinin 1 Haziran 1999 tarihi itibarıyla üye devletleri; Arnavutluk, Andorra, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İtalya, Litvanya, Lihtenştayn, Letonya, Lüksemburg, Malta, Moldova, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, San Marino, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Makedonya, Türkiye, Ukrayna ve İngiltere’dir.

Avrupa Konseyi, insan hakları alanında sözleşmeler ve başka yollarla; medeni ve siyasal hakların, ihlal iddialarının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde dinletilmesine imkân veren bir kişisel başvuru mekanizması ile korunması; sosyal ve ekonomik hakların Avrupa Sosyal Şartı mekanizması ile korunması; özgürlüklerinden mahrum edilmiş kişilerin, işkence ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya ceza için Avrupa Komitesinin ziyaretler sistemi ile korunması; ulusal azınlıkların haklarının, Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşmesi ile korunması; Kadın-erkek eşitliğinin geliştirilmesi; ırkçılık, yabancı düşmanlığı, Yahudi karşıtlığı ve hoşgörüsüzlük ile savaşım; ifade ve medyada bilgi özgürlüğünün ve fikir ve iletişimin hudut aşan serbest akımının güçlendirilmesi konularıyla uğraşmaktadır.

4. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ

İnsan hakları ile ilgili sözleşmeler, koruma önlemlerini de ihmal etmeyen birbiri ile ilişkilendirilmiş adli bir yapı oluşturmaktadır. Avrupa Konseyi'nin bir mücevheri olan AİHS üye ülkelerin; demokrasi, barış, adalet fikirlerine ve bunlar temelinde, toplumumuzda yaşayan insanların haklarına ve temel özgürlüklerine saygıya olan derin inancının en somut ifadesidir. En önemli özelliği ise insan haklarının etkin bir şekilde korunması için uluslararası bir koruma sistemi yaratmış olmasıdır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanmıştır. Son elli yıl boyunca sürekli evrim geçirmiştir. Konsey AİHM'nin kapsamını genişleten bir dizi ek protokolün yanı sıra üye ülkeler için davranış biçimleri geliştiren ve öneren karar ve öneri kararları kabul etmiş ve AİHM'nin hükümlerine uymayan devletlere yaptırımlar uygulamıştır. 1950'de imzalanmasına rağmen 1953 'te yürürlüğe giren Sözleşmeye göre, taraf devletler, sadece kendi vatandaşlarına değil kendi yasal yetki alanları içindeki tüm insanlara, yasa düzeni ile yönetilen bir devletin temel medeni ve siyasi haklarını garanti etmişlerdir. Devletler veya bireyler yakınmaların Sözleşme ile kurulan Mahkemenin önüne getirebilirler. Bununla beraber, Sözleşme mutlak olarak her bir devletin ulusal yasal sistemine katılmış değildir.

İnsan haklarının temel bir niteliği olduğunu belirten ve buna egemen devletlerin yasa ve uygulamalarının üstünde yer veren uluslararası hukuk kuramı bu yolla uygulamaya konulmuş bulunmaktadır.

Sözleşmeyle; yaşama hakkı, kişilerin özgürlük ve güvenlik hakkı, hukuk ve ceza davalarında dürüst olarak yargılanma hakkı, özel ve aile hayatına saygı ve mesken ile haberleşme özgürlüğüne saygı hakkı, evlenme sırasında eşlerin hak

ve sorumluluklarında eşitlik hakkı, basın özgürlüğü dahil olmak üzere ifade özgürlüğü hakkı, barış içinde toplanma ve dernekleşme hakkı, barış içinde mülkiyetten yararlanma hakkı, eğitim hakkı, serbest seçim hakkı ve yer değiştirme ve ikamet yerini seçme hakkı korunma altına alınmıştır.

Buna karşın; işkence ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleler ve ceza, kölelik, hizmetkârlık, zoraki işçilik, sözleşmenin garanti ettiği hak ve özgürlüklerin kullanımında ayrıcalık, devletin kendi uyruklarını hudut dışı etmesi veya onların girişini engellemesi ve yabancıların toplu halde hudut dışı edilmesi Sözleşme hükümleriyle yasaklanmıştır.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme; "...Aşağıda imzası bulunan Avrupa Konseyi üyesi hükümetler, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ni, bu bildirinin metninde açıklanan hakların her yerde ve etkin olarak tanınmasını ve uygulanmasını sağlamayı hedef aldığını, Avrupa Konseyinin amacının üyeleri arasında daha sıkı bir birlik kurmak olduğunu ve insan hakları ile temel özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesinin bu amaca ulaşma yollarından birini oluşturduğunu göz önüne alarak, dünyada barış ve adaletin asıl temelini oluşturan ve sağlanıp korunabilmesi, her şeyden önce, bir yandan gerçekten demokratik bir siyasal rejime, diğer yandan da insan hakları konusunda ortak bir anlayış ve ortaklaşa saygı esasına bağlı olan bu temel özgürlüklerin derin inançlarını bir kez daha tekrarlayarak, aynı inancı taşıyan ve siyasal gelenekler, idealler, özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü konularında ortak bir mirası paylaşan Avrupa devletlerinin hükümetleri sıfatıyla, Evrensel Bildiri 'de yer alan bazı hakların ortak güvenceye bağlanmasını sağlama yolunda ilk adımları atmaya kararlaştırarak, aşağıdaki hususlarda anlaşmışlardır..." diye başlamakta ve 1. maddesinde İnsan Haklarına Saygı Yükümlülüğünü ortaya koymaktadır. Bu maddede Üye Devletler, 1. Bölümde açıklanan hak ve özgürlüklerin herkese tanınacağını taahhüt altına almaktadırlar.

Haklar ve özgürlükleri tanımlayan 1. Bölümde; 2. maddede yaşama hakkı güvence altına alınmaktadır. 3. maddede işkence yasaklanmakta, 4. maddede kölelik ve zorla çalıştırma yasağı belirlenmekte, 5. maddede özgürlük ve güvenlik hakkı tanımlanmakta, 6. maddede adil yargılanma hakkından söz edilmekte, 7. maddede cezaların yasal dayanağının olması zorunluluğundan, 8. maddede özel hayatın ve aile hayatının korunması gereğinden, 9. maddede düşünce, vicdan ve din özgürlüğünden, 10. maddede ifade özgürlüğünden, 11. maddede dernek kurma ve toplantı özgürlüğünden, 12. maddede evlenme hakkının bütün kadın ve erkeklerin doğal hakkı olduğundan, 13. maddede

herkesin bu sözleşmede tanınan hak ve özgürlükleri için ulusal bir makama etkili başvuru hakkı olduğundan, 14. maddede ayrımcılık yasağından, 15. maddede olağanüstü hallerde sözleşmeciler tarafların bu sözleşmeyle taahhüt altına girdikleri konuları askıya alabilecekleri hususundan, 16. maddede yabancıların siyasal etkinliklerinin kısıtlanmasından, 17. maddede bu sözleşmede tanınan hakların hiçbirisinin kötüye kullanılarak amacı dışına çıkılmasının yasaklanmasından, 18. maddede hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasının sınırlarından söz edilmektedir.

Sözleşmeciler tarafların; Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin istemesi üzerine, bu sözleşmenin bütün hükümlerinin fiilen uygulanmasının kendi iç hukuklarıncı nasıl sağlandığını bildirme yükümlülükleri vardır.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye 20.3.1952 tarihinde Paris’te imzalanan bir ek protokol ile; mülkiyetin korunmasına, eğitim hakkına, serbest seçim hakkına ilişkin hükümler eklenmiştir. Yine, 16.9.1963 tarihinde Strasburg’ta İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile bu sözleşmeye ek birinci protokolde tanınmış bulunan hak ve özgürlüklerden ayrı olarak; borçtan dolayı özgürlüklerden yoksun bırakılmamak hakkı, serbest dolaşım özgürlüğü, vatandaşların sınır dışı edilmeleri yasağı, yabancıların topluca sınır dışı edilmeleri yasağı getiren 4 nolu protokol imza edilmiştir. 28.4.1983 tarihinde Strasburg’ta, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye ek, ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 6 nolu protokol imzalanmıştır. Bu protokol ile ölüm cezaları kaldırılmış ve hiç kimsenin, bu cezaya çarptırılmayacağı ve idam edilemeyeceği güvence altına alınmıştır. Ancak 6 nolu ek protokolün 2. maddesi; “bir devlet, yasalarında savaş veya yakın savaş tehlikesi zamanında işlenmiş olan fiiller için ölüm cezasını öngörebilir, bu ceza ancak yasanın belirlediği hallerde ve onun hükümlerine uygun olarak uygulanabilir” diyerek kısıtlayıcı bir düzenlemeye gitmiştir. Bu kısıtlayıcı durum; 3.5.2002 tarihinde Vilnius’ta imzalanan 13 nolu protokol ile ortadan kaldırılmış ve ölüm cezası bütünüyle sona erdirilmiştir. 13 nolu protokolden önce; yabancıların sınır dışı edilmelerine usulü güvenceler getiren, cezai konularda iki dereceli yargılanma hakkı tanıyan, adli hata halinde tazminat hakkı sağlayan, aynı suçtan iki kez yargılanmama ve cezalandırılmama hakkını güvence altına alan, eşler arasında eşitliği sağlayan 7 nolu protokol 22.11.1984 tarihinde Strasburg’ta onaylanmıştır. Daha sonra Roma’da 4.11.2000 tarihinde; “yasalar ile öngörülmüş olan tüm haklardan yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğum veya herhangi bir statü bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan

sağlanır,” denilerek ayrımcılığı tümünden yasaklayan, 12 nolu protokol imzalanmıştır.

Sözleşmenin 2. bölümünde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tanımlanmakta ve mahkemenin kuruluş ve çalışma biçimi anlatılmaktadır. Sözleşmenin uygulanmasını denetleyecek yasal bir araç olan bu mahkeme, aşağıda daha geniş olarak ele alınacaktır.

5. AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

Sözleşmenin 19. maddesinde; bu sözleşme ve protokollerine Yüksek Sözleşmeci taraflarca kabul edilen yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak için bir Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kurulacağı ve bu mahkemenin sürekli görev yapacağı belirlenmiştir.

Mahkeme kendi girişimi ile harekete geçemez. Ancak bir kişinin bireysel başvurusu veya bir devletin başvurusu üzerine çalışır. Sözleşmeye taraf olan devletlerin adli sistemlerinden ayrı olarak işlev görür. Bir temyiz mahkemesi değildir, dava edilen iç hukuk ve uygulamaları sözleşmeye uygunlukları bakımından yorumlar. İlgili devletlerin sözleşmeyi ihlal edip etmediğini saptar. Devletler mahkemenin kararlarına uymakla yükümlüdürler. Bu durum sürekli gelişmekte ve mahkemenin bu yorumlarıyla sözleşmenin canlı ve uygulanabilir olması sağlanmaktadır.

Mahkeme, sözleşmeci tarafların sayısına eşit sayıda yargıçtan oluşmaktadır. Yargıçlar mahkemeye kendi adlarına katılırlar ve özellikleri olan hukukçulardan seçilirler. Yargıçlar görev süreleri içinde bağımsızlık ve tarafsızlıklarına gölge düşürecek başka bir görev alamazlar. Bu sorunu mahkeme kendi içerisinde çözümler. Yargıçlar taraf ülkelerin göstereceği üç aday arasından Parlamenterler Meclisince oy çokluğu ile seçilirler. Yargıçlar 6 yıl için seçilirler. Yeniden seçilmeleri olasıdır. Yargıçların yarısının her üç yılda bir yenilenmesi asildir. Yargıçlar 70 yaşına kadar görev yaparlar. Bir yargıç ancak diğer yargıçlar tarafından, artık gerekli koşulları taşımadığı gerekçesiyle, üçte iki çoğunlukla görevden alınabilirler. Yargıçlar görevlerinin yapılmasında Avrupa Konseyi Statüsünün ve bu statüye göre bağitlanmış olan sözleşmelere göre ayrıcalık ve dokunulmazlıklara sahiptirler.

Mahkemenin içtüzükte belirlenen görevleri yapmak üzere Yazı İşleri Müdürlüğü vardır. Bu müdürlük hukukçulardan oluşur ve mahkemeye yazı işlerinde yardımcı olur.

Mahkeme genel kurul halinde toplanır. Üç yıllık süre için başkanı ve bir ya da iki başkan yardımcısını seçer. Belirli süreler için daireler kurar, bu dairelerin

başkanlarını seçer. Mahkeme içtüzüğünü kabul eder. Yazı işleri müdürü ile bir ya da iki müdür yardımcısını seçer.

Mahkeme önüne gelen davaları incelemek üzere üç yargıçlı komiteler, yedi yargıçlı daireler ve on yedi yargıçlı bir büyük daire şeklinde toplanır. Mahkemenin Daireleri belirli bir süre için komiteleri oluşturur. Başvuruya konu olan taraf devlet adına seçilmiş yargıç, Daire ve Büyük Dairede yer alır; bu yargıcın yokluğunda veya katılamaması halinde anılan devletin belirleyeceği bir kişi yargıç sıfatıyla Daire veya Büyük Dairede bulunur.

Mahkeme; sözleşmecî tarafların başvurusu üzerine, sözleşmecî tarafların uygulamalarından zarar gören gerçek kişilerin başvurusu üzerine ya da mahkemenin kendi kendisine vereceği kararla yargılama yetkisini kullanır. Yargılama yetkisinin olup olmadığına da mahkeme kendisi karar verir. Mahkemeye ancak, iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra başvurulabilir Mahkeme başvurunun; imzasız olması, konunun daha önce incelenmiş olması veya başka bir başvurunun konusuyla aynı nitelikte olması veya sözleşme ve protokoller dışında kalmış ve başvuru hakkının kötüye kullanılması niteliğinde olduğunu düşünürse, başvuruyu kabul edilemez bulabilir. Kabul edilemez bulduğu her başvuruyu reddedebilir ve bu kararını yargılamanın her aşamasında alabilir.

Mahkeme kendisine gelen başvuruyu kabul edilebilir bulduğu takdirde; olayları saptamak amacıyla tarafların temsilcileriyle birlikte başvuruyu incelemeye başlar gerekirse soruşturma yapar. Ayrıca davanın dostane çözümü için de hizmet sunmaya hazırlanır. Dostane çözüme varılırsa, mahkeme olaylarla ve varılan çözümle sınırlı kısa açıklamalı bir karar vererek başvuruyu kayıttan düşürür.

Mahkemede ayrıksılık dışında duruşmalar kamuya açık olarak yapılır. Belgelere ulaşmak, mahkeme başkanının aksine bir emri olmadıkça, her zaman olasıdır. Mahkeme sözleşme ve protokollerin ihlal edildiğine ve ilgili tarafların iç hukukunun bu ihlali kısmen telafi edebileceğine karar verirse zarar gören tarafın adil bir şekilde tatminine karar verebilir. Bir daire kararı verildiği tarihten itibaren üç ay içinde ve ayrıksı durumlarda dava taraflarından her biri davanın Büyük Daireye gönderilmesini isteyebilir. Büyük Daire bünyesinde beş yargıçtan oluşan bir kurul, konunun ciddi bir sorun olduğuna inanırsa, istemi kabul eder. Büyük Daire de bir hüküm ile davayı sonuçlandırır. Büyük Dairenin kararları kesinidir. Kesin kararlar gerekçeli olarak yayınlanır. Mahkemenin kesin kararı, kararları denetleyecek olan Bakanlar Komitesi'ne gönderilir.

Mahkeme, Bakanlar Komitesinin istemi üzerine hukuki konular üzerinde görüş bildirebilir. İstemin mahkemenin yetki alanına girip girmediğine mahkeme karar verir. Görüşler de kararlar gibi gerekçeli verilir ve Bakanlar Komitesine bildirilir. Mahkemenin giderleri Avrupa Konseyi tarafından karşılanır.

İnsan hakları ve özgürlüklerinin düzenlenmesine ilişkin bu kısa turumuzdan sonra; devlet memurlarının hizmet koşullarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun, memurlar için getirdiği ödev ve sorumluluklar ile devlet memurları için konan yasaklardan söz edebiliriz. Ama daha önce, memurlardan söz edeceğimize göre, Avrupa Sosyal Şartından da söz etmek gereklidir.

6. AVRUPA SOSYAL ŞARTI

Medeni ve sosyal haklarla ekonomik ve sosyal hakların birbirlerine bağlı olduğu ve Avrupa demokrasilerinin kuruluşlarına temel olan prensipler dizisinin ayrılmaz bir parçası olan Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi tarafından 1961 tarihinde kabul edilmiştir. Şart ve 1988 ek protokolü bir seri temel hakkı güvence altına almıştır. Bunlardan bazıları aşağıda sayılmıştır.

İstihdam Koşulları

- İstihdamda ayrıcalık yapmamak,
- Zorunlu çalışmayı yasaklamak,
- Toplu olarak örgütlenme ve pazarlık hakkı,
- Adil istihdam koşulları ve kadın ve erkek arasında eşit değerde eşit ücret dahil adil ücret hakkı,
- Özürlülerin çalışma hayatına katılmaları,
- Mesleki eğitim ve mesleki rehberlik,
- 15 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasağı ve 15-18 yaşlar arasındaki gençler için özel, koruma,
- Doğum koruması,
- Göçmen işçilerin eşit muamele görmesi.

Sosyal Dayanışma

- Sağlık, sosyal güvenlik, tıbbi ve sosyal yardım hakkı ve sosyal yardım kuruluşlarından yararlanma hakkı,

- Çocukların ve gençlerin fiziki veya ahlaki tehlikelere karşı korunma hakları,
- Ailelerin ve aile bireylerinin yasak sosyal ve ekonomik korunma hakkı,
- Göçmen işçiler ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı,
- Yaşlı kimselerin korunma hakkı,

1996 yılında Avrupa Sosyal Şartı değiştirilerek kabul edildi. Bu yeni metin ilk şartın kabulünden sonra oluşan önemli sosyal yenilikleri içermektedir. Yenilikler aşağıda belirtilmiştir.

- Kadın erkek eşitliğini pekiştirmek,
- Özürlülerin sosyal bütünleşme ve kişisel özerklik hakkı,
- Çocuk ve gençlerin sosyal, yasal ve ekonomik korunmalarının kuvvetlendirilmesi,
- İş kaybı süresinde koruma,
- Çalışanın vakar hakkı,
- Aile sorumluluğu olan işçilerin eşit fırsat ve koşul hakkı,
- Fakirlik ve sosyal dışlanmaya karşı korunma hakkı,
- Yaşanabilir mesken hakkı,
- Ayrımcılık yasağının genişletilmesi.

1991 tarihinde değiştirilmiş bulunan izleme mekanizması, şart hükümlerinin uygulanması ile ilgili olarak hükümetlerin Avrupa Sosyal Haklar Komitesine sundukları raporlara dayanmaktadır. 1998 Temmuz’unda yürürlüğe giren bir ek protokol uyum hakkında ulusal raporlara ek olarak toplu yakınma sistemini getirmiştir. Bununla bazı sendikalara, işveren kuruluşlarına ve hükümet dışı kuruluşlara Şartın ihlal edildiği iddialarını Komite önüne getirme izni verilmektedir.

7. MEMURLARIN ÖDEVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Devlet memurları görevlerini kesintisiz biçimde ve hizmetin gereğine uygun olarak yürütmek zorundadırlar. Memurların görevlerini yaparken yerine getirmeleri gereken birtakım ödevleri vardır. Bunlar yasalara sadakat, tarafsızlık ve Devlete bağlılık, üstünün emirlerine uyma, uygun davranış ve işbirliği içinde çalışma ödevleri ve kıyafet zorunluluğudur.

a. Sadakat Ödevi

Devlet Memurları Kanununun 2670 sayılı Yasayla değişik 6. maddesinde, devlet memurlarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakat-

le bağılı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını sadakatle uygulamak zorunda oldukları belirtilmiştir. Bu madde kamu görevlilerinin Cumhuriyete, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ilkelerine bağılı olmalarını öngörmektedir.

b. Tarafsızlık ve Devlete Bağılılık Ödevi

Devlet Memurları Kanununun 7. maddesine göre Devlet memurları siyasi partiye giremezler; herhangi bir parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar. Görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasal ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.

Yine, bu maddenin ikinci fıkrasında Devlet Memurlarının her durumda Devletin menfaatini korumak zorunda oldukları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, ülkenin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşürecek faaliyetlerde bulunamayacakları, aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle ve derneğe katılamayacakları, yardım edemeyecekleri belirtilmektedir.

c. Emirlere Uyma Ödevi

Devlet memurları, görevlerinin iyi ve doğru yürütölmesinden amirlerine karşı sorumludurlar. Memurlar, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirlerce verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler.

d. Uygun Davranışta Bulunma ve işbirliğı içinde Çalışma

Devlet Memurluğı, ayrı bir dünya ve yaşam biçimi oluşturduğunda, kamu görevlileri, genellikle diğeri yurttaşlara oranla sosyal davranışlar yönünden daha çok sınırlandırılmışlardır. Nitekim, Devlet Memurları Kanununda, “Devlet memurlarının resmi sıfatlarının gerektirdiğı itibar ve güvene layık olduklarını, hizmet içindeki ve dışındaki davranışları ile göstermek zorunda oldukları” belirtilmektedir. Uygun davranma ödevi, yurtdışında da söz konusu olup, sürekli ya da geçici görevle yabancı ülkelerde bulunan kamu görevlilerinin “devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamayacakları” kanunda belirtilmektedir. Tüm bu hükümler devlet memurlarının belli sosyal normlara uygun davranmak zorunda olduklarını göstermektedir. Bu normlar; kısaca, terbiye, nezaket, ağırbaşlılık, saygınlık, güven, saygılı olma, dürüstlük ve düzenlilik gibi özelliklerdir.

DMK memurların ödevlerinden birinin de işbirliği içinde çalışmak olduğunu belirtmektedir. Yönetim işbirliğine dayanan grup faaliyeti olduğuna göre, memurların çalışmalarından başarılı sonuç alabilmek için, amirleri ve çalışma arkadaşları ile işbirliği içinde çalışmaları zorunlu olmaktadır.

DMK’da yukarıda sözü edilen temel ödevlerin yanında, “mal bildiriminde bulunma”, “kıyafet zorunluluğu”, “ikamet zorunluluğu”, “resmi belge, araç ve gereçleri geri verme” yükümlülüklerine de yer verilmiştir. Buna göre, devlet memurları, kendilerine, eşlerine ve velayet altında bulundurdıkları çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında mal bildiriminde bulunmak, yasal düzenlemelerde belirtildiği şekilde giyinmek, görev yaptıkları kurum ve hizmet birimlerinin bulunduğu yerleşme merkezinde ikamet etmek, görevleri sona erdiğinde ellerinde bulundurdıkları ve görevleriyle ilgili resmi belgeleri, araç ve gereçleri iade etmek zorundadırlar.

e. Kıyafet Zorunluluğu

Devlet Memurları Kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenen kılık ve kıyafet kurallarına uymak zorundadırlar.

8. MEMURLAR İÇİN KONAN YASAKLAR

Devlet memurlarının, gerek hizmet içinde gerekse hizmet dışında bazı faaliyet ve davranışlarda bulunmaları, kamu hizmetinin gereği olarak yasaklanmıştır. Memurlar için başlıca yasaklar arasında, toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı, grev yasağı, ticaret ve diğer gelir getirici faaliyetlerde bulunma yasağı, hediye alma, menfaat sağlama yasağı, ikinci görev alma yasağı, gizli bilgileri açıklama yasağı ve siyasal partilere girme yasağı, bilgi ve demeç verme yasağı sayılabilir.

a. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı

Bu yasak, toplu olarak söz ve yazı ile başvuru ve yakınma ile kamu görevini aksatacak şekilde birlikte çekilme, göreve gelmeme, işi yavaşlatma gibi eylemleri içermektedir. Toplu olarak başvuruda ve yakınmada bulunma eyleminin yaptırımı, aylıktan kesme cezasıdır. Kamu görevini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilme eyleminin yaptırımı ise devlet memurluğundan çıkarmadır. Ayrıca Türk Ceza Kanununun 236. maddesi toplu eylem ve hareketlerde bulunmayı suç saymaktadır.

b. Grev Yasağı

DMK’nın 27. maddesi, memurların grev kararı vermelerini, grev düzenlemelerini, ilan etmelerini, bu yolda propaganda yapmalarını açıkça yasak-

lamıştır. Devlet memurlarının herhangi bir greve veya grev girişimine katılmaları, grevi desteklemeleri veya özendirmeleri de aynı maddede yasaklanmıştır. Bu yasağa uymayan memurlara devlet memurluğundan çıkarma cezası öngörülmüştür. Ayrıca TCK 236. maddesi bu konuyu suç kapsamına almıştır.

c. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı

Devlet Memurları, Türk Ticaret Kanununa göre “tacir” veya “esnaf” sayılmalarını gerektiren faaliyetlerde bulunamazlar. Bunlar ticaret ve sanayi kuruluşlarında görev alamayacakları gibi, ticari temsilci veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirketlerde komandite ortak olamazlar. Ancak, görevli oldukları kuruluşların iştiraklerinde kuruluşlarını temsilen alacakları görevler ile üyesi bulundukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri ve özel kanunlarda belirtilen görevler, bu maddede yer alan yasaklamaları dışında tutulmuştur.

Bu yasak devlet memurlarının kazanç getirici bütün faaliyetlerini engellemektedir. Devlet Memurları, kendileri için yasak olan faaliyetlerin eş ve çocuklar tarafından yapılması halinde de bu durumu 15 gün içinde kuruluşlarına bildirmek yükümlülüğündedirler. Böylece ticaret yasağı memurun eşi ve çocuğuna kadar uzatılmıştır. DMK’da kazanç getirici faaliyetlerde bulunmanın cezası kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır.

d. Hediye Alma, Menfaat Sağlama Yasağı

DMK’ya göre, Devlet memurlarının doğrudan ya da aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa da yarar sağlamak amacıyla hediye kabul etmeleri yasaktır. Devlet memurunun denetimi altında bulunan ya da kendi görevi ya da kurumu ile ilgili bir teşebbüsten hangi adla olursa olsun bir yarar sağlaması yasaktır.

e. İkinci Görev Yasağı

Memur, DMK’ya göre kural olarak bir tek kadro işgal edebilir. Kanun memurlara ikinci bir görev verilmesini ilke olarak yasaklamıştır. Ancak bazı durumlarda ikinci görev için ayrık hüküm bulunmaktadır. Doktor, diş doktoru, eczacı, kimyager, avukat, Adli Tıp Kurumu uzmanları, veteriner ve öğretmenlere asıl görevlerinin yanında ikinci görev verilebilmektedir. Bu ikinci görev genellikle idari bir görev olmaktadır.

f. Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı

Memurlar görevlerinden ayrılmış olsalar bile, kamu hizmetleri ile ilgili bilgileri, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklayamazlar. Bu yasağın cezası devlet memurluğundan çıkarmadır.

g. Siyasal Partilere Girme Yasağı

DMK, memurların siyasal partilere girmesini, herhangi bir siyasal parti veya kişinin yarar veya zararını hedef tutan davranışta bulunmasını yasaklamıştır. T.C. Anayasasının 68. maddesinde de “ kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerinin siyasal partilere giremeyecekleri” belirtilmektedir.

h. Basma Bilgi ve Demeç Verme Yasağı

DMK, kamu görevlilerinin basma bilgi ve demeç vermesini yasaklamıştır. Devlet memurları, kamu görevleri hakkında basma, haber ajanslarına veya radyo ve televizyonlara bilgi ve demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir. Yetkili olmadığı halde basına bilgi ve demeç veren kamu görevlisine kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir.

9. DEVLET MEMURLARI KANUNU'NDA CEZA YAPTIRIMI ALTINA ALINAN İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLECEK FİİLLER VE SONUÇ

Devlet Memurları Kanununun 125. maddesi memurlara hangi fiillerine karşı hangi cezaların verileceğini düzenlemektedir. Bizim inceleme konumuz İnsan Hakları olduğu için, yukarıda sıraladığımız düzenlemelerle güvence altına alınmış haklara aykırı olduğunu düşündüğümüz bazı fiiller değerlendirmeye alınacaktır. İnsan Hakları Mahkemesinin verdiği örnek nitelikteki kararlar da yeri geldikçe değerlendirilecektir. 125. maddede ceza yaptırımı altına alınmış ve gittikçe ağırlaşan cezalar öngörülen fiiller aşağıda sıralanmıştır. Bunlardan bazılarının düzen sağlamaya yönelik olduğu görülmektedir. Ancak insan haklarının geniş çerçevesi içerisinde bu fiillerin kısıtlayıcı ve engelleyici olduğu söylenebilir.

- **Usulsüz müracaat ve şikâyetle bulunmak,**
- **Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,**
- **Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranmak,**
- **Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getirici sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek,**
- **Verilen emirlere itiraz etmek,**
- **Toplu müracaat veya şikâyet etmek,**
- **Yasaklanmış her türlü yayını görev mahallinde bulundurmak,**

- Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek,
- Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak,
- Açıklanması yasak olan bilgileri açıklamak,
- Herhangi bir siyasal parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak,
- İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak,
- Boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma ve genel grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak,
- Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek,
- Siyasi partiye girmek,
- Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,
- Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek.

Yukarıda belirlenen bu suçların, çoğunun düşünce özgürlüğü bağlamında sorun yaratacağı gözlenmektedir. Devlet memurluğunun ayrı bir statü oluşturması gerekçesiyle bu tür yasaklamaların konulduğu ileri sürülse de, İnsan Hakları Mahkemesi bu kanıyı da değiştirecek kararlar almış ve uygulanmasını sağlamıştır. İfade özgürlüğü ile ilgili olarak; “demokratik bir toplumun asli temellerinden birini oluşturur; 10. maddenin 2. fıkrası uyarınca, yalnızca iyi karşılanan veya rahatsız edici bulunmayan veya kayıtsız kalınan ‘bilgi’ye ve ‘fikir’lere değil, saldırgan bulunan, sarsıcı bir etki yaratan veya rahatsız edenlere de uygulanır...” diyerek ne denli geniş bir anlayışı yansıttığını göstermiştir.

Örneğin AİHM’si askeri sırlarla ilgili olarak, bir davada bir subaya, gizli askeri bilgileri bir özel şirkete para karşılığında açıklamış olması nedeniyle beş ay tecilli hapis cezası verilmesini 10. maddenin korunmasının dışında kalmadığını kaydettikten sonra, mahkûmiyeti ulusal güvenliğin korunması açısından demokratik bir toplumda gerekli bulmuştur. Avusturya Mahkemeleri; reform önerileri yapan ve askerleri otoritelere karşı hukuk yoluna başvurmaya özendiren bir yayının, askerler arasında dağıtımını yasaklamış ve yayının, ülkenin savunma sistemini ve ordunun etkililiğini tehlikeye soktuğunu, kamu düzeninin

bozulmasına ve suç işlenmesine yol açabileceğini ileri sürmüşler, fakat AİHM bu kanıya katılmamıştır.

AİHS'nin temelinde söz edilen gerçek siyasi demokrasi ve insan haklarına saygı koşullarında ifade özgürlüğü sadece kendi içinde önem taşımakla kalmaz; ayrıca, AİHS'den kaynaklanan başka hakların da korunması açısından merkezi bir rol oynar. Bağımsız ve tarafsız Mahkemelerin korunması altında olmayan ifade özgürlüğü olmaksızın, ne özgür bir ülkeden ne de demokrasiden söz edilebilir. Bu yadsınmayacak genel bir yaklaşımdır. İfade özgürlüğü demokratik bir toplumun asli temellerindendir, bu toplumun ilerlemesinin ve her bireyin gelişmesinin temel koşullarından birisidir. AİHS'nin 10.maddesinin koruduğu 'ifade' yazılı ya da sözel kelimelerle sınırlı değildir; bir fikir ifade etmeyi ya da bir bilgi sunmayı amaçlayan resimleri, görüntüleri ya da eylemleri de kapsar. Bazı durumlarda giyim bile ifade özgürlüğü kapsamında koruma altındadır.

Mülkiyet hakkı bağlamında da Mahkemenin, oldukça geniş bir tanımı vardır. Mahkemeye göre; menkul ve gayrimenkul mallar, elle tutulabilir veya tutulamaz varlıklar, hisseler, patentler, tahkim kararları, emeklilik maaşı hakkı, ev sahibinin kira alma hakkı, bir faaliyetin yürütülmesine ilişkin ekonomik çıkarlar, bir mesleği icra etme hakkı, belli bir usulün uygulanacağına ilişkin meşru beklenti, hukuki bir hak iddiası ve bir işletmenin müşterileri mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir.

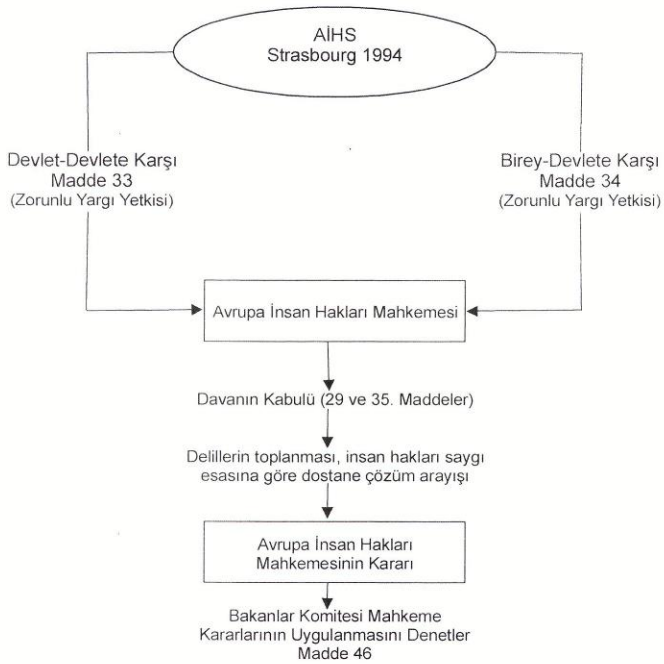
Bu çerçevede memurlar için getirilen, ticaret yasağının hak ihlali olduğu ileri sürülebilir görülmektedir.

Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Gösterilmesi Hakkı ile ilgili olarak da AİHM'nin geniş bir kavram anlayışı bulunmaktadır. Buna göre özel hayat bütün unsurlarıyla tamamlanamayacak geniş bir kavramdır. Ancak bu kavram, açık bir biçimde mahremiyet hakkından daha geniştir ve herkesin özgür olarak kişiliğini oluşturmasını ve geliştirmesini sağlayan bir kavramdır. Mahkeme, 1992'de "...özel hayat kavramını, bireyin kişisel yaşamını istediği gibi yaşayabileceği bir iç alanla kısıtlamak ve bu alanın dışında kalan dış dünyayı bu alandan tamamen hariç tutmak aşırı sınırlayıcı bir yaklaşımdır. Özel hayata saygı, başka insanlarla ilişki kurmak ve söz konusu ilişkileri geliştirmek hakkını da bir dereceye kadar içermelidir..." demiştir. Bu anlamda; aile hayatı, sosyal faaliyetler, iş ilişkileri, fiziksel ve manevi kişilik, konut, haberleşme, istenilen yerde yaşama gibi haklar bu kavram içinde değerlendirilmelidir.

Hak ve özgürlüklerin geniş bir açıdan bakılarak değerlendirilmesinde, yukarıda saydığımız, yasak ve suç unsurlarının tartışılır hale geldiği görülmektedir. Kamu düzeninin sağlanması amacıyla yapılan ihlallerin de insan haklarına aykırı bulunduğu çeşitli mahkeme kararlarında görülmektedir. Bu-

radan; siyaset yasağının, ticaret yasağının, amirlere itiraz yasağının, basına bilgi verme yasağının, kıyafet yasağının, bilgi açıklama yasağının artık yeni bir anlayış içinde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu konularda, AİHM'ne götürülecek bir davada, İnsan Hakları konusunda meydana gelen gelişmelerden sonra Türkiye'nin mahkûm edilmesi normal olacaktır. Avrupa Birliğine giriş aşamasında bulunan ülkemizin daha çağdaş bir Devlet Memurları Yasasına ihtiyacı vardır. Bu ihtiyaç başkaları tarafından hissedilmeden kendiliğinden oluşursa daha sağlıklı olacaktır diye düşünüyoruz. Türk İnsanın gelişime açık yapısı, bu sorunu kısa sürede çözecektir. Buna kesinlikle inanıyoruz.

AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ KONTROL MEKANİZMASI



YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. E Monica Macovei, **Kişinin Özgürlük ve Güvenlik Hakkı**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Strasbourg 2001.
2. Nuala Mole ve Catharina Harby, **Adil Yargılanma Hakkı**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Strasbourg, 2001.
3. Monica Macovei, **İfade Özgürlüğü**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Strasbourg, 2001.
4. **657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**
5. **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**
6. **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi**
7. **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**
8. Ursula Kilkelly, **Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Gösterilmesi Hakkı**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. Maddesi'nin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Strasbourg, 2001.
9. Monica Carss-Frisk, **Mülkiyet Hakkı**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 No'lu Protokolünün 1. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, Strasbourg, 2001.
10. **Avrupa Konseyi ve İnsan Haklarının Korunması**, Directorate General of Human Rights, Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex, May 2000.
11. Prof. Walire (Özetleyerek çeviren: Prof. Dr. Bahri Savcı), Kişi Hakları Kavramının ve Teorisinin Tarihte Kuruluşu (I), A.Ü. **SBF Dergisi**, Cilt:XXV, Mart 1970, Sayı: 1, s. 95-134.
12. M.Semih Gemalmaz, **Tarihselliği Bağlamında İnsan Hakları**, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt: 7- 8, Ankara, 1985-1986.
13. Ahmet Taner Kışlalı, Eski Yunanda Demokrasi ve Demokratik Düşünce, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1, Mart 1984.
14. **Devlet Memurları El Kitabı**, Genişletilmiş 2. Baskı, TODAİE Yayını, No:216, Ankara 1986.
15. Prof. Dr. A.Şeref Gözübüyük, **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Sevinç Matbaası, Ankara 1974.
16. Prof. Dr. Suna Kili- Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük, **Türk Anayasa Metinleri "Senedi İttifaktan Günümüze"**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1985.

DEVLET MEMURLARININ EMEKLİLİK HAKKI

Yard.Doç.Dr. Yasin SEZER *

Bilal ÇELİK**

GİRİŞ

Devlet Memurları Kanununa göre, çekilme, çekilmiş sayılma, çıkarılma, memuriyet şartlarından birini kaybetme, emeklilik ve ölüm hallerinden birinin gerçekleşmesi halinde devlet memurluğu sona erer(m.98). Emeklilik, belli bir yaşa ulaşmış ya da belli bir hizmet süresini tamamlamış memurların statü değiştirmesidir. Diğer bir ifade ile, kişinin memurluk statüsünden çıkıp emeklilik statüsüne girmesidir. Emeklilik kişisel bir hak olup, başkasına devredilemez. Ancak, memurun ölümü halinde sağ kalan dul ve yetimlerinin sahip olduğu hakları yasayla düzenlenmiştir (DMK., m. 187).

Emeklilik, “Sosyal Güvenlik İlkesinin” bir gereğidir¹. Anayasamızın 2. maddesinde düzenlenen “sosyal hukuk devleti” ilkesi sosyal güvenlik ilkesinin en önemli dayanağını oluşturur. Anayasa Mahkemesi “sosyal hukuk devleti ilkesi”ni şöyle tanımlamıştır: “Sosyal hukuk devleti güçsüzleri, güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve adaletin sağlanması yoluyla gerçekleşebilir. Böylece sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan biridirSosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari düzeyin sağlanması, böylece sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması” gerekir. Anayasamızın 60. maddesine göre, “herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir, devlet bu güvenliğı sağlayacak tedbirleri alır ve teşkilatı kurar”².

* Pamukkale Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

** Buldan Kaymakamı

1 A.Can TUNCAY, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 6.bası, Beta yayınları, İstanbul, 1994, s.65.

2 Anayasa Mahkemesi, 26.10.1988, E. 1988/19, K. 1988/33, Resmi Gazete, 11.12.1988, s. 20016.

Kamu görevlilerinin emekliliği ile ilgili ilk düzenleme 01.06.1926 tarihinde çıkardan 900 sayılı Kanundur. Bu Kanunun kapsamı oldukça dar ve yetersizdi. Daha sonra 08.06.1949 tarihinde çıkarılan 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile memurların emeklilik hakkı bir düzene bağlanmıştır. Ancak, bu Kanunda da çıktığı günden bu güne kadar yüzden fazla değişiklik yapılarak Kanunun bütünlüğü büyük oranda bozulmuştur.³ Bu çalışmada en son değişikliklerle memurların emeklilik haklarının hukuki boyutu incelenecektir.

I. TÜRKİYE CUMHURİYETİ EMEKLİ SANDIĞI

Emeklilik işlemleri, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunuyla (ESK) kurulan T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünce yürütülür. Emekli Sandığı, Maliye Bakanlığına bağlı ve kanunda yazılı emeklilik işlerini görmek üzere kurulmuş bir kamu tüzel kişisidir. Sandık Ankara’da kurulmuş olup, gerekli görülen yerlerde şube ve ajanları bulunur (ESK, m.1). Emekli Sandığının organları, genel kurul, yönetim kurulu, genel müdürlük ve sağlık kuruludur. Sandığın genel karar organı olan genel kurul, 3460 sayılı Kanunda gösterilen “İktisadi Devlet Teşekkülleri Genel Kuruludur”(m2). Yönetim kurulu ise, genel müdür, iki genel müdür yardımcısı ve Başbakanın önerisi ile atanan bir ve Maliye Bakanının önerisi ile atanan iki üye olmak üzere toplam altı üyeden oluşur (m.3).

5434 sayılı Kanunla tanınan haklardan yararlanma şartları ve yararlanacak olanlar, kanunun 12.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, kanunda belirtilen haklardan ancak Türk vatandaşı olmak ve 18 yaşını bitirmiş olmak koşuluyla belli yerlerde ve belli işlerde çalışanlar yararlanabilir⁴. 2527 sayılı Kanuna göre

3 İsmet GİRİTLİ-Pertev BİLGİN-Tayfın AKGÜNER, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul, 2001, s.621. Türk kamu personel rejiminin zorlanan ve aksayan yönlerinden biri de kanunla düzenleme ilkesinin işlerlik kazanamamış olması; yapılan düzenlemeler arasında bir bütünlüğün olmayışıdır. Bu konuda bkz: Doğan CANMAN, Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE, Ankara, 1995, s.255; Sait GÜRAN, “Devlet Memurları Kanunu’nun Otuz Beş Yılı ve Bu Günü” (tebliğ), Kamu Personeli sorunları Sempozyumu, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 4-5 Nisan 2003.

4 “...eğer 18 yaşını tamamladıktan sonra yaş düzeltilmesi yapılmış ise 18 yaşının doldurulması tarihindeki doğum tarihleri, dul ve yetimler hakkındaki hükümlerin uygulanmasında da, dul ve yetim aylıklarına veya (toptan ödeme)ye hak kazanıldığı tarihlerde bunların kayıtlı bulundukları nüfus idarelerindeki doğum tarihleri esas tutulur”. /ESK, m. 105); DİDDGK. E. 1992/108, K. 1992/123, Danıştay Dergisi, S. 86, s. 102; Danıştay 10. D., E. 1991/856, K.1992/4072, Danıştay Dergisi, S.87, s. 513.Danıştay 10. D., E. 1994/1122, K. 1995/4474, Danıştay Dergisi, S. 91, s. 1045.

çalıştırılan⁵ yabancılar sandıkla ilgilendirilirler. Ayrıca, bir meslek veya sanat okulunu bitirenlerden kazai rüşd kararı, almak şartıyla öğrenimleriyle ilgili görevlere atananlar hakkında 18 yaş şartı aranmaz. Kanunun kapsamına giren belli işler ve belli yerler, 12. maddede tek tek sayılmış olup, burada ayrıca ele alınmayacaktır.

Emekli olmak isteyen memur emeklilik dilekçesini çalıştığı kuruma verir. Emeklilik işlemi, re'sen emeklilikte iştirakçinin atamaya yetkili merciin; istek üzerine, yaş haddi veya malulen emeklilik hallerinde iştirakçinin mensup olduğu kurumun en yüksek amirinin onayı ile tamamlanır⁶. Kendi isteği ile emekli olanlar, emeklilik işleminin tamamlanmasından önce; emeklilik işlemleri kesinleşenler ise, henüz Emekli Sandığı herhangi bir emeklilik işlemi yapmadan emeklilikten vazgeçebilirler⁷.

Emeklilik bir memur için son derece önemli ve statü değişikliğine yol açan hukuki bir olgudur. Emeklilik işlemi, idarenin tek tarafı olarak gerçekleştirdiği icrai nitelikli bir işlemdir. Bu işlem, memuru nesnel, genel ve kişisel olmayan bir statüye (emeklilik statüsüne) soktuğu için bir koşul-işlemdir.

II. MEMURLARIN EMEKLİYE AYRILMA NEDENLERİ

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununda düzenlenen emeklilik nedenlerini istek üzerine emeklilik, yasanın zorunlu kıldığı durumlarda emeklilik ve idarenin isteği üzerine emeklilik olarak üç ana grupta toplamak mümkündür. Yasanın zorunlu kıldığı emeklilik halleri de yaş haddi dolayısıyla emeklilik ve malulen emeklilik olarak iki kısma ayrılabilir.

A- Memurun İsteği Üzerine Emeklilik

Anayasamızın 70. maddesi gereğince her Tük vatandaşı kamu hizmetine (memurluğa) girme hakkına sahiptir. Yine Anayasanın anılan hükmü gereğince her memur kendi isteği ile emekli olarak görevden ayrılma hakkına sahiptir. Diğer bir ifade ile, memurluğu sona erdiren emeklilik de memurların en temel haklarından (DMK., m. 19). Memurlar, idarenin hiç bir baskısı olmadan kendi

- 5 8.7.1971 tarih ve 1425 sayılı Kanunla eklenen Ek 7 nci madde hükmü olup teselsül sağlamak için numarası Ek Madde 21 olarak değiştirilmiştir. "Mecburi hizmet yükümlülüğü nedeniyle ancak kazai rüşd kararı alınmaksızın 18 yaşın altında geçen hizmet sürelerinin emeklilikte değerlendirilemeyeceği.." Danıştay 5. D., E.1999/2417. K. 1999/2394. Danıştay Dergisi, S. 102, 2001, s. 313.
- 6 Nur Kaman KARAN, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yayınevi, Ankara. 2003. s. 172; Tayfun AKGÜNER, Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 2001, 268.
- 7 Danıştay 10. D., E. 1993/4155. K. 1994/1176, Danıştay Dergisi, S. 90, 1996, s. 1054.

tek yanlı iradeleriyle emeklilik talebinde bulunabilirler⁸. Son zamanlarda ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik zorluklardan dolayı kamu personel sayısında azaltma çalışmaları yürütülmekte; bu bağlamda da bazı kurumlarda çalışan kamu görevlilerinin emekli olmaları için idare tarafından değişik psikolojik baskı yöntemleri uygulanmaktadır. Danıştay, bu tür baskılar altında yapılan emeklilik isteklerinin kişinin gerçek iradesini yansıtmadığı; dolayısıyla buna dayalı emekliliğe sevk işleminin hukuka uygun olmayacağı gerekçesiyle işlemin iptal edilmesinin gerekli olduğuna karar vermiştir⁹.

Kendi isteği ile emekli olmak isteyen memur, bu isteğini belirtir dilekçesini kurumuna verir. Emeklilik dilekçesini veren memur bu tarihten başlayarak bir ay sonra görevinden ayrılabilir. Emeklilik için gerekli olan yasal şartları taşıyan kişilerin emeklilik istemini idarenin reddetme yetkisi yoktur. Bu işlem yapıldıktan sonra emeklilik işlemleri Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne yerine getirilir.

İstek üzerine emekliye ayrılma hakkı olan kişiler, ESK'nın 39.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre,

a-Cumhurbaşkanları bu görevlerinden ayrılınca,

b-Haklarında yaş haddi uygulanacak olanlar 61 yaşını doldurunca,

c-Mevzuat gereğince göreve alınan sakatlardan, bu sakatlıkları sebebiyle en az %40 oranında çalışma güçlerini kaybetmeleri Sağlık Kurulu Raporu ile anlaşılanlardan fiili hizmet yılı 15 yılı dolduranlar,

d-88.madde gereğince emekli kesenekleri geri verilmemiş olanlardan 61 yaşını bitirenler,

e-Haklarında emekli keseneklerinin geri verilmesi koşulları gerçekleşmiş olanlardan (ESK.m. 87/a,b,c,d,e,g, h,i,j,m) fıkralarında gösterilenlerden 25 fiili hizmet yılını dolduran kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını dolduranlar emeklilik isteğinde bulunabilirler.

Burada bir hususa değinmekte yarar vardır. Emekli Sandığı Kanununda 08.09.1999 tarihinde yapılan değişiklikten önce 20 yılını dolduran kadınların ve 25 yılını dolduran erkeklerin yaşına bakılmaksızın emekli olmaları mümkündü.

8 Emin MEMİŞ, “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetlerine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri”, (tebliğ) Kamu Personeli Sorunları Sempozyumu, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 4-5 Nisan 2003, s.34.

9 Danıştay 10.D., E.1999/4155, K., 1994/1176, Danıştay Dergisi, S.90, 1996, s.1053.

Ancak, “**erken yaşta emekliliğin önlenmesi ve sandığın aktüeryal dengesi üzerindeki olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması amacıyla**” 4447 sayılı Kanunla bu tarihte yapılan değişiklikle, memurların kendi istekleriyle emekli olabilmeleri, 25 hizmet yılını doldurmaları ve kadın 58 erkeklerin ise 60 yaşını tamamlamaları şartına bağlanarak kısmen zorlaştırılmıştır. Kanaatimizce bu değişiklik yerinde bir düzenlemedir. Çünkü, bir kişinin 18 yaşında devlet memuru olabileceği düşünüldüğünde önceki düzenlemeye göre kadınlar 38 yaşında, erkekler 43 yaşında emekli olabiliyordu. Ortalama bir insan ömrünün 65 yıl olduğu düşünüldüğünde bu yaşların emeklilik için çok erken olduğu açıktır. Böylece kişiler, performanslarının en iyi olduğu dönemde iş bırakmakta ve Emekli Sandığı aracılığıyla devlet bu kişilere bakmak zorunda kalmaktaydı. Dolayısıyla, bu kişilerin genç yaştan itibaren üretim ve verimlilik anlamında bir katkısı olmadan kamu maliyesine uzun süre büyük bir yük olması söz konusudur¹⁰

4447 sayılı Kanunla 5434 sayılı Kanuna eklenen Geçici 205.madde (emekli aylığına hak kazanma koşulları için geçiş sürecine ilişkin hükümler) ile Geçici 206.madde “**dilimler arasındaki adil olmayan geçiş süreçleri, uzun aralıklar ve farklılıklar**” bulunduğu gerekçesiyle eşitlik ilkesine aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir¹¹. Ancak mahkeme iptal dolayısıyla doğacak hukuki boşluğun doldurulabilmesi için kararın altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Bunun üzerine 23.05.2002 tarih ve 4759 sayılı Kanunla 5434 sayılı Kanunun Geçici 205.maddesi yeniden düzenlenerek, emeklilikte kademeli geçiş süreci ¹²aşağıda olduğu gibi yeniden düzenlenmiştir. Buna göre,

23.05.2002 tarihinde;

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 2 yıldan az kalan iştirakçilerden kadın ise 38, erkek ise 43 yaşını,

10 Çalışan ve üretime aktif olarak katılan insanlar karşısında emeklilerin sayılarının sürekli artması ve kamu maliyesine daha fazla yük olmaları sorunu Avrupa Birliği ülkelerinde de tartışılan konulardan biridir. Ancak, konunun kamu maliyesi boyutu bu çalışmanın kapsamı dışında kaldığı için gerek AB ülkelerinde ve gerekse ülkemizdeki konuya ilişkin tartışmalar burada incelenmeyecektir. Bu konuda daha fazla bilgi için bkz: Support for Investment in Governance and Management in Central and Eastern European Countries, “Civil Service Pension Schemes”, www.sigmaweb.org/pdf/SIGMAPB2.HTM (17.2.2004)

11 AYM., 23.2.2001 tarih, E. 1999/42, K.2001/41, RG., 23.11.2001, S.24592.

12 Osman BOZOĞLU, “Emeklilikte Kademeli Geçiş Hükümleri 4759 sayılı Kanunla Yeniden Düzenlendi”, Yerel Yönetim ve Denetim, C.7, S.6, Haziran 2002, s.42.

Emeklilik hizmet sürelerini dolduranlar ile doldurmaya 2 tam yıl veya daha az kalan iştirakçilerden kadın ise 40, erkek ise 44 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 2 tam yıldan fazla, 3 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 41,2 tam yıldan fazla, 3 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 45 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 3 tam yıldan fazla, 4 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 42, 3 yıl 6 aydan fazla, 5 tam yıl veya daha az kalan erkek iştirakçiler 46 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 4 tam yıldan fazla, 5 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 43, 5 yıldan fazla, 6 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 47 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 5 tam yıldan fazla, 6 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 44, 6 yıl 6 aydan fazla, 8 tam yıl veya daha az kalan erkek iştirakçiler 48 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 6 tam yıldan fazla, 7 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 45, 8 yıldan fazla, 9 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 49 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 7 tam yıldan fazla, 8 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 46, 9 yıl 6 aydan fazla , 11 tam yıl veya daha az kalan erkek iştirakçiler 50 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 8 tam yıldan fazla, 9 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 47, 11 yıldan fazla, 12 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 51 yaşını.

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 9 tam yıldan fazla, 10 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 48, 12 yıl 6 aydan fazla, 14 tam yıl ve daha az kalan erkek iştirakçiler 52 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 10 tam yıldan fazla, 11 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 49, 14 yıldan fazla, 15 yıl 6 ay ve daha az kalan erkek iştirakçiler 53 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 11 tam yıldan fazla, 12 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 50, 15 yıl 6 aydan fazla, 17 tam yıl veya daha az kalan erkek iştirakçiler 54 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 12 tam yıldan fazla, 13 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 51,17 yıldan fazla, 18 yıl 6 ay veya daha az kalan erkek iştirakçiler 55 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 13 tam yıldan fazla, 14 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 52, 18 yıl 6 aydan fazla, 20 tam yıl ve daha az kalan erkek iştirakçiler 56 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 14 tam yıldan fazla, 15 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 53, 20 yıldan fazla, 21 yıl 6 ay ve daha az kalan erkek iştirakçiler 57 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 15 tam yıldan fazla, 16 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 54, 21 yıl 6 aydan fazla, 22 tam yıl ve daha az kalan erkek iştirakçiler 58 yaşını,

Emeklilik hizmet sürelerini doldurmaya, 16 tam yıldan fazla, 17 tam yıl veya daha az kalan kadın iştirakçiler 55 yaşını,

doldurmaları ve kadın iştirakçinin 20, erkek iştirakçinin 25 fiili hizmet süresini tamamlamaları halinde istekleri üzerine emekli aylığı bağlanır.

Emekli olmak isteğinde bulunanlardan haklarında cezai takibat veya yargılamaları yürütülenlerin bu talebi, takibat veya yargılamanın sonuna bırakılır (m.39/b). Ayrıca belirtmek gerekir ki, 4759 sayılı yasa ile değişikliğe uğrayan Geçici 206.madde ile de 8.9.1999 tarihinde Sandık iştirakçisi olanlardan 50 ve daha yukarı yaşlarda bulunan iştirakçilerin 61 yaşını doldurmaları halinde istekleri üzerine veya kurumlarınca yaş haddinden re'sen emekliye ayrıldıklarında fiili hizmet süreleri 10 yılı doldurmuş olanlara emeklilik aylığı bağlanmaktadır.

B- Yasanın Zorunlu Kıldığı Durumlarda Emeklilik

Memurun zorunlu olarak emekliye ayrılması iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Yasanın belirttiği azami çalışma yaşına gelen memurlar yaş haddi dolayısıyla; tedavisi mümkün olmayan bir hastalıktan dolayı görevini yapamayacak olanlar da idare tarafından (malulen) emekliye sevk edilirler.

İ)Yaş Haddi Nedeniyle Emeklilik

Emekli Sandığı Kanunu, belli bir yaşı kamu hizmetlerinin ve etkinliklerinin yerine getirilmesi açısından yeterli görmüştür. Yaş haddi memurların çalışabilecekleri azami yaş sınırıdır. Emekli Sandığı Kanununa göre, genel olarak yaş haddi 65 olarak kabul edilmişti. 65 yaşını dolduran memurlar emekli olmak zorunda idiler (m.40). 8.7.2003 tarih ve-4919 sayılı Kanunla¹³ yapılan de-ği-

13 Resmi Gazete, 08.03.2003 tarih, S. 25082.

şıklıkla, memurlar için memurların görevlerini sürdürebileceği azami yaş haddi 61 yaş olarak düzenlendi. Buna göre, 61 yaşını dolduran memurlar, zorunlu olarak emekli olma durumundadırlar. Yaş haddini dolduran görevlilerin açıktan ya da naklen atanmaları mümkün değildir. Diğer taraftan aynı kanunun 2.maddesiyle, kanunun yayımı tarihinde 61 yaşını doldurmuş, fakat 65 yaşını doldurmamış olan iştirakçiler için kademeli olarak emeklilik süreleri öngörülmüştür. Ancak, Anayasa Mahkemesince¹⁴ 4919 sayılı kanunun 1. maddesi ile değiştirilen 40. maddesinin 1. fıkrasının 65 yaşını doldurmamış olan yönünden yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmiştir. Bu durumda, madde kapsamına giren iştirakçiler 65 yaş haddi uygulanarak re'sen emekliye sevk edileceklerdir.

Kanun koyucu, 61 yaş haddi kuralı açısından bazı meslekler için istisnalar getirmiştir. Örneğin Üniversite öğretim üyelerinin görevleri ile ilişkilerinin kesilmesini gerektiren yaş haddi 67 olarak düzenlenmiştir(m.40/b). Kimi memurlar için bu yaş sınırı daha düşük (Örneğin Subay ve astsubaylarda 41-68, Emniyet mensuplarında 52-60) kabul edilmiştir (m.40/ç).

61 yaşını doldurduktan sonra memur kendi isteğiyle ayrılmak isterse, kendi iradesi esastır. Ancak, ilgilinin böyle bir talepte bulunmaması durumunda idare re'sen emekli edebilir. Kanun koyucu buna 43.maddede istisna getirmiştir. Buna göre, “emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra belediye başkanlığına ve il daimi encümenliği üyeliğine seçilmiş veya seçilecekler bu görevlerde bulunmakta iken emekliye ayrılma hakkını kazandıklarında veya 61 yaşını doldurduklarında emekliye ayrılma istekleri yerine getirilmekle birlikte görevlerinde kalmaya devam ederler”.

Kendilerine yaş haddi hükümleri uygulanacak memurlar, 4839 sayılı Yasanın 7.maddesi gereğince, kanunun yayımından önce 61 yaşını dolduranlar kanunun yayımı tarihinden itibaren; kanunun yayımını izleyen iki ay içerisinde 61 yaşını dolduranlar, 61 yaşını doldurdukları tarihten itibaren iki ay süreyle görevde kalırlar.

Yaş haddi ya da zorunlu emeklilik yaşı konusunda yapılan bu düzenlemenin, kamu görevlilerinin yaşlanmalarından dolayı performanslarında görülebilecek düşüklük nedeniyle değil, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik dar boğazın aşılması konusunda çare olarak düşünülen, kamu personel sayısının azaltılması çalışmaları çerçevesinde yapıldığı söylenebilir. Dolayısıyla, kamu

14 Anayasa Mahkemesi, 08.10.2003 tarih, E.No 2003/67, K. 2003/88, www.anayasa.gov.tr/ KARARLAR/ (22.03.2004). Mahkemenin esasa ilişkin kararı henüz yayınlanmamıştır.

personeli konusunda yapılan diğer düzenlemeler gibi, bu düzenlemede de hizmetin gerekleri, kamu personelinin iş performansı gibi kriterler dikkate alınmamıştır.

2) Malullük Nedeniyle Emeklilik

Her ne sebeple olursa olsun bedenlerinde bir sakatlıktan ya da tedavisi imkânsız bir hastalıktan dolayı görevlerini yapamayacak duruma düşen memurlar malul (sakat) sayılırlar ve haklarında malullük nedeniyle emeklilik işlemi uygulanır (m.44).

Malullük nedeniyle emekli olması gereken memurlar istemeleri halinde başka bir göreve ya da sınıflara atanabilir. Ancak atanacakları görevlerin gereklerini yerine getirmeye sakatlıklarının engel olmaması gerekir.

Görevlerini yapamayacak derecede hastalığa uğrayanlardan hastalıkları kanunlarda belirtilen sürelerden fazla sürenler hastalıklarının niteliklerine ve doğuş nedenlerine göre adi malul ya da vazife malulü (m.47) sayılırlar. Kanunun 47/2.maddesinde, fiili hizmet süreleri ne olursa olsun çeşitli hizmetler için bu müddetlerin en çok iki ay olacağı düzenlenmişti. Ancak, 1425 sayılı Yasayla eklenen geçici 8.madde ile, personel kanunlarına tabi olmayan sandık iştirakçilerinin hastalık izin süreleri hakkında 657 sayılı Kanunun 105. maddesinin uygulanacağı hükme bağlandığından artık 5434 sayılı Kanunun 47/2. maddesinin uygulama imkânı kalmamıştır. 657 sayılı Kanunun 105. maddesine göre, “memurlara hastalıkları halinde verilecek raporlarda gösterilecek lüzum üzerine özlük ve aylık haklarına dokunulmaksızın on yıla kadar hizmeti olanlara altı aya kadar, on yıldan fazla hizmeti olanlara on iki aya kadar, kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalıklara yakalananlara on sekiz aya kadar izin” verilebilecektir.

Malullük halleri adi malullük, vazife malullüğü ve harp malullüğü olmak üzere üç kısma ayrılabilir.

a) Adi Malullük

Adi malullük, görevlerine bağlı olmayan nedenlerden dolayı doğmuş malullüktür. Adi malullük aylığı, fiili hizmet süreleri en az on yılı tamamlamış bulunan iştirakçilerin fiili ve itibari hizmet sürelerinin toplamına göre bağlanır. On yıllık hizmet süresini doldurmayan iştirakçilere aylık bağlanmayıp, toptan ödeme yapılır¹⁵ Ancak, bu kuralın istisnası olarak, 5 yıl fiili hizmet müddeti

15 www.emekli.gov.tr/emeklilik.html. (08.04.2003).

bulunan iştirakçilere, tedavisi imkânsız bir maluliyete uğraması ve başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremez duruma düşmeleri halinde 15 yıl hizmeti bulunan maluller gibi aylık bağlanır. Fakat bu maaşlar dul ve yetimlere intikal etmez (ESK, m.53/son).

b) Vazife Malullüğü

Görevlerini yaptıkları sırada veya görevlerinin dışında kurumlarının verdiği herhangi bir başka kuruma ait işleri yerine getirirken ya da kurumlarının çıkarlarını korumak amacıyla bir iş yaparken sakatlanan memurlar vazife malulü sayılırlar¹⁶. Vazife malullüğünün şartları Emekli Sandığı Kanununun 45.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre,

İştirakçilerin vazife yapamayacak duruma düşmeleri;

* İlgililerin vazifelerini yaptıkları sırada ve vazifelerinden doğmuş olursa,

* Vazifeleri dışında kurumların verdiği herhangi bir kuruma ait başka işleri yaparken bu işlerden doğmuş olursa,

*Kurumların menfaatini korumak maksadıyla bir iş yaparken o işten doğmuş olursa,

*Fabrika, atölye ve benzeri iş yerlerinde, işe başlamadan önce iş sırasında veya işi bitirdikten sonra, o işyerinde meydana gelen çalışma konusunda ileri gelen kazadan doğmuş olursa, buna “vazife malullüğü” denir.

Danıştay, 5434 sayılı Kanunun vazife malullüğü hükümlerinin uygulanması konusunda her olayın kendi şartları içinde ayrıca değerlendirilmesi gerektiği; “ilgililerin vazife malulü sayılabilmesi için maluliyeti doğuran olay sırasında görevli olmalarının yeterli olmayıp malullüğün görevin neden ve etkisiyle meydana gelmiş olması gerektiği”¹⁷ kanaatinde. Danıştay, “Cuma namazı kıldırarak üzere hutbe okuduktan sonra merdivenlerden indiği sırada daha önce aralarında anlaşmazlık olan bir şahsın tabanca ile ateş etmesi sonucu öldürülen imamın 5434 sayılı Yasa hükümlerine göre vazife malulü sayılamayacağına¹⁸ karar vermiştir. Ancak, Danıştay’ın bu konuda farklı kararları da vardır. Örneğin, karakol amiri olarak görev yaparken yemek yemek üzere gittiği evinden karakola dönüşünde bir arabanın çarpması sonucunda ölen

16 GİRİTLİ vd.,s.623.

17 DİDDGK, E. 1998/725, K. 1999/1082, Danıştay Dergisi, S.2001, s.73.

18 Danıştay 10.D.,E. 1993/900, K.1994/532, Danıştay Dergisi, S.90, s.1059.

kişinin vazife malulü sayılacağına karar¹⁹ vermiştir. Yine bir başka kararında Danıştay, askerlik görevini yapmaktayken, hastalığı nedeniyle sevk edildiği hastaneye düzenlenen rapor uyarınca üç ay hava değişimi ile taburcu edilen kişiyi bindiği özel araçla memleketine giderken meydana gelen kaza sonucu sağ gözünü kaybetmesi ve askerliğe elverişsiz hale gelmesi, olayında vazife malulü saymıştır²⁰. İlgili kararların verilmesi sırasında açıklanan azlık oylarında haklı olarak, sakatlığın askerlik hizmetinin ifasından doğmaması nedeniyle vazife malulü sayılmaması gerektiği yönünde görüş belirtilmiştir.²¹

Bazı durumlarda kişilere vazife malullüğü hükümleri uygulanmaz. Kanunun 48.maddesine göre, vazife malullükleri,

- a) Keyif verici içki ve her çeşit madde kullanmaktan,
- b) Kanun, tüzük ve emir dışında hareket etmiş olmaktan,
- c) Yasak fiilleri yapmaktan,
- d) İntihara teşebbüsten olursa,
- e) Her ne suretle olursa olsun kendilerine veya başkalarına menfaat sağlamak veya zarar vermek maksadından doğmuş olursa, adi malullük hükümleri uygulanır.

Vazife malullükleri, doğdukları tarihten itibaren en çok bir yıl içinde iştirakçiler, ana, baba karı, koca, çocuk, kardeş ve kurumları tarafından yazı ile sandığa bildirilir. Bildirilmediği takdirde bu malullüklere uğrayanlara adi malullük hükümleri uygulanır (ESK, m.49).

Vazife malullükleri altı derecedir. Bu malullüklerin nevileri ve dereceleri tüzükle düzenlenir. Bu konu, 13.7.1953 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından 4/1053 sayılı “Vazife Malullüklerinin Nevileri ile Dereceleri Hakkında Nizamname”yle düzenlenmiştir.

c) Harp Malullüğü

Harp malullüğü Emekli Sandığı Kanununun 64. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre, vazife malullerinden bu malullüklere,

- a) Harpte fiilen ateş altında,
- b) Harpte, harp bölgelerindeki harp harekât ve hizmetleri sırasında,

19 Danıştay 10. D., E. 1988/1287, K. 1990/2272, Danıştay Dergisi, S. 82-83, s. 945.

20 Danıştay 10. D., E. 1996/198. K. 1998/4714, Danıştay Dergisi, S. 99, s. 503.

21 Bu konuda Danıştay’ın farklı kararları için bkz: KARAN, s. 180.

c) Harpte veya harbe hazırlık devresinde her çeşit düşman silahlarının etkisi ile,

d) Askeri harekâtı gerektiren iç ve sınır harekâtı sırasında,

e) Barışta ve olağanüstü hallerde, emir veya görev ile uçuş yapan uçucularla, emir ve görevli olarak uçakta bulunanlardan uçuşun havadaki ve yerdeki sebepleriyle, emir ve görevle dalış yapan dalgıçlarla, denizaltı gemisinde veya dalgıç kıtasında bulunanlardan, denizaltıcılığın ya da dalgıçlığın çeşitli sebep ve tesiri ile,

f) Anayasanın 66.maddesi veya Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası andlaşmalar uyarınca yabancı ülkelere Türk Silahlı Kuvvetlerinin gönderilmesini gerektiren durumlarda, birlikleri bulundukları yerlerden hareketlerinden itibaren yurt içinde, yurt dışında, yabancı ülkelerde veya yurda dönüş sırasında uğramış olan muvazzaf ve yedek subay, astsubay, uzman çavuş, erbaş ve erler (gönüllü erler dahil) ile Türk Silahlı Kuvvetlerince görevlendirilen sivil iştirakçilere ve TC Emekli Sandığına, Sosyal Sigortalar Kurumuna, Bağ-Kur'a ve çeşitli sandıklara tabi olmayan sivil görevlilere de ayrıca Harp Malulü denir.

C-İdarenin İsteği Üzerine (re'sen) Emeklilik

Kanunda belirtilen koşulların gerçekleşmesi durumunda idare kamu görevlisinin iradesine bağlı olmaksızın görevliyi emekliye sevk edebilir. Bu tür emekliliğe idarenin isteği üzerine emeklilik ya da re'sen emeklilik denilmektedir. Re'sen emeklilik, atamaya yetkili makamın onayı ile tekemmül eder (ESK, ek m.26) .

Kanunda sayılan re'sen emeklilik halleri şunlardır: 30 hizmet yılının tamamlanması ve olumsuz sicil alınması.

1. Otuz Hizmet Yılıının Doldurulması Nedeniyle Emeklilik

5434 sayılı Kanunun 39/b. maddesine göre, seçilmiş belediye başkanları ve il daimi encümenleri hariç, 30 hizmet yılını dolduran memurlar kurumlarınca “idarece lüzum görülmesi” durumunda yaş sınırına ulaşmadan re'sen emekli edilebilirler. Görüldüğü üzere, kanun koyucu, idareye takdir hakkı vermiştir. İdareye tanınan takdir hakkı mutlak olmayıp hizmetin gerekleriyle sınırlıdır²². Bu durumda, idare nesnel bir gerekçeyle dayanmak zorundadır. İdarenin memuru re'sen emekli edebilmesi için Danıştay'ın değişik zamanlarda vermiş olduğu kararlarda, “yasada öngörülen lüzum unsuru ile, idarenin içinde bulun-

duğu ekonomik koşullar ya da personelin bedeni ve zihni bakımından görevini gereği gibi yerine getirememesi nedeniyle kamu hizmetinin aksamaması için idarenin takdir yetkisini kullanmasının amaçlandığı²³, “bu tespitlerin somut belge ve bilgilere dayandırılması gerektiđi²⁴”, aksi takdirde idareye tanınan takdir hakkının amacına aykırı kullanılmış olacağını belirtmiştir²⁵.

İdare zaman zaman “yerine yeni atama yapabilmek için” re’sen emeklilik işlemi tesis edebilmekte” ve takdir hakkını hizmetin gereklerine aykırı bir şekilde kullanabilmektedir²⁶. Tabii ki, böyle durumlar yargı önüne geldiğinde işlem iptal edilmekte; dolayısıyla da idare sürekli şaibe altında kalmaktadır. Bu sorunun temelinde Türk kamu personel değerdendirme sisteminde “çağdaş değerdendirme sistemlerinde yer alan önceden uzlaşmaya varılmış iş tanımları, gerçekleştirilmesi gerekli performans standartları ve personelin gerçekleştirdiği performans²⁷” gibi objektif değerdendirme ölçütlerinin bulunmaması yatmaktadır. Bu sorun ileride tekrar ele alınacağı için burada ayrıntıya girilmeyecektir.

Diğer taraftan, re’sen emeklilik işleminin yargı tarafından iptal edilmesi durumunda memur, tazminat talebiyle tam yargı davası açabilecektir. Hatta, Danıştay bir kararında “yargı kararıyla iptal edilen re’sen emeklilik işlemi nedeniyle manevi tazminat ödenmesi²⁸ gerektiğine karar vermiştir.

2. Olumsuz Sicil Alınması Nedeniyle Emeklilik

Olumsuz sicil almaları dolayısıyla memurların idare tarafından re’sen emekli edilmeleri hem 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, hem de Emekli Sandığı Kanununda düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanunun “olumsuz sicil” kenar başlıklı 120. maddesine göre, 11 iki defa üst üste olumsuz sicil alan memur başka bir sicil amirinin emrine atanır. Burada da olumsuz sicil almaları halinde memuriyetle ilişkileri kesilerek haklarında TC. Emekli Sandığı Kanununun emekliliğe ilişkin hükümleri uygulanır”. Emekli Sandığı Kanunu da, subay, astsubay ve askeri memurların ahlaki yetersizlik veya disiplin nedenlerinden dolayı sicilleri üzerine veyahuk askeri mahkemelerce verilecek kararlar üzerine kurulularınca (m.39/e); bunların dışında memurların da ahlak ve yetersizlik

23 Danıştay 10. D., E. 1996/2336, K. 1998/5537, Danıştay Dergisi, S. 99, s. 502.

24 Danıştay 10. D., E. 1992/4018, K. 1993/5149, Danıştay Dergisi, S. 89, s. 565.

25 Danıştay, 10. D., E. 1992/4292, K. 1993/2338, Danıştay Dergisi, S. 88, s. 458.

26 Cahit TUTUM, Memur Güvenliği, Ankara, 1972, s.72’den nakleden KARAN, s. 186.

27 CANMAN, s. 162.

28 Danıştay 10. D., E. 1995/4650, K. 1996/7153, Danıştay Dergisi, S. 93, s. 506.

nedenlerinden dolayı ilgili yönetmeliğe göre sicilleri üzerine kurumlarınca (m.39/f) re'sen emekli edilebileceklerini öngörmüştür.

Görüldüğü üzere, kanun koyucu, re'sen emeklilik işleminin sebep unsurunu ahlak ve yetersizlik nedenine bağlamıştır. Ancak bu kavramlar, somut olmayan, kişiden kişiye değişebilen, yorumlayan kişiye göre farklı anlamlar yüklenilebilecek kavramlardır. Geniş yorumlanması durumunda memurun aleyhine olacak şekilde uygulanması mümkün olacaktır. Burada 657 sayılı Kanunda üst üste üç kez olumsuz sicil alma zorunluluğunun dikkate alınması memurun lehine olacaktır. Burada da sicil değerlendirmesi önem arz etmektedir. Devlet memurlarının sicil değerlendirmesi 657 sayılı Kanunun 121. maddesine istinaden çıkarılmış olan “Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğine” göre yapılır.

Sicil değerlendirmesinin amacı, kamu yararı bakımından memurun değerinin ortaya konulmasıdır²⁹. Bu konuda geleneksel yaklaşım, memurun kişisel niteliklerinin onun çalışmasını da etkileyeceği inancıyla memuru bütün özellikleriyle değerlendirmektedir. Özellikle, sorumluluk duygusu, göreve bağlılık, iş heyecanı, beşeri ilişkileri, dış görünüşü, kılık kıyafeti gibi kişisel özellikleriyle ilgili sorular ki, bu soruların çoğu objektif olarak değerlendirmeye elverişli olmayan sorulardır. Çağdaş yaklaşımlarda ise, memurun kişisel özelliklerinden ziyade işle ilgili gerçekleştirilmesi gereken performans ve memurun gerçekleştirdiği performans gibi objektif nitelikli değerlendirme ölçütleri üzerinde durulmaktadır³⁰.

Kamu yönetimi anlayışında ortaya çıkan eğilimlerden biri de sonuca yönelmiş yönetim anlayışıdır. Sonuca yönelmiş yönetim anlayışında yönetimin sonuçlara, misyona, performans hedeflerine, hizmetin niteliğine, etkinliğine ve verimliliğine odaklanılmaktadır³¹. Geleneksel yönetim modelinde, sonuçlardan çok usullere önem verilmişti. Çalışanlar, Verilen emirlere ve mevzuata uymakla yükümlülüklerini yerine getirmiş olmakta ve yapılan işlerin sonuçlarından kendileri sorumlu tutulmamaktaydı. Yönetim bir hukuk sorunu olarak görüldüğü için yönetim anlayışının şekillenmesinde hukuka bağlı yönetim ilkesi ön plana çıkmıştır³². Hukuk bir taraftan kamu yararını en iyi şekilde karşılarken,

29 Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık. Ankara, 2002, s. 522; KARAN, s. 189.

30 Turgay ERGUN,- Aykut POLATOGLU, Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE, Ankara, 1993, s.

31 Hazma AL, Bilgi toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2002, s. 243.

32 Turgut TAN, “İdarede Yeni Ussallık Arayışları ve Hukuk”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, 2. cilt, Ankara, 1995, s. 176.

diğer taraftan da idari faaliyetler karşısında yönetilenleri korumakla görevlidir. Bu da beraberinde, pek çok formalite ve denetimi getirmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışında görülen sonuca yönelme anlayışında, çalışanlar sadece kurallara uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yapmış olmamakta, yaptıkları işin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır. Bu yaklaşım, çalışanların ürettikleri sonuçlara-çıktılara göre değerlendirilmelerini zorunlu kılmaktadır³³. Bu bağlamda, merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemek amacıyla yapılan Kamu Yönetimi-Temel Kanun tasarısında idarenin denetim türleri arasında performans denetiminin de öngörölmüş olması yerinde bir düzenlemedir.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinde geleneksel değerlendirme ölçütleri kullanılmaktadır. Değerlendirme yapılırken dikkate alınacak hususlar yönetmeliğin 17. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, sicil amirleri raporlarını düzenlerken memurun,

*dış görünüşü (kılık, kıyafeti),

*zekâ derecesi ve davranış kabiliyeti,

*azim ve sebatkârlığı, dürüstlük, sır saklamada güvenilirliği ve beşeri ilişkileri,

*alkol, kumar gibi alışkanlıklarını göreviyle bağdaşmayacak derecede sürdürmesi,

*güvenilir olma, yalan söyleyip söylememe, kin, kıskançlık gibi kötü huyları

olup olmadığına dikkat edecektir.

Göröldüğü üzere, ölçütler arasında memurun iş performansına pek dikkat edilmemektedir. Bu da Türk kamu yönetiminde görölen verimsiz, üretmeyen, daha çok amirlerine iyi görünmekten başka bir iş yapmayan kamu görevlisi anlayışının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sicil amirleri açısından da, beğenmediği, kıskandığı ya da felsefi görüşlerinden dolayı istemediği kişilerin kolayca olumsuz sicil verilerek cezalandırılabilirdiği bir uygulamaya imkân tanınmaktadır. Diğer taraftan, objektif değerlendirme imkânı olmayan bu tür soyut kavramlara dayalı olarak verilen sicil raporlarının davaya konu olması

33 AL, s. 245; Bilal ERYILMAZ, Kamu Yönetimi, İstanbul, 2001, s. 27.

halinde, somut bilgi ve belgeye dayanmadığı için işlemin gerekçesinin açıklanması neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Çünkü, Danıştay olumsuz sicilin somut bilgi ve belgeye dayandırılmasını istemektedir. Dayanmadığı durumlarda da işlemi iptal etmekte³⁴; dolayısıyla idare sürekli hukuka aykırı işlem yapma şaibesi altında kalmaktadır. Bu duruma dikkat çeken Danıştay'a göre,"...sicil raporlarında yer alan soruların nitelik itibarıyla gözlem ve kanaata dayalı cevaplar gerektirmesi ve idareye bu sorulara verilen cevapların gerekliliğini somut bilgi ve belgelerle kanıtlama zorunluluğu yükletilememesine karşılık, sicil raporlarının özellikle ilgilinin yürüttüğü görevdeki bilgi ve başarı düzeyi, iş disiplini ve verimliliği gibi konularla ilgili sorulara verilen cevapların olumsuz olması halinde bu değerlendirmeye yol açan nedenlerin ve bu olumsuzluğun hizmete etkisinin somut olarak ortaya konulması gerektiği açıktır"³⁵.

III. EMEKLİLERE SAĞLANAN MALİ HAKLAR

Kamu görevlilerinin emekli olmaları durumunda kendilerine çeşitli mali yardımlar yapılmaktadır. Ancak, kamuda çalışan kişilerin statülerinin farklı olması, ücretlerinin farklı şekilde ödenmesi ve ilgilendirildikleri sosyal güvenlik kuruluşlarının sistemlerinin değişik olması nedeniyle gerek çalışırken, gerekse emekliliklerinde sağlanan haklar arasında farklılıklar görülmektedir.

Bu çalışmanın konusunu oluşturan devlet memurları aynı sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmalarına rağmen ek gösterge, makam tazminatı gibi farklılıklar nedeniyle emekli ikramiyesi ve emekli maaşlarında önemli farklılıklar olmaktadır. Bu imkânlardan yararlanmayan kamu görevlilerinin emekli ikramiyesi ve maaşları çok düşük düzeydedir³⁶.

Emeklilik insan ömrünün son döneminde rahat ve huzur içinde geçirmesi gereken bir dönemdir. Ancak, kişinin çalışırken aldığı maaş ile emekli olunca aldığı maaş arasındaki ciddi fark yıllarca devlete hizmet etmiş bu kişileri emekli olunca geçim sıkıntısına sokmaktadır. Emeklilerin aldığı ücretlerin sosyal devlet ilkesinin gereği olarak bu kişilerin en azından insan onuruna yaraşır bir biçimde yaşamalarını sağlayacak düzeyde tutulması şarttır.

34 İDDGK, E. 1988/133, 1989/16, Danıştay Dergisi, S.76-77, s. 124.

35 Danıştay 5.D., E. 1991/2111, K. 1993/794, Danıştay Dergisi, S. 88, s. 240.

36 DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, www.ekutup.dpt.gov.tr. (08.04.2003), s. 57.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda bu konuda bizim de katıldığımız şu öneri yapılmaktadır. “Çalışanlardan kesilen emekli kesenek ve karşılıkları konusunda, seçme olanağı olan prime dayalı yeni bir sistem oluşturulmalıdır. Bu sistemde çalışanların önüne seçenekler konulmalı, hangi kategoride ne kadar prim ödeyeceğini görmeli ve bu ödemeler sonucunda yararlanacağı hakların neler olduğunu, ne kadar prim ödediği taktirde kaç yılda emekli olacağını, ne kadar ikramiye ve emekli maaşı alacağını önceden bilmelidir. Böyle bir sistemde çalışırken alınan ücretin büyük bir kısmının emeklilikte de alınması sağlanmalıdır³⁷.”

Emekli Sandığı Kanununda emeklilere sağlanan mali haklar şunlardır: emekli aylığı, dul ve yetim aylığı, emekli ikramiyesi, toptan ödeme ve malullük aylığı.

1. Emekli Aylığı : Çeşitli nedenlerle emekliliğe ayrılan memurlara emekli aylığı bağlanır. Emekli aylığının miktarı hizmet yılına ve emekli aylığının sağlanmasında esas alınan aylıklara göre hesaplanır.

Emekli adi malullük ve vazife malullüğü aylıklarının hesaplanmasında 657 sayılı Devlet Memurlarının Kanunun 43 üncü maddesinde yer alan gösterge tablosu ve personel kanunlarındaki ek gösterge, taban aylığı ve kıdem aylığı ile özel hizmet tazminatı ek göstergelere göre % 40'dan aşağı olmamak üzere esas alınarak hesaplanır.

Bu miktar üzerinden her yıl bütçe kanununda tespit edilen kat sayı ile çarpılması sonucundan bulunacak tutarın fiili ve itibari hizmet toplamı 25 yıl olanlara %75'i , 25 yıldan az olanlara her tam yıl için %1 eksiği, fazla olanlara da %1 yıllık fazla ekleyerek aylık bağlanır.

Özel hizmet tazminatı hesaplanması ise şu şekildedir³⁸.

37 age., s. 58.

38 Emekli aylığı bağlanması ve hesaplanması usulleri ve ilgili tablolar T.C. Emekli Sandığının www.emekli.gov.tr/emeklilik.html. adresinden alınmıştır (14.04.2003).

	1500 + 8000	=	9.500.-
Ek Gösterge :	9500 x K.S. (3260)	=	310.175.000.-
0 - 2200'e kadar	310.175.000 x% 40	=	124.070.000.-
2200 - 3600 arası	310.175.000 x % 70	=	217.122.000.-
3600 - 4800 arası	310.175.000 x% 130	=	403.227.000.-
4800 - 6400 arası	310.175.000 x% 150	=	465.262.000.-
6400 - 7600 arası	310.175.000 x % 180	=	558.315.000.-
7600 - 8400 arası	310.175.000 x% 200	=	620.350.000.-
8400'den yukarısı	310.175.000 x % 240	=	744.420.000.-

Emekli aylığı hesaplaması formülü aşağıda verilmiştir;

(Aylık Gösterge + Ek gösterge) x Katsayı (32650)	=	A
1000 x Taban Aylığı Katsayısı (288300)	=	B
20 x Kıd. Hiz. X Katsayı (32650)	=	C
Özel Hizmet Tazminatı	=	D
Emekli aylığı bağlanmasına esas aylık (EABEA)	=	A+B+C+D
Emekli Aylığı = EABEA x % (50 + hizmet yılı)	=	E
Makam Göstergesi x Katsayı	=	F
(Temsil Göstergesi veya Görev Göstergesi) x katsayı	=	G
Ödenecek Aylık	=	E+F+G

İkramiye için de tazminat aylığı olarak;

0 - 2200	% 40
2200 - 3600	% 70
3600 - 4800	% 130
4800 - 6400	% 150
6400 - 7600	% 180
7600 - 8400	% 200
8400 ve yukarısı	% 240

oranları uygulanır.

Buna göre ikramiye hesabı 30yılı geçmemek üzere şu şekilde hesaplanır;

(Aylık Gösterge + Ek gösterge) x Katsayı (32650)	=	A
1000 x Taban Aylığı Katsayısı (288300)	=	B
20 x Kıd. Hiz. X Katsayı (32650)	=	C
Özel Hizmet Tazminatı	=	D
(A+B+C+D) x yıl olarak hizmeti	=	Emekli İkramesi

Aylık bağlamaya esas gösterge tablosu aşağıda verilmektedir.

KADEMELER									
Dereceler	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	1320	1380	1440	1500					
2	1155	1210	1265	1320	1380	1440			
3	1020	1065	1110	1155	1210	1265	1320	1380	
4	915	950	985	1020	1065	1110	1155	1210	1265
5	835	865	895	915	950	985	1020	1065	1110
6	760	785	810	835	865	895	915	950	985
7	705	720	740	760	785	810	835	865	895
8	660	675	690	705	720	740	760	785	810
9	620	630	645	660	675	690	705	720	740
10	590	600	610	620	630	645	660	675	690
11	560	570	580	590	600	610	620	630	645
12	545	550	555	560	570	580	590	600	610
13	530	535	540	545	550	555	560	570	580
14	515	+520	525	530	535	540	545	550	555
15	500	505	510	515	520	525	530	535	540

2. Dul ve Yetim Aylığı

5434 sayılı Kanunun 67. maddesine göre, karı ve koca “dul”, çocuklar, ana ve baba ise “yetim” olarak adlandırılmaktadır.

Emekli iken vefat edenin geride kalan dul ve yetimleri ile görevde iken vefat eden ve hizmet süresi 10 yıl ve daha fazla olan iştirakçilerin eşine, kanunda belirtilen şartları taşıyan çocuklarına, anne ve babasına aylık bağlanmaktadır.

Fiili hizmet süresi 5 yılı doldurduktan sonra vefat eden iştirakçilerin ölüm tarihinde 18 yaşını, orta öğretimde 20 yaşını, yükseköğrenim yapmakta ise 25 yaşını doldurmamış çocuklarına 15 yıl hizmet süresi üzerinden bu yaşları geçmemek üzere yetim aylığı bağlanmaktadır(m.74).

Ayrıca fiili hizmet süresi 5 yılı doldurduktan sonra vefat eden iştirakçilerin ölüm tarihinde malul ve muhtaç olan eşlerine de dul aylığı bağlanmaktadır.

Dul ve yetimlere bağlanacak aylık miktarı, aylığa hak kazanan kişinin yaşıyor olması halinde kendisine bağlanacak aylık miktarını geçemez.

Emekli aylığının yalnız kalan eşe : % 75'i, çalışan ya da emekli aylığı alan eşe %50'si, eş bir yetim ise %60+%30'u, eş ve iki yetim ise %50+%25+%25'i bağlanır (m.68).

3. Emekli İkramesi : Emekli aylığı, malullük aylığı bağlananlar ile kendilerine toptan ödeme yapılanlara her hizmet yıl için bir aylık tutarında emekli ikramiyesi verilir. Emekli ikramiyesi emekliliğe esas tutulan son aylık üzerinden hesap edilir. Ancak 30 hizmet yılından fazlası için emekli ikramiyesi verilmez.

Emekli aylığı bağlanmadan ölenlerin ikramiyeleri dul ve yetimlerine ödenir. Emekli olup emekli ikramiyesi almadan ölenlerin ikramiyeleri ise yasal mirasçılara ödenir (ESK., m.89).

4. Toptan Ödeme : Emekli aylığı bağlanabilmesi için yeteri kadar hizmeti bulunmayan memurlara toptan ödeme yapılır. Bunların emekli sandığı ile ilişkileri kesilir. Toptan ödeme tutarı toplam hizmet süresini son emekli keseneğine esas olan aylığının iki katının çarpımı ile bulunur. Toptan ödeme tutarı bir yıllık hizmet için yapılacak ödemedan az olamaz. Toptan ödeme memurun kendisine yoksa veya ölümü halinde dul ve yetimlerine yapılır (ESK., m. 20).

5. Malullük Aylığı : Malullüğün niteliğine göre saptanan bir aylıktır. Adi malullük aylığı normal emeklilik aylığı kadardır. Görev malullerinin aylıkları malullüklerinin derecesine göre adi malullük aylıklarına belli oranda eklemeler yapılarak hesaplanır. Savaş malullerinin aylıkları ise görev malullerinin aylıklarına mağduriyetinin derecesine göre hesaplamalar yapılarak bulunur.

IV. EMEKLİLİK HAKLARININ DÜŞMESİ

Emeklilik hakların elde eden memurlar kimi koşullar gerçekleştiğinde emeklilik hakkını yitirirler. Emeklilik haklarının düşmesi veya bağlanan aylıkların kesilmesini gerektiren sebepler Emekli Sandığı Kanununun 92 ve 93.maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, iştirakçilerden Türk vatandaşlığından çıkan ya da çıkarılanlar emeklilik haklarından yararlanmazlar. Türk vatandaşlığını koruyarak başka ülke vatandaşlığını da kazananlar ise emeklilik haklarından yararlanmaya devam ederler. Aylık almakta iken veya aylık bağlanma hakkı doğmadan önce yasalarla tanınan hakları düşen kişiler, bu durumlarının ortadan kalkması halinde Sandığa başvurarak bu haklardan yeniden yararlanabilirler.

Bu koşullar dul ve yetimler için de geçerlidir. Türk vatandaşlığını yeniden kazanma ile emeklilik haklarını da yeniden kazanabilirler (ESK., m.92).

V. EMEKLİLERİN YENİDEN GÖREVE ALINMASI

Emekli aylığı alanların yeniden göreve alınma olanağı vardır. Emeklilerin yeniden göreve başlaması durumunda emekli aylıkları kesilir. Ancak bunun iki istisnası vardır (ESK, s.98-104).

-Özel yasalarda emekli aylığının kesilmeyeceğine dair bir kuralın bulunması halinde emekli aylıkları devam eder. Örneğin, YÖK üyeleri ve Devlet Denetleme Kurulu üyeliğine seçilenlerin emekli aylıkları kesilmez.

-Emekli kişinin yeniden memurluğa alınması ve emekli aylığının kesilmeyeceğine dair Bakanlar Kurulunun karar alması halinde emekli aylığı kesilmez. Bakanlar Kurulu zorunlu ve özel uzmanlık gerektiren durumlarda emekli aylığı kesilmeden emeklilerin çalıştırılmasına karar verdiği durumlar vardır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Her Türk vatandaşının kamu hizmetine hakkı olduğu gibi belli bir yaşa ulaşmış ya da belli bir hizmet süresini tamamlamış olan kamu görevlilerinin de bu hizmeti bırakması en doğal hakkıdır. Kişinin memurluk statüsünden çıkıp emeklilik statüsüne girmesini sağlayan bu hak, kişisel bir hak olup, başkasına devredilemez. Sosyal hukuk devleti ilkesinin gereği olarak devletin yıllarca topluma hizmet etmiş olan bu kişilerin insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmelerini sağlaması gerekir.

Türk kamu yönetiminin emeklilik sisteminde ciddi aksamalar yaşanmaktadır. Özellikle, idarenin isteği üzerine emekli etme ve malulen emekli olma

usullerinde usulsüzlükler görülmektedir. Ayrıca, aynı sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmalarına rağmen, ek gösterge, makam tazminatı gibi farklılıklar nedeniyle emekli ikramiyesi ve emekli maaşlarında önemli farklılıklar olmaktadır. Bu nedenle, emeklilik sisteminin yeniden düzenlenmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu düzenlemeler yapılırken şu hususlar dikkate alınmalıdır;

- Emeklilik sisteminde yapılacak düzenlemenin, hukuki düzenlemeler, kurumsal alt yapı ve mali imkânlar olmak üzere üç açıdan ele alınması kaçınılmazdır,

- Emeklilikle ilgili yapılacak hukuki düzenlemeler yasalarla yapılmalıdır,

- Yasal düzenlemelerde, kamu yararı ve hizmetin gereğinin dışındaki amaçlar güdülmemelidir,

- Re'sen emeklilik işleminin sebep unsuru oluşturan olumsuz sicil almaya ilişkin yapılacak değerlendirmede memurun beşeri ilişkileri, dış görünüşü, kılık kıyafeti gibi kişisel özelliklerinden ziyade performansa dayalı bir değerlendirme sistemi benimsenmelidir,

- Malulen emeklilik şartları objektif kriterlere bağlanmalıdır,

- Emeklilerin aldığı ücretlerin sosyal devlet ilkesinin gereği olarak bu kişilerin en azından insan onuruna yaraşır bir biçimde yaşamalarını sağlayacak düzeye tutulması şarttır. Çalışanlardan kesilen emekli kesenek ve karşılıkları konusunda, seçme olanağı olan prime dayalı yeni bir sistem oluşturulmalıdır,

- Kamu görevlilerinin çalışırken aldıkları ücret ile emekli olduktan sonra aldıkları ücret arasındaki farklılık giderilmelidir.

KAYNAKLAR

AKGÜNER, Tayfun **Kamu Personel Yönetimi**, İstanbul, 2001.

AL, Hazma, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2002.

BOZOĞLU, Osman , "Emeklilikte Kademeli Geçiş Hükümleri 4759 Sayılı Kanunla Yeniden Düzenlendi", **Yerel Yönetim ve Denetim**, C.7, S.6, Haziran 2002.

CANMAN, Doğan, **Çağdaş Personel Yönetimi**, TODAİE, Ankara, 1995.

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**,

www.ekutup.dpt.gov.tr. (08.04.2003).

ERGUN, Turgay - POLATOĞLU, Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1993.

- ERYILMAZ, Bilal, **Kamu Yönetimi**, İstanbul, 2001.
- GİRİTLİ, İsmet - BİLGİN, Pertev - AKGÜNER, Tayfun, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.
- GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002.
- GÜRAN, Sait, "Devlet Memurları Kanunu'nun Otuz Beş Yılı ve Bu Günü" (tebliğ), **Kamu Personeli sorunları Sempozyumu**, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 4-5 Nisan 2003.
- KARAN, Nur Kaman, **Devlet Memurluğunun Sona Ermesi**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.
- MEMİŞ, Emin, "Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetlerine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri", (tebliğ) **Kamu Personeli Sorunları Sempozyumu**, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 4-5 Nisan 2003
- Support for Investment in Governance and Management in Central and Eastern European Countries, "Civil Service Pension Schemes", www.siemaweb.org/pdf/SIGMAPB2.HTM (17.2.2004)
- TAN, Turgut, "İdarede Yeni Ussallık Arayışları ve Hukuk", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, 2.cilt, Ankara, 1995.
- TUNCAY, A.Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, 6.bası. Beta Yayınları, İstanbul, 1994.
- TUTUM, Cahit, **Memur Güvenliği**, Ankara, 1972.
- www.emekli.gov.tr/emeklilik.html. (08.04.2003)

İDARİ DAVALARIN DAVALI İDARE TARAFINDAN TAKİBİNE İLİŞKİN USUL VE ESASLAR

Rüstem KARABATAK
Mali Hukuk Bilim Uzmanı
İdare Mahkemesi Başkanı

A. İDARİ DAVALAR VE TARAFLARI

Türk Pozitif Hukukunda idari dava türlerinin tasnifi, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde yapılmıştır. Bu hükme göre idari dava türleri şunlardır; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları,

İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,

Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

Dolayısıyla idari davalarda davanın konusu, davanın yöneltildiği idari işlem ve/veya eylemdir. Davanın tarafları ise; davacı ve davalıdır. İdari davalarda davalı, daima bir kamu kuruluşu veya kamu kurumu niteliğinde olan kamu tüzel kişisidir. Dava konusu olan idari eylem ve işlemler, kamu görevlilerince kendi adlarına değil, temsil ettiği kurum adına yapıldığından, bu idari işlemlerin iptali istemiyle idari mahkemelerde kişilere karşı dava açma olanağı yoktur.

Bu itibarla; İdari Yargılama Usulü Hukukumuz uyarınca, idari yargılama etkinliğinin uğraş alanı, davalı idarenin yargılanması değil, dava konusu idari işlemin yargılanması, hukuka uygunluğunun denetlenmesidir. Davalı idare ise, hukuka uygun bularak tesis ettiği dava konusu işlemi mahkemede savunan taraftır.

İptal davalarında davacı dava dilekçesinde, davalı tarafı göstermemiş veya doğru belirleyememiş olabilir, bu takdirde dahi 2577 sayılı Yasanın 15/1-c maddesinde yer alan “davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine

karar verilir” hükmü gereği, davaya bakan mahkemece “hasım düzeltme kararı” alınarak, dava dilekçesi bu kararla birlikte, mahkemece resen belirlenen davalıya gönderilir.

B. İDARİ YARGILAMA SÜRECİNİN ANA ÇİZGİLERİ

a) Davanın Taraflarının Yargılama Sürecine Etkileri

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 14. maddesi uyarınca, dava dilekçesinin mahkemece ilk incelemesi yapıldıktan sonra, maddede öngörülen esaslarda ve dava dilekçesinin biçimsel yapısında bir eksiklik görülmediği takdirde, Usulün 16. maddesi uyarınca; dava dilekçesi ve eklerinin birer örneği davalı idareye gönderilir. Dava dilekçesinin tebliği, davalıyı bu dilekçeye cevap verme yükümlülüğü altına sokar.

Davalı idarenin vereceği bu birinci savunma davacıya tebliğ olunduktan sonra, davacı bu savunmaya cevap verdiği takdirde bu da davalı idareye tebliğ olunur, davalı idarenin bu cevaba karşı ikinci savunma vermesi durumunda ise, bu da davacıya tebliğ olunur ancak davacı bu ikinci savunmaya karşı cevap veremez. Bu durumun bir istisnası olarak, davalı idarenin ikinci savunmasında, davacının cevaplandırmasını gerektiren hususların bulunduğu, mahkemece davanın görülmesi sırasında anlaşılır ise, mahkeme tarafından davacıya cevap vermesi için bir süre verilir.

Davanın tarafları, yukarıda belirtilen tebliğlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap verebilirler. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin yazılı isteği üzerine, görevli mahkemenin kararı ile otuz günü geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez.

Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. Ayrıca, süresi geçtikten sonra verilen dilekçeler karşı tarafa tebliğ edilmez ve bildirim aşaması tamamlanmış olmakla, dava dosyası karar verilecek aşamaya gelmiş olur.

Davalara ilişkin ve davalı idarenin elinde bulunan işlem dosyalarının aslı veya onaylı örneğinin, idarenin savunması ile birlikte ilgili mahkeme başkanlıklarına gönderilmesi zorunludur (m. 16/5).

Öte yandan; yürütmenin durdurulması istemli davalarda, yukarıda belirtilen 16. maddede yazılı süreler, mahkeme kararıyla kısaltılabileceği gibi, aynı şekilde tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir (m.27/4).

Bu sürelerin son gününün resmi tatile rastlaması halinde süreler, tatil gününü izleyen ilk çalışma gününün bitimine kadar uzar (m.8/2). Yargı organları, her yıl 20 Temmuz ile 6 Eylül arası çalışmaya ara verir (adli tatile çıkar),

bu sürelerin son gününün, çalışmaya ara verilmesine rastlaması halinde ise süreler, adli tatilin sona erdiği tarihten itibaren yedi gün (12 Eylül tarihine kadar) kendiliğinden uzar(m.8/3).

Ancak bu noktada şu ayrımı yapmak gerekir ki; adli tatil nedeniyle uzayan süreler, İdari Yargılama Usulü Kanununda belirtilen sürelerdir. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda Usulün 27/4. maddesindeki yetkiye dayanarak mahkemece kısaltılan sürelerin son gününün adli tatile rastlaması halinde, adli tatilin bitiminden itibaren yedi gün uzamaz.

İdari yargıda tebligatlar, genel olarak Tebligat Kanunu ve bu Kanunun uygulanmasını gösteren Tebligat Tüzüğü hükümlerine göre yapılır. Memur eliyle yapılan tebligatlar ile mahkeme kaleminde taraflara yapılan tebligatlar bu durumun istisnasını teşkil eder.

Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, ait olduğu mahkeme başkanlıklarına doğrudan verilebileceği gibi, bunlara gönderilmek üzere o yerdeki idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk Konsolosluklarına- verilebilir (m.4). Bu takdirde, bu yerlerin kaydına girdiği tarih, dilekçelerin gönderildiği mahkemeye verilmiş tarihi sayılır. Posta vasıtasıyla gönderilen dilekçelerde ise gönderinin mahkemeye geldikten sonraki kayda giriş tarihi esas alınır, yani, postada geçen süre anılan yasal sürelerden düşülmez.

b) Savunma Dilekçelerinin Biçimsel içeriği

Dava dilekçelerinin davalı idareye tebliği üzerine hazırlanacak cevap (savunma) dilekçeleri, ilgili idare mahkemesi başkanlığına hitaben yazılır. Dilekçelerde, davanın esas numarası, cevap veren (davalı), davacı, dava dilekçesinin tebliğ tarihi, davanın konusu ve dava dilekçesinde yer alan davacı iddiaları karşılanarak davanın reddi sebepleri duruma göre maddeler halinde belirtilir. Savunma dilekçesinin “sonuç ve talep” kısmında ise, hiçbir kuşkuyla yol açmayacak biçimde davanın reddi ile yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılması talep edilir. Bir başka ifade ile, “durum takdirinize arz olunur” yollu bir ibare belirli bir kesinlik içermemekle, yargı yerinden usulüne uygun bir istem değildir.

Savunma dilekçelerinin bir örneği dava dosyasına konulmakla birlikte imzalı bir örneği de davacıya tebliğ edileceğinden, savunma dilekçeleri davacı sayısından bir fazla olarak düzenlenmek suretiyle mahkemeye gönderilmesi gerekir. Ayrıca, bir belgede hukuksal irade imza ile gösterildiğinden her örneğin de ayrı ayrı imzalanması gerekir, bir başka ifadeyle fotokopi imzalı dilekçeler geçersizdir.

ANKARA 5 İNCİ İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA

(Gönderilmek Üzere)

KAZAN ASLİYE HUKUK HAKİMLİĞİNE

DOSYA ESAS NO: 2004/193

CEVAP VEREN (DAVALI):Kaymakamlığı. ANKARA

KARŞI TARAF (DAVACI):Sayacabaşı Köyü. Kazan. ANKARA

DAVA DİLEKÇESİNİN TEBLİĞ TARİHİ: 25 02.2004.

DAVANIN KONUSU: Davacının, Kazan İlçesi, Sayacabaşı Köyü Domuz Alanı mevkiinde, yakınıcı’ın zilyetliği altında bulunan arpa tarlası vasfındaki taşınmaza, kazık çakıp tel çekerek çevirmek suretiyle vaki tecavüzünün, 3091 sayılı Yasa uyarınca menine ilişkin Kaymakamlığımızın 15.01.2004 gün ve 06 sayılı kararını iptali istemiyle açılan dava.

DAVAYA CEVAPLARIMIZ (SAVUNMAMIZ)

1) Yakınıcı.....’ın, 05.01.2004 tarihinde idaremize yaptığı müracaat nedeniyle, 3091 sayılı Gayrimenkul Zilyetliğine Vaki Tecavüzün Meni Hakkında Kanun ve bu Kanunun ilgili uygulama Yönetmeliği hükümleri uyarınca görevlendirilen soruşturmacı tarafından usulüne uygun olarak düzenlenen 15.01.2004 tarih ve 27 sayılı soruşturma raporunda belirtildiği üzere; davacının yakınıcının zilyetliğinde bulunan taşınmazın etrafını çevirmek suretiyle tecavüzde bulunduğu anlaşıldığından, anılan Yasa hükümleri uyarınca dava konusu men kararı verilmiştir.

2) Olayda uygulanan Yasanın amacı; bu tür durumlarda fiili zilyedin korunarak, kamu düzeninin sağlanmasına yönelik geçici bir tedbir alınmasıdır. Kararda da hatırlatıldığı üzere üstün hak (mülkiyet hakkı gibi) iddia edenlerin adli yargıya başvurmaları gerekmektedir.

3) Davacı her ne kadar, söz konusu taşınmazı uzun süredir kendisinin ekip biçtiğini, zilyetliğin kendisinde olduğunu, ayrıca taşınmazın mülkiyetinin kendi üzerinde olduğuna ilişkin tapu kayıtlarını ibraz etmekte ise de; yapılan soruşturma sırasında dinlenen tanık ifadeleri ve davacının İstanbul’da bir fabrikada çalışıyor olması da göz önüne alındığında anılan taşınmaz üzerinde fiili bir hâkimiyetinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan; bu uygulama ile, fiili zilyetliğin tespiti ile var olan statükonun korunması amaçlandığından, davacının mülkiyet ile ilgili savlarının bu soruşturmada dinlenilmesi olanağı olmayıp, adli yargıda açılacak üstün hak iddialarına ilişkin davada dinlenilmesi gerekir.

SONUC VE TALEP: 1. Dava konusu işlem hukuka uygun olduğundan, davanın reddine,

2. Tüm yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına
Karar verilmesini arz ve talep ederim.

EKİ

Soruşturma dosyası ve ekleri

.....

Kaymakam

(imza-mühür)

C) İDARİ DAVALARIN DAVALI İDARE TARAFINDAN TAKİP ZORUNLULUĞU

a) Takip Zorunluluğunun Hukuksal Nedenleri

18.01.1943 gün ve 5307 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4353 sayılı Maliye Vekaleti Baş Hukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerini ve Merkez ve Vilayet Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun'un, "idari davalarda temsil" kenar başlığı altında düzenlenen, 27.06.1951 tarih ve 5797 sayılı Yasanın 1. maddesiyle değişik 22. maddesinde; "İdari davaların açılması, idareler aleyhine açılan bu nevi davaların takip ve müdafaası daire amirlerine veya bu dairelerin bağlı bulundukları Bakanlıklar Hukuk Müşavirliklerine ait olup Danıştay'daki duruşmalarda bu daireler kendi amirleri veya hukuk müşavirleri ve hukuk müşaviri teşkilatı olmayan dairelerde ilgili şube amiri tarafından temsil olunur. Hâzineyi ilgilendiren işlerde bu vazife hazine müşavir avukatı veya avukatları tarafından yapılır. Lüzumu halinde Maliye Bakanlığının alakalı servisine mensup ve Maliye Bakanlığı tarafından tensip edilecek bir memur Hazine Avukatı ile birlikte duruşmaya iştirak ettirilebilir." hükmü amir bulunmaktadır.

Aynı Yasanın "kanun yollarına müracaat mecburiyeti" kenar başlığı altında düzenlenen 32. maddesinde ise; "...tamamen veya kısmen Devlet aleyhine neticelenen davalarla icra takiplerinden yüksek dereceli mevkilerde tetkiki istenilmesi mümkün olanlar hakkında kanun yollarına gidilmesi mecburidir.

Bu mecburiyeti yerine getirmemek suretiyle hukuki veya maddi sebeplerle bozulması mümkün olan bir hükmün katileşmesine ve bir hakkın kaybolmasına sebep olan avukatlarla daire amirleri hakkında kanuni takibat yapılmakla beraber husule gelen zarar hükmün katileştiği tarihten itibaren on sene içerisinde kendilerine hükmen tazmin ettirilir. "

Buna göre; idari davalarda, davalı dairenin açılan davayı takip etmesi zorunludur, yasal metne göre bu takibi ya doğrudan dairenin kendisinin yapması veya bağlı olduğu bakanlığın hukuk müşavirliğince yapılmasını sağlaması gerekmektedir.

Madde metninde; davalı idare aleyhine sonuçlanan mahkeme kararlarına karşı itiraz veya temyiz yoluna gitmeyerek, kararın kesinleşmesine neden olan kamu görevlileri hakkında, söz konusu karar itiraz veya temyiz yoluna başvurulmuş olsaydı bozulması gereken nitelikte bir karar idiyse, bu ilamdan

doğan zararın, kararın kesinleştiği tarihten itibaren on yıl içerisinde rücuen ödettilmesi için, adli yargıda tazminat davası açılacağı kurala bağlanmıştır.

Kararın, bozulması gereken nitelikte bir karar olup olmadığı ise, aynı konuda daha önce, yüksek mahkemelerin verdiği emsal kararlara (yüksek mahkeme içtihatlarına) bakılarak anlaşılabacaktır.

Bu noktada şunu da belirtmek gerekir ki; yasada geçen “Danıştay” ibaresini, tüm idari yargı yerleri olarak nitelendirmek gerekir. Çünkü; idari yargı sistemimizde alt derece idari yargı yerleri (idare mahkemeleri, vergi mahkemeleri ve bölge idare mahkemeleri) 2576 sayılı Yasa ile 1982 yılında kurulduğundan Yasanın hazırlandığı 1943 yılında, idari davalara sadece Danıştay tarafından bakılmaktaydı. Zira, maddenin kenar başlığı da “idari davaların takibidir.

Yasal metinde açıkça, mahkeme kararlarına karşı temyiz veya itiraz yoluna gitmemenin hukuksal tazmin sorumluluğu düzenlenmiş olmakla birlikte, alt derece mahkemelerde bu davaların gereği gibi takip edilmemesinin de aynı tazmin sorumluluğunu içerdiği sonucuna varılmaktadır. Zira, “itiraz etmemeyi” müeyyideye bağlayan kural, dava “dilekçesine cevap vermemek” suretiyle aynı zararın doğmasını hayda hayda müeyyideye bağlamıştır.

Öte yandan, olayın cezai boyutuna gelince; TCK’nun görevi savsama suçunu düzenleyen 230. maddesinde; “Hangi nedenle olursa olsun memuriyet görevini yapmakta savsama veya gecikme gösteren veya üstünün yasaya göre verdiği buyrukları geçerli bir neden olmadan yapmayan memur üç aydan bir yıla kadar hapis...cezasıyla cezalandırılır.

Bu savsama ve gecikmeden veya üstünün buyruklarını yapmamış olmaktan Devletçe bir zarar meydana gelmişse, derecesine göre altı aydan üç yıla kadar hapis cezasıyla birlikte süreli veya temelli olarak memuriyetten yoksun kalma cezası da hükmolunur.

Her iki durumda memurun vazifesini geciktirmesinden veya verilen buyruğu yapmamasından, kişiler herhangi bir zarara uğramışsa bu zarar ayrıca ödettilir” hükmü amirdir.

Bu durumda; idari davaların takibi, davalı olan idareye, yukarda hükmü yazılan 4353 sayılı Yasa uyarınca bir görev olarak verildiğine göre, bu görevin savsanmasının da maddedeki suçu oluşturacağı tabidir. Maddenin ikinci fıkrasında ise bu savsamadan ötürü Devlet zararının oluşması da suçun ağırlaştırıcı sebebi sayılmıştır.

Ayrıca bu savsama dolayısıyla doğan tazmin sorumluluğu anılan ceza maddesinde de farklı bir boyutu ile düzenlenmiştir. Buna göre; anılan görevi savsamadan üçüncü kişilerin gördüğü zararların da tazminine karar verilebileceğine işaret edilmektedir.

b) İdari Davaların Takibi Usulü

İdari davaların davalı idarece takibi, dava dilekçelerinin mahkemesince davalı tarafa tebliğinden itibaren başlayarak, karar verilip itiraz veya temyiz aşamalarından da geçerek kesinleşinceye kadar, yargılama usulünce gerekli muamele ve defilerin süresi içerisinde, yine usul kurallarına uygun olarak ileri sürülmesidir. Bu aşamaları ana hatları ile vurgulamak gerekirse;

Dava Dilekçelerine Karşı Cevap (Savunma) Verilmesi; Daha önce de belirttiğimiz gibi, dava dilekçelerinin 2577 sayılı Yasanın 16. maddesi uyarınca davalı idareye tebliğ edilmesi, davalı tarafı cevap verme yükümlülüğü altına sokar. Mahkemece aksi bir süre belirlenmemiş ise bu savunmayı verme süresi, dava dilekçesinin tebliğ tarihinden itibaren otuz gündür. Bu durum, idarenin kendi mevzuatından doğan yükümlülükleri açısından zorunlu olmakla birlikte, savunma verilmemiş olması, mahkeme açısından yargılama usulü bakımından bir usul eksikliği niteliğinde değildir. Öte yandan, dava dilekçesine süresi içerisinde usulüne uygun olarak cevap veren idare, bu cevaba karşı davacının verdiği cevap için ikinci savunma dilekçesini, davacının ikinci dilekçesindeki iddialarına karşı cevap verme gereği duyarsa verebilir, yani bu noktada bir zorunluluk yoktur.

Ayrıca davalı idare, savunması ile birlikte, dava konusu işleme ilişkin; işlem dosyası, soruşturma raporu ve konu ile ilgili tüm bilgi ve belgeleri de mahkemeye göndermesi gerekir. Bu durum, 2577 sayılı Yasanın 16. maddesine, 10.06.1994 gün ve 4001 sayılı Yasanın 8. maddesiyle eklenen 5. bendi ile yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir.

Duruşmaya Katılma; 2577 sayılı Yasanın 1. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, idari yargılamada “yazılı yargılama usulü” geçerlidir. Bu genel kuraldır, farklı bir durum ise Usulün 17. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; idare mahkemelerinde açılan iptal ve her yıl değişen bir parasal miktarı aşan tam yargı davalarında taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır. Duruşma talebi, dava dilekçesinde yapılabileceği gibi, süresi içerisinde verilen cevap ve savunma dilekçelerinde de yapılabilir. Ayrıca, davaya bakan mahkeme gerek görür ise bu kayıtlara bağlı kalmaksızın kendiliğinden de duruşma yapılmasına karar verebilir.

Bu takdirde; davalı idarenin başında bulunan kamu görevlisi duruşmaya katılabileceği gibi, yerine “temsil belgesi” ile görevlendirdiği ilgili bir kamu görevlisini veya kendi mevzuatı uyarınca vekâlet ile yetkili kıldığı bir avukatı da gönderebilir. Hazine ile ilgili davalarda, hazine avukatının bulunması, özel mevzuatı açısından idare bakımından zorunludur.

Kararlara Karşı İtiraz veya Temyiz Yoluna Başvurma; Davaların kısmen veya tamamen idare aleyhine sonuçlanması halinde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45. maddesinde belirtilen konulara ilişkin davalarda verilen nihai kararlara karşı, tebliğinden itibaren otuz gün içinde ilgili Bölge İdare Mahkemesinde itiraz, diğer konulara ilişkin davalarda verilen nihai kararlara karşı ise yine aynı süre içerisinde Danıştay’da temyiz başvurusunda bulunmak gerekir.

Davaların yürütülmesi sırasında verilen ve davayı nihai olarak sonuçlandırmayan kararlara karşı itiraz ve temyiz yolu kapalı olduğundan, gerekirse bu kararlar esas karar ile birlikte temyiz veya itiraz incelemesine tabi tutulur. Ancak, bunlardan yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlara karşı, tebliğinden itibaren yedi gün içerisinde ilgili Bölge İdare Mahkemesinde itirazda bulunabilir.

Mahkemece Verilen Ara Kararların Gereğinin Yerine Getirilmesi; 2577 sayılı Yasanın “dosyaların incelenmesi” kenar başlığı altında düzenlenen 20. maddesinde; “1....İdare mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir.

2. Taraflardan biri ara kararının icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi mahkemece önceden takdir edilir ve ara kararında bu husus ayrıca belirtilir.

3. Ayrıca, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Başbakan veya ilgili bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir.

Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez” hükmü amirdir.

Konuya tekabül eden Anayasanın 138. maddesinde ise ara karar ve esas karar ayrımı yapılmaksızın “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez” buyrulmuştur.

Anılan Yasa ve Anayasa hükümlerinin birlikte yorumlanmasından; davalı idareler açısından ara kararlarının gereğinin, fiili ve maddede belirtilen hukuki imkânsızlık dışında, süresi içerisinde yerine getirilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, esas ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlar açısından Usul Yasasının 28. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Davacı bakımından ise, böyle bir zorunluluktan söz etme olanağı yoktur, davacının mahkemece istenilen bilgi ve belgeyi süresi içerisinde ibraz etmemesi olsa olsa o bilgi ve belgenin yokluğunun kabulü ile davanın reddine neden olabilir.

Ara kararı gereklerinin idarece yerine getirilmemesinin hukuksal sonuçlarına gelince; başta şunu belirtmek gerekir ki, hiçbir kamu görevlisinin mahkeme kararlarının gereklerini yerine getirmeyerek sonuçta Devleti zarara uğratmak gibi bir keyfiyeti yoktur. İstikrar bulmuş Yargıtay içtihatlarına göre de yargı kararlarının gereğini yerine getirmemek olaydaki oluşa göre, TCK’nun 228. maddesinde yer alan “keyfi muamele,” 230. maddesinde yer alan “görevi savsama,” 240. maddesinde yer alan “görevde yetkiyi kötüye kullanma” suçları olarak nitelendirilmektedir.

Hal böyle olunca; ara karar gereklerinin idarece yerine getirilmemesi durumunda yukarda aktarılan usul hükümleri uyarınca bu sonucun davaya etkisinin ne olacağının ara kararda belirtilerek, TCK’nun “Memurlardan biri görevini yaptığı sırada görevine ilişkin olarak kamu adına kovuşturmayı gerektiren bir suç işlendiğini öğrenip de ilgili daireye bildirmekte ihmal ve gecikme gösterirse dört aydan iki yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır ve bu cezaya, öğrenilen suçun önemine göre ayrıca süreli veya süresiz memuriyetten mahrumiyet cezası da eklenir” vaaz eden 235. maddesi gereği mahkemece ilgililer hakkında suç duyurusunda da bulunmak gerekir.

D) SAVUNMA DİLEKÇELERİNİN BİÇİMSSEL YAPISINDA YAPILAN YANLIŞLIKLAR

Uygulamada, savunma dilekçelerinde düşülen yanlışlıklardan bir kısmına değinecek olursak;

1. Savunma (cevap) dilekçelerinin imzalı üst yazıyla gönderilmekle birlikte esas savunma dilekçesinin ilgili idare temsilcisince imzalanmaması ya da

dilekçe ve/veya dilekçelerdeki imzaların fotokopi olması; hukukta yazılı bir belge içeriği irade beyanının usulüne uygun olarak atılmış imza ile imlenmesi gerektiğinden bu tarz bir cevap dilekçesi usul hükümlerine uygun değildir.

2. Savunma (cevap) dilekçelerinin bir örneği dava dosyasında saklanmakla birlikte diğer örnekleri davacılar tebliğ edildiğinden, dava dilekçesindeki davacı sayısından bir fazla gönderilmesi gereken dilekçenin bir örnek gönderilmesi, bu noktada belirtmek gerekir ki; davacı sayısı birden fazla olsa da dava vekil avukat vasıtasıyla yürütülüyor ise davacılar adına tebligat vekile yapılacağından iki örnek savunma dilekçesi yeterlidir.

3. Savunma dilekçesi ile birlikte, (2577 sayılı Yasanın 16/5'de yer alan açık hükmüne aykırı olarak) dava konusu işlem dosyası ve eklerinin mahkemeye gönderilmemesi,

4. Savunma dilekçelerinde açıkça davanın reddi istenmeyip “gereği arz olunur” yollu kesin olmayan ifadeler kullanılması; tarafların yargı yerinden taleplerinin, hiçbir kuşkuyla yol açmayacak açıklıkta ve kesin olması gerekmektedir.

5. Savunma dilekçesinin mahkemeye faks çekilerek gönderilip, sonradan aslının gönderilmesi; bu uygulamanın hukuksal bir yararı yoktur; fakstaki imza fotokopi olduğundan bu belge savunma yerine geçmez, dolayısıyla usule uygun verilmeyen cevap dilekçesi de savunma süresini kesmez.

6. Dava dilekçesine cevap verilmemesi; bu durum mahkeme açısından bir usul eksikliği oluşturmaz, ancak idarenin kendi mevzuatı açısından zorunludur.

7. Davalı idarenin (valiliğin), tebliğ edilen dava dilekçesini, bu davanın başka bir idareyle (kaymakamlık ile) ilgili olduğundan bahisle o idareye gönderilip, mahkemeye davalı konumda olmayan (Kaymakamlık) idarece cevap dilekçesi gönderilmesi; davada davalı taraf, dava dilekçesinde davalı olarak gösterilen idaredir. Dilekçede davalı taraf yanlış gösterilmiş ise bu durum usul hukuku uyarınca mahkeme tarafından kendiliğinden hasım düzeltme kararı alınarak düzeltilmektedir. Dolayısıyla davalı idare vereceği cevap dilekçesinde, davanın kendileriyle ilgili olmadığından bahisle itirazda bulunarak, hasım mevkiinden çıkarılmasını isteyebilir, ancak kendi kendine hasım değiştiremez.

8. Dava dilekçesinin ilgili idari birime (ilçe emniyet Amirliğine) gönderilerek o birimce dava konusu işlemi tesis eden memurlarca (trafik para cezasını kesen) mahkemeye açıklama veya ifade niteliğinde yazı gönderilmesi; bu uygulamanın usulde hiçbir yeri yoktur. Davalı idare mahkemeye gön-

dereceği savunmayı kendi adına ilgili idari birime hazırlatabilir. Ancak bunun mahkemeye, usul kurallarının öngördüğü biçimde düzenlenip davalı idare temsilcisi tarafından imzalanarak gönderilmesi gerekir.

9. Dilekçelerin (gerekirdiği hallerde) yargılama gideri ile birlikte gönderilmemesi; 492 sayılı Harçlar Kanununun 21.01.1982 tarih ve 2588 sayılı Yasanın 3. maddesiyle değişik 13/j maddesi uyarınca Genel Bütçeye dahil idareler yargı harçlarından müstesnadır. Ancak, aleyhlerine verilen nihai kararlara karşı itiraz veya temyiz yoluna gidilmesi durumunda tebligatlarda kullanılacak posta giderleri avanslarını yatırmaları gerekmektedir.

10. Savunma dilekçelerinin, davaya bakan mahkeme yerine başka (mahkemelerin örgütsel yapısı karıştırılarak) mahkemelere gönderilmesi; idari yargı alanında genel görevli ilk derece yargı yerleri idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleridir. Bölge idare mahkemeleri esas itibarıyla (birkaç istisnai durum dışında) ilk derece yargı yerleri değil, idare ve vergi mahkemelerince verilen bazı kararlara karşı itiraz merciidir. Dolayısıyla, idare mahkemelerinin yargı yetkisinin belirli bir bölge olması nedeniyle yanılığa düşülerek, idare mahkemelerine açılan davalar nedeniyle savunma dilekçelerinin o yer bölge idare mahkemelerine gönderilmesi usule uygun bir başvuru niteliğinde değildir.

E) GENEL DEĞERLENDİRME

Yargı organı içersinde yer alan yargı yerleri, idari usullerle değil, kendi yargısal işleyiş yöntemini belirleyen usul hukukunda öngörülen tarzda yargısal işlevlerini sürdürürler. Herkesin her istediği biçimde yargısal müracaatlarda bulunabileceği düşünölemeyeceğinden, mahkemelere yapılacak başvurular, bazı şekil şartları ve sürelerle kayıtlanmıştır. Dolayısıyla süresinde olmayan ve bu şekil şartlarını taşımayan başvuruların geçerli bir müracaat olarak kabulüne olanak bulunmamaktadır.

Türk Pozitif Hukukunda, Hâzineyi ilgilendiren davalar dışındaki (Hazine avukatı bulunmayan yerlerde ise bu tür davaları takibe ilgili maliye dairesi görevlendirilmiştir.) davaların takibi öncelikle davalı konumunda olan idareye izafe edilmiş bir görevdir. Hâzineyi ilgilendiren davalarda ise bu ilgi nedeniyle davanın, davalı idarece ayrıca Hazine temsilcilerine bildirilmesi (ihbar edilmesi) gereği de yasal düzenlemelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

TC. Anayasasının 11. maddesinde, “Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları” olduğu belirtilmekle, Anayasa normlarının bağlayıcılığı ve diğer hukuk kurallarından üstünlüğü vurgulandıktan sonra “Hak

arama hürriyeti” kenar başlığı altında düzenlenen 36. maddesinde de, “Herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahip olduğu” hükmü ile, dava yoluyla hak arama ve bu davalarda taraf olma anayasal güvence altına alınmıştır.

Öte yandan; davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması da yargının görevinden sayılmıştır (Any. m.141/son).

Bu bağlamda; davaların tarafları bu haklarını, önceden yasalarda gösterilmiş olan usul ve esaslara uygun (meşru vasıtalarla) kullanmak yükümlülüğü altındadırlar. Ayrıca, yargısal hakların kullanılması sırasında “adil yargılanma” hakkı kapsamında davaların makul bir sürede sonuçlanmasını sekteye uğraticı, usulsüz ve süresiz başvurular ile hak ihlallerine yol açılmaması da konuya ilişkin düzenlemelerin bir gereğidir.

GECEKONU OLGUSUNUN YENİDEN ELE ALINIŞI

Dr. Murat KAYIKÇI*

GİRİŞ

Türkiye’de gecekonu, nüfus artışına ve kentleşmeye koşut olarak 1950’li yıllarda ortaya çıkmıştır. Önceleri binlerle ifade edilen gecekonu sayısı zamanla hızla artmıştır. 1950’li yıllarda yaklaşık 80 bin olan gecekonu sayısı, 1960’ların başında 240 bine, 1970 yılında ise 600 bine ulaşmıştır. Bugün ise yaklaşık 2.5 milyon kadar gecekonduda 12 milyon insan, başka bir deyişle kentsel nüfusun yaklaşık %30’u yaşamaktadır¹.

Gecekonu sayısının ve gecekonduda yaşayan nüfusun bu denli artışı ve gecekonu ile ortaya çıkan sorunlar, akademik ilgiyi bu konuya çevirmiş ve bu ilgi zaman içinde sürekli canlı kalmıştır. Ancak, gecekonduya bakış aynı kalmamış, bu konuda farklı zamanlarda farklı değerlendirmeler yapılmıştır.

Öte yandan, gecekonu ile ilgili olarak yapılan çalışmalarda, gecekonduda yaşayan nüfusun hangi işlerde çalıştığı da incelenmiştir. Bu konuda yapılan çalışmalarda, gecekonduda yaşayan insanların önemli bir bölümünün işportacılık, kapıcılık, ayakkabı boyacılığı gibi marjinal işlerde çalıştıkları görülmüş ve bu tür işlerin oluşturduğu kesimi tanımlamak amacıyla marjinal sektör kavramı kullanılmıştır. Ancak, tıpkı gecekonu olgusuna bakışta bir değişim/dönüşüm yaşandığı gibi, marjinal sektöre bakışta da bir değişim/dönüşüm yaşandığı gözlenmiştir. İşte bu çalışmada gecekonu olgusuna ve marjinal sektör kavramına bakışta yaşanan bu değişimi/dönüşümü ortaya koymak amaçlanmaktadır. Bu amaçla, 1970’li yıllardan başlayarak günümüze kadar ülkemizde, konumuz kapsamında yapılan çalışmaların bir değerlendirmesi yapılacaktır.

* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Araştırma Görevlisi.

1 Ruşen KELEŞ, Türkiye’de Gecekonu Sorunu, Mühendislikte Mimarlıkta Planlamada Ölçü, Aralık 2003, s.30.

GECEKONDU OLGUSUNUN 1970'Lİ YILLARDA KAVRANIŞI VE MARJİNAL SEKTÖR KAVRAMI

I. KAVRAMSAL BAKIŞ

Gecekonduyunun tanımlanabilmesi, gecekonduya yaşayan insanların, gecekondu ailesinin özelliklerinin bilinmesini gerekli kılmaktadır. Öncelikle, gecekondu ailesinin, köy ve kent ailesi olarak nitelenemeyecek bir yapıya sahip olduğunun belirtilmesi gerekir. Gecekondu ailesinin farklı yapısı, bu konuda Türkiye’de yapılmış ilk kapsamlı çalışmalardan biri olan İ. Yasa’nın gecekondu araştırmasında da vurgulanmıştır. Bu araştırmaya göre gecekondu ailesinin özellikleri şöyle sıralanmıştır: “Gecekondu ailesi, köy ailesine göre daha az, üyeleri arasındaki iş-güç biçimi çeşitlenmiş, yararlı gördüğü bir takım köy özelliklerini sürdüren, buna karşılık uygun bulduğu kent özelliklerinden bir bölümünü zamanla kabullenmiş, toplumsal değer ve alışkanlıklar bakımından bir ucu köyde, öbür ucu kentte iki aile tipi arasında bir geçiş durumu gösterir”².

Gecekondu olgusu ise, temelde bağımlılık okulu ve modernleşme okuluna dayalı olarak iki farklı biçimde tanımlanmaktadır. Tekeli’nin merkez-çevre kuramı çerçevesinde yaptığı ve ilkokulu temsil eden tanıma göre gecekondu; dıştan alınan teknoloji ile kalkınan bir ülkenin modern teknoloji kullanan kesimi tarafından em ilemeyen, kentsel alanda oluşturduğu bir yerleşme ve yaşama biçimi³ olarak tanımlanmaktadır. Genellikle gecekondu olgusu ile iç içe değerlendirilen marjinal kesim ise, kentli nüfusun kentle tam olarak bütünleşmemiş bir bölümünü oluşturmaktadır. Burada kastedilen, bütünleşmenin hiç gerçekleşmediği değildir. Bütünleşme bir ölçüde vardır. Ancak söz konusu bütünleşme, kentsel işlevlerin ve değerlerin tam anlamıyla benimsenmesinden önce görülen, ancak temas niteliği taşıyan bütünleşmedir. Dolayısıyla, gecekondulaşma da, dile getirildiği üzere, kentteki iki toplumsal sistemin varlığından doğmuştur. Bu doğrultuda temelde modernleşme okulu çerçevesinde denilebilecek bir tanımda Kongar da gecekonduyu, “çağdaş kapitalist kesim ile gelenekçi feodal kesim ayrımının, kentleşme olayına fiziksel yansımaları”⁴ olarak tanımlamaktadır. Bu bağlamda, kentsel bütünleşme sorunsalı olarak gecekondu olgusuna bakılırsa, kültürel bütünleşmenin temel sorunu

-
- 2 İbrahim YASA, Gecekondu Ailesi, Aile Yazıları 1, Temel Kavramlar Yapı ve Tarihi Süreç (Der. Beylül DİKEÇLİGİL-Ahmet ÇİĞDEM), T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., Ankara, 1991, s.133-134.
 - 3 İlhan TEKELİ, Bağımlı Kentleşme, Mimarlar Odası Yay., Ankara, 1977, s.93.
 - 4 Emre KONGAR, Kentleşen Gecekondu ya da Gecekondulaşan Kentler Sorunu, Kentsel Bütünleşme, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yay., Ankara, 1982, s.27.

oluşturduğu ileri sürülebilir. Bu sorunun nedeni ise, kültür boşluğu kavramıyla ayıklanmaktadır. Ogburn'a göre kültür boşluğu, teknolojinin büyük bir hızla, ideolojilerin ise son derece yavaş değişmesinden kaynaklanan hız farkı ile ortaya çıkan durumu ifade etmektedir⁵. Kentsel bütünleşme açısından gecekondunun rolünü olumlu olarak gören E. Kongar ise, gecekondulu olgusunun tampon kurum-mekanizma işlevi üzerinde durmaktadır. Aynı işlev üzerinde duran M. Kıray'a göre, tampon kurum-mekanizmalar, "görelî olarak hızlı ve kapsamlı değişme zamanlarında ortaya çıkan, ne eski, ne de yeni yapıya ilişkin olan, yalnızca değişmekte olan yapıda görülen, bütünleşmeyi sağlayan kurum ve ilişkilerdir"⁶.

II. GELİŞME KURAMLARI VE MARJİNAL SEKTÖR KAVRAM-LAŞTIRMASI

Kente göç edenlerin ilk olarak karşılaştıkları sorunların başında iş bulabilmek gelmektedir. Çünkü, kentte yaşamını sürdürebilmek için bir işe sahip olmak zorunlu görülmektedir. Kentsel bütünleşme açısından da, bir iş edinmenin kentlileşmeyi kolaylaştırıcı yönü önemlidir. Ancak kırsal alandan gelen insanların iş bulmaları kolay değildir. Bu insanların, hem kırsal alandan gelmelerinden kaynaklanan vasıfsızlık, hem de genel istihdam sorunları, bu kitleleri, örgütsüz, süresiz ve güvencesiz işler olarak tanımlanan marjinal işlere, yöneltmektedir. Ülkemizde yapılan bir araştırmada, kente göç edenlerin kente geldikleri ilk yıllarda niteliksiz olarak tanımlanan alanlardan %24 oranında düz işçi olarak, %20 oranında ise, marjinal işler olarak tanımlanan serbest uğraşlar, seyyar satıcılık, işportacılık gibi alanlarda çalıştıkları görülmüştür⁷.

Marjinal sektör olarak tanımlanan işlerin bulunduğu yerleşmelerde dükkânlar kesinlikle kentsel nitelik taşımaz, işporta-depo arası bir görünüm sunarlar. Ancak, dükkâncılar haftanın belirli günlerinde kırsal hinterlanddan gelenler ve yerleşmenin düşük gelirliileri için açık pazarlar kurarak mallarını sergilerler⁸.

-
- 5 William F. OGBURN, *Cultural Lag As Theory*, *Sociology and Social Research*, XLI, 1957'den Aktaran, KONGAR, s.27.
 - 6 Mübeccel B. KIRAY, Ereğli, Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası, DPT Yay., Ankara, 1964, s.5.
 - 7 SOSYOLOJİ DERNEĞİ, *Gecekondularda Ailelerarası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü*, *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*. Cilt 1, Sayı 1. Güz 1998. s. 148.
 - 8 Tansu ŞENYAPILI. *Kent Yaşantısıyla Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorununu Yorumlayan Çok Yönlü Bir Yaklaşım Önerisi*, *Doktora Çalışması*, SBF, Ankara, 1976, s.38.

Marjinal kesim, tümüyle olumsuz olarak değerlendirilmemektedir. Çünkü marjinal kesimin varlığı, her şeyden önce işsizlik sorununu ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca, ekonomik mekanda da, ödemeler dengesi ve kapital pazarlarına hiçbir yük yüklememektedir. Sonuçta, marjinal kesim, ekonomik mekan içinde, serbest piyasa açısından en akılcı çözümlere vararak sistemin sürekliliğini sağlamaktadır⁹.

T. Şenyapılı'nın doktora çalışmasında da görülen odur ki, bir gecekondü ya da bir marjinal sektör sorunu değil, belirli bir kapitalistleşme modeli ile karşı karşıya bulunmaktadır¹⁰. Yani ne gecekondü, ne de marjinal sektör sorunu, sorunun ekonomi-politik yönü gözardı edilerek ele alınamaz. O halde, yapılan değerlendirmeleri gelişme kuramları içinde belirli bir yere oturtma ve bu şekilde değerlendirme yapma gereksinimi açıktır.

Gelişme kuramları, içselci-dışsalci kuramlar ya da modernleşme-bağımlılık kuramı (okulu) çerçevesinde ele alınabilir. Bu çerçevede ilk olarak, B. Turner'in dile getirdiği içselci-dışsalci kuramlara değinilebilir. İçselci kuram¹¹, gelişmeyi bir takım dikotomik ideal tipler (topluluk/toplum, gelenek/modernlik, dini/laik) arasındaki bir dizi karşıtlıklarla kavramlaştırmaktadır. Bu kuramı izleyenler tarafından gelişme, nihai-durum toplumuna yol açan bir dizi zorunlu aşamalar (ilkel, modern öncesi, modern, endüstri-sonrası) boyunca ilerleyen süreç biçiminde değerlendirilmektedir. B. Turner'e göre, "gerçek gelişme süreci, içerdeki bir özün (ussallık) yavaş yavaş ilerleyen evrimsel bir açılımı veya bir özün olgunlaşması (modernleşme süreci) biçimini almaktadır. Gelişmenin sonucu ise, Batı kapitalizminin liberal demokrasilerinin aslında sadık taklitleri olan, durağan bir nihai duruma ulaşılmasıdır"¹².

Mc Clelland (1961) ve Lerner (1958)'in çalışmaları da, gelişme reçeteleri ve geri kalmışlığın giderilmesi çareleri de toplumun içsel değişimleri çerçevesinde ifade edilmektedir. Bu çalışmalara göre; "gelişme, eğitim sisteminin düzeltilmesine, geleneksel liderlerin etkinliğinin azaltılmasına, yönetim biçiminin demokratikleştirilmesi veya iletişim sisteminin modernleştirilmesine yöneltilen bir dizi iç reformla yaratılabilir"¹³.

9 ŞEN YAPILI, s.40-41.

10 ŞENYAPILI, s.63.

11 Sorunları uluslararası toplumsal bağlamdan kopuk değerlendiren gelişme kuramı.

12 Bryan S. TURNER, Marks ve Oryantalizmin Sonu, (Çev. H. Çağatay KESKİNOĞLU), Kaynak Yay., Ankara, 1984, s.24-25.

13 TURNER, s.25.

Modern Marksist yaklaşımların karakteristiği o i arak kabul edilen dışsalci kuramlar ise, içselci kuramın tersi bir varsayımdan yola çıkmaktadır. Buna göre, merkez-çevre kuramı çerçevesinde söylemişe, çevre (azgelişmiş/gelişmekte olan ülkeler), yalnız merkez (gelişmiş/sanayileşmiş iikeler) zayıf olduğunda gelişebilecektir. Dışsalci kuram ayrıca, “kapitalist toplumlar arasındaki uluslararası savaşlar ve kapitalist merkezin ekonomilerindeki çöküntüleri, çevredeki hızlı toplumsal ve ekonomik gelişmeyle ilişkilendirmektedir”. Somuta, dışsalci gelişme kuramı, iç reformlardan çok, tekelci kapitalizmin yabancı ve yerli temsilcilerine karşı sınıf mücadelesi ve dünya kapitalist sömürü sisteminden kopuşu ifade ettiği söylenebilir¹⁴.

Yazında aynı karşıtlığı anlatmasına karşın, içselci-dışsalci kuramlar deyimi yerine modernleşme-bağımlılık kuramı (okulu) deyiminin çoğunlukla kullanıldığı gözlemlenmektedir. Bu deyimi yeğleyen M. Ersoy, marjinal sektörle ilgili olarak modernleşme-bağımlılık kuramı (okulu) arasındaki farklılıkları şöyle açıklamaktadır: “..Modernleşme Okulunun benimsediği bütünleşme kavramı, teleolojik bir anlam içerir. Bu yaklaşım kentlilerin -açıkça belirtilmemesine karşın küçük kentsoylu kesimin- ulaştığı ideolojik, politik ve ekonomik yaşam tarzını kentten kıra göç edenlerin ileride ulaşacakları bir ideal durum olarak görmektedir. Diğer bir anlatımla, kentle bütünleşmelerinin düzeyi göçmenlerin ne denli benzer bir yapı oluşturabildikleri veya anılan yaşam tarzı ve ilişkiler ağma hangi ölçüde girebildikleri ile ölçülmektedir”. Yani, Modernleşme Okulunun öngördüğü anlamda bütünleşme, modernleşme diye adlandırılan bir evrim sürecinin gerçekleşmesidir. Bu evrim ise, evrimin alt evrelerinde bulunan nüfus grubunun dönüşüm geçirmesi, bu sürecin üst evrelerine ulaşmış kentsoylu kesime benzemesi ve onunla birleşmesi aynışmasını içermektedir¹⁵.

Modernleşme Okulunun karşıtı olarak Bağımlılık Okulunun çıkış noktasını ise, çevre oluşumlarda yukarıda öngörülen biçimde bir bütünleşme sürecinin gerçekleşmeyeceği savı oluşturmaktadır. Yani, iki kuram arasındaki karşıtlık, bütünleşme kavramının teleolojik içeriğinden çok, bütünleşme sürecinin çevre oluşumlarda gerçekleşme olasılığında odaklanmaktadır. Yani burada. Modernleşme Okulunun öngördüğünün tam tersi bir sürecin gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu süreç şu şekilde öngörülmektedir: “Bağımlılık Okuluna

14 A. G. FRANK, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*, Monthly Review Press, New York, 1969’dan, Aktaran, TURNER, s.26-27.

15 Melih ERSOY, *Göç ve Kentsel Bütünleşme*, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakti Yay.. Ankara, 1985, s. 16.

göre çevre oluşum kentlerinde gözlemlenen bu farklılığın kaynağı, çevre ile merkez ülkeler arasında varolan bağımlılık ve sömürü ilişkilerinde aranmalıdır. Anılan ilişkiler varolduğu sürece toplumun farklı tabakaları arasındaki uçurumlar artacak ve marjinalleşme kalıcı bir olgu olarak daha da geniş toplum kesimlerine yayılacaktır. Dolayısıyla, evrim bütünleşme değil, marjinalleşme yönünde gelişecektir”¹⁶.

Özetlenirse, marjinal sektör açısından modernleşme ile bağımlılık kuramının (okulunun) ayrıldığı nokta, geleneksel kesimin geçici mi yoksa kalıcı mı olduğu noktasındadır. Birinciler, geleneksel kesimin gelişmeye koşut olarak zaman içinde modern kesim tarafından emileceğim savunurken, İkinciler, mevcut uluslararası işbölümünün varlığını sürdürdüğü sürece geleneksel kesimin ortadan kalkmayacağını ileri sürmektedirler¹⁷. Sonuçta, marjinal sektör de, gecekondulu olgusu gibi geleneksel kesim içerisinde değerlendirilirse, her iki kavramın da Bağımlılık kuramı (okulu)-dışsal kuram açısından kalıcı, Modernleşme kuramı (okulu)-içsel kuram açısından geçici olarak nitelendirildiği söylenebilir.

III. 1970'Lİ YILLARDA GECEKONDULU OLGUSUNUN ELE ALINIŞI

1970'li yıllarda gecekondulu olgusu daha çok modernleşme okulu temelinde, kentsel bütünleşmeyi kolaylaştırıcı, toplumsal patlamaları önleyici olumlu işlevler yüklenen bir olgu olarak kabul edilmekteydi. Bu anlayışın tipik göstergesi olarak E. Kongar'ın tampon kurum-mekanizmalar kavramlaştırması örnek gösterilebilir.

Bu görüşe göre tampon kurum-mekanizmaların en önemli özelliği, eski yapıya da, geçilmekte olan yeni yapıya da ilişkin olmamalarıdır. Yani, E. Kongar'ın deyimiyle, feodal toplumdan kapitalist topluma geçiş sürecinde bunlar öyle ilişki ve kurumlardır ki, feodal yapıda da, kapitalist yapıda da bulunmazlar. Yalnızca geçiş sürecinde ortaya çıkarak, toplumun bütünleşmesini ya da bu bütünlüğün sürmesini sağlarlar. Sonuçta, E. Kongar'ın tampon kurum-mekanizmalar tanımına gecekondudan daha uygun bir örnek bulunmamaktadır. Yine, gecekondunun kentsel bütünleşmeyi kolaylaştırıcı işlevi açısından bu görüş yinelenirse, gecekondulu, öyle bir tampon mekanizmadır ki, kentin öteki bölge kesimleri ile hem bölge olarak, hem de bölgede yaşayan aile ve bireyler olarak, etkileşimi ve bu etkileşim yoluyla bütünleşmeyi de sağlamaktadır. Bu

16 ERSOY, s.17.

17 ERSOY, s. 173.

bütünleşmenin diğer getirileri ise şöyle sıralanmaktadır: “Üstelik, bu bütünleşme sırasında köy ile de bağlantılar kopmamaktadır. Böylece, belki de, kentsel bölgelerin de üzerinde çok daha ulusal düzeyde bir bütünleşmenin mekanizmalarını oluşturmaktadır. Bu işlevi ile gecekondu olgusu, tampon mekanizmaların en önemli görevi olan disfonksiyon ve toplumsal çözülme kavramlarının anlamsızlaşmasını, ulusal düzeyde, sanayi ve hizmet kesimleri tarafından emilen ve emilmeyen nüfus açısından gerçekleştirmektedir”¹⁸.

TOPLUMSAL DEĞİŞİM, GECEKONDU OLGUSU VE MARJİNAL SEKTÖR KAVRAMINDAN ENFORMEL SEKTÖR KAVRAMINA GEÇİŞ

I. SON OTUZ YILDA YAŞANAN TOPLUMSAL DEĞİŞİM

“Başlangıçta köylülüğün çözülmesiyle kentlerde biriken kitlelerin zaman içinde kentli değerleri benimseyecekleri, kentlileşecekleri varsayılıyordu. Geçen süre içinde kentlerde biriken bu kitlelerin ikinci nesillerinin bile böyle bir dönüşümü gerçekleştirmedikleri ortaya çıktı. Yeni kentliler kentin fırsatlarından yararlanmalarına, siyasal mekanizmayı etkileyebilmelerine karşın, kentin diğer kesimleriyle bütünleşmiyor, arada kalıyorlardı. Bu arada kalışın kültürel alandaki ilginç bir yansıması 1970’li yıllardan sonra yayılan “arabesk” müzikle ortaya çıktı. Yeni kentliler piyasa mekanizması kanalıyla kendi tercihlerini güçlü olarak ifade etme olanağı buluyordu”¹⁹.

Yukarıda yer verilen alıntıda ortaya konulduğu üzere, son otuz yılda görülmüştür ki, kente göç edenler, öngörüldüğü gibi zaman içinde kentli değerleri benimsememişler, kentlileşememişler, aksine kendi değerlerini koruyarak, piyasa koşullarında, siyasal ve kültürel alanda rahatça kendi tercihlerini yaşama geçirebilmişlerdir.

T. Şenyapılı ve E. Acar da, gecekonduya yaşayanların yaşam biçimi ile ilgili olarak, gecekonduyunun tüketim mallarına yönelişi ile yaşam standardının düşüklüğü arasındaki çelişkiye dikkati çekmektedir: “Yolsuz, susuz, kanalizasyonsuz gecekonduyunun düşük bedelli yoksul yaşam biçimi, bu plansız alanların 1970’lerdeki montaj sanayi atılanının dayanıklı tüketim malları pazarına eklenmesini kolaylaştırdı. Gecekondu, yiyeceğinden, giyeceğinden zorunlu olarak kısıtığını, televizyon, buzdolabı ve çamaşır makinesi

18 KONGAR, s.29-31.

19 İlhan TEKELİ, Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması. 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, T. İş Bankası-Tarih Vakfı Yay.. İstanbul. 1998, s. 16.

taksitlerine yatırdı.”²⁰. Burada vurgulanması gereken nokta, gecekonduyun parasal açıdan yoksunluk hissetmesine karşın, belki de aynı ölçüde kültürel açıdan yoksunluk hissetmemesidir.

II. GECEKONDUNUN DEĞİŞEN VE DEĞİŞMEYEN YÜZÜ

A. Değişen Gecekondu

Ülkemizde gecekonduyunun ilk ortaya çıktığı 1950’li yıllardan itibaren yaşadığı değişim²¹, dönemlere ayrılarak şu şekilde ortaya konabilir. 1950’li yıllardaki gecekonduların temel özelliği, kırdan göçenlerin kamu arazisi üzerinde esas olarak kendi emekleri ile yapım sürecini gerçekleştirmeleridir. İlk kuşak gecekonduların bir başka özelliği de, üretilen gecekonduların sahipleri ile kullanıcıları arasında bir ayrışma olmamasıdır. 1970’li yıllarda ortaya çıkan ikinci kuşak gecekondularda ise hem arsa edinme, hem de gecekondu yapım süreci değişmiştir. Eskiden olduğu gibi kent yakın çevresindeki kamu arazilerinin kullanıcılar tarafından, üzerinde gecekondu yapmak amacıyla işgal edilmesi arsa elde etmenin tek yolu olmaktan çıkmış, kent çeperindeki arsalar bu kez arsa sahipleri tarafından parsellenip satılmaya başlanmıştır. Öte yandan, yapımcı-konut sahibi özdeşliği de giderek ortadan kalkmış ve gecekondu artan oranlarda başka gruplar tarafından inşa edilip satılmaya başlanmıştır. 1980’lerde, 12 Eylül yönetiminin baskısıyla kısa bir dönem kesintiye uğrayan bu süreç, daha sonra 1970’li yıllarda gecekondulaşma eğilimlerinin, özelliklerinin daha belirginleşmesiyle 1990’lara kadar gelinmiştir. Yani, 1990’lardaki arazi mafyası ve kaçak yapılaşma, 1970’lerin bir uzantısı, belirginleşmesi olarak görülmelidir. Sonuçta, bugün gecekondulaşma, kentsel alanlarda

-
- 20 Tansı ŞENYAPILI-Erhan ACAR, Gecekondu: Plansızlığın Ardındaki Strateji, Kent Planlamada Kuram ve Kılğı, O.D.T.Ü. Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yay., Ankara, 1980, s.2.
 - 21 Kentleşmeyle birlikte gecekondu da bir takım değişikliklerin yaşanması ya da kentleşmenin gerçekleşmesi beklenmektedir. Kentleşme sürecinde başlıca değişim olacağı kabul edilen konular şunlardır: Siyasal tutum ve davranışlar, dayanışma ve yardımlaşma konusunda benimsenen değerler, örgütlenme biçim ve tutumları, uyulan-benimsenen, benimsenmeyen gelenek ve görenekler, eğitim ve öğretim konusundaki görüşler, tutum ve davranışlar, bilgilenme biçimleri, dini tutum ve davranışlar, hak arama yöntemleri, kadın ve erkeklerle ilgili düşünce, tutum ve davranışlar, toplumdaki farklılıkları açıklama biçimleri ve gerekçeleri. Bk. BAŞBAKANLIK AİLE ARAŞTIRMA KURUMU, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Terör Nedeniyle Göçeden Ailelerin Sorunları, Ankara, 1998, s.58.

barınacak bir yer bulmanın ötesinde bir anlam kazanmış, kentte oluşan rantlara el koyma mücadelesinin bir aracı haline gelmiştir²².

Yukarıda özetlenen gecekonduya yaşanan değişim, alan araştırmaları ile de ortaya konmuştur. Örneğin T. Erman'ın gecekondu araştırmasında da bu değişimi tespit etmek mümkündür. Bu çalışmada, inceleme kapsamındaki 1960'ların ortasında kurulmuş bir gecekondu mahallesi, yıllar içinde sosyal kompozisyonu açısından bir takım değişikliklere uğramıştır. Örneğin, gecekondu sahiplerinden durumları düzelenler gecekonducularını kiraya vermişler ve kendileri de yakın semtlerdeki gecekonducuların yıkılmasıyla yerlerine yapılan ve sınırlı bütçeli gruplara hitap eden apartmanlara taşınmaya başlamışlardır²³. Bu araştırma da, gecekonduyu yapan ile orada yaşayan insanlar arasında bir ayrımın başladığını ortaya koymaktadır.

Günümüzde, gecekonduya özellikle tüketim mallarına sahiplik bakımından zaman içinde olumlu gelişmelerin gözlendiği söylenebilir. Sosyoloji Derneğinin yaptığı çalışmada, gecekondu mahallelerindeki konutların %91'inin televizyonu, %52'sinin çamaşır makinesi, %59'unun dikiş makinesi bulunmaktadır. Radyo ve buzdolabı, gecekonducularda sorgulanmasına bile gerek kalmayan oranda yaygın olarak kullanılmaktadır. Bir modernleşme göstergesi olarak tespit edilen diğer tüketim mallarının gecekonduculardaki oranı ise şöyledir: Müzik seti %35.9, video % 10, tam otomatik çamaşır makinesi % 11.7, telefon %50. Kentteki uyumlarını ve benimseme düzeylerini saptama açısından sorulan "kendinizi başarılı buluyor musunuz?" sorusuna ise %68.2 oranında başarıyıym yanıtı alınmıştır. Aynı bağlamda kendilerini kentli görenlerin oranı da (%71.4) yüksek çıkmıştır²⁴.

Yine aynı araştırmanın bulgularına göre, yeni gelenlerin kentin kentli kesimleri ile anlamlı bir şekilde farklılaşmış oldukları saptanmış olmakla birlikte, geldikleri kırsal topluluğun geleneksel değerlerinden önemli ölçüde koptukları da gözlenmiştir. Kentle uyumlu ilişkiler kurulmakta olduğunu göstermesi bakımından bu sonuçlar, kentleşme sürecinde oluşan gecekondu kültürünün, kır-kent etkileşiminde ortaya çıkan sürtüşmeleri ve uyumsuzlukları

-
- 22 Oğuz IŞIK. 1980'lerden 2000'lere Türkiye'de Kentsel Gelişme: Yeni Dengeler-Yeni Sorunlar, Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yay., İstanbul, 1999, s.282-288.
 - 23 Tahire ERMAN, Farklılaşan Kırsal Kökenli Cemaat, Değişen Gecekondu: Bir Etnografik Araştırmanın Gösterdikleri. Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, Cilt 1. Sayı 1-2, Güz 1998, s.47.
 - 24 SOSYOLOJİ DERNEĞİ, s. 148.

azaltan ve bütünleşmeyi kolaylaştıran kurum ve mekanizmalar taşıdığını ve sürekli yenilendiğini göstermesi bakımından önemlidir. Araştırmaya göre, gecekondulu nüfus, hem kendini kentli görerek, hem kentle bütünleşmeye çalışarak, hem de kıra dönmeyi istemeyerek kentli olduğunu açıkça ortaya koymuştur²⁵. Bu değerlendirme, gecekondunun kentsel bütünleşmeyi kolaylaştırıcı rolünü ön plana çıkaran önceki görüşleri desteklemektedir.

Benzer bir değerlendirme S. Erder tarafından da yapılmıştır: “Gecekondulu hareketleri aslında kent hukukunun olduğu alanlarda eklemleme taleplerini gündeme getiren uzlaşmacı hareketlerdir. Bütün gösterilere ve çatışmacı görüntülerine karşın taleplerin yönü, kent merkeziyle eklemleme yolunda. Meşrulaşma, yerleşikleşme talepleri ancak kitlesel hareketlerle ifade edilebiliyor”²⁶.

Bütün bu değerlendirmeler, kentle bütünleşmeye yönelik isteklerin açıklanması, buzdolabı, televizyon gibi bazı maddi kültür öğelerinin gecekonduda kullanılıyor olması, gecekondunun değişimini ortaya koyabilir. Ancak, 1950’lerden günümüze geçen yarım yüzyılı aşkın süre göstermiştir ki, özellikle yaşam biçimi ve kültürel yönden gecekondulu beklendiği ölçüde değişim göstermemiştir. Bunun yerine, kentte kendi kültürünü ve yaşam biçimini egemen hale getirmiştir. Bu da gecekondunun kalıcı, kronikleşen yönünü ortaya çıkarmaktadır.

B. Kronikleşen Gecekondulu

Gecekondulu konusu ilk olarak 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondulu Yasası ile bir düzenlemeye kavuşmuştur. Bu Yasa ile getirilen affın dışında, tasfiye, ıslah ve önleme bölgelerinin oluşturulmasına olanak tanınmış ve bu yeni meşruiyet çerçevesi içindeki gelişmeleri kolaylaştırmak bakımından İmar ve İskân Bakanlığına ve belediyelere, kaynak ve arsa sağlayacak pozitif nitelikli düzenlemelere gidilmiştir²⁷. Ancak nasıl yorumlanırsa yorumlansın, bu Yasa ile gecekonduların affının başlamasının, gecekondulaşmanın süreklilik kazanmasında, başka bir deyişle kronikleşen gecekondudaki etkisi yadsınamaz.

Gecekondulu Yasasında olduğu gibi, getirilen gecekondulu aflarında da temel kaygı gecekondulu sahiplerine kentsel yaşamda bir güvence sağlamak olmuştur.

25 SOSYOLOJİ DERNEĞİ, s. 149.155.

26 Sema ERDER. Kentsel Gelişme ve Kentsel Hareketler: Gecekondulu Hareketi. Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yay., İstanbul, 1999, s.302-303.

27 TEKELİ. Türkiye’de Cum... s. 19.

Bu güvenceye kavuşan gecekondu mahallelerinde konut kalitesinin yanısıra, siyasal himayecilik mekanizmaları yardımıyla altyapı kalitesi de belli ölçüde gelişmiştir. Bu gelişmeler ise, gecekondu yapısının ticarileşmesini getirmiş, gecekondu, yalnız bir barınak olmaktan çıkarak kentte oluşan ranttan nemalanmayı sağlayacak bir yatırım aracı haline gelmeye başlamıştır²⁸.

Yaşam biçimi ve kentleşme açısından bakıldığında, gecekondu ailesinin kentle tümüyle bütünleşemediği, gecekondu ile kent kültürü arasındaki ayrımlaşmanın süreklilik kazandığı, bir başka deyişle kültürel boyutuyla da kronikleşen gecekondunun varlığı savunulabilir.

Gecekondu aileleri üzerinde yapılan araştırmaların bulguları da yukarıdaki savı destekler niteliktedir. Buna göre, gecekondu ailelerinde kadın bekarken çalışıyor evlenince yasak²⁹, evde büyük oranda (%61.6) yer sofrasında yemek yenilmekte ve ev içi yaşamda oldukça yaygın bir biçimde geleneksel-kırsal davranışlar sergilenmektedir. Bulgular, büyük kentlerin toplumsal ve kültürel etkilerinin gecekondu ailesinin yaşam biçiminin değişmesinde ve ev içi yaşantısının modern nitelik kazanmasında görece güçsüz olduğuna işaret etmekte ve kent kültürü diye tanımlanabilecek olgunun bu tür boyutlarının gecekondu ailesinin yapısına sızmakta zorlandığını göstermektedir³⁰. Bu bulguyu şaşırtıcı bulmamak gerekir. Çünkü, kırsal göç ile kentleşme, Türk ailesinde aile bağlarının kopmasına yol açmamakta, modernlik karşısında akrabalık ilişkileri önemini korumaktadır. Bu nedenle, aile konusunda tek doğrusallı değişimi öngörme ve evrimci tezlerden etkilenmenin yerine, somut toplumlarda somut durumları açıklayabilecek nitelikte bir farklılaşmak değişim modeli önerilmektedir³¹.

Gecekondunun geleneksel-kırsal kültürden kent kültürüne doğru gelişmesi yerine kendine özgü bir değişim yaşaması, zaman içinde gecekondu kültürünün varlığını koruyarak kentte egemen kültür haline getirmiştir. Böylelikle gecekondunun kent kültürünü benimseyerek giderek modernleşmesi yerine, seçkinlerin modernî, gecekondunun gittikçe artan egemenliğinin nitelediği politika ve kültür karşısında giderek marjinalleşmiştir³².

28 TEKELİ, Türkiye’de Cum... s. 19.

29 Esra YENER vd., Gecekondu 1999, Milliyet, 31 Mart 1999, s.7.

30 SOSYOLOJİ DERNEĞİ, s. 150.

31 Nur VERGİN, Toplumsal Değişme ve Türkiye’de Aile, Aile Yazıları 2, Kültürel Değişimler ve Sosyal Değişme (Der. Beylül DİKEÇLİGİL-Ahmet ÇİĞDEM), Ankara. 1991, s. 3 18.

32 Çağlar KEYDER, Konut Piyasası: İnformelden Küresele. Defter, Yıl 12, Sayı 35. Kış 1999. s.82.

III. ENFORMEL SEKTÖR KAVRAMLAŞTIRMASI

Ülkemizde 1960 ve 1970'lerde sıkça kullanılan marjinal sektör/kesim kavramının kullanımının giderek terkedildiği, onun yerine enformel sektör/kesim kavramının kullanımının yeğlendiği (örneğin, T. Şenyapılı, S. Erder) gözlemlenmektedir. Bu kavramların her ikisinin de kullanılıp, ayrı ayrı tanımlandığı da görülmektedir. Bu yaklaşımı benimseyen R. Keleş'e göre enformel kesim (informal sector), gelişmekte olan ülkelerde, geleneksel tarım kesimi ile modern sanayi kesimi arasında bulunan, küçük çaptaki üretici ve işverenlerden oluşan, üretim işlerinde kendi başına çalışanları da kapsayan bir kesimdir³³.

Enformel sektör, giderek artan ağırlığına rağmen, kendisine atfedilen sorunların ivediliğinin azalmasını, belli ölçüde ekonomik dönüşümlerin yapısı ile ilgili tartışmalarda bu kavrama atfedilen yeni, değişim geçirmiş anlama borçludur. Bir zamanların marjinal sektör statüsünden, ekonomik gelişmenin lokomotifine haline gelen sektör statüsüne yükseltilmiş olan enformel ekonomi, artık yazında hızla popülerleşen mikro teşebbüs (micro-empresa) sisteminin oluşma alanı ve sağlıklı bir ekonomik gelişmenin potansiyel yeri olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece, enformel sektör, artık ekonomik gelişmenin önünde bir engel olarak değil, ekonomik gelişmenin lehine bir unsur olarak görülmeye başlanmıştır³⁴.

Enformel sektörün bu biçimde algılanışı dünya ekonomisinin gelişmesinin anlaşılmasında yararlı olmuştur. Bununla birlikte, enformel sektör, alışılagelmiş sorun yüklü yanı ile dünyanın her yerinde hemen hemen eşzamanlı ve birbirlerini destekleyecek biçimde gelişimini sürdürmektedir. Enformel sektörün bu denli gelişmesi ve faaliyet alanının genişlemesi, dönüştürdüğü toplumsal yapının yeniden ele alınmasını gerekli kılmaktadır³⁵.

SONUÇ

Gecekondulaşmanın başlangıcından günümüze kadar geçen yarım yüzyıllık süre göstermiştir ki, gecekondu ve gecekondulaşma geçici bir olgu değildir. Modernleşme kuramı çerçevesinde yapılan gecekondu kesiminin zaman içinde kentle bütünleşeceği ve bu bakımından gecekonduyunun bir tampon işlevi göreceği yönündeki değerlendirmelerin ise elli yılı aşkın sürede gerçekleştiğini

33 Ruşen KELEŞ, Kent. Kentleşme ve Enformel Kesim, Ankara, 1999, s.6-7.

34 Faruk TABAK, Dünya Ekonomisi ve Informelleşme, Defter, Yıl 12, Sayı 35, Kış 1999. s. 11 - 12.

35 TABAK, s. 12.

savunmak güçtür. Bunun aksine gecekondu ve gecekondulaşmanın kalıcı hale gelerek kronikleştiği, gecekondular ailesinin tam olarak kentle bütünleşemediği, kent kültürünü benimsemediği, bunun yerine kentli seçkinler karşısında giderek çoğunluğu sağlayarak kendi kültürünü egemen kıldığı savunulabilir.

Öte yandan 1970’li yıllarda olumsuz olarak değerlendirilen marjinal sektör kavramı yerine bu kavramı da kapsayan ve daha geniş bir kavram olan enformel sektör kavramının kullanılmaya başlandığı söylenebilir. Enformel sektör, marjinal sektörü de içinde barındırmasına rağmen, onun gibi olumsuz nitelenmemekte, aksine ekonominin itici bir gücü olarak görülebilmektedir. Enformel sektörün bu denli gelişmesi toplumsal yapıya da -daha çok olumsuz- etkide bulunmaktadır.

Özetle, kentleşmede gecekondular, kültürde arabesk neye karşılık geliyorsa üretimde de enformel sektör aynı şeye karşılık gelmektedir yönünde ileri sürülen tez³⁶ kabul edilecek olursa, yaşanan elli yılı aşkın deneyim göz önünde tutulduğunda, kentleşmede gecekondu, kültürde arabesk kültürün, üretimde de enformel sektörün egemen hale geldiği söylenebilir.

KAYNAKÇA

- ATAUZ. Akın-GÖKÇELİ. Raşit. Enformel Sektör Üzerine “Enformel” Tezler, **Planlama**. Sayı 1- 4, Ocak-Aralık 1992.
- BAŞBAKANLIK AİLE ARAŞTIRMA KURUMU, **Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Terör Nedeniyle Göçeden Ailelerin Sorunları**, Ankara, 1998.
- ERDER. Sema, Kentsel Gelişme ve Kentsel Hareketler: Gecekondular Hareketi, **Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yay.. İstanbul, 1999.
- ERMAN, Tahire. Farklılaşan Kırsal Kökenli Cemaat, Değişen Gecekondular: Bir Etnografik Araştırmanın Gösterdikleri. **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Cilt 1. Sayı 1-2, Güz 1998.
- ERSOY, Melih, **Göç ve Kentsel Bütünleşme**, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yay., Ankara, 1985.
- İŞİK. Oğuz. 1980’lerden 2000’lere Türkiye’de Kentsel Gelişme: Yeni Dengeler-Yeni Sorunlar, **Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yay., İstanbul, 1999.
- KELEŞ. Ruşen, Kent, Kentleşme ve Enformel Kesim, Ankara, 1999.

36 Akın ATAUZ-Raşit GÖKÇELİ, Enformel Sektör Üzerine “Enformel” Tezler, Planlama. Sayı 1-4, Ocak-Aralık 1992, s.22.

- KELEŞ, Ruşen, Türkiye’de Gecekondu Sorunu, **Mühendislikte Mimarlıkta Planlamada Ölçü**, Aralık 2003.
- KEYDER, Çağlar, Konut Piyasası: İnformelden Küresele, **Defter**, Yıl 12, Sayı 35, Kış 1999.
- KIRAY, Mübaccel B., **Ereğli, Ağır Sanayiden Önce Bir Sahil Kasabası**, DPT Yay., Ankara, 1964.
- KONGAR, Emre, Kentleşen Gecekonducular ya da Gecekonduculuşan Kentler Sorunu, **Kentsel Bütünleşme**, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yay., Ankara. 1982.
- SOSYOLOJİ DERNEĞİ, Gecekonducularda Ailelerarası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü, Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, Cilt 1, Sayı 1. Güz 1998.
- ŞENYAPILI, Tansı, **Kent Yaşantısıyla Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorununu Yorumlayan Çok Yönlü Bir Yaklaşım Önerisi**, Doktora Çalışması, SBF, Ankara, 1976.
- ŞENYAPILI, Tansı-ACAR, Erhan, Gecekondu: Plansızlığın Ardındaki Strateji. **Kent Planlamada Kuram ve Kılğı**, O.D.T.Ü. Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yay., Ankara, 1980.
- TABAK. Faruk, Dünya Ekonomisi ve İnformelleşme, **Defter**, Yıl 12, Sayı 35, Kış 1999.
- TEKELİ. İlhan. **Bağımlı Kentleşme**, Mimarlar Odası Yay.. Ankara, 1977.
- TEKELİ, İlhan, Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması, **75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık**, T. İş Bankası-Tarih Vakfı Yay., İstanbul. 1998.
- TURNER, Bryan S., **Marks ve Oryantalizmin Sonu**, (Çev. H. Çağatay KESKİNOĞLU). Kaynak Yay., Ankara, 1984.
- VERGİN, Nur, Toplumsal Değişme ve Türkiye’de Aile, **Aile Yazıları 2, Kültürel Değerler ve Sosyal Değişme** (Der. Beylül DİKEÇLİGİL-Ahmet ÇİĞDEM), Ankara, 1991.
- YASA, İbrahim, Gecekondu Ailesi, **Aile Yazıları 1, Temel Kavramlar Yapı ve Tarihi Süreç** (Der. Beylül DİKEÇLİGİL-Ahmet ÇİĞDEM), T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yay., Ankara, 1991.
- YENER, Esra vd., Gecekondu 1999, Milliyet, 31 Mart 1999.

BELEDİYE YÖNETİCİLERİNİN VE MECLİS ÜYELERİNİN E-DEVLETE BAKIŞI DENİZLİ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Muhammet KÖSECİK*

Naci KARKIN**

1. GİRİŞ

1980'lerin ortalarından itibaren gelişmiş ülkelerde kamu yönetimi anlayışında yaşanan dönüştürüm süreci, katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi anlayışı yerine, esnek, çıktılarına odaklı, vatandaşın talep ve tercihlerine önem veren, performans kriterlerine göre çalışan ve sonuçlardan dolayı yöneticilerin sorumluluk aldığı yeni kamu yönetimi anlayışının toplumda genel olarak kabul görmesi sonucunu doğurmuştur. Bu dönüştürüm sürecini ortaya çıkaran başlıca faktörler, kamu sektörünün büyüklüğünün ve yeterliğinin yoğun bir biçimde eleştirilmeye başlanması, devletin ağırlıklı olarak yer aldığı refah devleti ekonomisi yerine devletin asli görevlerine dönmesi ihtiyacı ve ekonomik faaliyetlerin piyasa mekanizması kurallarına göre işlemesi gerektiği anlayışının ekonomik kuramlara egemen olması, özel sektörde yaşanan gelişmeler ve kamu sektörünün işleyişinin ve verimliliğinin özel sektörün başarısını ve ulusal rekabet gücünü etkilediğinin bilincine varılması ve son olarak iletişim ve bilişim alanındaki teknolojik yeniliklerin özel sektörle beraber kamu yönetiminin de yönetim prensiplerini etkilemesidir.¹ Bu faktörlerden teknolojik yenilikler, kalem ve daktilo üzerine yirminci yüzyılın başlarında şekillenen klasik yönetim modelini, hızla değışen bilgi ve teknoloji yoğun toplumlar için yetersiz kılmıştır. Her çeşit bilginin ve verinin, çok az maliyetle ve hızlıca elde edilebildiği, dağıtılabildiği, bireyler, kurumlar, bireylerle kurumlar arasındaki mal ve hizmet alma ilişkisinin on-line yöntemlerle daha etkin ve verimli biçimde gerçekleştiği teknolojik yenilikler çağı, geleneksel kamu yönetiminin *

• Yrd.Doç.Dr.. Pamukkale Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

** Arş.Grv., Pamukkale Üniversitesi İİBF

1 O. Hughes, Public Management & Administration, London, Macmillan Press, 1998.

hizmet üretme ve sunma yöntemleri için de yeni bir anlayış ya da model getirmiştir. Bu, elektronik devlet (e-devlet) modelidir.

E-devlet tanımları, genel olarak, geleneksel kamu yönetimi anlayışında hizmet üretme ve sunma süreçlerinde yaşanan sorunların aşılması için, mümkün olan kamusal hizmetlerin internet aracılığıyla vatandaşlara sunulması ya da kamu kuruluşlarıyla vatandaşlar arasında mümkün olan işlerin on-line olarak gerçekleşmesi gereğinin altını çizmektedir. Hizmetlerin internet ortamında görülmesiyle, kamu hizmetlerinin daha verimli, etkin, şeffaf, sürekli, erişilebilir biçimde üretileceği ve sunulacağı vurgulanmaktadır.² Birleşmiş Milletler ve Amerikan Kamu Yönetimi Topluluğu'nun tanımı, e-devletin klasik yönetim anlayışına getireceği yenilikleri şöyle ifade etmektedir.

“E-devlet, faks makinesinden kablosuz avuç içi pilot sistemlerine kadar, kamu yönetiminin günlük işlerini kolaylaştıran bütün bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasını içerir. Yaygın biçimde kabul edilen tanıma göre e-devlet, vatandaşın devletin sunduğu hizmetlere ve devletin sahip olduğu bilgilere ulaşmasını kolaylaştıran, vatandaşın devletin faaliyetlerine katılmasını ve bu faaliyetlerden memnuniyetini sağlayan yoğun biçimde İnternet-odaklı faaliyetler bütünüdür; devletin, vatandaşla kamu sektörü arasındaki ilişkiyi, iyileştirilmiş, verimli, mali açıdan etkin hizmet ve bilgi aracılığıyla iyileştirmeye yönelik kesintisiz bir taahhüdüdür.”³

Her ülkede yaşama geçirilen uygulamalarda farklılıklar olsa da e-devlet kapsamındaki hizmetler Tablo 1'de görüldüğü gibi genel olarak, bilgi verme hizmetleri, iletişim hizmetleri ve on-line işlem hizmetleri olarak üç ana başlıkta sınıflandırılabilir.⁴

- 2 M. J. Moon, “The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric and Reality”, *Public Administration Review*, Vol. 62, No 4, 2002, s.424-433; World Bank, “A Definition of E-Government” (<http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definition.htm>); A. Büke, “E-Devlet Kavramı ve Türkiye’de E-Devlet” (www.izto.org.tr/rapor/edevlet.htm); M. İnce, *Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar*, DPT, Ankara, 2001.
- 3 United Nations and American Society for Public Administration, *Global Survey of E- Government* (www.unpan.org/egovment2.asp).
- 4 European Commission, “Public Sector Information: A Key Resource for Europe”, *Green Paper on Public Sector Information in the Information Society*, COM 585, 1988. Komisyon’un yararlandığı kaynak, Institute of Technology Assessment, Austrian Academy of Sciences and Centre for Social, Background Paper to “the Information Society, Bringing Administration Closer to the Citizens Conference”, November 1998 (organised by the Centre for Social Innovation on behalf of the Information Society Forum/Work Group 5/Public Administration).

Tablo 1 E-Devlet Hizmetlerinin Sınıflandırılması

	Bilgi verme hizmetleri	İletişimi hizmetleri	On-line işlem hizmetleri
Günlük Yaşam	-İş hayatı -Konut -Eğitim -Sağlık -Kültür -Ulaşım -Çevre vb. hakkında bilgiler	-Günlük yaşama ilişkin konularda danışmanlık -İş ya da konut ilanları -E-posta iletişimi	-Bilet rezervasyonu -Çeşitli programlara kayıtlar
Uzaktan Yönetim	-Kamu rehberi -İdari süreçler için kılavuz -Kamu kayıtları ve veri tabanları	-Kamu görevlileri ile e-posta iletişimi	-Formların elektronik ortamda doldurulması
Politik Katılım	-Yasal düzenlemeler -Meclis kayıtları -Siyasi programlar -Görüş belgeleri -Karar alma sürecinde hazırlanan belgeler	-Siyasi konulara ilişkin tartışmalar -Politikacılarla e-posta iletişimi	-Referandum -Seçimler -Anketler

Her yeniliğin başlangıç aşamasında görüldüğü gibi, e-devlet hizmetlerinin uygulanması sürecinde önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Gerekli yasal düzenlemelerin yapılması (elektronik ortamda bilgilerin güvenliği, elektronik imza, on-line ihaleler, alım satım konularında olduğu gibi), hizmetlerin on-line olarak yapılması için vatandaşların eşit ve yaygın olarak internete erişimini sağlayacak yeterli teknik altyapının oluşturulması ve bu yapının işleyişi için gerekli finansmanın sağlanması, yerleşik bürokratik idari sistemin uyumu, personelin eğitimi ve adaptasyonu e-devlet hizmetlerinin uygulanmasında karşılaşılan başlıca sorunlardır.⁵

5 D M. West, “Urban e-Government: An Assessment of City Government Web Sites”, (<http://www.insidepolitics.org/egov01city.htm>); L. M. Zeichner, “Developing an Overarching Legal framework for Critical Service Delivery in America’s Cities: Three Recommendations for Enhancing Security and Reability”, Government Information Quarterly, V. 18, N.4, 2001, s.279-291; M. Yıldız “Elektronik E-Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, Çağdaş Kamu Yönetimi, Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (ed.), Nobel Yayın, Ankara, 2003, s.305-327.

İnternetin 1993 yılından itibaren kullanılmaya başlandığı Türkiye’de, internete bağlantı ve e-devlet hizmetleri kullanma düzeyi, son yıllarda bu alandaki ilerlemelere rağmen, diğer ülkelere oranla oldukça düşüktür. Örneğin, Taylor Nelson Sofres şirketinin 2001 yılında 26 ülkede yaptığı araştırmada Türkiye e-devlet hizmetlerini kullanma sıralamasında %3’lük oranla sonuncu; aynı şirketin 2002 yılında yinelediği araştırmada ise aynı sıralamada 30 ülke arasında % 13’lük oranla yirmi dördüncü olmuştur.⁶ Vatandaşların İnternet bağlantısına sahip olma ve düzenli olarak İnternet kullanma oranları açısından da Türkiye AB ortalamasının altındadır.⁷

Ülkemizde, son yıllarda artan biçimde, hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin e-devlet hizmetleri kapsamında yaptığı çalışmalar vardır. Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi, Maliye Bakanlığının Vergi Daireleri Otomasyon Projesi, Gümrük Müsteşarlığının Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi, Adalet Bakanlığı’nın Ulusal Yargı Ağı Projesi önemli örneklerdir. Bunların yanı sıra, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün il merkezlerini ve sınır kapılarını birbirine bağlayacak çalışması Pol-Net; Dışişleri Bakanlığının iç ve dış temsilciliklerini sanal ortamda bir araya getirerek, çalışanların ihtiyaç duydukları tüm bilgilere elektronik ortamda ulaşabilmeleri ve bakanlık duyurularının tamamen elektronik ortamda yapılmasını planlayan projesi; Milli Eğitim Bakanlığı’nın eğitimde kullanılan, bilgi kaynaklarına çevrimiçi ortamda ulaşmayı sağlayacak olan Bilgiye Erişim Merkezi Projesi; Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün devletin muhasebe bilgilerinin günlük olarak izlenebilmesini sağlayan Say200i-Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi Projesi; Merkez Bankasının bankacılık ve finans sektöründeki kuruluşlarla etkin bilgi paylaşımını sağlayan Elektronik Veri Aktarımı Sistemi (EVAS) Projesi; Denizcilik Müsteşarlığı tarafından yürütülen boğazlarda güvenli gemi trafiğini amaçlayan Türk Boğazları Gemi Trafik Yönetim ve Bilgi Sistemi Projesi, merkezi yönetim tarafından yürütülen e-devlet çalışmalarının önemli örnekleridir.

6 Taylor Nelson Sofres, Government Online. A National Perspective-Turkey, November 2001 (www.edevlet.net/raporveyayinlar/TNS_Turkey.pdf); Taylor Nelson Sofres, Government Online: An International Perspective, November 2001 (www.edevlet.net/raporveyayinlar/gostudydownload.pdf); Taylor Nelson Sofres, Government Online. A National Perspective- Turkey, November 2002 (www.edevlet.net/raporveyayinlar/gostudy2002.Turkey.pdf.); Taylor Nelson Sofres, Government Online: An International Perspective-Annual Global Report, November 2002 (www.edevlet.net/raporveyayinlar/gostudy2002.pdf).

7 T.C. Başbakanlık, Herkes İçin Bilgi Toplumu-e-Türkiye Girişimi 1. Ara Raporu, Ankara 2002 (www.basbakanlik.gov.tr/ararapor.htm).

E-devlet hizmetlerinin yaygınlaşması açısından son dönemdeki en önemli girişim, 3 Kasım 2002 genel seçimlerinden sonra kurulan hükümetin başlattığı e-Dönüşüm Türkiye Projesi'dir. 27 Şubat 2003 tarih ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile başlatılan ve yürütülmesine ilişkin sorumluluğun DPT'ye verildiği proje, e-devlet uygulamalarına bütüncül bir yaklaşım getirmekte, birbirinden kopuk e-devlet hizmetleri arasında entegrasyonu mümkün kılmak, yapılacak yatırımlarla bilginin paylaşılmasını öne çıkartan projeleri sistem yaklaşımı içinde gerçekleştirmek amaçlanmaktadır.⁸

Merkezi yönetim dışında yerel yönetimlerde de e-devlet uygulamaları yaygınlaşmaktadır. Ancak, genellikle uygulamalar mali durumu ve teknik altyapısı yeterli belediyelerle sınırlı kalmaktadır. Bu konuda belediyeler örneğinde yapılan çalışmalar, belediye web sitelerinin vatandaşlarla etkileşimde bulunmak ya da kamu bilgi ve hizmetlerini sunmaktan çok İnternet üzerinde bir broşür gibi tanıtım amaçlı, belediye başkanı ya da partisinin reklam aracı olarak kullanılmakta olduğunu göstermektedir.⁹ Bunun yanında, merkezi yönetimin, e-devlet hizmetlerinin yaygınlaşması için gerekli kaynaklara sahip bir yerel yönetim sistemini mümkün kılan reformları gerçekleştirememesinin de bunda payı büyüktür.

E-devlet hizmetlerinin ya da internet ortamında görülmesi ve sağlanması mümkün olan işlerin ve hizmetlerin on-line olarak gerçekleştirilmesi ve sunulması, yerel yönetimler için de yerel hizmetleri daha etkin, verimli, şeffaf, hızlı ve sürekli üretme ve sunma açısından şüphesiz büyük önem taşımaktadır.¹⁰ Ancak, yerel bilgi ve hizmetlerin İnternet aracılığıyla sunulması, her hangi bir yerel yönetim biriminin e-devlet hizmetlerini başarılı bir biçimde kendi vatandaşlarına sunması ve sonuçta başarılı bir yerel yönetim, e-belediye olabilmesi, önemli ölçüde bir yerel yönetim birimindeki yöneticilerin ve genel

-
- 8 T.C. Başbakanlık, 2003/12 sayılı ve 27 Şubat 2003 tarihli Genelge; T.C. Başbakanlık, 2003/48 sayılı ve 3 Aralık 2003 tarihli Genelge.
 - 9 M. Yıldız, "Yerel Yönetimlerde Yeni Bir Katılım Kanalı, İnternet: Türkiye ve ABD'de Elektronik Kamu Bilgi Ağları", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt. 8, No. 4, 1999, s. 144-156. T. Kaya Bensghir, "Web'deki Belediyelerimiz: Ankara Büyükşehir Belediyesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 9, No 2, 2000, s.76-90; T. Kaya Bensghir "Web'deki Belediyelerimiz: İstanbul Büyükşehir Belediyesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 9, No 3, 2000, s. 108-122; T. Kaya Bensghir "Web'deki Belediyelerimiz: İstanbul Büyükşehir Belediyesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 9, No 4, 2000, s.106-118.
 - 10 M. Yıldız, "Yerel Yönetimlerde İnternet Uygulamaları ve E-Devlet", Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye 'de Yerel Yönetimler, Bekir Parlak ve Hüseyin Özgür (ed.), Alfa Yayınları, İstanbul. 2002, s. 239.

politika belirleyicilerin bu konuya yaklaşımlarına da bağlıdır. İşte bu çalışmanın odaklandığı temel konu da, Denizli Belediyesi hizmet birimlerinin başındaki yöneticilerin ve genel karar organı olan belediye meclis üyelerinin e-devlet hizmetlerine nasıl yaklaştıklarını ortaya koymaktır.

2. ARAŞTIRMANIN AMAÇLARI VE YÖNTEMİ

Denizli Belediyesinde bulunan hizmet birimlerinin¹¹ başındaki yöneticiler ile Denizli Belediye Meclisi üyelerini kapsayan bu çalışmanın amaçları şunlardır: (i) belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin e-devlet uygulamalarına uyum sağlama açısından durumunu ortaya koymak; (ii) e-devlet uygulamalarının sonuçları ve e-devlet uygulamalarının başarılı olmasının önündeki engeller konularına belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin nasıl yaklaştıklarını incelemek; (iii) e-devlet uygulamalarına yaklaşımı ve uyumu etkilemesi düşünülen bazı değişkenlere (yaş, eğitim ve teknolojiyi kullanma düzeyi) göre, belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin e-devlet uygulamalarına olan yaklaşımlarının nasıl farklılaştığını saptamak¹². Elde edilen sonuçlar, e-devlet uygulamalarının bir belediye yönetimi için ne anlam ifade ettiğini göstermesinin yanı sıra, atanmış belediye yöneticileri ile seçilmiş meclis üyelerinin e-devlet hizmetlerine yaklaşımı arasındaki farkları vurgulaması açısından da önem taşımaktadır. Bu noktada, elektronik devlet ve ilgili diğer literatüre bakıldığı zaman, yöneticiler ve meclis üyeleri (atanmışlar/seçilmişler) arasındaki farkları ortaya koyabilecek çalışmalara rastlamak güçtür. Belki, bazı çalışmalar örnek gösterilebilir. İnternetin kamu hizmetlerini daha kaliteli sunmada bir araç olarak kullanılması konusunda yönetici ve vatandaşların algı

11 Hizmet birimleri şunlardır: İmar İşleri Müdürlüğü, Grup Ayar Memurluğu. Mezarlıklar Müdürlüğü, Veteriner Müdürlüğü. Hal Müdürlüğü, Emlak İstimlak Müdürlüğü, Mezbaa Müdürlüğü, Garaj Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, Sağlık İşleri Müdürlüğü. Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Heyeti Müdürlüğü. Satın Alma Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü. Personel Müdürlüğü. Otobüs İşleri Müdürlüğü. Trafik Müdürlüğü, Tanzim Satış Mağazaları Fon İşletme Müdürlüğü, Bando Şefliği. Evlendirme Memurluğu. Fen İşleri Müdürlüğü. Toplu Konut Yapımı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü. Su İşleri Müdürlüğü. Hesap İşleri Müdürlüğü, Gelir Müdürlüğü. Temizlik İşleri Müdürlüğü. Park Bahçe Müdürlüğü, itfaiye Müdürlüğü. Konservatuar Müdürlüğü, Gündüz Çocuk Bakımevi Müdürlüğü.

12 Başlangıçta, belediye başkanının, belediye üst düzey yöneticilerinin ve belediye meclis üyelerinin e-devlet hizmetlerine bakışını yansıtmayı planlayan bu çalışmada, belediye başkanı ile görüşme olanağı bulunamamıştır. Ancak, başkanın izni alınarak ankete katılan belediye yöneticilerinin başkanın konuya ilişkin genel bakışını yansıttığı varsayılabilir ve belediye yönetiminin e-devlet hizmetlerine yaklaşımı konusunda yeterli ipuçları vereceği ileri sürülebilir.

ve beklentilerinin neler olduğu konulu bir çalışmada, kamu üst düzey görevlilerinin e-devletin kamu hizmetlerinde performansı ve etkinliği artırıcı rol oynadığına inandıkları ortaya konmuştur. Çalışmada, kamu yöneticilerinin e-devletin vatandaşla ilişkilerde giderek artan bir öneme sahip olduğuna, e-devletin faydalarına ve yönetsel işleyişte değişime yol açacağına inandıkları sonucu elde edilmiştir.¹³ Bir başka çalışmada, e-posta ile iletişim yönteminin milletvekili-vatandaş ilişkilerini olumlu yönde etkileyeceği sonucu ortaya çıkmıştır.¹⁴

Denizli Belediyesi, 275.000¹⁵ kişinin hizmet beklediği, başta tekstil olmak üzere birçok sektörde iç ve dış piyasaya üretim yapan ve sürekli gelişen sanayisiyle dışarıdan göç ve yatırım alan, giderek daha etkin, daha verimli, daha dinamik bir belediye yönetimini zorunlu kılan bir kentte hizmet sunmaktadır. E-devlet hizmetleri, daha başarılı bir kent yönetimini hedefleyen her belediye gibi Denizli Belediyesi tarafından da uygulanmaya çalışılmaktadır. Genel olarak bakıldığında, Denizli Belediyesi, uzun dönemli taleplere cevap verebilecek şekilde yapılanmaya yönelik, sadece belediyeye ait değil, bütün diğer yerel yönetimler ve ilgili kamu idari birimler ile etkileşimin kesintisiz sürdürülebileceği ağ yapısının sağlanmasını hedefleyen enformasyon-bilgi işlem vizyonuna sahiptir. Bu vizyona yönelik olarak öncelikli hedef, kurumun bilişim teknolojilerindeki ihtiyaçlarına kendi bünyesi içerisinde kendi kaynaklarıyla çözümler üretmek, buna yönelik yazılım ve donanımları tedarik etmek, otomasyon gereksinimlerini karşılamaktır. Denizli Belediyesi web sitesi (www.denizli-bld.gov.tr) dinamik, sürekli güncellenen bir sitedir; 2000 Şubat ayında kurulmuş, 2001 yılında fonksiyonel hale gelmiştir. Site, Denizli Belediyesinin halkla ilişkilerini birebir hale getirme ve şeffaflaştırma yolunda önemli rol oynamaktadır. Kamusal kurumlara ait web siteleri arasında ilk on arasında yer alma özelliği taşıyan site¹⁶, Denizli Belediyesi'nin kurumsal

-
- 13 R. Altınok, "Kaliteli Hizmet Sunumunun Bir Aracı Olarak E-Devlet: Yönetici ve Vatandaş Algılaması Üzerine bir Araştırma", Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı, Ankara, 4-5 Aralık 2003, TODAİE Yayın No: 319, s.513-546.
 - 14 H. G. Özdilek ve Ş. Öner, "E-Devlet Uygulamalarının TBMM 22.Dönem Milletvekillerinin Elektronik Posta Kullanımı Açısından Değerlendirilmesi", II.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı, 17-18 Mayıs, İzmit, 2003, s.565 - 577.
 - 15 Son nüfus sayımına göre Denizli Belediyesi sınırları içinde yaşayan toplam nüfus 275.000'dir; bkz. (www.die.gov.tr).
 - 16 Doruknet ve Microsoft tarafından düzenlenen "Altın Örtümcek" adlı web ve internet teknolojisi kullanılarak gerçekleştirilen başarılı projelerin seçildiği yarışmada, 2002 yılında Denizli Belediyesi web sitesi, kamu kurumları kategorisinde 10. sırada yer almıştır. Bkz. (http://www.altinorumcek.com/2002_kazananlar_finalistler.aspx).

kimliğini, bütçe, yatırım ve projelerini, ihale ilanları ve hizmet alanlarını bütün netliği ve ayrıntısıyla vatandaşın bilgisine sunmaktadır.¹⁷ E-devlet hizmetleri sınıflandırması açısından bakıldığında site¹⁸, çalışmaya başlandığında daha çok bilgi sağlama düzeyinde e-hizmet vermekte iken, şimdi, tek yönlü iletişim (haberler, forum, sesinizi duyurun, bilgi sistemleri, borç sorma vb.) ve çift yönlü iletişim (soru-cevap, mail hizmetleri, sohbet vb.) kanalları da sınırlı da olsa kullanılmaya başlanmıştır. Tablo l'deki sınıflandırılma dikkate alınırsa, Denizli Belediyesinin günlük yaşama ilişkin e-hizmetlerden özellikle, bilgi verme hizmetleri (İş hayatı, Konut, Eğitim, Sağlık, Kültür, Ulaşım, Çevre vb. hakkında bilgiler) ve iletişim hizmetleri sağlamada (Günlük yaşama ilişkin konularda danışmanlık, iş ya da konut ilanları, E-posta iletişimi) önemli mesafe kaydettiğini belirtmek gerekmektedir. Uzaktan yönetim anlamında ise, özellikle, siyasi konulara ilişkin tartışmalar, politikacılarla e-posta iletişimi gerçekleştirilmekte, kamu görevlileri ile e-posta iletişimi ve formların elektronik ortamda doldurulması sağlanmaktadır.

Araştırmada anket yöntemi kullanılmıştır. Anketler, hem yöneticilerin hem de belediye meclis üyelerinin aynı konularda nasıl farklı ya da benzer düşündüklerini araştırmak amacı güttüğünden, tek bir anket formu üzerinden gerçekleştirilmiştir. Toplam 33 belediye yöneticisi ve 31 belediye meclisi üyesine dağıtılan anketlerin 61 tanesi (31 belediye yöneticisi ve 30 meclis üyesi) geri dönmüş ve değerlendirmeye alınmıştır.

3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

1. Ankete Katılanların Yaş, Eğitim ve Cinsiyet Dağılımları

Tablo 2 Belediye Yönetici ve Meclis Üyelerinin Yaş Dağılımı

	Toplam	Toplam	B.Yöneticisi	B. Yöneticisi	M.Üyesi	M.Üyesi
	F	%	F	%	F	%
18-24	2	3.3			2	6.7
25-34	9	14.8	5	16.1	4	13.3
35-44	23	37.7	15	48.4	8	26.7
45+	27	44.3	11	35.5	16	53.3
Toplam	61	100.0	31	100.0	30	100.0

17 Bkz. (www.denizli-bld.gov.tr).

18 Site, en son 21.02.2004 tarihinde ziyaret edilmiş, buna göre, çalışmanın başlangıcından bugüne kadar aldığı mesafe verilmeye çalışılmıştır.

Ankete katılan belediye meclis üyeleri ve belediye üst düzey yöneticilerinin yaş dağılımlarına bakıldığında, 45 ve daha üzeri yaş grubunun % 44.3 ile en üst sırada yer aldığı görülmektedir. 35-44 yaş grubu % 37.7 ile ikinci sırada, 25-34 yaş grubu % 14.8 ile üçüncü sırada ve 18-24 yaş grubu ise, % 3.3 ile son sıradadır.

Tablo 3 Belediye Yöneticisi ve Meclis Üyelerinin Eğitim Düzeyleri

	Toplamı	Toplam	Belediye Yöneticisi	Belediye Yöneticisi	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Ortaokul	1	1,6			1	3,3
Lise	13	21,3	8	25,8	5	16,7
Üniversite	47	77,0	23	74,2	24	80,0
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Denizli belediyesinde görev yapan yöneticiler ve meclis üyeleri ağırlıklı olarak üniversite mezunudur

Tablo 4 Belediye Yöneticisi ve Meclis Üyelerinin Cinsiyet Dağılımı

	Toplam	Toplam	Belediye Yöneticisi	Belediye Yöneticisi	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Erkek	53	86,9	26	83,9	27	90,0
Bayan	8	13,1	5	16,1	3	10,0
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Hem belediye meclisinde yer alan hem de belediye hizmet birimlerinde yönetici konumunda olan kadınların sayısı oldukça düşük oranlardadır.

2. E-Devlete Uyum Açısından Belediye Yöneticileri ve Meclis Üyeleri

Tablo 5 Bilgisayar ve İnternette Yararlanma Düzeyleri

	Toplam	Toplam	B.Yönet.	B.Yönet.	M.Üyesi	M.Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Büromda kullanabileceğim bir bilgisayarım yok	12	19,7	6	19,4	6	20,0
Büromda kullanabileceğim bir bilgisayarım var ancak internet bağlantım yok	5	8,2	4	12,9	1	3,3
Büromda kullanabileceğim internet bağlantılı bir bilgisayarım var ve elektronik kamu hizmetlerinin sunumunda bundan yararlanıyorum	13	21,3	6	19,4	7	23,3
Büromda kullanabileceğim internet bağlantılı bir bilgisayarım var ancak elektronik kamu hizmetlerinin sunumu için bunu kullanamıyorum.	29	47,5	14	45,2	15	50,0
Toplam	59	96,7	30	96,8	29	96,7
Cevap verilmemiştir	2	3,3	1	3,2	1	3,3
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Tabloda yer alan sonuçlar, belediye yöneticileri ve meclis üyelerinin bilgisayar ve internetten yararlanma düzeylerinin, birbirlerine benzer biçimde yetersiz olduğunu göstermektedir. Yöneticilerin ve meclis üyelerinin toplam olarak %19.7'sinin bilgisayarının olmadığı görülmektedir. Bilgisayarı olduğu halde internet bağlantısı olmayanlar % 8.2'lik bir kesimi oluşturmaktadır. Bürosunda internet bağlantılı bir bilgisayarı olan ve e-hizmetlerin sunumunda kullanabilenlerin oranı ise sadece % 21.3'tür. İnternet bağlantılı bir bilgisayarı olan ve e-hizmetlerin sunulmasında bundan yararlananların oranı ise % 47.5'tir.

Tablo 6 Elektronik Devlet Hizmetleri İçin Gerekli Teknolojiyi (Bilgisayar ve İnternet) Kullanmada Kişisel Düzey

	Toplam	Toplam	Belediye Yöneticisi	Belediye Yöneticisi	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	f	%
Çok iyi	6	9,8	2	6,5	4	13,3
İyi	12	19,7	7	22,6	5	16,7
Orta	26	42,6	14	45,2	12	40,0
Kötü	16	26,2	7	22,6	9	30,0
Toplam	60	98,4	30	96,8	30	100,0
Cevap verilmemiştir.	1	1,6	1	3,2		
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Belediye çalışanları ve meclis üyelerinin, toplam olarak, sadece % 9.8'i kendisini e-hizmet için gerekli teknolojileri kullanmada “çok iyi” görmektedir. % 19.7'lik bir kesim ise kendilerini konuda “iyi” görmektedir. Kendilerini “orta ve kötü” olarak niteleyenler ise toplamda % 68.8'lik bir dilimi oluşturmaktadır. Belediye meclis üyeleri ile belediye yöneticilerinin oranlarının, iyi ve çok iyi oranları toplam olarak alındığında, birbirine çok yakın oldukları görülmektedir.

3. E-Devlet Uygulamalarının Önündeki Engeller ve Sağladığı Yararlar

Tablo 7 E-Devlet Uygulamalarının Önündeki En Büyük Engel

	Toplam	Toplam	Belediye Yöneticisi	Belediye Yöneticisi	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Bürokratik direnç daha önemlidir.	26	42,6	10	32,3	16	53,3
Personelin eğitim ve uyum sorunu daha önemlidir.	25	41,0	16	51,6	9	30,0
Halkta oluşacak sosyo-ekonomik direnç (Yönetim aleyhinde gösteriler, yönetime karşı oluşacak inançsızlık, sosyal patlama vb.) daha önemlidir.	3	4,9	2	6,5	1	3,3
Fikrim yok	4	6,6	1	3,2	3	10,0
Toplam	58	95,1	29	93,5	29	96,7
Cevap verilmemiştir.	3	4,9	2	6,5	1	3,3
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

E-devlet uygulamalarının önündeki en büyük engelin ne olduğu sorusuna yöneticilerin ve meclis üyelerinin toplam olarak % 42.6'sı, "bürokratik direnç" cevabını vermiş, % 41 'i ise personelin eğitim ve uyum sorununu ikinci sıraya koymuştur. Ankete katılanların %4.9'u ise sosyo-ekonomik direnci en önemli engel olarak göstermiştir. Her iki grup toplam olarak ele alındığında, ankete katılanların % 83.6'sı mevcut personel yapısını (bürokratik direnç ve personelin eğitim ve uyum sorunu) bir problem alanı olarak göstermesi önemlidir ve kamu yönetimimizin geleneksel sorunlarından olan bu durumun sadece çalışmanın yapılmış olduğu belediyeye özgü olmadığını tahmin etmek zor değildir. Burada, yerel halkın seçimle yetki verdiği ve halka daha yakın olan meclis üyelerinin, personelin eğitim ve uyum sorunundan daha çok bürokratik direnci en önemli engel olarak görmesi, bürokrasiye yönelik sistem dışından gelen geleneksel eleştirilerle paralellik göstermesi bakımından önemlidir. Belediye yöneticilerinin bürokratik direncin önünde personelin eğitim ve uyum sorununu en büyük engel olarak görmesi, kamu yönetiminde üst makamlarda bulunanların eksikliği alt kademelerde görme eğiliminin bir sonucu olarak görülebilir. Açık olan, hem atanmaların hem de seçilenlerin, belediyenin mevcut personel sistemini, e-devlet uygulamalarına uyum sağlama açılarından önemli bir engel olarak görmeleridir.

Başka bir soruda, belediye yöneticileri ve meclis üyelerinin, e-belediye uygulamalarının tam olarak gerçekleştirilmesinin önündeki sorun alanlarından

ilk üçünü belirtmeleri istenmiştir. Yöneticiler ve meclis üyeleri, toplam oranlar dikkate alındığında, uygun ve yetiştirilmiş personel bulmayı % 44.3'lük bir oranla birinci sırada göstermiştir. İkinci sırada, % 32.8'lik bir oranla, mali kaynak bulma gelmektedir. Üçüncü sırada ise, % 19.7 ile teknolojik altyapı yetersizliği gösterilmiştir. Bu durumda, yönetici ve meclis üyelerinin en fazla önem verdiği sorun alanı, bir önceki sorun kategorisiyle uygun olarak, uygun ve yetiştirilmiş personel bulunmasıdır. Dolayısıyla, belediyenin e-devlet uygulamalarının önündeki en büyük engel mevcut personel yapılanmasıdır denilebilir. Bu üç sorun alanını, takip eden sorun alanları ise birbirine yakın oranlarda şu şekilde ortaya çıkmıştır: Personelin uyum ve eğitim sorunu, e-belediye hizmetlerinin güvenliğini sağlama, e-belediye hizmetlerini kullanmaya ilişkin korku, yeni teknolojileri takip etmede zorluk ve özel alana müdahale endişesi.

Ankette, belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin, e-devlet uygulamalarından bekledikleri sonuçlardan en önemli ikisini önem sırasıyla belirtmeleri istenmiştir. Her iki grubun yanıtları toplam olarak ele alındığında, ilk sırada, % 24.6 ile “vatandaşlarla yönetim arasındaki engellerin kaldırılması” gösterilirken, çok yakın oranlarla ikinci ve üçüncü olarak “kamu bilgilerinin vatandaşlara açık olması” ve “kamu hizmetlerinde iyileşme (hızlılık ve süreklilik)” yer almıştır (sırasıyla % 21.3 ve % 19.7). Yönetimle vatandaşlar arasındaki engellerin kaldırılması, e-devlet uygulamalarının en önemli sonucu olarak gösterilmiştir. Bu sonuçla birlikte, yönetim bilgilerinin vatandaşa açık olması ve kamu hizmetlerinin sunumunda iyileşme sonuçlarının da öne çıkması değerlendirilirse, e-devletin, en çok yönetimle vatandaş bir birine yaklaştıracığı ve vatandaşla kamu kurumları aralarındaki güvensizliği kaldıracağı, en azından bu beklentinin olduğu ortadadır. Sonuçlara göre, meclis üyeleri, bilgilerinin vatandaşlara açık olması ve vatandaşla yönetim arasındaki engellerin kaldırılmasını, belediye yöneticilerine oranla daha önemli sonuç olarak görmektedirler (meclis üyeleri her iki sonuç için %30 oranında cevap verirken, belediye yöneticileri, bu iki sonuç için sırasıyla % 12.9 ve % 19.4 oranında cevap vermişlerdir). Belediye yöneticilerinin öne çıkardığı sonuç, kamu hizmetlerinde iyileşme (%32.3) olmuştur. Diğer beklentiler ise, her iki grup tarafından birbirine yakın oranlarda, kamu kurumları arasında elektronik iletişime olanak sağlanması, insan kaynakları kullanımında tasarrufun sağlanması, enformasyon çağı gereklerine uygun kamusal hizmet sunulması ve kâğıda bağlı hizmetlerin azalması olarak belirtilmiştir.

Ankete katılanlara, kendi belediyeleri kapsamında, “e-devlet uygulamalarının bu güne kadar ortaya çıkan sonuçları”na ilişkin soru yöneltilmiştir. Aşağıdaki tabloda yer alan yanıtlara göre, e-belediye uygulamalarından beklenen olumlu sonuçların birbirine yakın oranlarda elde edildiğini belirtebiliriz.

Tablo 8 E-Belediye Uygulamalarının Bu Güne Kadar Olan Sonuçları

	Toplam	Toplam	Belediye Yön.	Belediye Yön.	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Yönetim bilgilerinin kamuya tamamen açık olması	5	8,2	1	3,2	4	13,3
Vatandaşlarla yönetim arasındaki engellerin kaldırılması	6	9,8	4	12,9	2	6,7
Devletler veya belediyeler arasında elektronik enformasyon değişimine olanak sağlaması	5	8,2	3	9,7	2	6,7
Kağıda bağımlı hizmetlerin azaltılması	5	8,2	2	6,5	3	10,0
İnsan kaynakları kullanımında . tasarruf sağlanması	6	9,8	3	9,7	3	10,0
Kamu hizmetlerinde iyileştirme (daha hızlı ve daha sürekli olması) sağlanması	14	23,0	8	25,8	6	20,0
Enformasyon çağı gereklerine uygun yeni kamusal hizmetler sunumu	8	13,1	4	12,9	4	13,3
Toplam	50	82,0	25	80,6	25	83,3
Cevap verilmemiştir.	11	18,0	6	19,4	5	16,7
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Belediye yöneticilerine ve meclis üyelerine sorulan, “e-devletin olumlu sonuçları arasında adem-i merkeziyetçilik ve yerelliğin artacağı yer alırken, olumsuz görüşlerin arasında ise, özel hayatın artık kalmayacağı, her şeyin açık olacağı vb. iddia edilmektedir. Sizin görüşünüz hangi görüşe daha yakındır?” sorusuna verilen cevaplar, aşağıdaki tabloda verilmiştir. Belediye yöneticileri arasında, e-devlet uygulamalarını tamamen olumlu bulanların oranı %9.7 iken, olası olumsuz sonuçlarıyla beraber olumlu sonuçları olduğunu ifade edenlerin oranı ise hayli yüksektir (%71). Belediye yöneticilerinden e-devlet uygulamalarına tamamen olumlu olarak bakanların oranı oldukça yüksektir (%40), olumsuz sonuçlarıyla beraber olumlu sonuçlarının çoğunlukta olduğunu belirtenlerin oranı da %33.3’tür.

Tablo 9 Yöneticilerin ve Meclis Üyelerinin E-Devlet Uygulamalarına Genel Bakışı

	Topl.	Topl.	Bel. Yön.	Bel. Yön.	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
E-devlet uygulamaları tamamen, olumludur.	15	24,6	3	9,7	12	40,0
E-devlet uygulamalarının bazı konularda olumsuz sonuçları olabilmesine rağmen, çoğunlukla olumlu sonuçları vardır.	32	52,5	22	71,0	10	33,3
E-devlet uygulamalarının, hem olumlu hem de olumsuz yanları eşit oranda vardır.	5	8,2	2	6,5	3	10,0
E-devlet uygulamalarının olumsuz yönleri daha fazladır.	3	4,9	2	6,5	1	3,3
Fikrim yok	4	6,6			4	13,3
Toplam	59	96,7	29	93,5	30	100,0
Cevap verilmemiştir.	2	3,3	2	6,5		
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Ankete katılanlara sorulan “e-devlet kapsamında sunulan e-hizmetler fiyatlandırılmak mıdır?” sorusuna, hem meclis üyelerinin hem de yöneticilerin yaklaşık %50’si “hayır” derken, yöneticiler göreceli çoğunlukla (% 45.2), e-devlet uygulamalarının fiyatlandırılmasını talep etmektedir. Meclis üyelerinin ise %33.3’ü e-devlet uygulamalarının fiyatlandırılmasını talep etmektedir. Burada da, geleneksel siyasetçi - bürokrat farklı yapısı tekrar öne çıkmıştır. Yerel siyasetçiler, halktan geldikleri için, hizmetlerin mümkün olduğunca yönetim tarafından finanse edilmesi gerektiğini düşünürken, bürokratların finansmanı halktan talep etme eğiliminde olduğu söylenebilir. E-Hizmetlerin fiyatlandırılmasına karşı olanların e-hizmetlerin nasıl fiyatlandırılacağı konusunda öne çıkan görüşleri ise, genel bütçeden karşılanması, ayrı bir merkezi fon oluşturulup bütün e-devlet uygulamalarının bu fondan des-teklenmesi, her birimin kendi elektronik hizmetlerinin maliyetini kendisinin karşılaması gerektiği yönündedir.

Ankete katılan yönetici ve meclis üyelerine, “Denizli belediyesinin içinde bulunduğu koşullar dikkate alındığında, e-belediye anlayışına hazır” olup olmadığı sorulmuştur. Yönetici ve meclis üyelerinin toplam olarak % 41’i Denizli belediyesinin e-belediye uygulamalarına hazır olduğunu belirtirken, % 37.7’si öncelikle pilot uygulamaların gerekli olduğu ifade etmiştir. Ankete katılanların % 6.6’sı altyapı ve personel eksikliğinden dolayı e-belediye uygulamalarına geçişi doğru bulmazken sadece % 3.3 halkın henüz hazır olmadığını bu nedenle e-belediyeye geçiş için erken olduğunu belirtmiştir. Bu sonuçlar, yerel yöneticilerin ve siyasetçilerin e-belediye için hazır olduğu düşüncesini ortaya çıkarmaktadır. Meclis üyeleri ve yöneticileri karşılaştırıldığında ise, meclis üyelerinin % 53.3’ü belediyenin gerekli altyapıya sahip olduklarını ve uygulanabileceğini belirtirken, sadece % 13.3’ü belediyede gerekli altyapı ve personel olmadığı için e-belediyeye geçişin erken olduğunu savunmaktadır. Yöneticilerin ise % 54.8’i, pilot uygulamaları şart koştukça, % 29’u tam olarak e-belediyeye geçiş için henüz altyapılarının hazır olmadığını belirtmektedir. Buna göre, meclis üyelerinin daha girişimci ve bürokratik engellerden uzak olduğunu fakat yöneticilerin ise, daha kuşkucu ve bürokratik teamüllere daha uygun davrandıklarını belirtmek mümkündür.

Meclis üyeleri ve yöneticilerine sorulan, “e-belediye uygulamaları sonucu kamu yönetimindeki gizlilik ve kapalılık ne kadar açıklığa/şeffaflığa kavuşur?” sorusuna verilen cevaplara göre, ankete katılanların toplam % 67.2’si “önemli ölçüde açıklık/şeffaflık sağlanır” derken, % 14.8’i “çok az açıklık/şeffaflık sağlanır veya hiç bir değişiklik sağlanmaz” görüşünü belirtmiştir. “Tamamen açıklık/şeffaflık gerçekleşir” diyenlerin oranı ise % 8.2’dir. Her iki grubun görüşleri karşılaştırıldığında, meclis üyelerinin % 13.3’ünün tamamen açıklığın/şeffaflığın gerçekleşeceğini belirtirken, yöneticilerin % 3.2’sinin bu görüşe katılması dikkat çekmektedir. Bu sonuca göre, az da olsa meclis üyelerinin e-devlet uygulamalarının sağlayabileceği açıklığa/şeffaflığa daha çok inandıkları söylenebilir.

“E-belediye uygulamalarına halkın katılımı nasıl olmalıdır” sorusuna ise, ankete katılanların toplam olarak % 11.5’i “halkın, sadece yönetimden verilecek bilgiyi/hizmeti alması ancak yönetim sürecine katılmamalıdır” görüşünü belirtirken, % 75.4’ü “halkın yönetim faaliyetlerine elektronik kanallardan katılmalıdır” görüşünü savunmaktadır. Meclis üyelerinin % 80’i halkın yönetim faaliyetlerine elektronik kanallardan katılması, sadece % 3.3’ü halkın sadece yönetimden verilecek bilgiyi/hizmeti alması yönetim sürecine katılmaması gerektiği görüşündedir. Belediye yöneticilerinin % 70.9’u halkın yönetim sürecine elektronik kanallardan katılmasını desteklerken, % 19.4’ü halkın

yönetim sürecine katılmamasını sadece verilen bilgiyi/hizmeti almaları düşüncesindedir. Halkın yönetime katılmamasını sadece verilen bilgiyi almalarını savunan yöneticilere bu görüşlerinin nedenini soran ek soruya verilen cevaplarda iki gerekçe öne çıkmıştır: “Halkın yönetim konularında yeterli bilgiye sahip olmaması” ve “halkın yönetime katılmasının yerleşik devlet geleneklerinin dışına çıkılmasına neden olması”.

“E-belediye uygulamalarıyla bazı kamu hizmetlerine 7/24 oranında erişme olanağı nasıl mümkün kılınabilir” sorusu da ankete katılanlara yöneltilmiştir. Aşağıdaki tabloda verilen cevaplara göre, yerel politikacılar yerel yönetimlere güvenmektedirler. Meclis üyelerinin % 50’lik bir kesimi, yerel yönetimlerin bu işi yapabileceklerine inanmakta, ancak merkezi yönetimden sadece destek beklemektedirler. Yöneticilerin % 38.7’lik bir kısmı ise merkezi yönetimin bu işi organize etmesi gerektiğini düşünmektedir. Sonuç itibarıyla, yerel siyasetçiler, beklenildiği gibi, kendilerine imkân tanınca, yerel yönetimlerin e- devlet uygulamalarının altından kalkabileceğini düşünürken, yöneticiler, hala, merkezi güce ihtiyaç duymaktadırlar denilebilir.

Tablo 10 E-Belediye Hizmetlerine 7/24 Oranında Erişme

	Toplam	Toplam	Belediye Yön.	Belediye Yön.	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	%
Merkezi yönetim bu işi organize etmeli ve gerekli altyapıyı hem merkezi yönetime hem de yerel yönetimlere o sağlamalıdır.	18	29,5	12	38,7	6	20,0
Yerel yönetimler kendi imkânlarıyla bunu sağlar fakat mali ve teknik yardım yapılmalıdır.	25	41,0	10	32,3	15	50,0
Yerel yönetimler alanında belirli yerlere konulacak olan terminaller yoluyla yapılmalıdır.	7	11,5	4	12,9	3	10,0
Bu oranda bir erişme, belediyemiz için mümkün değildir.	5	8,2	3	9,7	2	6,7
Toplam	55	90,2	29	93,5	26	86,7
Cevap verilmemiştir.	6	9,8	2	6,5	4	13,3
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

Belediye yöneticilerine ve meclis üyelerine, “belediyenin sunduğu e-hizmetlerine en uygun erişme noktası” hakkında görüşleri sorulmuştur. Toplam oran olarak öne çıkan seçenekler, evler (kişisel bilgisayarlar) (%41) ve kamu kuruluşları içlerine kurulacak terminallerdir (%31.1). Yerel siyasetçilerin % 46.7’lik bir kısmı, e-devlet uygulamalarına en uygun bağlantı kaynağı olarak evlerdeki internet bağlantılı bilgisayarları tercih olarak belirtmelerine karşın, yöneticilerin birinci tercihleri ise, % 38.7’lik bir oranla kamu kuruluşları içerisine kurulacak olan terminalleridir.

Tablo 11 E-Devlet Hizmetlerine En Uygun Erişme Noktaları

	Toplam	Toplam	Belediye Yöneticisi	Belediye Yöneticisi	Meclis Üyesi	Meclis Üyesi
	F	%	F	%	F	c/(
Evler (Kişisel bilgisayarlar yoluyla)	25	41,0	11	35,5	14	46,7
Kamu Kuruluşları (İçlerine kurulacak terminaller yoluyla)	19	31,1	12	38,7	7	23,3
İşyerleri (Mevcut bilgisayar ve internet bağlantılarının bu bağlamda da kullanılması)	2	3,3			2	6.7
Bankalar ve Mağazalar (İçlerine bilgisayarlar yerleştirilip, alışverişe gelenlerin elektronik hizmetlere erişimi için)	1	1,6	1	3,2		
Elektronik Hizmet Büfeleri	3	4,9	1	3,2	2	6.7
Tek Durak Merkezler (Belediye tarafından kurulacak ve görevlileri belediye tarafından belirlenip sadece e-Belediye hizmetlerine erişimde kullanılacak)	2	3,3	1	3,2	1	3.3
Toplam	52	85,2	26	83,9	26	86,7
Cevap verilmemiştir.	9	14,8	5	16,1	4	13,3
Toplam	61	100,0	31	100,0	30	100,0

4. Yaş, Eğitim ve Teknolojiyi Kullanma Düzeyleri ve E-Devlete Uyum ve Bakış

Çalışmada, yaş, eğitim ve teknolojiyi kullanma düzeyleri ile e-devlet/e-belediye uygulamalarına bakış arasında anlamlı ilişkilerin olup olmadığı, çapraz tablolar yoluyla araştırılmıştır. Burada, eğitim ve yaş ile e-devlet teknolojisini

kullanma arasındaki ilişki, ilgili tablolar sunulmadan özetle şöyledir. Sonuçlar, belediye yöneticisi ve meclis üyelerinden 45 ve deha yukarı yaşıta olanların çoğunluğunun, elektronik devlet için gerekli teknolojiyi kullanmada daha orta ve kötü durumda olduğunu göstermektedir. Yaş ortalaması düştükçe, bu teknolojiyi kullanma oranları yükselmektedir. Eğitim düzeyi yükseldikçe, elektronik devlet uygulamaları için gerekli olan teknolojileri kullanma oranları artmakta ve iyileşmektedir.

Yaş ortalaması arttıkça diğer kuramlarla haberleşmede internetten yararlanma oranı göreceli olarak düşmektedir. Yaş ortalaması düştükçe diğer kuramlarla on-line bilgi alış-verişi artmaktadır. Elektronik devlet için gerekli teknolojileri kullanma oranı iyileştikçe diğer kuramlarla olan on-line bilgi alış-verişi oranı iyileşmektedir. Eğitim düzeyi arttıkça, e-devlet uygulamaları hakkındaki düşünceler de gittikçe olumlu olmaktadır. E-devlet uygulamalarını tamamen olumlu ya da çoğunlukla olumlu bulanların çoğunluğu üniversite mezunudur. E-devlet hizmetleri için gerekli teknolojik düzeye sahip olma oranı arttıkça ulusal düzeydeki yerel e-devlet çalışmalarını takip etme oranı iyileşmektedir.

E-devlet hizmetleri için gerekli teknolojik yetenek arttıkça ulusal düzeydeki e-belediye çalışmalarını takip etme oranı göreceli olarak iyileşmektedir. Eğitim ve gerekli teknolojiyi kullanma düzeyi arttıkça e-devlet uygulamalarına tam anlamıyla geçilebilmesine yönelik öngörü artmaktadır. Yaş ortalaması arttıkça halkın yönetime müdahalesini reddetme eğilimi artarken, personeli ve bürokratik direnci e-devlet uygulamalarının önündeki bir engel olarak görme eğilimi güçlenmektedir. E-hizmetler için gerekli teknolojik düzeye sahip olma oranı arttıkça bürokratik direnci ve personel yapılanmasını önemli bir engel görme eğilimi güçlenmektedir. Yaş ortalaması arttıkça faydalı ve uygulanabilir öneri sunma oranı iyileşmektedir.

5. SONUÇ

E-devlet hizmetleri, bütün kamu örgütleri için olduğu gibi yerel yönetimler açısından da önemli açılımlar getirmektedir. Yerel hizmetlerin sunumunda etkinlik, verimlilik, hızlılık, süreklilik, şeffaflık ve erişim kolaylığı gibi ortaya çıkan sonuçlar, hizmetlerin alıcısı olan vatandaşlar lehine olacaktır. Şüphesiz, elektronik ortamda sunulması mümkün olan yerel bilgi ve hizmetlerin internet aracılığıyla halka sunulması, önemli ölçüde bir yerel yönetim birimindeki yöneticilerin ve genel politika belirleyicilerin bu konuya yaklaşımlarına bağlıdır. Bu çalışmada elde edilen sonuçlar, Denizli belediyesi örneğinde belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin e-devlete bakışlarını ya da e-devlet

hizmetlerinin doğuracağı sonuçları ve sorunları nasıl algıladıklarını genel olarak ortaya koymakta ve ortalama, bir belediye yönetimi için e-devlet hizmetlerinin ne ifade ettiğine ilişkin ipuçları vermektedir.

Genel olarak bakıldığında, belediye yöneticileri ve meclis üyeleri, e-devletin yerel yönetim hizmetleri açısından olumlu sonuçlar doğuracağına ve şimdiye kadar gerçekleştirilen e-hizmetlerin bu sonuçları doğurmaya başladığına inanmaktadırlar. Bu sonuçlar genel olarak, vatandaşla yönetim arasındaki iletişim engellerinin ortadan kalkması, bilgilerin halka açık hale gelmesi, yerel hizmetlerde hızlilik ve sürekliliğin sağlanması ve dolayısıyla yönetimin işleyişinde iyileşme olarak özetlenebilir. E-devlet uygulamalarının önünde bulunan engeller ya da sorun alanları olarak da bürokrasinin bu değişim ve dönüşüme direnç göstermesi, personelin gerekli teknolojiyi kullanabilmesi için gerekli eğitim ve uyum sorunu, teknolojik altyapı eksikliği, toplumsal olarak oluşacak sosyo-ekonomik direnç, e-hizmetlerin fiyatlandırılması ve sistemin yönetimler üzerine getireceği finansal yükün nasıl aşılabacağı ankete katılan belediye yöneticileri ve meclis üyeleri tarafından sıralanan genel sorunlar ya da engellerdir.

E-belediye uygulamalarının başarılı olmasında asıl rol oynayacak olan belediye yöneticileri ve meclis üyelerinin e-devlet uygulamalarına olan yaklaşımlarında genel olarak dikkat çeken nokta, belediye yöneticilerinin meclis üyelerine oranla biraz daha temkinli olmaya ve öncelikle sonuçları görmeye daha eğilimli olmalarıdır. Meclis üyeleri, yerel siyasetçi olmalarının verdiği cesaretle bu konuda daha girişimci olarak gözükmektedirler. Yöneticiler, geleneksel bürokrasi değerlerini ve statükoyu tam anlamıyla terk etmeye karşı çok istekli görünmezlerken, meclis üyeleri ise, klasik bürokrasiyi, özellikle, elektronik hizmetler için bir endişe ve tehlike kaynağı olarak görmektedirler. Belediye yöneticileri, her ne kadar, merkezi devletin yerel temsilcileri olmamalarına rağmen, e-hizmet uygulamalarında da, merkezi devletle bağlarını koparmaya karşı temkinli durmaktadırlar. Yerel siyasetçiler ise elektronik hizmetlerin sunumunda merkezi devletten sadece destek beklemektedirler.

Bunun yanında, belediye yöneticilerinin ve meclis üyelerinin, e-devlet uygulamalarına uyum sağlama açısından nitelikleri genel olarak yeterli olduğu söylenemez. Özellikle genç ve yeni kuşağın hem e-devlet için gerekli okuryazarlıkları bulunmasına ve gerekli dönüşümü kısa sürede sağlayabileceklerine karşın, yöneticilerin ve meclis üyelerinin önemli bir kısmını oluşturan orta ve üst kuşakların bu anlamda eksiklikleri olduğu gözükmektedir. Belediye yöneticileri ve meclis üyelerinin cevaplarında bazı değişkenlere (eğitim, yaş,

teknolojiyi kullanma düzeyi) bağılı olarak ortaya çıkan farklılıklar, genel olarak, daha eğitimli, daha genç ve teknolojiyi daha iyi kullananların diğerlerine oranla e-devlet uygulamalarına daha çok destek vermekte ve pozitif bakmakta olduğunu göstermektedir. Bu, gerekli eğitimi alan, modern teknolojiyi kullanabilen ya da buna uyum sağlayabilecek nitelikteki gençlerin istihdamının önemini göstermektedir. Mevcut personel için ise, gerekli teknolojinin etkin kullanımının önemi açıkça görülmektedir.

Genel olarak bakıldığında, hem belediye yöneticileri hem de meclis üyeleri, e-devlet uygulamalarının yerel hizmetlerin sunumuna getireceği olumlu sonuçların farkındadır. E-hizmetlerden beklenen olumlu sonuçların yerel yönetimlerde en üst düzeyde gerçekleşmesi için, personelin eğitim ve uyum sorununun aşılması, yeterli mali kaynağın tahsis edilmesi, teknolojik altyapı eksikliğinin giderilmesi gibi temel konularda merkezi yönetimin yerel yönetimlerle birlikte uzun dönemli planlar ve yatırımlar yapması önemli bir politika önceliği olarak ortaya çıkmaktadır.

BELEDİYE ÜNİVERSİTE İŞBİRLİĞİ: ADANA ÖRNEĞİ*

Dr. M. Kemal ÖKTEM**

Leyla KAHRAMAN **

GİRİŞ

Bu çalışmada yerel yönetim birimleri içerisinde önemli konumdaki belediyeler ile başlıca bilgi üretme ve yayma merkezlerinden olan üniversitelerin karşılıklı işbirliği, etkin ve verimli bir kentsel hizmet anlayışının kurulmasında, Adana örneği irdelenmektedir. Kentsel politikaların üretilmesi ve uygulamaya konulması aşamasında, kent için en iyi seçeneklerin saptanmasında yalnızca belediyelerin etkinlikleri yeterli olamayabilir. Kentliler ile ortak bir yaşamı paylaşan üniversiteler de bilimsel bilgi birikimi ve deneyimlerini belediye hizmetleri içerisinde uygulanabilir kılarak, yeni bir yerel imge, canlılık, heyecan, katılım ve işbirliği-dayanışma oluşturulmasına ve genel toplumsal duyarlılığa katkıda bulunabilir. Daha yaşanabilir bir kent için, belediye ile üniversitenin işbirliğinde ve diğer kuruluşların da katılımı ve bütünleşmesi sağlanarak hizmetin yerinde ve daha nitelikli olarak sunulması gerçekleştirilebilir. Kentte ayrı kesimlerin dağınık yaklaşımları yerine bütüncü bir yaklaşımın ön plana alınması toplumsal kalkınmaya ivme katabilir. Belediye ve üniversiteler kent içerisindeki tüm kurum ve kuruluşları ortak paydada buluşturacak bir işlev üstlenebilirler.

İşbirliği projeleri¹ hizmette yinelenmeleri önleyerek, kamusal kaynakların verimli kullanımını sağlayabilir. Ayrıca, yerel düzeyde, yöreye özgü imkan ve

* Adana Örneği incelenirken, Büyükşehir Belediyesinde, Genel Sekreter Mesut YILDIRIM. İmar biriminden Mimar Oktay AKKUŞ, Planlama Müdürlüğü Peyzaj Mimarı Güniz CULCU'ya Kasım 2002'de; ÇÜ Peyzaj Mimarlığı Bölümü Öğretim Üyesi Prof. Dr. Erdoğan GÜLTEKİN'e Mart 2003'da yapılan görüşmelerdeki katkılarından dolayı teşekkür ederiz.

** Hacettepe Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü.

** Hacettepe Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü.

1 Kamusal kaynakların etkili ve verimli kullanımı bakımından, ulusal ölçekli yerel yönetim bilgi sistemleri geliştirilmektedir. Böylesi proje ve bilgi ağlarının birbirlerine de etkili biçimde bağlanabilmesi verimliliği arttırabilir. İçişleri Bakanlığı ve TODAİE'ce geliştirilen Yerel Bilgi Projesi (TODAİE 2002:2) bilgi ve teknolojilerin, hizmetlerde 'kullanışlı, etkin ve kararlı çözümler' sunmasını sağlayabilir; yerel yönetimlerde, kamu yönetiminde ve üniversitelerde bilgi işlem ve yönetimi alanında çalışanlara da görev verilebilir. DPT desteğiyle TODAİE'ce

kaynakların katkısını gerektiren, yerel kalkınma ve rekabeti geliştirecek olan projelere de gereksinim duyulabilir. Uluslararası Yönetim Okulları ve Enstitüleri Birliği'nin (IASIA) 2002 konferansında “açık hesap, kültür, güven, devlet-özel kesim ortaklığı ve girişim yönetimi” gibi konuların yanı sıra, “yerel yönetim ve kalkınma” konusuna değinilmiştir. Kalkınma işbirliğinde, ulusal ve yerel projelerin uluslararası boyuta taşınmasında; yerel düzeyin öneminin korunmasında ve belediye anlayışının gelişmesinde, üniversitenin katkıları olabilir.

Nasıl Bir Belediye Anlayışı?

Yerel ortak ihtiyaçların karşılanmasında belediye, toplumun ve demokrasinin alt yapısını tamamlayan bir unsurdur (Menteşe 1995:284). Demokratik belediye; halkın yönetime, karar alınmasına, yürütülmesine ve denetlenmesine katıldığı, kamu yararı ve çıkarlarına öncelik tanıyan kurumdur. Kamu mal ve hizmetlerini doğrudan üreten, tekel oluşumunu ve gelir dağılımında dengesizlikleri denetleyen, kentsel üretim ve tüketimin daha ucuz ve sağlıklı yapılabilmesini sağlayan ve kaynak yaratabilme olanaklarını genişleten de belediyedir. Ortak çözüm arayışında belediye, toplumu, üniversiteleri ve sanayi kuruluşlarını yönetime katabilen birlikçi ve bütüncü bir anlayışta olmalıdır (MBB 1977:14). Demokratik yerel yönetim anlayışı, yerel yönetimin gücünü, “kendiliğinden bir amaç olarak değil, fakat kent içerisindeki diğer çevresel unsurlarla paylaşılacak ve birlikte kullanılacak bir kaynak olarak görmelidir” (Yıldız 1996:7).

Çağdaş belediyecilik anlayışı, geleneksel yerel hizmetlerin yanında konut, tüketicinin korunması, toplu taşıma, mesleki eğitim, tarihi çevre² ve kültürel mirasın korunması, gençlik ve kültür hizmetleri gibi çeşitli alanlarda çözüm gerektirmektedir. Belediyelerin etkinliğini geliştirmede, takım çalışması ön plana çıkmaktadır. Belli ölçülerde dışa açılma, üniversitelerle işbirliği gibi arayışlar gündeme gelebilir. Yerel koşulları ve kaynakları iyi inceleyen,

geliştirilen “YerelNet” sistemi de, yerel düzeyde istatistik veri tabanı oluştururken (TODAİE 2002:3; bkz.: Dünya Bankası 2002); "politika analizi, kamu finansmanında demografik veri kullanımı, bütçe teknikleri, stratejik planlama aracılığıyla katma değer yaratılmasına" olarak tanıyabilir (YerelNet 2003).

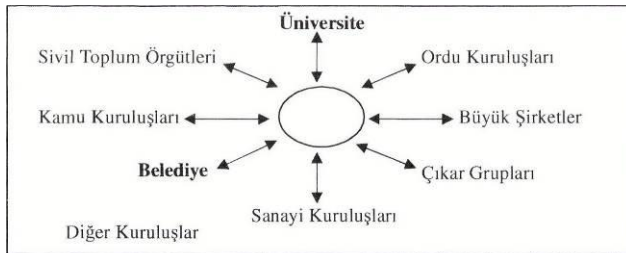
2 Tarihsel alanda kurumlar arası işbirliğinde, AB destekli "Mersin Mozaik Projesi"ne, Mersin Ticaret ve Sanayi Odası; Mersin, Orta Doğu Teknik, İtalyan Lecce, Galatasaray Üniversiteleri ve Fransız Anadolu Araştırmaları Enstitüsü katkısıyla, “Kilikia Avrupa Kültürel Mirasına Katkıda Bulunuyor mu?” konulu toplantı (İnce 2004) gibi çalışmalara katılan belediyeler, önemli bir rol üstlendikleri gibi, kültür turizmi gelirleri de artabilir.

deneyimlerin değerlendirildiği belediyeçilik, etkili bir yönetim için gereklidir. Toplumla ve kuruluşlarla karşılıklı işleyen etkili bir ortam oluşturmak, yurttaşlara bilgi vermeyi bir ödev saymak, çağdaş yönetim gereklerindendir. Yerel kalkınma programını hazırlama ve uygulama aşamalarına yerel yönetim organları dışındaki kuruluş ve birimler de katılmalıdır (Tortop 1995: 301,303). Üniversiteler, gönüllü kuruluşlar, ticaret ve sanayi odaları, dernekler, vb. kuruluşlar belediye içerisinde kentsel politikaların oluşturulması ve uygulamasında önemli roller üstlenebilir³.

Kent İçerisinde Üniversitelerin Konumu

Ülkenin; toplumsal, ekonomik, kültürel, siyasi, bilimsel ve teknolojik kalkınmasında önemli görevleri olan üniversiteler, bulunduğu kent dizgesiyle birlikte düşünülmelidir. Üniversiteler; iş, eğitim, kültür ve sanat faaliyetlerini arttırıcı kurumlar olarak önemli bir yer tutmaktadır (Kahraman ve Öktem 2002: 87, 88). Üniversiteler, bilimsel düşünce ve yaklaşımların, eğitimin, araştırmaların ve tartışmaların yapıldığı, aktarıldığı yerdir. Yurtiçi ve yurtdışı ortamlarda, bilimsel gelişme adına bilimsel faaliyetlerini sürdürürler. Diğer yandan topluma hizmet götürme durumunda olan ve kamu görevi yapan belediyeler de üniversiteye yönelik hizmetler yerine getirebileceği gibi (Öktem ve Kahraman 2003); bilimsel destek almada, uzmanlarla çalışmada ve yeni modeller oluşturmada çevrelerindeki birimlerle işbirliği yapabilirler (AKDÜAT 2002: 18):

Çizim 1: Belediyenin Çevresel Unsurları



Kaynak: Kahraman ve Öktem 2002: 84

- 3 Örneğin, Belediyeçilik ve Halk Sağlığı Eğitim-Araştırma Merkezi kurulmasına karar veren Keçiören Belediyesi; Hacettepe Üniversitesi'nin katkısı almış (2003) ve "Türk Belediyeçilik Sempozyumu" düzenlenmiş, kent ile sağlık, mimarlık, yönetim, toplum ve kalkınma konuları ele alınmıştır.

Bireylerin yenilik ve değişimlere uyum sağlamasına yardımcı olmak, “yaşam boyu öğrenen” kişiler olmalarında yol göstermek, yurttaşların yetişmesine katkı sağlamak⁴, eğitim kurumlarının temel öncelikleri arasındadır. Örnek işbirliği olarak, ülkenin özellikle teknoloji alanında dışa bağımlılıktan kurtulması ve gelişmiş ülkelerdeki teknolojik düzeyi yakalaması için Üniversite-Sanayi ve kamu yönetiminin (yerel yönetimler, merkez ve taşra örgütü), uzun dönemde kaynakları doğru yönlendirmesi, yerinde kullanması gerekmektedir. Üniversitelerin bilimsel bilgi birikimlerini endüstriye aktaracak çalışmalar yapması, sanayinin ise teknolojiye yatırım yaparak risk alması gereklidir. Bu çerçevede, sanayi kuruluşlarının araştırma yatırımlarının Avrupa firmalarındakinin yüzde biri kadar olduğu ülkemizde, sanayi kesiminin Araştırma-geliştirme (Ar-ge) yatırımlarının finansmanında belki kamu yönetimi öncülüğünde ama kamu fonları dışındaki kaynaklarla da ortak yatırım olanakları önemlidir.

Adana Büyükşehir Belediyesi Örneği

Kentin Genel Durumu: Tarihi M.Ö 6000 yıllarına dayanan il, Seyhan ve Ceyhan nehirlerinin deltasında kurulmuştur (T.C. Adana Valiliği İl ve Turizm Müdürlüğü 1998: 1). Türkiye’nin güneyinde Akdeniz Bölgesi’nin Doğu Akdeniz bölümünde 14.030 km² alanda, yaklaşık 2 milyon nüfuslu bir kenttir. Yönetim olarak 13 ilçe, 9 bucak ve 547 köyden oluşmaktadır. Nüfus artışı ile kentleşme ve ekonomik gelişme hızı bakımından ilk sıralardadır. Çalışan nüfusun genel nüfusa oranı %40’ın üzerindedir ve en çok göç alan kentlerdendir (Adana Büyükşehir Belediyesi 2003).

Kent Üniversitesi: Çukurova Üniversitesi (ÇÜ), 1969 yılında Ankara Üniversitesi’ne bağlı olarak kurulan “Adana Ziraat Fakültesi” ile 1972 yılında Atatürk Üniversitesi’ne bağlı olarak kurulan “Çukurova Tıp Fakültesi”nin birleştirilmesiyle 1973 yılında kurulmuştur. 1878 öğretim elemanı ve 23.000’in üzerinde öğrencisi olan ÇÜ de; 10 fakülte, 3 Yüksekokul, 7 Meslek Yüksek Okulu, 3 Enstitü ve 26 araştırma ve uygulama merkezi vardır. ÇÜ, büyük kent

4 Üniversitelerin meslek okullarından farklı olarak; meslek öğretme ve edindirmenin ötesinde, bilgi üretme ve yayma misyonunu yüklenmesi üzerinde çeşitli tartışmalar sürmekle birlikte; üniversitelerin etkileri tüm yaşıntımıza yansımaktadır. Kent içindeki her kurumun üniversite öncülüğünde, meslek okulları ve diğer eğitim hizmetlerine katkısı sağlanabilir. Örneğin, Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin (A.B.Ş.B.) 19.08.1999 tarih ve 491 sayılı Meclis Kararı gereği. Gazi Üniversitesi (GÜ) Teknik Eğitim Fakültesi işbirliğinde, nitelikli eleman yetiştirmek ve meslek edindirmek amacıyla açılan Belediye Teknik Eğitim Kursları (BELTEK) örnek verilebilir: 7 Bölüm ve 32 Anabilim dalında 102 branşta kurslar açılmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı, 2003: 3). Yaklaşık 29 bin kursiyerin katıldığı kurslarda bilgisayar laboratuvarları da bulunmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi 2002). Ayrıca, El Becerileri ve Meslek Edindirme Kursları (BELMEK) da 22 branşta ve 13 ilçe merkezinde açılmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı 2003: 2.3).

ve yakınındaki diğer yerlerin geliştirilmesi amacı ile kurulmuştur. Eğitim etkinlikleri yanında; bölgesel, ulusal ve uluslararası nitelikte araştırma ve teknoloji geliştirme çalışmalarında dünya ile bütünleşme sürecine girmiştir. 2000 yılında ÇÜ, TÜBİTAK ve bölge sanayicilerinin desteği ile kurulan TÜBİTAK-Adana Üniversitesi Sanayi Ortak Araştırma Merkezi “ÜSAM”, sanayicilerin istekleri doğrultusunda; proje, danışmanlık, eğitim ve araştırma hizmetleri vererek, işbirliğinde örnek oluşturmaktadır (Çukurova Üniversitesi Web Sayfası 2003).

Büyükşehir Belediyesi ve Kentiçi İşbirliği

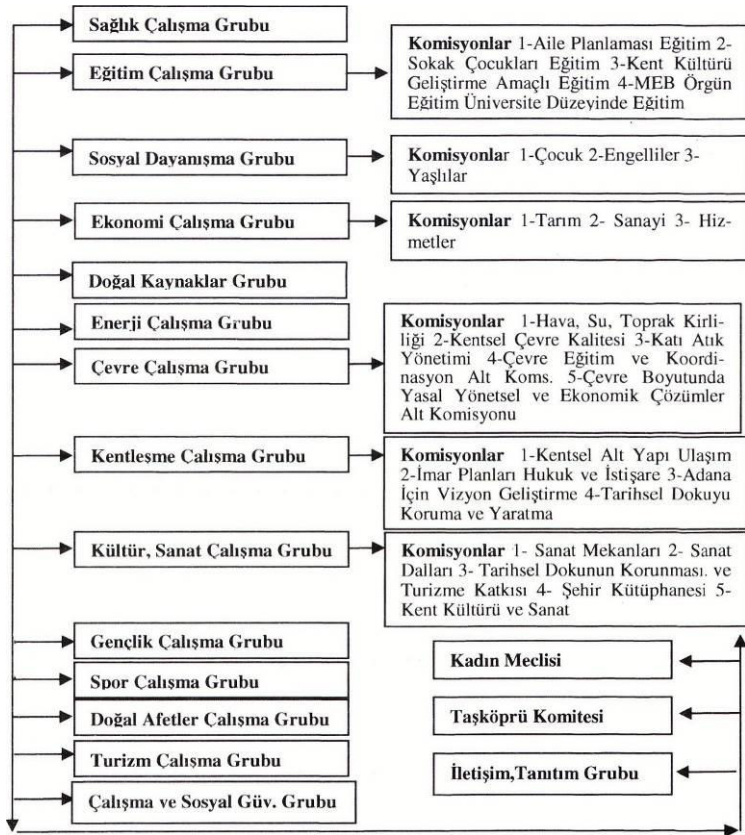
3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, görüş bildirmek üzere Büyükşehir belediyesi danışma kurulu kurulabileceği, üye sayısının 10’u geçemeyeceği, çalışma koşullarının belediye meclisince kabul edilecek bir yönetmelikle düzenleneceği (md.17) hükmüne göre Büyükşehir Belediyesinde Danışma Kurulu kurulmuştur. 9 kişiden oluşan Danışma kurulunun 5’i öğretim üyesi diğerleri ise; belediye başkanı, genel sekreter, defterdar ve Mersin Valisidir. Danışma Kurulundaki öğretim üyeleri; İTÜ Mimarlık, ÇÜ Çevre Peyzaj bölümlerinden, ÇÜ Güzel Sanatlar Fakültesi dekanı ve aynı zamanda ÇÜ Çevre Araştırma Merkezi müdürü, ÇÜ Çevre Bölümü başkanından oluşmaktadır. Danışma kurulu her ayın ilk Pazartesi günü toplanmaktadır. Uygulamada kimi zaman aksaklıklar da olmaktadır. Danışma kurulu kent ile ilgili her düzeyde politikanın hazırlanması ve uygulanması ile ilgili olarak çeşitli görüşlerin sunulması ve değerlendirilmesinde önemlidir.

Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 bünyesinde; üniversite, bilim, eğitim kurumları, yerel yönetim birimleri temsilcileri, kamu ve özel kuruluşlar ile gönüllü kuruluşların temsilcileri, muhtarlar, meclis üyeleri, doğal üyeler gibi hemen her kesimden temsilcinin katılımıyla oluşan Kent Konseyi; çözümler geliştirmekte ve tavsiye niteliğindeki bu kararları, belediye değerlendirmeye çalışmaktadır. Kent Konseyi Eylem Planı’nda “sürdürülebilir gelişme” ve Yerel, ulusal ve uluslararası kurum ve kişilerle “ortaklıklar kurarak çalışma”, “kente sahip çıkmak”, “siyaset üstü olmak”, değer üretiminde işbirliği, “insanlık ailesi” ilkelerini benimsemiştir (Adana Büyükşehir Belediyesi Web Sayfası 2003).

Kent Konseyi’nde çeşitli alanlar için çalışma grupları oluşturulmuş ve gönüllülük ilkesiyle görev tanımları yapılmıştır. Sağlık, Eğitim, Sosyal Dayanışma, Ekonomi, Doğal Kaynaklar, Enerji, Çevre, Kentleşme, Kültür Sanat, Gençlik, Spor, Doğal Afetler, Turizm, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Kadın Meclisi, Taşköprüsü Komitesi ve İletişim Tanıtım Çalışma Kozaları belirlenmiştir (Çizim 2). Kent Konseyinin, çözümler üretmesi ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlaması hedeflenmektedir. Kuruluşu 2002 Mart ayında tamamlanan ve 11 Mart’ta başlayan toplantılarla neredeyse sürekli çalışır duruma gelen 16 Kent Konseyi kozasına ve Kadın Meclisine bağlı 30 komisyon kurulmuştur. Kozalara

Resmi kurumlardan ve Çukurova Üniversitesi'nden üyeler davet edilmiştir. Kozaların ilk toplantılarında, önceden yapılan çalışmaların değerlendirilerek bilgilerin güncelleştirilmesi, çalışmalar tamamlandıkça raporların hazırlanması amaçlanmıştır. Bu raporlar, ilgili kurum ve kuruluşlara bildirilecek, aynı zamanda kamuoyuna açıklanacaktır. İş ve eylemler Kent Konseyi birimleri tarafından izlenip aksaklıklar, uygulayıcılara ve Kent Konseyi üyelerine bildirilecektir (Adana Büyükşehir Belediyesi Web Sayfası 2003).

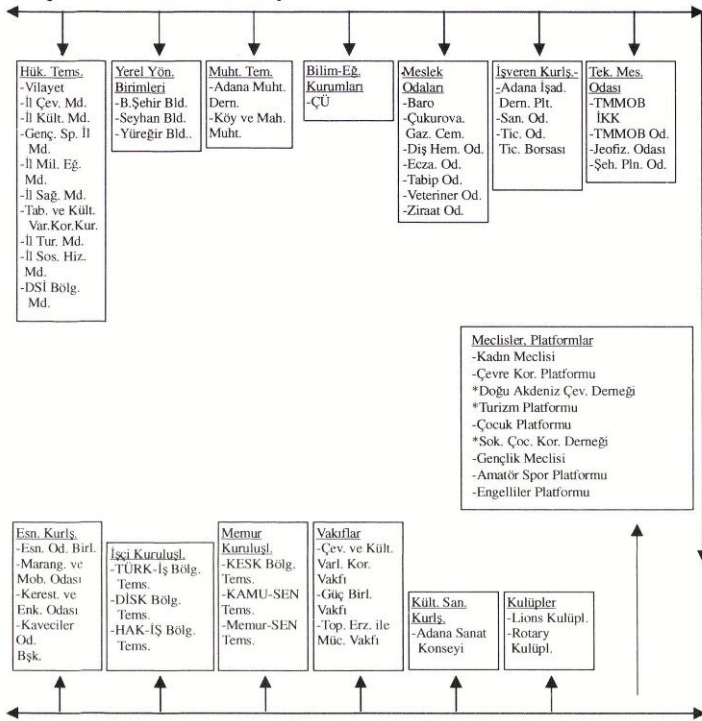
Çizim 2: Kent Konseyi Çalışma Grupları



Kaynak: Adana Büyükşehir Belediyesi Web Sayfası 2003'ten uyarlanmıştır.

Kent Konseyi Koordinasyon Kumlunda doğal üyeler olarak; Büyükşehir Belediye başkanı Kent Konseyi başkanı, Büyükşehir Yerel Gündem 21 Koordinatörü de Kent Konseyi genel sekreteri olarak görev almaktadırlar. Doğal üyeler dışında kurulda 1'er temsilci bulunduğu birimler Çizim 3'dedir.

Çizim 3: Kent Koordinasyon Kurulu



Kaynak : Adana Büyükşehir Belediyesi Web Sayfası 2003'ten uyarlanmıştır.

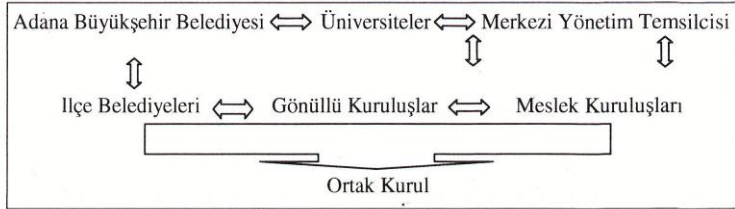
Kent Konseyi Yürütme Kumlunda da çeşitli birimlerden 1'er kişi olmak üzere 9 asıl ve 8 yedek üye bulunmaktadır. Kent Konseyi genel kumunda ise 14 Adana milletvekili doğal üye olarak yer almaktadır. Kent Konseyi Kurucu Kurul üyeleri ise; Sanayici İşadamları Derneği, Genç İşadamları Derneği ve

Seçilmişleri İzleme Komitesinden 1'er kişi olmak üzere 3 kişiden oluşmaktadır. Kent Yöneticileri Kurulunda vali ve belediye başkanları yanı sıra üniversite rektörü de bulunmaktadır.

Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT)

Büyükşehir Belediyesi, Önce Adana Vakfı ve Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 'siyasi hedefi olmadığı' belirtilen, "ortak sivil girişim"de bulunmuşlardır (Adana Büyükşehir Belediyesi 2002). Çukurova Bölgesinin geleceği bilimsel bakışla planlanmıştır. Çukurova Bölgesi ve kentsel bütünüyle ilgili çalışma yapan kuruluşlar ve bireylerin katılımıyla, yerel ve merkezi yöneticilerin görüşleri belirginleştirilmiştir. Yaşanabilir, sürdürülebilir ve 'övünülebilir' kent hazırlamaya çalışılmaktadır. Avrupa, Akdeniz ve uluslararası örgütler düzeyindeki çalışmalara koşut, resmi olmayan görüş belirleyici bir belge oluşturmaya, yerel bir vakıf ve üniversitelerin destek ve işbirliğiyle başlanılmıştır. Ancak sonuçların alınması, işbirliği içinde çalışmaya bağlıdır:

Çizim 4: Kentsel İşbirliği Modeli



Kaynak: Adana Büyükşehir Belediyesi 2002: 46'dan uyarlanmıştır.

Gelişen bilgi ve teknoloji (Emrealp 1993), değişen felsefi ve siyasal değerlerin, yerel yönetim ve kente bakış açısını değiştirdiğinden; kentlerin yeniden tanımlanarak, yenilenmesi, iyileştirilmesi ve yeni değerler oluşturulması önemlidir. Kent planı, mimar, yönetici olarak kentte yaşayanlar da, meslek olarak kentle ilgilenmektedir. Çok yönlü ve çok disiplinli yaklaşımlar, farklı bakış açıları gerektirmektedir. Gönüllü ve meslek kuruluşları, yöneticiler, iş çevreleri ve üniversitelerden katılımlarla "ortak düşünce" üretimi mümkün olabilir: Büyükşehir Belediyesi, Önce Adana Vakfı, Mimar Sinan Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Çukurova Üniversitesi, Mersin Üniversitesi, TMMOB Adana Mimarlar Odası, Yüreğir İlçe Belediyesi, Seyhan İlçe Bele-

diyesi ve merkezi yönetim temsilcisinin katılımlarıyla “ortak kurul” oluşturulmuştur. Tarım ve sanayi potansiyeli yüksek bir bölge oluşumunda, “Çukurova Belediyeler Birliği” düzeyinde yönetsel boyut da sergilenmektedir. Kentsel sorunların çözümü ve uluslararası rekabet gücü geliştirilmesi bakımından, politika üretiminin kurumsallaştırılması, kaynak yaratan sistemlere işlerlik sağlanması önerilmektedir (Ünsal 2002: 63). Türkiye’nin dışa açılması, “beş ton pamuk ver, bir bilgisayar al” değil; Avrupa ülkelerine iplik, Amerika’ya “kumaş satmaktan ötede” bir bütünleşmeyle olabilir (Sabancı 1993: 101). Kültür, sanayi ve teknoloji düzeyine erişmek, “onların ürettiği kalite ve fiyatta mal ve hizmet üretmek” gerekmektedir. Başarı için “erkenden yol seçimi”, yatırım sürecinde belirli “konuda ve yönde ilerleme” önerilmektedir (Arzık 1985: 60-61). “Çizgisel, uygulayıcı, sabırlı, zamanında karar verici ve basiretli davranmak” gerekir. Bilgi ve teknolojinin önem kazandığı günümüzde, yerel yönetimlerin üniversitelerle işbirliği de önem kazanmaktadır. Yerel yönetim sanatında bilimin verilerinden yararlanılmalı, gerçekçi ve uygulanabilir stratejik planlar yapılmalıdır.

Henüz üyelik süreci tartışılmakla birlikte, Avrupa Birliğinin genişlemiş Avrupa modeli açısından da, “çok-merkezli büyüme stratejisi” önemlidir (Kocabaş 2002: 101). Adana, Avrupa Kentsel ve Bölgesel Yapılanma Modelini⁵ hedeflemektedir. Avrupa kentsel sisteminde, istisnalar dışında, kent-üniversite ilişkisinden çok bölge-üniversite ilişkisinin daha güçlü olduğu belirtilmektedir (Kaya 2002: 111).

“Küreselleşmenin insancıllaştırılması” evrensel bir proje yapılabilirse; yeni dünya sözleşmesi 1. Toplumsal, 2. Doğal, 3. Kültürel, 4. Etik sözleşmelerden temel alabilir (Çubuk 2002: 75’de Tekeli, Mayor). 21. yüzyılda kentin, ‘bilgi üretme ve işletmeye dayalı bir sistem’ olarak yeniden tanımlanması öngö-

5 Diğer uluslar arası örneklere de değinilmiştir: Avustralya’da (Newcastle, the Central Coast ve Wallongong kıyı kentlerini içeren) Sidney Büyükşehir Belediyesi çevre, ekonomi ve ulaşım planlama stratejisi saptamıştır (Adana Büyükşehir Belediyesi 2002: 3Ede City Planners Department of Cape Town City Council 1993; New South Wales Government Department of Planning). Cape Town kentinde, fırsat eşitliği, kültürel ve doğal mirasın korunması, kaliteli sürdürülebilirlik hedeflenmektedir. Sidney kentinde ise; etkinlik, kalite, eşitlik, yaşanabilirlik hedefleri belirlenmiştir. Altyapı ile ulaşım maliyetleri verimlilik ve etkililiği için işyerleri ve konutların yakınlaştırılması, yoğunlaştırılmış bir kent yaratılması planlanmıştır. Türkiye’de kentleşmede aşırı yoğunluk sorununa karşılık; bazı ülkelerde seyrek kentleşme de maliyet verimliliğini etkilemektedir. Hollanda Tuvente projesi ise, sürdürülebilir bütünlük için “kamu taşımacılığının özendirilmesini” vurgulamaktadır (Çubuk 2002: 81).

rülmektedir. Dünyada sürdürülebilir yerleşmeler oluşturulması, küreselleşmenin getirdikleriyle, ‘‘insancillaşmış’’ kentler kurmayı gerektirmektedir.

Büyükşehir Belediyesi ile Çukurova  niversitesi’nin işbirliği

Üniversite belediye işbirliğinde ortak birtakım çalışmalar yapılmıştır.  evre düzenlemesi alanında çeşitli projeler için işbirliği yapılmaktadır. Bu tür çalışmalarda bölgeyi tanıma imkânı bulunduğu için öncelikle Çukurova  niversitesi ile bağlantı kurulmuştur.    Peyzaj Mimarlığı Bölümü’nden bir  ğretim elemanının doçentlik çalışması 10-15 yıl kadar önce Büyükşehir Belediyesi’nin ilgisini çekmiş ve bu çalışmadan yararlanılarak Adnan Menderes Bulvarı yapılmıştır. Yürüyüş yolları ve kaldırım düzenlemeleri alanında; Dilberler Sekisi yürüyüş yolu projesi,    tarafından döner sermaye aracılığıyla hazırlanmış fakat uygulanabilirlik açısından yeterli bulunmadığı için belediyenin projesi uygulanmıştır.     evre bölümü ile günde 950 ton atık toplanan Sofulu   pl ğ n n rehabilitasyon çalışmalarında imzalanan protokolle işbirliği yapılmaktadır, ayrıca bu alanda peyzaj uygulaması da gerçekleştirilecektir. Park ve bahçelerin düzenlenmesinde de üç ile işbirliği yapılmaktadır: Seyhan Nehri sağ ve sol sahil yürüyüş yolları ve Girne Köprü kuzeyi sağ sahil dinlenme parkı. Büyükşehir Belediyesi diğer üniversitelerle de iletişim kurmaktadır. 2001 yılında, belediyelerle işbirliği deneyimi olan Mimar Sinan Üniversitesi (MS ) Mimarlık Bölümü  ğretim elemanları öğrencileriyle, şehir ve bölge planlaması ile kent vizyonunun oluşturulmasında, eski yerleşimde çalışmalar yapmıştır. Karadeniz Teknik Üniversitesi (KT ) Mimarlık Bölümü  ğretim elemanları da imar durumu üzerine çalışmalar yapmaktadır. ODTÜ Mimarlık Bölümü de bazı girişimlerde bulunmakta,  niversitenin kentte Akdeniz Olimpiyatları Merkezimi yapması planlanmaktadır. Belediyenin ayrıca Mersin  niversitesi ve Dicle  niversitesi ile de çeşitli alanlarda ortak çalışmaları vardır⁶.  evre düzenleme çalışmalarında 8.045.475 m² tamamlanmış, artı 8.250.000 m yeşil alan planlanmıştır.

Büyükşehir Belediyesi ve üç Eğitim Fakültesi işbirliğinde toplumsal eğitim, kültür ve spor etkinlikleri düzenlenmektedir. Örneğin, Ana-baba okulu seminerleri Eğitim Fakültesinin öncülüğünde, belediyenin mali katkılarıyla yürütülmektedir. Çeşitli eserlerin sergilendiği Sanat Salonunun yönetiminde   

6 Büyükşehir Belediyesinin; yetersiz ya da bürokrasiden dolayı yavaş kaldığı durumlarda, dışardan gelen  ğretim elemanlarının gereksinimlerini Adana Vakfı karşılamakta, hizmetin devam etmesi böylece sağlanmaktadır.

Resim ve Heykel Bölümünden 3, belediyeden 2 kişi bulunmaktadır. Kültür, sanat faaliyetlerinden, Altın Koza Organizasyonunda da işbirliği söz konusudur. Beden Eğitimi Bölümü ile eşgüdümle Seyhan Baraj Gölü'nde su sporları yapılmaktadır. Büyükşehir Belediyesi kurs ve seminer türü programların üniversite ile birlikte hazırlanmasında araç gereç ve ulaşımın sağlanması gibi kolaylıklar sağlamaktadır. Üniversite öğrencilerinin; konut, ulaşım gibi gereksinimleri karşılanmaya çalışılmakta; Belediyenin Planlama bölümünde öğrenciler için kısa süreli staj olanağı verilmektedir.

Büyükşehir Belediyesi, proje uygulamaları için oluşturulan ortak bütçeye belli bir mali destekle “Yerel Gündem 21” projesine 2000 yılında katılmıştır. Her yurttaşın -birey ve tüzel kişilik olarak- katılımıyla “etkin ve verimli” bir işbirliği ağı öngörülmüştür. ÇÜ öğretim elemanları bu süreç içerisinde görüşlerini bir ölçüde iletme ortamı bulmuşlardır. Çukurova Bölgesi'nin geleceğinde, bilimsel bir görüş oluşturulmasında AKDÜAT da işlev yüklenmiştir (AKDÜAT 2002:17). Büyükşehir Belediyesi, yalnızca bölge üniversiteleriyle değil, yurtdışındakiler de dahil olmak üzere diğer üniversitelerle de işbirliğini hedeflemektedir. AB'den kredi desteği de sağlanabilmesinde MSÜ, olumlu bir referans niteliği taşımaktadır. Belediye, ilgili alanlarda kredi sağlanması arayışındadır.

Belediye-Üniversite işbirliği İstenen Düzeyde Gerçekleşmekte midir?

Büyükşehir Belediyesi ile üniversite -özellikle ÇÜ- işbirliğine bakarak genellemeler yapmak mümkün olmasa da bazı ipuçları görülebilir. İşbirliğinin istenen düzeyde olmamasının nedeni yalnızca belediyeden ya da üniversiteden kaynaklanmamakta, her iki tarafın da etkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda daha uygun bir işbirliği modelinde gerekenler şu şekilde belirtilebilir:

1. Belediye; ortak olarak uygulayabileceği proje konularını üniversiteye götürmeli, tartışmalı ve projeye üniversitenin katkısını sağlamalıdır. İlgili bölümlerle takım çalışması yapılmalı, farklı görüşler bir araya getirilip en iyi çalışma ortaya konmalıdır. Üniversitelerde döner sermayelerin olması, bu tür projeler için bir ortam sunabilir. Bu projelerde üniversite öğrencilerinin de stajyer olarak görev almaları sağlanmalıdır.

2. İşbirliğinde temel amaç; üzerinde çalışılan konunun/projenin en iyi nasıl yapılacağını belirleyebilmektir. Bu herkesçe kabul edildikten sonra; öneri kimden/hangi kuruluştan gelirse gelsin konuya objektif yaklaşarak en iyiye ulaşmak, çözüm üretmek amaçlanmalıdır. Proje yapılırken durum saptanmalı ve ekonomik toplumsal yarar gözletilmelidir. Çalışmalar siyasetten uzak,

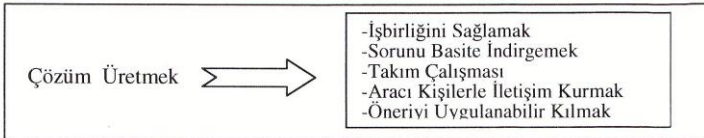
üretkenliği teşvik edici ve her görüşe açık bir şekilde yürütülebilmelidir. Karşılıklı işbirliği ile yaşayabilir, uygulanabilir projeler hazırlanmalıdır. Kişisel kalıp ve duygusal tepkiler, işbirliğine ve ortak faydaya zarar verebilir. Düşünsel aşamada görüş alışverişinde bulunulmalı, standartların geliştirilmesi için çalışmalar yapılmalı, kaynak sağlandıktan sonra da çalışmalar nitelikli bir biçimde tamamlanmalıdır. Yeterli bilgiye ulaşmak için danışmanlara başvurulabilir.

3. Sunulan önerinin başarısızlığa uğraması, açık eleştiriler alması; kişisel ya da kurumsal bir takım anlaşmazlıklara yol açmamalı, bu konuda duygusal davranılmamalıdır. Örneğin, üniversite tarafından gündeme getirilen proje eğer yeterli bulunmamışsa, duruma kimi zaman duygusal olarak yaklaşılmakta ve araya olumsuzluklar girebilmekte, bu durum da ilişkilerin beklenen düzeyde gelişmesine engel olmaktadır. Taraflar, işbirliği ortamını zedelememelidir. Amaç, birbirini anlayabilmek ve sonuçta çözüm üretmektir.

4. Belediye üniversite işbirliğinde, taraflar öncelikle ortak dili konuşabilmelidir. Üniversite öğretim elemanları kimi zaman olaylara kuramsal yaklaştığından, uygulamadan habersiz olabilmekte, bu durum da çalışmaların uygulanabilirlik ve gerçeklik düzeyini olumsuz etkilemektedir. Bu durum projede yeralan tüm elemanlar için geçerlidir; müteahhit ya da taşeron farklı kültürlerden gelen insanlardır. Bu kişilerle köprü kurmak, projeyi anlaşılabilir ve uygulanabilir kılmak gerekir. Bunun için kapalı olmaksızın, çözümü karmaşıktırmadan, bilimselliğin açık ve basit bir dille ifadesi beklenmektedir. Akademik çalışma bilimsel olarak yapılmalı fakat uygulama aşamasında yalınlığa indirgenebilmelidir. Ortak yürütülen projede üniversite uygulayıcıya da söz hakkı tanınmalı, projenin uygulanabilirliğini ölçme yetkisini kullanmasını sağlamalıdır. Uygulamada deneyimin önemi nedeniyle kuramsal bilginin yanında, yaşanan ve üzerinde çalışılan konu ve çevre iyi tanınmalı ve mevcut durum saptaması doğru bir şekilde yapılmalıdır. Projelerde çevre koruma önlemleri mutlaka alınmalıdır.

5. Belediye üniversite işbirliğinde yöntem belirgin olmalıdır. Takım çalışması ile işbirliği Çizim 5’de temel ilkeler şeklinde özetlenmiştir.

Çizim 5: İş Birliği Çalışması



6. Belediye, üniversite ile ilişkilerini gerginleştirecek siyasal dalgalanmalardan uzak durmalıdır. Belediye üniversitenin haklarına, politik müdahale etmemelidir. Örneğin, kentlerin çevreye taşan ve yayılan karakteri karşısında, kentle üniversite arasında tampon yeşil alan oluşturulmamış olması, artan konut ihtiyacı sonucu üniversite sınırlarını tehdit etmeye başlayarak, 20.000 dönümlük üniversitenin arazisi içinde yerleşim yeri yapılması için ÇÜ'ye baskı yapılmasına neden olabilmektedir. Bu durum ilişkileri gerginleştirip iki kurumun birbirine olan güvenini yıpratır. Belediye bu durumu önlemek için, aradaki alanı kent parkı haline getirerek, tampon yeşil alan oluşturmaktadır.

7. Belediyeler de üniversiteler de siyasi cepheleşmeden uzak olmalıdır. Üniversitenin görevi; toplum kesimlerine hizmet vermektir. Objektiflik korunmalıdır. Ancak “uygulamada ben-merkezci düşünüşle iç-grup yaratılıp dış gruplara tepkisel olunma önyargısı varsa giderilmelidir⁷. Bunlar aşılsa o zaman belediyeler diğer kurumlarla üniversite arasında bütünleştirici işlev yapabilir. Günlük siyaset ötesi bir yaklaşımla farklı görüşleri de içerebilen etkin ve verimli çalışmaların gerçekleşmesi sağlanmalıdır.

8. Büyükşehir belediyeleri günlük kaygılarla çepçevre sarılmış olabilir. Yeni yerel yönetimler yasası ile kendilerine verilecek yeni görevleri ve kaynakları beklemektedirler. Yatırımcı bir kuruluş gibi görev yapmak, istihdam yaratmak, halkın her türlü hizmetini gerçekleştirmek zorunda olan Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyeleriyle çalışabilmektedir. Yasal boşluklar, uygulamadaki hatalar, görevlilerin kişisel ve duygusal davranışları vb. sebeplerden dolayı sorunlar içinden çıkılmaz hale gelirse, belediyelerin etkinlik ve verimliliklerinde azalma riski oluşabilir.

9. Belediye danışma kurullarının etkin ve verimli bir şekilde çalışması sağlanmalıdır. Ne var ki, simgesel ve törenselliğin ötesine geçilebilmelidir. Danışma kurullarının etkin olamama nedenleri -ister ekonomik ister siyasi olsun- aşılabilmelidir. Nitekim 2-3 aydır toplanamayan örnekler görülebilmektedir. Bu tür aksaklıklar giderilmeli ve kurul sistemi, kişisel olmaktan çıkarılıp kurumsallaştırılarak sürdürülmelidir. “Rasyonel yerel yönetim sistemlerinin oluşturulması”, yetki ve sorumluluk alabilecek personelin yetiştirilmesi, “bölgesel kalkınma planları” yapılması, imar yetkisinin yerinde kullanımı, özelleştirmenin toplumsal yarara dönüştürülmesi” gibi konularda da belediye- üniversite işbirliği katkı sağlayabilir (Durak 1995:112-113).

7 Örgütsel verimliliğin artırılması ve toplumsal bütünlüğün sağlanmasında, “grup dinamiği seminerleri” tarzında hazırlayıcı çalışmalara da gerek duyulabilir (bkz.: Öktem 1990).

10. Uygulama ihtiyaçlarından uzak eğitim programları, gerçek sektör ihtiyaçlarını göremeyebilmekte; kent merkezli program geliştirme ve uygulama faaliyetleri genellikle yöresel personel ihtiyaçlarına göre düzenlenememektedir. Yerel yönetimler, yöresel sanayi kuruluşları ve üst örgütleri ile sivil toplum örgütlerinin, eğitim faaliyetlerine etkin katılımı sağlanamadığı için üniversite-sanayi ve devlet işbirliği tam olarak gerçekleşemeyebilmektedir (Gültekin 2003:2). Sanayi işletmeleri ile üniversitelerin işbirliği; kalkınmada, toplam kalitede, ürün standardının geliştirilmesinde katkı sağlayabilir. Yatırımlar; eğitim, sanayi ve üretim üçgeninde değerlendirilerek daha verimli hale getirilmelidir. Özellikle eğitim politikalarına yapılan yatırımların üretimde de nasıl kullanılacağını kapsayan fizibilite çalışmaları desteklenip projelendirilerek değerlendirilmelidir (Köse 2003: 2-3).

11. Günümüz koşullarında; mesleki eğitim etkinliklerini sınırlama politikasının sonuçları gözden geçirilerek, üniversitelerle eşgüdüm içerisinde, okul dışında mesleki, teknik ve toplumsal eğitimin özendirilmesi gerekmektedir. Bu konularda yerel yönetimlerin çeşitli üniversiteler ya da eğitim kurumlarıyla yürüttüğü eğitim faaliyetlerinin desteklenmesi ve yaygınlaştırılması düşünülebilir. Özel dershanelerin Milli Eğitim Bakanlığına (MEB) onaylı sertifikaları işe yerleştirmelerde geçerli olurken, belediyelerin verdiği eğitim sertifikaları, işe yerleştirmelerde geçersiz sayılabilmektedir (Gültekin 2003:5). Belediyelerin yurt içindeki ve yurt dışındaki üniversitelerle işbirliği gerçekleştirebileceği alanlardan biri olan eğitim alanı, bireylerin gelişiminde kullanılabilir. Bu faaliyetlerin ve işbirliğinin önündeki engeller aşılabılır. Eğitimde ve sunulan hizmetlerde kaliteyi ve verimliliği sağlamak amacı ile iç ve dış denetim birimleri kurulabilir.

12. Belediye kadrosunda, bir kent için önemli hizmetler yapabilecek peyzaj mimarlığı kadrosu bulunmamaktadır. Peyzaj mimarları; kentlerin tüm planlarının hazırlanması ve uygulanması aşamalarında görev almalı, bu konudaki yasal boşluklar doldurulmalıdır. Yeşil alanların planlama, uygulama ve kontrol düzeyi, park alanlarının nitelik ve nicelikçe geliştirilmesi ve bakımı çalışmalarını planlı bir şekilde yürütmelidir. Ayrıca; kent içinde yeşil dokunun ve piknik alanlarının oluşturulması, ağaçların gölge yapacak biçimde şekillendirilmesi, kaliteli çevre oluşturulması da peyzaj mimarları tarafından yapılmalıdır.

13. Belediyenin üniversitelerle ve diğer kurumlarla işbirliğini sağlayacak alanları belirten yasal düzenlemeler genişletilmelidir. Yasalar da yenilenebilir. AB ile ilgili yasalar "toplumsal yarar" yönünde işlemelidir.

Hizmetleri aksatan yasal boşluklar giderilmelidir. Örneğin “Trafik ve Ulaşım Mühendisliği” kadrolarının oluşmasında, üniversitenin hazırlıkları kadar; belediyenin de istemleri ve katkıları önem kazanabilir.

14. Geçmişte yerel yönetimler modelimiz Fransa örnek olarak yeniden yapılandırılmış fakat bu düzenlemeler zamanla yenilenememiştir. Demokratik denge ve denetim açısından “toplumsal yapıyı tam olarak yansıtmayı amaçlayan; açık, şeffaf ve sorumluluk ilkeleriyle” işleyen yerel yönetimler modeli hedeflenmeli ve gereken siyasal, yönetsel, toplumsal, kültürel ve ekonomik adımlar bu doğrultuda atılmalıdır (Karaer ve Öktem 1991: 23-24). Üniversite ve belediye işbirliğinde de hizmetlerin niteliğini belirleyecek önemli bir etmen dürüst yönetim ilkesiyle “yönetimde şeffaflığın sağlanmasıdır. Yönetici, önderlik yapmanın yanında bunun sorumluluğunu taşımayı da bilmelidir. Yönetim birimleri içerisinde güvenilir muhasebe denetim ve değerlendirme sistemleri geliştirilmelidir (Shafritz and Russell 2000: 326, 476). Rutin dış denetimler dışında, gerektiği durumda iç denetimin tam olarak yapılması sağlanmalı, yeterli bulunmadığı takdirde başka denetim türleri de gündeme getirilmelidir.

SONUÇ

Bu çalışmada incelenmeye çalışılan işbirliği modellerinin, Adana kenti gibi örneklerde de geliştirilerek uygulanabilmesi, Avrupa ülkeleri ölçeğinde toplumsal gelişim göstergelerine de erişebilmesine ortam hazırlayabilir. Yerel yönetim açısından ussal ve bilimsel kararların alınabilmesi, üniversite açısından ise evrensel bilimin yerel yönetime katkısı noktasında kesişen düzlemde, ortak çalışma ve işbirliğinin yararları görülebilir. OECD’nin toplumsal göstergelerinde; öz-yeterlik, eşitlik, sağlık ve “toplumsal bütünlük”, geniş ve karşılıklı bağımlı sosyal politika alanı ölçü alınmaktadır. Bu ölçülerin gelişiminde de üniversite-belediye işbirliğinin katkılarıyla, toplumsal gelişime ivme kazandırmak mümkündür (OECD 2002).

Hizmetlerin etkin ve verimli olarak yerine getirilmesini sağlamak kent belediyelerinin en temel sorumluluğudur. Kentsel politikaların kurum ve kuruluşlarla eşgüdüm içerisinde belirlenmesini ve uygulanmasını sağlamada belediyeler ile birlikte üniversitelerin de katkısının sağlanması her alanda bütünsel kalkınmanın önemli bir adımı olabilir.

KAYNAKÇA

- Adana Büyükşehir Belediyesi, **Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT): Adana İçin Bir Vizyon Belirleme Projesine Doğru**, Adana: 2002.
- 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu.**
- Adana Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi, <http://www.adana-bld.gov.tr>, 27 Mart 2003.
- Adana Valiliği İl Turizm Müdürlüğü, **Adana Tanıtım Broşürü**, Adana: Adana İl Özel İdaresi Müdürlüğü Yayını, 1998.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi, <http://www.ankara-bld.gov.tr>, 31 Mayıs 2002.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı, **Ücretsiz BELTEK Teknik Eğitim Kursları Broşürü**, 2001.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı, **BELTEK Teknik Eğitim Kursları Broşürü**, 2002.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı, **BELMEK El Becerileri ve Meslek Edindirme Kursları Broşürü**, 2003.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi Eğitim ve Kültür Daire Başkanlığı, **Teknik Eğitim Kursları Bölüm ve Branş Açıklamaları Broşürü**, 2003.
- ARZİK, Nimet. **Ak Altının Ağası: Hacı Ömer Sabancının Hayatı**, İstanbul: Faik Yolaç Ofset, 1985.
- City Planners Department of Cape Town City Council, **A Vision for the Future of Metropolitan Cape Town**, 1 June 1993.
- ÇUBUK, Mehmet. “Beşerilemiş ve Sürdürülebilir Şehircilik ve Vizyon Oluşturmak İçin Düşünceler”, 24.11.2001, **Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT): Adana İçin Bir Vizyon Belirleme Projesine Doğru**, Adana Büyükşehir Belediyesi, 2002: 72-89.
- Çukurova Üniversitesi Web Sayfası, <http://www.cu.edu.tr>, 2003.
- DURAK, Aytaç. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin İdari ve Mali Sorunları Paneli”, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sempozyumu, İzmir Ticaret Odası: 1995, Yayın: 6: 110-114:150-152.
- Dünya Bankası, “**Subnational Statistical Capacity Building Training Seminar**”, Sinaia- Romanya: 14-18.10.2002.
- EMREALP, Sadun. **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, Ankara: Toplu Konut İdaresi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA- EMME), 1993.
- GÜLTEKİN, Gülnaz. “Matbaa Bilgi Bankası”, <http://www.matbaaturk.org>, 25 Mart 2003.
- Hacettepe Üniversitesi ve Keçiören Belediyesi. **Türk Belediyecilik Sempozyumu: Sağlıklı Modern Kentleşme**, Ankara: 13-14 Aralık 2003.
- İNCE, Özdemir. “Avrupa Yumuktepe’den İhraç Edildi”, **Hürriyet**, 7.3.2004.
- KAHRAMAN, Leyla, M. K. ÖKTEM. “Üniversite-Belediye İşbirliğine Doğru: Kent Belediyelerinin Üniversite Gençliği ve Öğretim Elemanlarına Yönelik Hizmetleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 11, Sayı:1: 73-108, Ocak 2002.
- Kamu ve Yerel Yönetimlerde Açık Kaynak Kodlu Yazılımlar Konferansı**, İstanbul: 17.10.2002.

- KARAER, Tacettin, M. Kemal ÖKTEM. "Fransa'da Yerel Yönetimler ve Valinin Yeni Konumu", **Mali Hukuk**, 31 Ocak-Şubat 1991: 18-24.
- KAYA, Güzin. "Avrupa Kentsel Sisteminin Tanımlanmasında Kullanılan Kriterler", 24.1.2002, **Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT): Adana İçin Bir Vizyon Belirleme Projesine Doğru**, Adana Büyükşehir Belediyesi, 2002: 104-127.
- KOCABAŞ, Arzu. "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi", 24.11.2001. **Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT): Adana İçin Bir Vizyon Belirleme Projesine Doğru**, Adana Büyükşehir Belediyesi, 2002: 94-101.
- KÖSE. Erdoğan. "Matbaa Bilgi Bankası", <http://www.matbaaturk.org.>, 25 Mart 2003.
- MMBB. "Marmara ve Boğazlar", **Belediyeler ve Kent Sorunları Dergisi**, Sayı:20-25. İstanbul: 14, 1977.
- Microsoft **Adana Kuyumcular Yazılımı**, bilgi@yarinindinamikleri.com, 17.11.2002.
- MENTEŞE, Nahit. "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Yeni Türkiye**, Sayı:4: 284- 288.
- New South Wales Government Department of Planning, **Cities for the 21st Century: Building a Better Future in Brief**, 1995.
- OECD, **Society at a Glance: OECD Social Indicators**, 2002 Edition.
- ÖKTEM, M. Kemal ve L.Kahraman. "Üniversite-Belediye İşbirliği: Belediyeler Üniversiteler İçin Neler Yapıyorlar ve Neler Yapmalıdırlar?", Hacettepe Üniversitesi ve Keçiören Belediyesi, **Türk Belediyecilik Sempozyumu: Sağlıklı Modern Kentleşme**, Ankara: 13-14 Aralık 2003: 296-298.
- ÖKTEM, M. Kemal. "Grup Dinamiği Seminerlerinin Gereği ve Uygulanması Üzerine Notlar", **Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, 8,1, 1990: 33-45.
- SABANCI, Sakıp. **Rusya'dan Amerika'ya Gezdiklerim-Gördüklerim**, İstanbul: A4 Ofset, 1993.
- TODAİE, **İleti**, 13, Kasım 2002.
- TORTOP, Nuri. "Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi", **Yeni Türkiye**, Sayı:4: 299-304, 1995.
- Uluslararası Yönetim Okulları ve Enstitüleri Birliği (IASIA), "Küreselleşme ve Yerelleşme Ekseninde Kamu Yönetimi: Öğretim ve Eğitim Uygulamaları", İstanbul: 17-20.6.2002.
- ÜNSAL, Fatma. "Adana Kentsel Düşünce Üretme Merkezi (AKDÜAT)", 19.7.2001, **Adana Kentsel Düşünce Üretme Atölyesi (AKDÜAT): Adana İçin Bir Vizyon Belirleme Projesine Doğru**, Adana Büyükşehir Belediyesi, 2002: 55-68.
- YILDIZ. Mete. "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:5. Sayı:4: 3- 15, Temmuz 1996.

YEREL YÖNETİM ORGANLARININ GÖREVDEN UZAKLAŞTIRILMALARI

Yaşar GÜNEŞ
Diyadin Kaymakamı

I. GİRİŞ

Yerel yönetimler, karar organları seçimle oluşturulan kendi işlerini kendi organları eliyle dışarıdan hiçbir karışma olmaksızın gören ve tüzel kişiliğe sahip demokratik ve özerk kuruluşlardır. Önemli organları belde halkı tarafından seçildiği için demokratik idari yapı içinde önemli yerleri vardır. Demokratik bir niteliğe sahip özerk yerel yönetimler merkezi yönetimin idari vesayet denetimine tabidir. Bu çalışmada anlatılmaya çalışılacak olan İçişleri Bakanının “Görevden Uzaklaştırma” yetkisi merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi türlerinden biridir. Ancak, görevinden uzaklaştırılacak organların atama yoluyla değil de seçimle gelmiş olması nedeniyle görevden uzaklaştırma yetkisinin kullanılması ile görevden uzaklaştırılacak organ arasındaki hassas dengenin korunması zorunludur. Görevden uzaklaştırma kurumunun merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir çekişme haline dönüşmemesi gereklidir.

II. YEREL ÖZERKLİK

Avrupa Konseyi Özerklik Şartı’nın 3 üncü maddesinde özerklik şöyle tanımlanmıştır: “ Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve olanağı taşır.” Bu hak doğrudan eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme ve organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacaktır.¹

Özerkliğin amacı, bazı makam ve kişilere otorite, nüfuz sağlamak değildir. Hizmetlerin çabuk, basit, ucuz ve daha iyi görülmesidir. Özerklik, hizmetlerde

1 Orhan Pirlar, Belediyeler ve İdari Vesayet, Ankara, 1993, s. 258.

etkinliği ve verimliliği gerçekleştirme aracıdır. Özerkliğin boyutları Anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde kalır. Yasaları olumsuz yorumlayarak ülke çıkarlarına ters kararlar almak ve bu doğrultuda uygulamalar yapmak özerklikle bağdaşmaz.²

III. İDARİ VESAYET

A) Tanım

Devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin tüm ülke düzeyinde uyumlu bir biçimde yürütülmesini sağlamak için, devlet tüzel kişiliğinin ve bu tüzel kişiliği temsil eden merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde sahip olduğu denetim yetkisine idari vesayet denir.

İdari vesayet ile ilgili temel ilkeler Anayasamızın 127. maddesinde belirtilmiştir.³ Buna göre :

Seçilmiş organların organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü yargı ile olur.

Seçilmiş organların organlık sıfatını kaybetmeleri ile ilgili denetim yargı yolu ile yapılır.

Görevleri ile ilgili bir suç nedeni ile hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan yerel idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezi idare, idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet; yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi, kamu hizmetlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması, yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacı ile kullanılan bir yetkidir.

Türkiye tarafından 1991’de kabul edilmiş olan Avrupa Yerel Yönetimler zerklik şartı’nda da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetim yetkileriyle ilgili kurallar vardır. Bu kurallara göre; yerel yönetimler üzerinde her türlü denetim ancak Anayasa ve kanunlarda belirtilen hallerde ve yine burada belirtilen yöntemler içinde yapılır. Yerel yönetimlerin her türlü idare denetiminde sadece Anayasa ve kanun hükümlerine uygunluğun sağlanması amacı gdlr. Ancak yerine getirilmesi özel olarak yerel yönetimlere verilmiş görevler hakkında “yerindelik” denetimi yapılabilir. Yerel yönetim-

2 İbid, s. 32.

3 İbid, s. 41-42.

lerin idare denetimi, ancak, denetim makamının müdahale edebileceği hususlar içinde ve korunması istenen menfaatin önemi ölçüsünde yerine getirilir. Türkiye, son hükme çekince koymuştur.⁴

B) İdari Vesayet Denetiminin Özellikleri⁵

a) İdari vesayet idari bir kontroldür. Ancak idari makamlar veya idare mahkemeleri tarafından yerine getirilir.

b) Merkezin bu denetimi önce devletin genel menfaatleri bakımından konulmuştur. Bu denetim yolu ile yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri denetlenerek, devletin kamu hizmet ve faaliyetlerinin ahenk ve düzeni temin edilmek istenmiştir. Bu denetim aynı zamanda yerinden yönetim kuruluşlarının kararlarından zarar görecektir ferdin de menfaati icabıdır.

c) İdari vesayet kanuna dayanır ve onunla sınırlıdır. Merkezi idare bu yetkisini kanunun gösterdiği çerçevede içinde ve kanunun tayin ettiği derece ve genişlikte kullanır.

d) İdari vesayet kanunla merkezdeki bir organ veya makama veya merkeze bağlı bir memura tanındığı için ve merkeze ait bir yetki bulunduğu hiyerarşi kademeleri ve dereceleri için de kullanılamaz. Örneğin, ilçe belediyeleri üzerinde idari vesayet yetkisi valiye tanındığı takdirde, valinin bu yetkisini kaymakam vasıtası ile kullanması mümkün değildir.

e) İdari vesayet yetkisini kullanan merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının kararlarını tasdik veya iptal edebilir ya da yürütülmesini durdurabilir, söz konusu kararları düzeltmez ve değiştiremez.

IV. GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA

A) 657 Sayılı DMK'de Görevden Uzaklaştırma

a) Mahiyeti

Görevden uzaklaştırma DMK'nın 137 nci maddesine göre "kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek devlet memurları hakkında alınan ihtiyatı bir tedbirdir." Görevden uzaklaştırılan kişinin memurluk statüsü devam etmekte, ancak görevi ile fiilen ilişkisi kesilmektedir. Bu bir idari ceza olmayıp, ihtiyatı tedbir kararıdır. "Kamu

4 Ahmet özer, Yerel Yönetimlerin Denetimi Üzerine Bir Değerlendirme, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 2, sayı 4 Temmuz 1993, s. 26.

5 Ahmet Özer, Belediyeler Üzerinde İdari Vesayet Denetimi, Türk İdare Dergisi, yıl. 57, sayı 368, Eylül 1985, s. 13-14.

hizmetlerinin gerektirdiği hallerde” denilmek suretiyle, bu konuda uygulayıcılara takdir hakkı tanınmıştır. Takdir hakkının sınırsız ve objektif olmayan kıstaslarla kullanılamayacağı açıktır. Emsal Danıştay kararlarını da göz önüne alarak, bir personeli görevden uzaklaştırırken, işlenen fiilin adli ve/veya idari soruşturma sonunda devlet memurluğundan çıkarılmayı gerektirebilecek nitelikte olması, işlenen veya işlenmeye devam olunan fiilin kamuya zarar vermekte bulunması, memurun bu eylemi nedeniyle kamu hizmetinin kesintiye uğraması, adli soruşturma konusunun toplum vicdanını incitici, devlete itimadı sarsıcı mahiyette olması gibi şartlar aramak gerekecektir.

Görevden uzaklaştırma kararı soruşturmanın herhangi bir safhasında alınabilir. Memur hakkında görevden uzaklaştırmayı izleyen 10 iş günü içinde soruşturmaya başlanması şarttır.

b) Yetkililer

Görevden uzaklaştırmaya yetkililer, Kanun’un 138 inci maddesinde sayılmıştır. Bunlar;

- 1) Atamaya yetkili amirler
- 2) Bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri
- 3) İllerde valiler
- 4) İlçelerde kaymakamlar

Kaymakamlar ilçe idare şube başkanları hakkında önceden valinin muvafakatını almak suretiyle görevden uzaklaştırma kararı verebilirler. Vali ve kaymakamlarca alınan görevden uzaklaştırma tedbiri memurun kurumuna derhal bildirilir.

c) Görevden Uzaklaştırılan Memurların Hak ve Yükümlülüğü

Görevden uzaklaştırılan memur bu süre içinde aylıklarının üçte ikisini alır, bu memur kanunun öngördüğü sosyal hak ve yardımlardan faydalanmaya devam eder, göreve dönmesi halinde aylıklarının kesilmiş olan üçte biri geri ödenir ve açıkta geçen süreleri kademe ilerlemesinde değerlendirilir. Görevden uzaklaştırılan memurun memuriyet statüsü ile ilişkisi devam ettiğinden, memuriyetin gerektirdiği yükümlülüklerle uyacak, haklardan da istifade edecektir.

d) Göreve İade

1) Tedbirin Kaldırılması

DMK’nın 142 nci maddesi gereği, disiplin yüzünden memurluktan çıkarma veya cezai bir işlem uygulanmasına lüzum kalmayan memurlar için görevden

uzaklaştırma kararı, görevden uzaklaştırmaya yetkili amirlerce (müfettişler tarafından görevden uzaklaştırılanlar hakkında atamaya yetkili amirlerce) derhal kaldırılır.

2) Göreve Başlatmanın Zorunlu Olduğu Haller

DMK'nın 143 üncü maddesine göre, memur hakkında açılan soruşturma veya yargılama sonucunda,

Haklarında memurluktan çıkarmadan başka disiplin cezası verilenler,

Yargılamanın men'ine veya beraatına karar verilenler,

Hükümden evvel haklarındaki kovuşturma genel af ile kaldırılanlar,

Görevlerine ve memurluklarına ilişkin olsun veya olmasın memurluğa engel olmayacak bir cezayla yükümlü olup cezası ertelenenler,

Bu kararların kesinleşmesi üzerine haklarındaki görevden uzaklaştırma tedbiri kaldırılır.

3) Amirin Takdiri Sonucu Göreve İade

DMK'nın 144 üncü maddesi amire göreve iade konusunda takdir hakkı tanıyarak, devlet memurunun soruşturmaya konu olan fiillerinin, hizmetlerinin devamına engel olmadığı hallerde her zaman tedbirin kaldırılabileceğini hüküm altına almıştır.

Kanunun 145 inci maddesi ile göreve iade konusunda süreler konulmuştur. Buna göre görevden uzaklaştırma bir disiplin soruşturması icabından olduğu takdirde en çok 3 ay devam edebilir. Bu süre sonunda hakkında bir karar verilmediği takdirde memur görevine başlatılır. Bu ceza kovuşturması icabından olduğu takdirde görevden uzaklaştırmaya yetkili amir ilgilinin durumunu her iki ayda bir inceleyerek görevine dönüp dönmemesi hakkında bir karar verir ve ilgiliye de yazı ile tebliğ edilir.

e) İtiraz

Mevzuatımızda görevden uzaklaştırma kararına karşı itiraz düzenlenmemiştir. İdari bir işlem olan görevden uzaklaştırma kararına karşı genel hükümlere göre idari yargı yoluna gidilebilecektir.

B) Yerel Yönetim Organlarının Görevden Uzaklaştırılmaları

a) Tanımı ve amacı

Görevleriyle ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanının geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevden uzaklaştırmasıdır.

“Görevden Uzaklaştırma” yerel yönetimlerin seçilmiş organları hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebiyle soruşturma veya kovuşturma açılması halinde, bu organın suça ilişkin delilleri yok etme, suç hakkında şahitlik yapabilecek kişileri tesir altında tutma ve suç işlemeye devam etmesi gibi nedenlerle gerçek durumun ortaya çıkmasına mani olucu faaliyetlerine karşı alınmış bir önlemdir. Bu sayede, soruşturma veya kovuşturmanın selametle yapılması sağlanarak seçilmiş organların her türlü şüpheden uzak görev yapması istenmiştir.⁶

Bölge İdare Mahkemesinin, yürütme kararına itiraz üzerine verdiği bir kararda görevden uzaklaştırmanın amacı, “Kanun hükmünün incelenmesinden anlaşılacağı üzere, belediyelerin seçilmiş organlarının veya bu organların seçilmiş üyelerinin soruşturma veya kovuşturma açılması halinde, hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan seçilmiş organın veya seçilmiş organ üyesinin, elinde bulunan veya kendi sakladığı bilgi ve belgeleri, maddi delilleri yok etmesini, maiyetinde olupta şahitlik yapabilecek kişileri nüfuz ve tesir altında tutmasını önlemek istemiş ve böylece soruşturma veya kovuşturmanın selametle yürütülmesini amaçlamıştır” şeklinde açıklanmıştır. (Konya İdare Mahkemesinin Y.D. İtiraz No: 1990/28 sayılı kararı)⁷

b) Görevden Uzaklaştırmanın Nitelikleri

Görevden Uzaklaştırma ile ilgili hüküm incelendiğinde bu işlemin 2 önemli niteliğinin bulunduğu görülür. Bunlardan birisi uzaklaştırmanın GEÇİCİ olması, diğeri de TEDBİR olmasıdır.

Seçilmiş organların görevden uzaklaştırılması geçicidir. Bununla seçilmiş organın belli bir süre ile görevinden uzak kalması ifade edilmektedir. Bu nedenle görevden uzaklaştırma ile göreve son verme birbirinden ayrıdır. Göreve son vermede ilgili kamu görevlisinin daimi olarak görevi ile ilgisi kesilir.

Danıştay 8. Dairesi, Belediye Başkanının görevinden uzaklaştırılması işlevine karşı açtığı iptal davasında bu konuya ilişkin şöyle bir karar vermiştir;

“.....Belediye başkanları hakkında açılan soruşturma ve kovuşturma sonucuna göre adli yargı yerlerince verilen hükümlülük kararları uyarınca belediye başkanlarının 1580 sayılı Kanunun 91 inci maddesi uyarınca göre-

6 Selçuk Hondu, Belediyenin Seçilmiş Organlarının ve Seçilmiş Organ Üyelerinin Görevden Uzaklaştırılması ve Bunun Yargı Denetimi, Türk İdare Dergisi, yıl: 92, sayı: 395, s. 22.

7 İbid, s. 23.

vinden çıkarılmaları doğaldır. Ancak, haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan bu kişilerin geçici bir önlem olarak görevden uzaklaştırılmalarına ilişkin kıstasların, görevden çıkarmaya ilişkin kıstaslardan farklı olduğunu kabul etmek zorunludur.

Asıl olan halkın oyuyla, seçimle gelen bu kişilerin, belirli dönem içinde görevlerini yerine getirebilmeleridir.

Haklarında açılan bir soruşturma veya kovuşturma nedeniyle geçici olarak görevden uzaklaştırılmaları halinde kamu hizmetinin sağlıklı biçimde yerine getirilmesi mümkün olamaz. Diğer taraftan, geçici olarak görevden uzaklaştırılan bu kişiler, soruşturma, kovuşturma veya yargılamadaki gecikmeler nedeniyle asli alan bu görevlerinden sürekli olarak uzaklaştırılmış olurlar denilmektedir. (Danıştay 8. Dairesi, 239.1987 gün, E. 1987/370)⁸

Görevden uzaklaştırmanın ne zaman başlayacağı, azami ne kadar süreceği ve ne zaman sona ereceği konusunda açıklık yoktur. Seçilmiş organlar hakkında soruşturma veya kovuşturmanın açılmasından kesin hükme kadar görevden uzaklaştırma işleminin tesisi mümkündür. Görevden uzaklaştırmada süre sonu bu durumda ceza kovuşturması için ceza mahkemelerince verilen kararın kesinleşmesi olmaktadır.⁹

Görevden uzaklaştırmanın aynı zamanda “tedbir” niteliği de vardır. Çünkü, seçilmiş organların her türlü şüpheli durumdan uzak, dedikodusuz çalışmaları, şayet ortada bir suç varsa bunu işleyenlerin ortaya çıkarılması ve cezalandırılması gereklidir. İşte görevden uzaklaştırmada bu konudaki hakikatlerin ortaya çıkarılması için alınmış bir tedbirdir. Tedbire ancak gerek duyulduğunda ve ihtiyaç olduğu kadar başvurulabileceğinden görevden uzaklaştırmaya da gerektiği halde gerektiği sürece başvurulmalıdır.¹⁰

Danıştay 8. Dairesinin bu konuya ilişkin bir kararında; “.....Anayasanın konuya ilişkin 127. maddesinde görevden uzaklaştırma bir “tedbir” olarak nitelendirilmektedir. Bilindiği gibi tedbir ortaya çıkması muhtemel bir zararı veya sakıncayı önceden görerek önlem alınmasıdır. Haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan bu kişilerin geçici bir önlem olarak, anılan kurallar uyarınca görevden uzaklaştırılabilmeleri için soruşturma veya kovuşturmanın sadece başlatılması veya sonuçlandırılmış olması yeterli olmayıp, işledikleri öne

8 Remzi Banaz, Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması, Türk İdare Dergisi, Y. 92 sayı: 397, s. 2.

9 Hondur, a.g.m., s. 23.

10 İbid, s. 28.

sürülen suçların önemi, ciddiyeti ve ağırlığı nedeniyle, görevde kalmalarının soruşturmanın ve kovuşturmanın sağlıklı bir biçimde yapılıp sonuçlandırılmasını engelleyici nitelikte olması gerekmektedir” denilmektedir.¹¹

c) Görevden Uzaklaştırma ve Yerel Özerklik

İçişleri Bakanına tanınan yerel yönetimlerin seçilmiş organlarını ve bu organların üyelerini “Görevden Uzaklaştırma” yetkisi, bu yetkinin yerel özerklikle bağdaşıp bağdaşmadığı öğretide tartışmalara yol açmıştır.

Taraflar bu yetkinin varlığı konusunda hemfikirdirler. Ruşen KELEŞ; “yolsuzluklara karışmış olmak, devletin Anayasada belirtilen niteliklerine ters davranışlarda bulunmak, ulusal birliğe ve ülkenin toprak bütünlüğüne yönelmiş etkinliklere girişmiş olmaktan dolayı hakkında soruşturma veya kovuşturma başlatılmış bulunan yerel yönetim organları için geçici süreyle görevden uzaklaştırma zorunludur” demektedir.

Bu yetkinin İçişleri Bakanınca kullanılmasının yerel özerkliğe aykırı olduğunu savunanlar, yetkinin idari yargıya verilmesini istemektedirler. Çünkü, her şeyden önce görevle ilgili suç kavramı, ancak yargı yolu ile ortaya çıkarılabilir ve adi suçlardan ayırt edilebilir. Önlem niteliğinde de olsa seçimle gelen bir organın bakan tarafından görevden alınabilmesine ilişkin takdir yetkisi bir bakıma keyfilik anlamına gelebilecektir.¹²

Bu yetkinin İçişleri Bakanınca kullanılmasının yerel özerkliğe aykırı olmadığını savunanlara göre ise, bu yetki başka suçların işlenmesini önlemek, delilleri yok etmemek, soruşturmanın selamete yapılmasını sağlamak için, işbaşında kalmasında sakınca bulunan kişilere uygulanır. Görevden uzaklaştırma, idari bir tedbirdir ve idari bir işlemle yapılır. Bu yetkinin idari yargı organlarına verilmesi kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşer. Kaldı ki, İçişleri Bakanının görevden uzaklaştırma işlemine karşı, idari yargıda her zaman dava açılabilir.¹³

Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında;

“.....İçişleri Bakanına tanınan bu yetkinin kamu yararına aykırı, nesnel iddialara dayandırılmadan ve önemli sakıncaları bulunmadan kullanılması,

11 D. 8., 09.12.1991/398, K. 1991/1931.

12 Uğurhan Sevinç Çınar, “Belediye Başkanları Üzerinde Merkez Vesayeti”, (Yayımlanmamış Tezi), Ankara. 1992. TODAİE, s. 164.

13 Pirler, a.g.e., s. 232-233.

belediyelerin özerkliğini zedeler ve demokratik toplum yapısının gelişmesini de engeller” denilmiştir.¹⁴

Kanımızca, görevden uzaklaştırma yetkisi İçişleri Bakanının uhdesinde kalmalıdır. Bu şekilde, görev başında kalmasında sakınca olan hallerde yerel yönetim organlarının veya bu organların üyelerinin görevden uzaklaştırılması hızlandırılır. Ancak bu yetkinin nesnel ölçütlere dayandırılmadan öznel ve partizanca nedenlerle kullanılmaması ve Anayasada belirtilen amaçların dışına çıkılmaması gereklidir. Aynı zamanda, bu yetkinin siyasi iktidarlarca kötüye kullanılmaması için, mutlaka belli bir süre içinde yargının karar vermesi koşulu aranmalıdır.

d) Görevden Uzaklaştırmanın Yasal Dayanakları

1) Anayasa

“Görevden Uzaklaştırma” konusu ilk defa 1982 Anayasası’nda yer almıştır. 1961 Anayasası’nın 116/3 maddesinde :

“Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmeleri konusundaki denetim ancak yargı yolu ile olur” hükmü mevcuttu.

1982 Anayasası’nın 127/4 maddesi ile bu genel hükme bir istisna eklenmiştir. Buna göre ;

“Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilir.”¹⁵

2) 1580 Sayılı Belediye Kanunu

1580 sayılı Kanunun 93 üncü maddesinin 3 üncü fıkrası konumuza ilişkindir. Fıkra;

“Belediyelerin seçilmiş organları veya bu organların üyeleri hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile soruşturma veya kovuşturma açılması halinde İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar bu organları veya organların üyelerini görevden uzaklaştırabilir” denilmektedir.¹⁶

14 D. 8., 09.12.1991 t. E. 1991/398 K. 1991/1931.

15 Banaz, a.g.m., s. 2.

16 İbid, s. 2.

3) 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun

3030 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin 2 nci fıkrasında; “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin seçilmiş organları ve bu organların üyeleri hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile soruşturma veya kovuşturma açılması halinde İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar bu organları veya bu organların üyelerini görevden uzaklaştırabilir” hükmü mevcuttur.¹⁷

4) İl İdaresi Kanunu

Bu kanunda vali ve kaymakamlara görevden uzaklaştırma yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasasına konulmuş olan hüküm karşısında, İl İdaresi Kanunu ile vali ve kaymakamlara verilen yetkinin yerel yönetimlerin seçilmiş organları veya bu organların üyeleri için uygulanamayacağı açıktır.

e) Mahalli İdareler Yasa Tasarısında Görevden Uzaklaştırma

Çıkarılması düşünülen mahalli idareler yasa tasarısında da İçişleri Bakanı’na seçilmiş yerel yönetim organları ve bu organların üyelerini, görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılması durumunda, geçici bir önlem olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırma yetkisi tanınmaktadır. Yine bu yasa tasarısıyla birlikte görevden uzaklaştırma önleminin üç ayda bir gözden geçirilmesi hükmü getirilmektedir. Devamında kamu yararı bulunmayan hallerde görevden uzaklaştırma önlemi kaldırılır.

Soruşturma veya kovuşturma sonunda görevden uzaklaştırılan yerel yönetim organları veya bu organların üyeleri hakkında; 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerin Yargılanması Hakkında Kanuna göre soruşturma izni verilmemesi, takipsizlik, kamu davasının düşmesi veya beraat kararı verilmesi, davanın genel af ile ortadan kaldırılması veya görevden düşürülmeyi gerektirmeyen bir suçla mahkûm olunması durumlarında görevden uzaklaştırma önlemi kaldırılır. Bu durumlarda görevden uzaklaştırma önleminin kaldırılması zorunlu hale getirilerek, keyfi uygulamaların da önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Ayrıca; “görevden uzaklaştırılan belediye başkanına görevden uzak kaldığı sürece aylık ödeneğinin üçte ikisi ödenir ve bu süre içinde diğer sosyal hak ve yardımlardan yararlanması devam eder,” hükmü getirilerek doktrinde tartışmalı olan bir konu da açıklığa kavuşturulmaktadır.

¹⁷ Ibid, s. 2-3.

f) Görevden Uzaklaştırma Yetkisinin Kullanılmasında Uyulması Gereken Kısıtlar

1) Görevle İlgili Bir Suç Bulunması

Seçilmiş yerel yönetim organlarının veya bu organların üyelerinin görevden uzaklaştırılabilmesi için bunların görevleri ile ilgili olarak işledikleri bir suç bulunması, bu konuda soruşturma veya kovuşturma açılmasını gerektirir nitelikte yeterli delil bulunması gereklidir. Burada öncelikle görevle ilgili suçu açıklamak gereklidir.

Belediye Kanununda belediye başkanlarının görevleri 99, 100 üncü maddelerde, meclisin görevleri 70 inci maddede, encümenin görevleri 83 üncü maddede genel olarak belirlenmiştir. Belediye Kanununun diğer maddelerinde ve özel kanunlarda bu organlara verilmiş görevler de vardır. Herhangi bir organ hakkında görevden uzaklaştırma işlemi tesis edilebilmesi için ortada Belediye Kanunu veya özel bir kanunla verilmiş görevle ilgili bir suç işlenmiş olması gereklidir.¹⁸

Bu arada bir de suç işlenmesi üzerinde durulmalıdır. Bilindiği üzere bir fiilin suç teşkil edip etmediği ve suç işlenip işlenmediğini belirlemek savcılığın ve ceza mahkemesinin görevidir. Seçilmiş organın bir fiilinin suç olup olmadığı veya işlenip işlenmediğini takdir de yine bu makamlara aittir. Görevden uzaklaştırmada esas olan görevle ilgili bir suç işlendiğinin kati olarak tespiti değil bu konuda ciddi, inandırıcı bilgi, belge ve delillerin bulunmasıdır. Tekrar belirtmek gerekirse İçişleri Bakanlığı görevden uzaklaştırma işlemini tesis etmeden önce görevle ilgili suç işlenip işlenmediği konusunda ciddi, inandırıcı, kuvvetli ve yeterli bilgi ve belge olup olmadığı araştırılmalıdır.¹⁹

Diğer yandan yerel yönetim organları veya bu organların üyeleri bakındaki savların önemi, ciddiyeti ve ağırlığı ile suçun nitelik ve kanıtlama açısından bu görevde kalmasının sakıncalı olması gerekir.²⁰ Seçimle gelen belediye başkanlarının önemli nedenlere dayanmadan görevden uzak kalması, seçmenin ve beldenin beklentilerine, demokratik geleneklere ve hukuk devletine aykırıdır.²¹

18 Hondu, a.g.m., s. 24.

19 İbid, s. 25.

20 Rüstem karabatak, Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması, Belediye Dergisi, C. 5, Sayı: 3, Eylül 1998. s. 14.

21 D(09.12.1991/1931 'den akt. Karabatak, a.g.m., s. 14.

Danıştay 8. Dairesinin bu konuya ilişkin bir kararında; “ yasa koyucu, İçişleri Bakanlığınca bu yetkinin kullanılabilmesi için suçun görevle ilgili olması ve belediye başkanı hakkında soruşturma veya kovuşturma açılmış olması koşullarını aramaktadır. Halkın oyuyla ve seçimle gelen bir organın her soruşturma veya kovuşturma nedeniyle geçici olarak görevden alınacağı düşünülemez. Aksi durumda, kamu hizmetinin sağlıklı bir biçimde yerine getirilme olanağı ortadan kalkar ve görevden geçici olarak uzaklaştırılmış olan bu kişiler soruşturma, kovuşturma ve yargıdaki gecikmeler nedeniyle görevlerinden sürekli uzaklaştırılmış olurlar.

Bakanlıkça bu yetkinin kullanılabilmesi için suçlamanın ciddi kanıtlara dayanması, ileri sürülen savların önem ve ağırlığı ile soruşturma ve kovuşturmanın sağlıklı bir şekilde incelenip sonuçlandırılabilmesi için ilgilinin görevde kalmasının sakıncalı olması gerekir” denilmiştir.²²

2) Görevle İlgili Suç Nedeniyle Soruşturma veya Kovuşturma Açılmış Olması

Seçilmiş yerel yönetim organlarının veya bu organların üyelerinin görevden uzaklaştırılabilmeleri için, görevleri ile ilgili bir suçtan dolayı, haklarında soruşturma veya kovuşturma açılmış olması gerekir.

Uygulamada bir suç haber alındıktan sonra veya suç işlendiği doğrudan doğruya anlaşıldığında, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 3. maddesinde belirtilen yetkililerce ön inceleme yaptırılarak soruşturma izni verilmesi ve bu iznin kesinleşmesi ile soruşturma başlar. Soruşturma iznini; Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları hakkında İçişleri Bakanı, merkez ilçedeki belde belediye başkanları hakkında vali ve ilçelerdeki belde belediye başkanları hakkında kaymakam verir. Soruşturma izninin kesinleşmesi üzerine dosya yetkili ve görevli Cumhuriyet başsavcılığına gönderilir. İzin üzerine ilgili Cumhuriyet başsavcılığı, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve diğer kanunlardaki yetkilerini kullanmak suretiyle hazırlık soruşturmasını yürütür ve sonuçlandırır. Büyükşehir belediye başkanları hakkında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ya da Başsavcı vekili, il ve ilçe belediye başkanları hakkında İl Cumhuriyet Başsavcısı veya başsavcı vekili ve belde belediye başkanları hakkında ise genel hükümlere göre yetkili ve görevli Cumhuriyet başsavcılığı hazırlık soruşturmasını yürütür.

22 D. 8. 02.03.1994 t, E. 1993/1647, K: 1994/701, Danıştay Dergisi, Yıl: 26, sayı: 90, s. 936- 938.

Kovuşturma safhası ise, konu mahkemeye intikal ettikten sonra, mahkeme kararının kesinleşmesine kadar süren safhadır.²³

3) Görevden Uzaklaştırma İşleminin İçişleri Bakanınca Tesisi

Gerek Anayasadaki gerekse diğeryasalardaki açık ifadelerden anlaşılacğı üzere görevden uzaklaştırma işlemi sadece İçişleri Bakanı tarafından tesis edilebilir. Bu konuda il, ilçe veya belde belediyeleri arasında bir ayırım yapılmamıştır.²⁴

Mevcut yasal düzenlemelerden sonra valiler ve kaymakamların İl İdaresi Kanunundan doğan yetkilerini kullanamayacakları açıktır. Keza, bakanlık müfettişlerinin de yerel yönetimlerin seçilmiş organları üzerinde görevden uzaklaştırma yetkisi yoktur. Görevden uzaklaştırma onayını Bakan yerine müsteşar veya genel müdür de veremez.²⁵

g) Görevden Uzaklaştırma İşleminin Sonuçları

1) Özlük Hakları Bakımından

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında olan personel görevden uzaklaştırıldığında, görevi ile ilgili olsun olmasın tutuklandığında, aylıklarının 2/3 oranında ödenmesi, sosyal hak ve yardımlardan yararlanmaya devam etmesi anılan yasanın 141 inci maddesi hükmüdür. Belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılmaları durumunda özlük haklarının ne olacağı konusunda herhangi bir yasal düzenleme mevcut değildir.²⁶

Bu konuda İçişleri Bakanlığının görüşü şöyledir; “Belediye başkanı ödeneğı 657 sayılı Kanunun aylıklarla ilgili hükümlerine göre ödenmeyip, bu ödeneğın hizmetin fiilen yapılması veya kanuni izin hallerinde alınması mümkün olup görevden uzaklaştırılan belediye başkanının ödeneğini alabileceğı yolunda mevzuatta bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, belediye başkanına görevde bulunmadığı süreye ait başkanlık ödeneğının verilmesi mümkün görölmektedir.”²⁷

Bu konuya ilişkin yargının 2 farklı kararı mevcuttur. Birinci kararda, Danıştay 5. Dairesi; “İşten el çektilirip sonra göreve iade edilen belediye başkan-

23 Banaz, a.g.m., s. 8.

24 Hondu. a.g.m., s. 26-27.

25 Banaz, a.g.m., s. 8.

26 İbid, s. 14.

27 İbid, s. 14.

larına açık maaşının verilemeyeceğine” karar vermiştir. (Danıştay 5. Dairesi, 19.2.1951 gün E. 50/2333)²⁸

İkinci kararda ise Danıştay 11. Dairesi; “Tutuklu bulunan belediye başkanına almakta olduğu ödenğin 2/3 ünün verilmesine ilişkin belediye meclisi kararını iptal eden İl İdare Kurulu kararının, belediye başkanlığı sıfat ve görevleri nedeni ile verilen ödenekten, hukuken belediye başkanlığı görevine devam edenlerin yararlanacakları, tutuklu memurlara almakta oldukları aylığın 2/3 ünün verileceğine dair 657 sayılı Yasanın 141 inci maddesinin bu yasa kapsamında bulunmamaları sebebiyle belediye başkanlarına uygulanması olanağı yoksa da, olayda olduğu gibi işlediği bir suç nedeniyle tutuklu olan ancak başkanlık sıfatını üzerinde bulunduran kişinin ödenekten yararlanmasına yasal bir engel bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir” şeklinde bir karar almıştır. (D. 11.26. 2. 1979 t, E. 1976/1363, K. 1979/946)²⁹

Belediye başkanı görevden uzaklaştırıldığında ödenek almasının mümkün olup olmadığı, ne kadar ödenek alacağı yasalar tarafından düzenlenmemiştir.

Belediyeler, yasal paylar dışında, bütçelerini kendi iradeleri ile hazırlarlar ve uygularlar. Belediye başkan ödenği de belediye meclisinin iradesi ile düzenlenen bir bütçe tertibidir. Başkana Ödenek vermek belediyenin görevidir. Aynı zamanda, devlet kendi atadığı memuru görevden uzaklaştırdığında onu açlığa mahkûm etmemekte, maaşının belli oranında ödeme yapmaktadır. Seçimle gelen belediye başkanının böyle bir güvencesi olmadığı kabul edilemez. Nitekim, Danıştay 11. Dairesi 1979 yılında verdiği bir kararda; tutuklu belediye başkanının ödenekten yararlanmasına yasal engel bulunmadığını, bu nedenle meclis kararına dayalı olarak ödenek alabileceğini kabul etmiştir.

Bu nedenle, görevden uzaklaştırılan belediye başkanına, meclis kararına dayalı olmak koşuluyla meclisçe belirlenen oranda ödeme yapılabilir.³⁰

2) Belediye Başkanı Görevden Uzaklaştırıldığında Yerine Kim Vekâlet Edecektir

1987 tarihli 3394 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile 3030 sayılı Kanunun 9 uncu maddesine; “Görevden uzaklaştırma durumunda İçişleri Bakanının teklifi, Başbakanın onayı ile kesin hükme kadar meclis üyeleri arasından geçici olarak bir başkan görevlendirilebilir” hükmü eklenmiştir.

28 İbid, s. 15.

29 İbid, s. 15.

30 İbid, s. 15.

Aynı şekilde 1988 tarihli 3420 sayılı Yasa ile de 1580 sayılı Belediye Kanununun 93 üncü maddesine de, görevden uzaklaştırılan başkanın yerine bakacak kişinin merkezi idare organlarınca görevlendirilmesi esası getirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi her iki düzenlemeyi de iptal etmiştir. 1580 sayılı Yasada yapılan değişiklik Anayasa Mahkemesi'nin 13.6.1988 tarihli kararıyla iptal edilmiştir. Kararın gerekçesi yol göstericidir;

“Dava konusu fıkra, 3. fıkradaki görevden uzaklaştırma durumunda geçici olarak bir başkanın görevlendirilmesini öngörmektedir. Sorun, görevlendirme gereğinden değil, Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı ile yapılmasından doğmaktadır. Uzaklaştırma durumu, Anayasanın 127. maddesinin 4. fıkrasının tanıdığı yetkiye dayanmakla birlikte, uzaklaştırılalım yerine doğrudan görevlendirme, bu uzaklaştırmanın doğal sonucu olarak karşılanamaz. Uzaklaştırmaya yetkili makamla, görevlendirmeye yetkili olan makamı “aynı makam” saymak 127. maddenin amacı ve anlamı karşısında olanaksızdır. Merkezi yönetimin vesayet yetkisini 127. maddesinin 5. fıkrasının sınırladığı durumlar dışına çıkarmak yerel yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini yadsıma görünümündeki düzenlemelere geçerlilik tanımak düşünülemez. Yönetişel ilişkilerde hiyerarşik bağlantının olur vereceği yetki, seçimi temel edinmiş özerk kuruluşlarda geçerli olamaz. Belediye meclisinin çoğunluğu dışında herhangi bir üyesinin siyasal nedenlerle hukukla bağdaşmayan amaçlarla başkan olabilmesine yol açan düzenleme, merkezi yönetimin vesayet dışı düzenlemesine açık çağrıdır. Bu belirlemeyi merkezi yönetimin siyasi kimlikli organlarına yaptırmak Anayasaya aykırıdır. Atamanın geçici ya da sürekli olması sonucu etkilemediği gibi, soruşturma ve kovuşturma açtırmak, bu nedenlerle görevden uzaklaştırmak olanağı her zaman bulunduğuandan geçici atama sürekli atamaya da dönüşebilir. (13.6.1988t. E.1987/22 K.1988/19)³¹

Bu düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi'nce iptali üzerine 24.02.1993 tarihli ve 3866 sayılı Yasanın 2. maddesiyle yeniden düzenlenen 1580 sayılı Yasanın 93. maddesinin ilk fıkrasına göre; “Belediye başkanlığının boşaldığı ya da başkanın görevden uzaklaştırıldığı hallerde, belediye meclisinin 10 gün içinde toplanması vali tarafından sağlanır. Bu toplantıda, meclis katılanların salt çoğunluğunun gizli oyuyla ve kendi üyeleri arasından, belediye başkanlığının

31 Mustafa Karabulduk, “Yerel Yönetimlerin Seçimle Gelen Organlarının Organlık Niteliğini Kazanmasının ve Kaybetmesinin Hukuki ve Siyasi Boyutlarıyla İncelenmesi”, Ankara, 1999, s. 36-37.

boşalması halinde bir başkan, belediye başkanının görevinden uzaklaştırılması halinde ise bir başkan vekili seçer. Başkan vekili yeni başkan seçilinceye veya görevden uzaklaştırılan başkan geri dönünceye kadar görev yapar.”³²

3) Kanun Yolları

Yürürlükteki hukukumuzda belediye başkanlarının geçici olarak görevden uzaklaştırılmaları, seçilmiş organların organlık sıfatının yargı yolu ile kaybedileceğine ilişkin kurallardan ayrı olarak, İçişleri Bakanına verildiğinden, işlem tesisi sırasında yargı oranı yoktur. Ancak, görevden uzaklaştırılan başkanlar “İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır” kuralı gereği İçişleri Bakanlığı aleyhine dava açabilir.³³

İdari Yargılama Usulü Kanununun 5.4.1990 gün ve 3622 sayılı Yasa ile değişik 33/3. maddesine göre, mahalli idare organları ile bu organların üyelerinin geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılmalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkeme, ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir. Bu durumda görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, bu tasarruf aleyhine, görev yaptığı yer idare mahkemesine dava açılabilecektir.³⁴

V. SONUÇ

Yerel yönetimler, karar organları seçimle oluşturulan tüzel kişiliğe sahip demokratik ve özerk kuruluşlardır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yaklaşımında “özerklik” ilkesini zedelememesi esastır.

Bu yönüyle, yerel yönetimler demokratik gelişmenin, halk katılımının ilk ve en verimli basamaklarıdır. Özellikle belediyeler kuruluş aşamasından itibaren yerel halkın katılımını gerektiren yönetim birimleridir.

Bu katılım, yerel yönetimlerin denetiminde de sağlanmalıdır. Yerel yönetim organlarını verdiği oylarla göreve getiren yerel halka açık denetim yollarını oluşturmada, halka başta yerel seçimler olmak üzere yerel yönetimlerin seçilmiş organlarına etkin, demokratik katılımın sağlamadan yerel demokrasinin sağlıklı işlemesi mümkün değildir. Yerel yönetimlerin organlarında görev alacak kişileri seçim yoluyla görevlendiren yerel halkı dışlayarak idari vesayet yetkisiyle sürdürülmeye çalışılan denetim ciddi aksaklıklara, istenmeyen sonuçlara yol açar.

32 İbid, s. 37-38.

33 Karabatak, a.g.m., s. 15.

34 Banaz, a.g.m., s. 17.

Bu bağlamda, “Görevden Uzaklaştırma” yetkisinin kullanımı önem taşır. Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık niteliğini kaybetmesinin yargı yoluyla olacağı kuralına karşılık İçişleri Bakanına verilen bu yetkinin kullanımına ancak çok ciddi durumlarda başvurulmalıdır. Aksi halde, istisnai nitelikteki bu yetkinin yerel yönetimlere faydası değil, zararı olur. Seçimle gelen bir organın her soruşturma veya kovuşturma nedeniyle geçici olarak görevden uzaklaştırılması halinde kamu hizmetinin sağlıklı bir biçimde yerine getirilme olanağı ortadan kalkar ve görevden geçici olarak uzaklaştırılan seçilmiş organ sürekli uzaklaştırılma durumuyla karşı karşıya kalabilir. Bu sonuç ise seçmenin iradesine, demokrasi geleneğine, hukuk devleti ilkesine ters ve aykırı sonuçlara sebep olur.

Bundan dolayı, İçişleri Bakanının uhdesinde olan bu yetkinin kullanılma koşullarının ağırlaştırılması konu yargıya intikal ettiğinde yargının mutlaka belli bir süre içinde karar vermesi ve bu yetki özne ve partizanca nedenlerle kullanıldığında İçişleri Bakanının şahsi sorumluluğuna başvurulabilmesi gereklidir.

BELEDİYE BAŞKANININ ORGANLIK SIFATINI KAYBETMESİNDE YARGI YOLU İLE DENETİM

Arş. Gör. Mehmet ÜÇER*

Mahalli idareler, demokratik bir toplumun varlığı için gerekli kurumların başında gelmektedir. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde mahalli idareler, demokrasinin okulu olarak görülmektedir. Hatta, mahalli idarelerin demokrasinin okulu olduğu konusundaki yargı, artık bir özdeyiş niteliği ve yaygınlığı kazanmıştır¹. Mahalli idareler içinde de en önemli yeri belediye idaresi ve onun başı ve icra organı olan belediye başkanı oluşturmaktadır. Belediye başkanlarının göreve getirilmesi yöntemi hakkında dünyada belli başlı iki sistem uygulanmaktadır. Belediye başkanları, ya doğrudan halk tarafından veya belediye meclislerinin kendi üyeleri arasından seçilmekte, ya da merkezi yönetimin taşradaki görevlisi olan vali tarafından veya belediye meclislerince atanmaktadır².

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır. Ülkemizde 1963 yılına kadar belediye başkanları belediye meclisi tarafından seçilmekte idi³. Günümüzde belediye başkanları belde halkı tarafından seçilmektedir. Ancak, bakanlar kurulu tarafından uygun görülen belediyelerin başkanları, atama yoluyla da işbaşına getirilebilir. Belediye başkanlarının bu şekilde göreve getirilmesi yöntemi, belediyelerin özerklikleri için sakıncalı bir durum arz etmektedir. 1580 sayılı Belediye Yasasının 94.maddesine göre de bu yol mümkündür ve bu durumun Anayasaya aykırı bir yönü yoktur⁴. Yasal

* Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi.

1 Oya ÇİTÇİ, Yerel Yönetimlerde Temsil, Ankara 1989, s.7-9.

2 KELEŞ, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, s.214.

3 1963 yılına kadar, belediye meclisleri belediye başkanlarını ya kendi üyeleri içinden ya da dışarıdan seçebilmekteydi. Ancak, seçilen belediye başkanlarının göreve başlayabilmesi için merkezi idarenin onaması şartı vardı. Buna göre, il merkezi olmayan belediyelerde valinin, il merkezi olan yerlerde ise İçişleri Bakanının inhası üzerine Cumhurbaşkanının tasdiki gerekiyordu. Halil NADAROĞLU, Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri-Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Bellek Tanıtım Yayınları, Ankara, 1994, s.218.

4 Zira. 1982 Anayasasının konuya ilişkin 127 nci maddesi, karar organlarının seçimle gelmesi şartını koşmuş, buna karşın yürütme organının seçimle gelmesi şartından bahsetmemiştir.

durum bu ise de, uygulamada bu yola başvurulmamaktadır. Belediye başkanları seçimle işbaşına geldikleri için, seçilmiş organ sıfatını haizdir.

Anayasamız 127. maddesiyle mahalli idarelerin özerkliğinin ve demokratik yapısının korunması bakımından ve siyasal nitelikteki müdahaleleri önlemek amacıyla, bu idarelerin seçilmiş organlarının gerek organlık sıfatını kazanmaları, gerekse kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı yolu ile olması konusunda emredici nitelikte hüküm getirilmiştir. Bu hüküm gereği olarak, seçimle işbaşına gelen, bir başka anlatımla, seçilmiş organ olan belediye başkanlarının, görevden alınmaları konusundaki denetimin de yargı yolu ile olması Anayasanın emri gereğidir. Biz bu çalışmamızda, belediye başkanının organlık sıfatını kaybetmesine ilişkin mevzuatımızda yer alan düzenlemeleri yargısal kararlar ve içtihatlar çerçevesinde ele alıp inceleyeceğiz. Bu inceleme ile birlikte, yeri geldikçe mevzuatımızda bulunan yetersizliklere ve boşluklara da temas edeceğiz. Çalışmamızda yakından görüleceği üzere, bu alanda hem yasal boşluk, hem de büyük eksiklikler mevcuttur. Etkin ve demokratik yerel yönetimlere kavuşmak amacıyla, yıllardır hemen her siyasal iktidar, hükümet programında “Yerel Yönetimler Reformu”na yer vermiştir. Ancak, 2003 yılı itibarıyla, diğer reform tasarıları gibi hayli iddialı olan bu tasarı da, belediye başkanının organlık sıfatını kaybetmesi konusundaki yasal boşluk ve diğer aksaklıklar konusunda herhangi bir düzenleme içermemiştir. Bu sebeple, eksik ve yetersizdir.

Belediye başkanlarının başkanlıktan düşürülmeleri çeşitli aşamalar geçirmiştir⁵. Belediye başkanlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusundaki düzenlemeler mevzuatımızda Anayasanın 127.maddesi, 1580 sayılı Belediye Yasasının 53/son, 61, 76, 91 ve 93.maddeleri ve İdari Yargılama Usulü Kanununun Ek 2. maddesinde düzenlenmiştir. Yerel yönetimler reformu konusundaki mevcut tasarıda mevzuatımızdaki bu düzenlemelerden sadece 1580 sayılı Yasanın 93.maddesine ilişkin bir değişiklik düşünülmektedir.

I. BELEDİYE BAŞKANININ ORGANLIK SIFATINI KAYBETTİREN SEBEPLER

Belediye başkanının organlık sıfatını kaybettiren sebepler şu başlıklar altında toplanabilir:

5 Bu konuda ayrıntılı açıklama için bkz. Osman MERİÇ, “Belediye Başkanlarının Başkanlıktan Düşürülmeleri Koşullarının Geçirdiği Yasal ve Yargısal Aşamalar”, Danıştay Dergisi, Sayı: 12-13, s.42.

A. Belediye Meclisinin Feshini Gerektiren Fiil ve İşlemlerine Katılma

1580 sayılı Yasanın 53.maddesinde düzenlenen ve belediye meclisinin feshini gerektiren fiil ve işlemlere katılan belediye başkanlarının da görevlerine Danıştay kararı ile son verilir⁶. Feshi gerektiren ve yasanın 53.maddesinde sayılan bu durumlara şayet belediye başkanı dahi iştirak etmişse, yani bu fiil ve işlemlere katılmışsa, belediye meclisinin feshi ile birlikte belediye başkanının da başkanlık görevine son verilir.

Belediye başkanları belediye meclisinden ayrı olarak seçilirler. Bu sebepten dolayı belediye meclisinin feshedilmesi, belediye başkanının da doğrudan görevine son verilmesini gerektirmez⁷. Yasa, burada, belediye başkanının tavrının sonucu belirleyeceğini ifade etmiştir. Şayet belediye başkanı, 53 üncü maddede sayılan belediye meclisinin feshini gerektiren fiil ve işlemlere katılmış ise başkanlıktan düşürülecek, aksi takdirde başkanlıktan düşürülme işlemi yapılmayacaktır. Nitekim, bir Danıştay kararında,

“...Belediye meclisinin yukarıda anılan yasa hükümleri uyarınca mevcut duruma göre çıkarılması mümkün olan kesin hesabın düzenlenerek incelemeye sunulmasına olanak verecek biçimde önlem ve kararlar alması ve bu suretle belediye başkanının görüşünü benimseyerek görevini yapmadığı ve meclis işlerinin sekteye ve gecikmeye uğradığı açıktır.

Bu nedenle belediye meclisinin süresi içinde görevini yapmadığı ve bu durumun meclis işlerini geciktirip sekteye uğrattığı sonucuna varıldığından 1580 sayılı Kanunun 53.maddesi uyarınca belediye meclisinin feshine, bunun sonucuna belediye başkanı da katılıp neden olduğundan belediye başkanının başkanlık görevine son verilmesine karar verildi.”⁸denilerek, başkanın tutum ve davranışı meclisinkinden ayrı olarak ele alıp değerlendirilmiştir.

6 Belediye meclisinin organlık sıfatını kaybetme nedenleri 1580 sayılı Belediye Yasasının 19.7.1963 tarih ve 307 sayılı Yasa ile değişik 53.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, belediye meclisi;

- 1- Kanunen belirli olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplanırsa,
- 2- Kanunen belirli olan yerden başka bir yerde toplanırsa,
- 3- Kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinir ve bu hal belediye meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,
- 4- Siyasi meseleleri müzakere eder veya siyasi temennilerde bulunursa, meclis, Danıştay kararı ile fesholunur.

7 Fethi AYTAÇ, Açıklamalı Belediye Kanunu, 5. Baskı, Ankara, 1991, s.458.

8 Danıştay 11 .Dairesinin, E.1979/914. K.1979/3538 sayılı kararı, Selahattin HATİPOĞLU, “Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 64, Sayı: 394, s.76.

B. Yıllık Çalışma Raporunun Yetersizliği

Belediye başkanının belediye meclisine yıllık çalışma raporu sunmasına ilişkin yükümlülük ve bunun doğuracağı sonuçlar, 1580 sayılı Yasanın 1963 tarih ve 307 sayılı Yasa ile değişik 76.maddesinde düzenlenmiştir:

“Belediye başkanı, belediye meclisine her toplantı dönemi başında meclis kararlarının uygulanmasına, belediyenin mali durumuna, akdedilmiş ve mevcut taahhütlerin ifa şekline dair senelik bir çalışma raporu verir.

Meclis, rapordaki izahatı meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile yeter görmezse, yetersizlik kararı ile müzakereleri kapsayan tutanak aynen meclis birinci başkan vekili tarafından onun bulunmaması halinde ikinci başkan vekili tarafından mahallin en büyük mülkiye amirine gönderilir.

Vali, bu dosyayı il merkezi olmayan yerlerde kaymakamın, il merkezi olan yerlerde kendisinin gerekçeli ve kanaatli mütalaasıyla bir ay zarfında karar verilmek üzere Danıştay’a sunar.

Danıştay’ca yetersizlik kararı verildiği takdirde belediye başkanı düşer.”

Belediye başkanının, gerek yıllık çalışma raporunun yetersizliği ve gerekse gensoru üzerine verilen yetersizlik kararı, TBMM’nin Bakanlar Kurulu hakkında verdiği güvensizlik oyuna benzer bir kurumdur⁹.

Danıştay 8. Dairesi, bu maddenin amacının, görevini yerine getirmede yetersiz olan belediye başkanlarının seçimlere kadar işbaşında kalmalarını önlemek, suç işlemiş olan belediye başkanları hakkında soruşturma ve dava açabilme olanağı tanımak olduğunu ifade etmiştir¹⁰. Bu maddenin temel işlevinin ise, meclisin gerekli denetim mekanizmasını kullanabilme olanağına kavuşturulması olduğu hususunda şüphe yoktur.

Bu maddede, belediye başkanının yıllık çalışma raporunu belediye meclisinin hangi toplantısında sunacağı hakkında bir açıklık bulunmamakta, sadece “her toplantı döneminin başında” şeklinde bir ifade kullanılmaktadır. Bununla kastedilen, meclisin Haziran ayında yapacağı olağan toplantıdır (Büyükşehir belediye meclisi toplantıları ise Mart ayında yapılmaktadır) Maddede geçen toplantı dönemi ile, meclisin Haziran ayı olağan toplantısının

9 Kemal GÖZLER, İdare Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2002, s.78-79;

Kemal GÖZLER, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2002, s. 160-161.

10 Turan YILDIRIM, Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri, Hukuki Araştırmalar Derneği Yayın No: 1998/2, s.71.

kastedildiği hakkında, yürürlükten kalkmış bulunan, 1781 sayılı Mahalli Seçimlerin Yeniden Düzenlenmesi Hakkındaki Kanununun geçici 1.maddesinde açık hüküm mevcuttu. Belediye başkanlarınca, yıllık çalışma raporunun meclisin haziran ayı toplantısına sunulması gerektiğinden, bu toplantı dışında başkandan çalışma raporu istenemeyeceği gibi, Haziran ayı dışında rapor verilmediği için düşürülmesine de karar verilemez¹¹.

Başkanın hazırlayacağı çalışma raporunda bulunması gereken konular, 76.maddenin 1 .fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre bu rapor, meclis kararlarının uygulanması, belediyenin mali durumu, akdedilmiş ve mevcut taahhütlerin ifa şekline ilişkin olan konuları kapsamalıdır. Belediye başkanının görevleri 1580 sayılı Yasanın 98, 99 ve 100. maddelerinde gösterilmiştir. Belediye başkanları bu maddede sayılan görevlerden hangilerini yapıp hangilerini yapmadıklarını bu raporda göstermelidirler. Ayrıca Belediye Kanununun 110 ila 132. maddelerinde, belediyelerin gelir ve giderlerinin neler olduğu ve bunların toplanma ve sarf şekilleri gösterilmiştir. Belediye başkanları bu hükümleri göz önünde tutarak belediyenin mali durumunu raporunda gösterir. Meclisin 70. madde gereğince bir önceki yılda yapılmasını kararlaştırdığı konuların da yerine getirilip getirilmediği raporda belirtilmelidir¹².

1580 sayılı Yasa, tarafsızlığın temini amacıyla yıllık çalışma raporunun görüşüleceği toplantıya meclis başkanvekillerinden birinin başkanlık edeceğini hükme bağlamıştır. Bu konuyu düzenleyen 60. madde hükmü şöyledir: "Belediye reisinin bir senelik icraatına dair meclise vereceği raporun müzakeresi esnasında meclise müntahap reis vekili tarafından riyaset olunur." Bu toplantıda belediye başkanı raporunu okuduktan sonra, üyelerce öneriler ve eleştiriler şeklinde müzakere yapılır. Daha sonra belediye başkanının yeterli olup olmadığı oylanır. 76. madde gereğince üçte iki çoğunlukla rapor yeterli görülmez ise belediye başkanının organlık sıfatının sona erdirilmesine ilişkin prosedür uygulamaya konulur. Konuya ilişkin bir Danıştay kararı şöyledir;

"...Belediye Meclisinin, belediye başkanının yıllık çalışma raporunu okuduğu toplantıda oylama 31 üyenin katıldığıнын, oylama sonunda 21 üyenin belediye başkanının yetersizliği yönünden oy kullandığının ve üye tamsayısı 32 olan...belediye meclisinin de üçte iki çoğunluğunun 22 üyeden oluştuğunun dosyanın incelenmesinden anlaşılması sebebiyle 21

11 Selçuk HONDU, "Belediye Başkanlığından Düşürülme ve Meclis Feshi İsteklerinin İncelenmesine İlişkin Yargılama Usulü Esasları". Danıştay Dergisi. Sayı: 66-67, s. 18.

12 HONDU, a.g.m., s. 18.

üyenin oyu ile alınan kararda kanunda öngörülen üçte iki çoğunluk sağlanamamış olduğundan belediye başkanının başkanlıktan düşürülmesine gerek olmadığına karar verildi.”¹³

Belediye başkanı, yıllık çalışma raporunun görüşüldüğü toplantıya başkanlık edemeyecek ise de, oylamaya katılabilir:

“İstem, ...belediye başkanının yıllık faaliyet raporu hakkında belediye meclisince verilen yetersizlik kararının 1580 sayılı Yasanın 76.maddesi uyarınca incelenmesi istemidir.

88. maddesinde de belediye meclisine belediye başkanının başkanlık edeceği, 60. maddesinde ise, belediye başkanının bir senelik faaliyetine ilişkin meclise vereceği raporun görüşülmesi sırasında meclise seçilmiş başkan vekilinin başkanlık edeceği kuralı yer almaktadır.

Aynı kanunun ‘Müzakere için yarıdan fazla aza bulunması’ başlıklı 59. maddesinde, meclisin üye tam sayısının yarısından fazlası hazır bulunmadıkça müzakere yapılamayacağı, kararların mevcut üyenin çoğunluğu ile alınacağı oylarda eşitlik halinde başkanın bulunduğu tarafın tercih olunacağı kuralı bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen yasa kuralından, belediye başkanının meclis üye tamsayısına dahil olduğu, kararlara oyuyla katılacağı, hatta oylamada eşitlik olması halinde bulunduğu tarafın çoğunluk kabul edileceği, dolayısıyla belediye başkanının belediye meclisinin tabii üyesi olduğu sonucu çıkmaktadır.

...

Bu durumda 9 meclis üyesi ve bir belediye başkanı olmak üzere 10 üyeden oluşan...Belediye Meclisinin 2/3’ine tekabül eden sayı 7 olup, 6 ret oyu ile verilen yetersizlik kararında yasanın aradığı yeter sayının gerçekleşmediği açıktır.”¹⁴

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 14. maddesinin son fıkrası “1580 sayılı Belediye Kanununun 61 ve 76. maddeleri hükümlerindeki 2/3 çoğunluk şartı büyükşehir belediye başkanları için 3/4 olarak

13 Danıştay 11. .Dairesinin. E. 1979/1366. K. 1979/3579 sayılı kararı, HATİPOĞLU, a.g.m., s.71.

14 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1997/4040, K. 1997/3200 sayılı kararı. Danıştay Dergisi, Sayı: 96, s. 394-395.

uygulanır” şeklindedir. Demek ki, söz konusu yıllık çalışma raporunun yetersiz görülüp büyükşehir belediye başkanının organlık sıfatım sona erdiren prosedürün uygulanması için aranan çoğunluk 3/4’tür.

Yetersizlik kararı verilmesi durumunda, bu karar ile müzakereleri kapsayan tutanaklar aynen birinci başkanvekili, onun bulunmaması halinde ikinci başkan vekili tarafından mahallin en büyük mülki amirine gönderilir. Vali, bu dosyayı, il merkezi olan yerlerde kendisinin, il merkezi olmayan yerlerde ise kaymakamın gerekçeli ve kanaatini de bildiren mütalaasıyla birlikte Danıştay’a gönderir. Danıştay konuyu bir ay içinde karara bağlar. Danıştay’ca yetersizlik kararı verilirse belediye başkanı düşer.

Yıllık çalışma raporunun yetersizliği nedeniyle başkanlıktan düşürülme istemlerinin yargısal denetiminde, mahkemelerce genel olarak şu hususların üzerinde durulmaktadır:

“Bir defa çalışmaların yetersizliğine ilişkin belediye meclisi üyelerinin tenkitlerinin soyut, tutarsız ve delilsiz olmaması gerekir. Yani yetersizliğe ilişkin iddia ve görüşlerin tutarlı, ciddi, önemli ve belgeye dayalı olması lazımdır. Böyle olmayan bir tenkit ve oylama sonucu intikal eden başkanlıktan düşürülme istemleri mahkemelerce reddedilmektedir. Ayrıca meclis üyelerinin çalışmaya ilişkin tenkitleri değerlendirilirken, belediyelerin mali imkânlarının, önceden hazırlanmış plan ve programlarının bulunup bulunmadığının, personelin yeterli ve kalifiye olup olmadığının ve beldenin nüfusunun göz önünde bulundurulması da gereklidir.

Gene bu konudaki denetim sırasında, çalışma ile ilgili olarak yöneltilen soru ve tenkitlere, belediye başkanınca verilen cevapların yeterli, belgeye dayalı olup olmadığı da mahkemelerce incelenmektedir. Çünkü, Belediye Kanununun 76. maddesinde, meclisin çalışma raporundaki açıklamaları yeterli görmemesi halinde düşürülmesinin istenebileceği belirtilmiştir. O halde meclis üyelerince yapılan tenkitlere ve sorulan sorulara karşı verilen cevaplar tatmin edici, belgeye dayalı ise, yıl içinde ne yapıldığını, ne yapılmadığını ve yapılamayıp nedenlerini ortaya koyuyor ise mahkemece düşürülme konusundaki istek kabul edilmeyecektir.”¹⁵ Doktrinde benimsenen bu görüşlerin,

“...Soyut iddiaların başkanlıktan düşürülmeyi gerektirmeyeceğini belirterek... İlçesi belediye başkanı... hakkında belediye meclisince 1580 sayılı Yasanın 76. maddesi uyarınca verilen yetersizlik kararını inceleyen

15 HONDU, a.g.m., s. 19.

ve belediye başkanının düşürülmesi isteğini reddeden... sayılı... İdare Mahkemesi Kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir... Dava işlem dosyasının incelenmesinden... Belediye Başkanının yargılanmasının gerekliliği yolunda... İl Memurin Muhakematı Komisyonunca verilmiş kararlar bulunduğu, ...yargılandığı ve suçluluğu yolunda karar verildiğine ilişkin bir bilgi bulunmadığı... imar ve personel işleri ile ilgili olarak ...usulsüz ve yasa dışı işlemler yapıldığı öne sürülmekteyse de... öne sürülen durumların soyut savlardan öte gitmediği anlaşılmaktadır... Bu durumda, hakkında kesinleşmiş yargı kararı bulunmayan bir kişinin suçlu sayılamayacağı, Anayasanın 38/4 maddesi ile güvence altına alınmış olduğundan, adı geçen hakkında soruşturma ve dava açılmış olması görevinde yetersizliğini ve düşürülmesini gerektirmediğinden... belediye başkanının, belediye başkanlığından düşürülme isteminin reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında usul ve hukuka aykırılık bulunmadığından düşürülme isteğini reddeden İdare Mahkemesi kararının onanmasına..."¹⁶ denilerek, Danıştay tarafından da paylaşıldığı görülmektedir.

Belediye başkanı hakkında soruşturma veya kovuşturma açılmış olması onun yetersizliğini göstermez. Sırf bu sebepten ötürü meclisçe yetersizlik kararı verilip belediye başkanının düşürülmesi istenilemez. Nitekim, Danıştay bir kararında bu hususu şu şekilde çok açık bir şekilde ifade etmiştir;

"...Dava işlem dosyasının incelenmesinden; belediye başkanının yargılanmasının gerekliliği yolunda, Memurin Muhakematı Komisyonunca kararlar bulunduğu, fakat adı geçen belediye başkanının üstüne atılan bu suçlardan dolayı yargılandığı ve suçluluğu yolunda karar verildiğine ilişkin bir bilgi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda hakkında kesinleşmiş yargı kararı bulunmayan, bir kişinin suçlu sayılamayacağı Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrası ile güvence altına alınmış olduğundan, adı geçen belediye başkanı hakkında soruşturma veya dava açılmış olması görevinde yetersizliğini ve düşürülmesini gerektirmediğinden... belediye başkanlığından düşürülmesi isteminin reddine ilişkin... İdare Mahkemesinin kararında usul ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır..."¹⁷

16 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1987/8, K. 1987/141 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 68-69, s. 514-515.

17 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1987/8, K.1987/141, Danıştay Dergisi, Sayı: 68-69, s. 515; Aynı yönde bkz. Danıştay 11 .Dairesinin, E.1975/1876, K.1975/5085 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 22-23, s.442-443.

Belediye başkanının gerek senelik çalışma raporunun yeterli görülmemesi gerekse gensoru yoluyla düşürülebilmesi için, seçimle gelmiş bir başkan olması gerekmektedir. Seçilmiş belediye başkanının görevinden alınması üzerine, belediye meclisince seçilen belediye başkanları için 1580 sayılı Yasa hükümlerini uygulama olanağı bulunmamaktadır. Danıştay kararları da bu doğrultudadır.

“Uyuşmazlık... İlçesi belediye başkanvekili olan... hakkında, 1580 sayılı Yasanın 61. maddesi uyarınca verilen gensorunun mecliste görüşülmesi sonucunda ilgilinin yeterli görülmemesi üzerine, aynı yasanın 76. maddesi uyarınca yetersizlik kararı verilerek düşürülmesi isteminden doğmuştur.

Anılan 76.madde kuralına göre Danıştay’a gönderilen belgelerin incelenmesinden, düşürülmesine karar verilmesi istenen....’nın İli İlçesi Belediye Meclis üyesi olarak görevli bulunduğu sırada, belediye başkanının İçişleri Bakanlığınca ihtiyaten ve geçici olarak görevden uzaklaştırılması nedeniyle 1580 sayılı Yasanın 93. maddesine göre 5.11.1996 tarihinde belediye meclisince belediye başkanvekili olarak seçildiği anlaşılmıştır.

2575 sayılı Danıştay Yasasının 24. maddesinin 2. bendinde, belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkında istemlerin incelenerek karara bağlanması Danıştay’ın görevi arasında sayılmıştır.

Bu durumda 1580 sayılı Yasanın 61. maddesinin gönderme yaptığı 76. maddesine göre, ancak seçimle gelen organların organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkında inceleme yapılarak karar verilebilir.

Olayda ise, hakkında yetersizlik kararı verilmesi ve düşürülmesi istenen ...seçimle gelen organ olmayıp, belediye başkanı geçici olarak görevden alınması nedeniyle, bu görevi geçici olarak yapmak üzere belediye meclisince seçilen kişidir.

Bu kişiye 1580 sayılı Yasanın 61 ve 76. maddelerinin kurallarını uygulama olanağı bulunmamaktadır. Ancak hakkındaki kovuşturma sonucu kendisini göreve getiren yetkili organın, bu görevden alabileceğine kuşku yoktur.

Açıklanan nedenlerle ...İli ...İlçesi Belediyesi başkan vekilinin yetersizliğine ve düşürülmesine ilişkin ...Valiliği isteminin incelenmeksizin reddine 1.4.1997 gününde oybirliği ile karar verildi.”18

18 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1997/1016, K. 1997/1122 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 94, s. 485.

C. Gensoru

Gensoru yoluyla belediye başkanlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri, 1580 sayılı Yasanın 307 sayılı Yasa ile değişik 61. maddesinde düzenlenmiştir:

“Belediye meclis üyelerinin her biri belediye işleriyle ilgili herhangi bir husus hakkında meclis başkanlığına önerge vererek gensoruda bulunabilir. Gensoru önergesi münderecatı meclis üye tamsayısının çoğunluğunca varit görüldüğü takdirde gündeme alınır ve üzerinden 3 tam gün geçtikten sonra belediye başkanları ve memur edecekleri kişiler gensoruya meclis önünde cevap verirler.

Cevap meclis üye tamsayısının 2/3 çoğunluğunca yeter görülmediği takdirde 76. madde uyarınca işlem yapılır.”

Gensoru, yasama organı olan parlamentonun, yürütme organı olan hükümeti denetlemesinde olduğu gibi; karar organı olan belediye meclisinin icra organı olan belediye başkanını “idari yoldan”¹⁹ denetlemesidir. Bu yolla mahalli idarelerde demokratik kurallar çerçevesinde denetim imkânı getirilmekte ve icra organının organlık sıfatını kaybetmesine kadar varabilecek etkili bir denetim aracı sunulmaktadır.

Yıllık çalışma raporunun yetersizliğinden farklı olarak, gensoru meclisin herhangi bir toplantısında verilebilmektedir.

Gensoru, meclis başkanlığına önerge verilerek istenir. Gensoru verilince gündeme alınması için meclisçe karar alınır. Bu kararın meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunca alınması gerekir. Gensoru gündeme alındıktan 3 tam gün geçmeyince cevaplandırılmaz²⁰. Gensorunun gündeme alınmasından üç tam gün geçtikten sonra yapılan meclis toplantısında, belediye başkanı bizzat veya görevlendireceği bir kişi vasıtasıyla gensoru ile cevaplandırılması istenen konular hakkında meclise bilgi verir²¹.

İdari yargı mercileri (bugün bu yetki tamamı ile Danıştay 8. Dairesine aittir), gensoru dolayısıyla kendilerine intikal eden başkanlıktan düşürülme istemlerinde, gensorunun gündeme alınmasında yeterli çoğunluk bulunup bulunmadığını, gensorunun gündeme alınmasından sonra üç tam günün geçip geçmediğini, gensoruya verilen cevapların yeterli ve belgelere dayalı olup olmadığını, gensoru ile sorulan hususların somut ve gerçek olup olmadığını,

19 Zehra ODYAKMAZ, “Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarının Yargı Yoluyla Kaybedilmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 1, Sayı: 1, s. 11.

20 Üç günlük süre, belediye başkanına; sorulan sorular hakkında gerekli bilgi ve belgeleri toplayarak hazırlanma imkanı sağlamak amacıyla tanınmış bir süredir.

21 ODYAKMAZ, a.g.m., s. 12.

yetersizlik kararının meclisin üçte iki çoğunluğu ile verilip verilmediğini²² araştırmaktadırlar²³:

Danıştay, kimi zaman, meclis tarafından verilen yetersizlik kararlarının yerindeliğini de denetlemektedir;

“...Tenkitlerde belediye başkanının, 1974 yılı programında bulunan mezbaha ve hamam inşaatlarını 1976 yılına kadar sürüncemede bıraktığı, 1976 yılında tamamlanan mezbahanın ancak bina olarak değerlendirilebileceği, mezbaha vasfını taşımadığı, hamam inşaatı için gönderilen paranın iki seneden fazla bankada bekletildiği ileri sürülmüş ise de; bu iddialar muayyen bir belgeye dayanmadığı gibi, savunmaya ekli ibraz edilen belediye meclisi ve encümen kararlarından da, hamam için İçişleri Bakanlığında 24.2.1975 tarihinde 180.000 liranın gelmiş olduğu, inşaatın iller bankası kontrolünde yapılmış bulunduğu, mezbahanın hizmete açıldığı, hamamın 7.6.1976 tarihinde ihaleye çıkarıldığı anlaşılmıştır.

Soğuk hava deposu inşaatının da sürüncemede bırakıldığı ileri sürülmekte ise de, dosyanın incelenmesinden, inşaatın yapılacağı arsa konusunda anlaşmaya varılamadığı, son olarak belediye arsasına inşasının karara bağlandığı, DSİ ve İl İmar Müdürlüğünün kontrolü altındaki inşaat için imar planında değişiklik yapılarak onaya sunulduğu, bu sebeple ancak 7.6.1976 tarihinde ihaleye çıkarılabildiği anlaşılmış ve rapordaki izahat yeterli görülmüştür...

Pazar yeri için plan proje ve keşfin yapıldığı, İmar ve İskan Bakanlığında ayrılmış olan 100.000 liranın 8.6.1976 tarihinde gönderildiği, belediyeye hibe edilen kamyonetin başkanca özel işlerinde kullanıldığı iddiasının muayyen ve müspet bir delile dayanmadığı, kavli mücerrete kaldığı...

Yukarıda izah edildiği üzere, çalışma raporundan dolayı meclisçe verilen yetersizlik kararında isabet bulunmadığı cihetle başkanın düşürülmesine gerek bulunmadığından isteğin reddine...”²⁴

22 Bu yönde bkz. Danıştay 3.Dairesinin, E. 1966/285, K. 1966/296 sayılı kararı. HATİPOĞLU. a.g.m., s. 73.

23 HONDU, a.g.m., s. 20-21.

24 Danıştay 11. Dairesinin, E.76/1840, K.76/3764 sayılı kararı, YILDIRIM, a.g.e., s. 77. Aynı yönde diğer kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun E. 1993/11, K. 1993/19 sayılı kararı, A. Şeref GÖZÜBÜYÜK-Güven DİNÇER, İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996, s.716-717; Danıştay 11. Dairesinin E.76/2622, K.76/4098 sayılı kararı, YILDIRIM, a.g.e., s.77; Danıştay 8. Dairesinin, E.1996/4187, K.1997/112 sayılı

Yukarıda yer verdiğimiz ve yollamada bulunduğumuz diğer kararlarından da anlaşılacağı gibi, Danıştay, somut belgelere dayanmayan ve soyut iddialardan öteye gitmeyen durumlarda meclisçe verilen yetersizlik kararlarını ve belediye başkanının düşürülme istemlerini reddetmektedir. Buna karşın, belediye başkanının düşürülmesi konusunda, Danıştay'ın yetkisinin veya meclisin yetkisizliğinin tekrar gözden geçirilmesinin gerekliliği savunulmuştur²⁵. Bu düşünceye göre; mesleğini kötüye kullanan; örneğin belde içinde herkesin bildiği ve haberdar olduğu birtakım suiistimaller yapmış bulunan belediye başkanının yapmış olduğu suiistimallerin belgelenmesinin mümkün olmaması durumunda görevde kalmasının sakıncalarına değinilmiş ve bu sebeple Danıştay'ın yetkisinin azaltılması ve meclisin yetkisinin artırılmasının gerekliliği savunulmuştur. Bu görüşün kabul edilmesi durumunda Anayasa ve Ceza Muhakemeleri Usul Yasası tarafından getirilmiş olan kişi hürriyeti, adil yargılama hakkı gibi güvencelerin ne önemi kalacaktır? Gerçekten söz konusu düşüncenin kabulü, Anayasamızın 127/4.maddesi tarafından getirilmiş olan mahalli idarelerin seçilmiş organlarının görevden alınmalarını yargı denetimine tabi tutan güvenceye de ters düşen bir uygulama olacaktır. Bundan daha önemlisi ise, böyle bir düşüncenin kabulü, kişi hürriyetine ve evrensel ceza hukuku ilkelerine aykırı uygulamaların önünü açabilecektir. Zira, sırf belde sakinlerince belli bir dedikodunun mahsulü söylentilerden ötürü, hiçbir bilgi ve belgeye dayalı olmayan durumları nazara alarak işlem tesis etmek hukuka aykırı olacaktır. Bu sebeple, Danıştay'ın uygulamalarının yerinde olduğu konusunda kuşku duyulmamalıdır.

Belediye meclisi, yetersizlik kararını verdikten sonra hiçbir şekilde inisiyatif kullanamamakta ve hatta Danıştay'ın verdiği karara itiraz dahi edememektedir²⁶:

“...2577 sayılı Kanunun Ek 2.maddesine göre, bu kararlara karşı, tebliğini izleyen günden itibaren 15 gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kuruluna itiraz edilebilir.

kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:94, s.487-488; Danıştay 8. Dairesinin, E. 1993/2558 sayılı kararı, YILDIRIM, a.g.e., s.77-78; Danıştay 11 .Dairesinin, E. 1979/702 sayılı kararı, HATİPOĞLU, a.g.m., s. 73-74. Danıştay, belediye başkanının 54. madde gereğince belediye meclisini olağanüstü toplantıya çağırması gerektiği halde bu görevini yerine getirmemesini, belediye başkanlığından düşürülme için yeterli sebep saymıştır. Danıştay 11. Dairesinin, E. 1978/870, K. 1978/4378 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 34-35, s.494-495.

25 YILDIRIM, a.g.e., s. 81.

26 YILDIRIM, a.g.e., s. 81. Ayrıca İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun E. 1991/504 sayılı kararı ve bu karara karşı azlık oyu için Bkz.s. 81-83.

Anılan madde uyarınca, Danıştay'ın ilgili Dairesinin vermiş olduğu karar belediye başkanının düşürülmesine ilişkin ise belediye başkanının düşürülme isteminin reddine ilişkin ise, istemde bulunan valinin, bu kararlara karşı itiraz etme yetkilerinin bulunduğu kuşkusuzdur.

İtiraz yolunu düzenleyen Ek 2.maddenin ikinci fıkrasında itiraz edebilecek kişilerin açıkça belirtilmemiş olmasından hareketle, belediye meclisi üyesinin de itiraz edebileceğini kabul etmek mümkün görülmemiştir.

Her şeyden önce, Anayasanın 127/4.maddesi “Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını... kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur” hükmü ile, seçilmiş organa tanındığı güvenceyi özel olarak belirlemiştir. Bu belirlemeye uygun olarak da gerek 1580 sayılı Kanunda gerekse 2577 sayılı... Kanunda istemde bulunmak ve istemi yargısal yoldan incelemek konularında özel yargılama usulü kurallarına yer verilmiştir.

Bu bağlamda olmak üzere, belediye meclisi üyelerinin en az üçte ikisinin oyuyla verilen yetersizlik kararı, belediye başkanının düşürülmesi konusunun yargı yoluyla incelenebilmesi için yeterli olmamakta; 1580 sayılı Kanunun 76. maddesinde öngörülen prosedürün tamamlanması ve dosyanın vali tarafından Danıştay'a intikal ettirilmesi gerekmekte ve bu husus 2577 sayılı Kanunun Ek 2. maddesinde de... vurgulanmaktadır. Açıklanan nedenlerle, Danıştay 8. D., Valiliğin istemi üzerine vermiş olduğu, belediye başkanının... düşürülmesi isteminin reddine ilişkin 1990/1847 sayılı kararına karşı, belediye meclisi üyesinin, itiraz yetkisi bulunmadığından, itirazın, ehliyet yönünden reddine karar verildi.”

Bu karar, azlık oyundaki gerekçelerle eleştirilebilir:

“...karara kimlerin itiraz edebileceğine ilişkin hükümler yer almamıştır.

Bu durumda karara kimlerin itiraz edebileceğine ilişkin uyumsuzluğun İdare Hukukundaki ilgi genel ilkesi ile çözümlenmesi gerekir. Yerel idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmesi uyumsuzluklarındaki yargısal denetimin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde sayılan idari davalar niteliğinde bulunmayıp kendine özgü özel bir yargı niteliğinde bulunduğundan itiraz yetkisinin, davada menfaat ilişkisi ve olağan ve olağanüstü kanun yollarındaki kavramlara dayanılarak belirlenmesi olanağı yoktur. Yargı yerinin belediye başkanının yıllık rapor nedeniyle düşürülmesi konusundaki kararı somut uyumsuzlukta olduğu

gibi, önce belediye meclisinin üçte ikisi çoğunlukta yetersizlik kararı vermesine bağlıdır... belediye meclisinin belediye başkanının yıllık raporunun görüşülmesine katılmış ve yeterli bulunmaması yolunda oy kullanmış bir belediye meclisi üyesini bu konuda ilgisiz görmek işin doğasıyla bağdaşmaz.

Bu nedenlerle Danıştay 8. D., belediye başkanının düşürülmesi isteminin reddine ilişkin kararına, ilgili sıfatıyla belediye meclisi üyesinin itiraz hak ve yetkisi bulunduğu ve işin esasının incelenmesi gerektiği görüşüyle, itirazın ehliyet yönünden reddine ilişkin çoğunluk kararına karşıyız.”

1580 sayılı Yasanın 61. maddesinin son fıkrası, gensoru üzerine verilen cevabın üye tamsayısının 2/3 çoğunluğu (büyükşehir belediye başkanı için 3/4 çoğunluk gerekir. 3030 sayılı Yasa 14/son) ile yeter görülmemesi durumunda 76. madde gereğince işlem yapılacağını hükme bağlamıştır. Yani, yetersizlik kararı verilmesi durumunda, bu karar ile müzakereleri kapsayan tutanaklar aynen birinci başkanvekili, onun bulunmaması halinde ikinci başkanvekili tarafından mahallin en büyük mülki amirine gönderilir. Vali, bu dosyayı, il merkezi olan yerlerde kendisinin, il merkezi olmayan yerlerde ise kaymakamın gerekçeli ve kanaatini de bildiren mütalaasıyla birlikte Danıştay’a gönderir. Danıştay konuyu bir ay içinde karara bağlar. Danıştay’ca yetersizlik kararı verilirse belediye başkanı düşer.

D. Görevi Terk

Görevi terk nedeniyle belediye başkanının başkanlıktan düşürülmesi 1580 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasa ile değişik 93. maddesinin son fıkrasında düzenlenmiştir:

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

Maddeden de açıkça anlaşılabacağı üzere göreve gelmemenin kesintisiz 20 gün ve daha fazla olması gerekmektedir. Şayet göreve gelmeme bir yıl içinde aralıklarla toplam 20 gün ve daha fazla olmuşsa veya görevi terk kesintisiz 20 günü bulamışsa başkanlıktan düşürülme kararı verilemez. Konuyla ilgili Danıştay kararı şöyledir:

“İstem 30 günden fazla görevine gelmeyen belediye başkanının düşürülmesine ilişkindir.

...Dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesinden, belediye başkanının 1991-1992 yıllık izinlerini yurtdışında geçirmek istediğini bildirdiği, belediye meclisince istemin olumlu karşılandığı, konunun İçişleri Bakanlığına iletilmesi üzerine Bakanlıkça da onandığı, durumun...Valiliğine bildirildiği, 10.6.1992 ile 10.8.1992 günleri arasında yurtdışına gitmek üzere izin verilen belediye başkanının 9.10.1992 gününe kadar görevine dönmediğinin...Valiliğince saptanarak durumun İçişleri Bakanlığına ulaştırıldığı, diğer taraftan adı geçenin telgrafla 31.8.1992 gününe kadar raporlu olduğunu bildirdiği ancak herhangi bir rapor göndermediği, bu kez başka bir telgrafla 1.10.1992 - 27.10.1992 günleri arasında raporlu olduğunu bildirdiği ve yabancı bir ülkeden alınmış sağlık raporu ile Türkçe çevirisini gönderdiği, 1.9.1992-30.9.1992 günleri arasında durumuyla ilgili olarak kaymakamlığa herhangi bir bilgi ve belge ulaştırılmadığı anlaşılmaktadır.

İçişleri Bakanlığınca belediye başkanının düşürülmesi istemiyle başvurulması üzerine, Dairemizce adı geçenin savunmasının alınması amacıyla yapılmak istenen bildirim “alıcının yurtdışına gittiğinden bildirim yapılamadı” açıklamasıyla 25.11.1992 günü geri gönderilmiştir.

Bu durumda, 11.8.1992 günü görevine başlaması gereken belediye başkanının 11.8.1992 - 31.8.1992 günleri arasında özürülü olduğu sonradan belgelendirilse bile, 31.8.1992 - 1.10.1992 günleri için herhangi bir belge gönderilmediğinden devamsızlık nedeniyle düşürülmesi gerekmektedir.”²⁷

E. Seçilme Yeterliliğini Kaybetme

1580 sayılı Yasanın 91.maddesi; “Reislerin Vazifeden Çıkarılmaları” başlığı altında, belediye başkanlığına seçildikten sonra seçilme yeterliliğini kaybeden veya görevini kötüye kullanma veya herhangi bir suçtan dolayı en az altı ay hapse mahkûm olan belediye başkanlarının, İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine, Danıştay tarafından bir ay içinde verilecek kararla başkanlıktan düşeceklerini hükme bağlamaktaydı.

Uygulamada, belediye başkanlarının düşürülmesinde en fazla başvuru bu madde, 1988 tarih ve 355 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile şu şekilde değiştirilmişti:

27 Danıştay 8.Dairesinin, E. 1992/3200, K. 1992/3500 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:87, s. 387. Aynı yönde bir başka karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun, E.2000/958, K.2000/991 sayılı kararı, Sabri COŞKUN-Müjgan KARYAĞDI, İdari Yargılama Usulü, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2001, s. 425-426.

“Belediye başkanlığına seçildikten sonra, seçilme yeterliliğini kaybeden belediye başkanları, İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay tarafından bir ay içinde verilecek kararla başkanlıktan düşerler.”

355 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu halini alan 91 inci madde, daha sonra Anayasa Mahkemesinin verdiği karar üzerine iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, 8.2.1989 tarih ve E: 1988/38, K: 1989/7 sayılı kararında 355 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi, yetki yasalarının kapsamı dışında kaldığı gerekçesiyle iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı vermesinden sonra, ortaya yasal bir boşluk çıkmıştır²⁸. Bu durumda 91 inci maddenin, iptal kararından sonraki durumu ne olacaktır? Ortaya çıkan bu yasal boşluk nasıl doldurulacaktır?

İptal kararı sonrasında 91 inci maddenin iptale konu olan şekliyle, yani 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenleme yapılan şekliyle uygulanmayacağı açıktır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin verdiği iptal kararı üzerine, 91 inci maddenin eski hükümlerinin kendiliğinden yürürlüğe girip giremeyeceği hususu tartışmalıdır.

1961 Anayasası düzeninde kanun hükmünde kararnameler, işlevsel olarak, idarenin düzenleyici işlemi niteliğinde kabul edildiğinden, iptal edilmeleri durumunda değiştirdiği veya askıya aldığı kanun hükümlerinin tekrar uygulamaya girecekleri kabul edilmekteydi²⁹. 1982 Anayasasında ise durum farklıdır. 1982 Anayasası düzeninde, kanun hükmünde kararnameler yaşama işlemi olarak kabul edilmektedir³⁰. Yasama işlemi olarak kabul edilmesi durumunda, değiştirilen kanun hükümleri yürürlükten kalktığından, iptal kararından sonra tekrar uygulamaya girmemesi gerektiği genel olarak kabul edilmektedir³¹.

Anayasa mahkemesinin vermiş olduğu kararın, aslında 355 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yetki yasası kapsamı dışında kaldığından, geçersizliğin yani yokluk halinin tespiti şeklinde olduğu, bu durumda 91 inci maddenin eski halinin yürürlükte olduğunun kabul edilebileceği savunulmuştur. Gerek doktrinde, gerekse mahkeme içtihatlarında, her ne kadar, herhangi bir kanun

-
- 28 A. Haluk KABAALİOĞLU -Turan YILDIRIM, Türkiye'nin İdari Teşkilatı, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1995, s. 186.
 - 29 Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları. 4. Baskı. İstanbul 1997, s. 29.
 - 30 Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Kitabevi, 4. Bası, Ankara, s. 211.
 - 31 Metin GÜNDAY, İdare Hukuku. İmaj Yayıncılık. 5. Baskı, Ankara. 2002, s. 434; YILDIRIM, a.g.e., s. 91-92.

veya kanun hükmünde kararnamenin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi durumunda eski yasa veya kanun hükmünde kararnamenin yürürlüğe girmeyeceği yolunda bir görüş birliği var ise de, önümüzdeki bu olayın bir özelliği olduğu ifade edilmiş ve burada Anayasa Mahkemesi kararının bir yokluğun tespiti anlamına geldiğinden eski maddenin yürürlükte olduğunun kabul edilebileceği ifade edilmiştir³². Kanun hükmünde kararnamelerin yasama işlemi olarak kabul edilmeleri durumunda, yürürlükten kalkan kanun hükümlerinin tekrar yürürlüğe girmemesi doğaldır. Ancak, kanun hükmünde kararnameye yasama işlemi vasfını kazandıran olay, yasama organının Kanun Hükmünde Kararnama çıkarma yetkisini yürütme Organına vermesi ve yayımlandığı gün yasama meclisince kabul, değiştirerek kabul veya reddedilmesi olgusudur. Yasama organı burada iradesini izhar etmektedir. 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararnama açısından da aynı şeyi söylemek mümkündür. Yasama organı yetki yasası ile 91 inci maddenin düzenlenmesi konusunda bir irade beyanında bulunmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine ortaya çıkan yasal boşluğun nasıl giderileceği sorunu karşısında, idari yargı mercilerinin önüne gelen hadiseler dolayısıyla iki türlü davranabilecekleri ifade edilmiştir³³. İlkın, idari yargı mercileri, önlerine gelen belediye başkanlarının düşürülmeleri yolundaki istemleri, ortada açık bir yasal hüküm bulunmadığından, reddedebileceklerdir. Zira, 1982 Anayasasında idari vesayet yetkisinin kanunda belirtilen esas ve usullere dayanması gereği emrolunmuştur. Bu sebeple, yargı organlarınca istemlerin reddi şeklinde karar verilebileceği söylenmektedir. İdari yargı mercilerinin, ortada açık bir yasal hüküm bulunmadığından, bu yönde önlerine gelen talepleri reddedebilecekleri varsayımı kuşkusuz ki, mümkündür. Ancak bunun sebebi, Anayasanın 127 nci maddesinde ifade edilen idari vesayet yetkisi değildir. Zira, bahse konu 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesi idari vesayet yetkisine ilişkin olmayıp, yargı yolu ile denetimle ilgilidir. Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine ilişkin denetimin yargı yolu ile olması Anayasa hükmü gereğidir. Yargı organları tarafından bu yolda verilen kararların, idari vesayet yetkisi' olarak adlandırılmayacağı, kendine özgü hukuki niteliği olan kararlardan sayılması gerektiği yukarıda ifade edilmişti. Bu sebeple, 91 inci maddenin düzenleme alanı idari vesayet yetkisi olmayıp, yargı yolu ile denetim yetkisidir. Mahkemelerin, önlerine gelen başkanlıktan düşürölme istemlerini, ortada yasal bir düzenleme olmaması

32 YILDIRIM, a.g.e., s. 92-93.

33 KABAALİOĞLU-YILDIRIM, a.g.e., s. 186-187.

sebebiyle reddetmeleri ihtimali ise ortaya büyük bir sorun çıkarmaktadır. Zira, uygulamada en fazla başvurulmuş başkanlıktan düşürülme sebebinin bu şekilde reddetmek, çözüm olmaktan ziyade çözümsüzlüğün arttırılması olsa gerektir.

İkinci bir yolun ise, ortadaki yasal boşluğun içtihat yoluyla doldurulması ve bu bağlamda yargı organlarının seçim hukuku kurallarına başvurarak seçilme yeterliliğini düzenleyen hükümlere başvurarak sorunu çözümleyebilecekleri ifade edilmiştir. Ancak Anayasanın, mahkemelerin görev ve yetkilerini düzenleyen 142 nci maddesi karşısında bu görüşü tatminkâr bulmak olanaklı değildir. Zira, mezkûr Anayasa maddesi, mahkemelerin görev ve yetkilerinin ancak kanunla düzenlenebileceğini hükme bağlamaktadır. Bu durum karşısında, mahkemelerin Yasaca açıkça görevlendirilmiş ve yetkilendirilmiş olmadıkça, kendilerini içtihat yoluyla görevli ve yetkili hale getirmeleri Anayasal olarak mümkün olmamak gerekir. Görev ve yetki gibi, kamu düzenini ilgilendiren bir konuda yasal dayanağa olan ihtiyaç açıktır.

İçişleri Bakanlığı, ortadaki mevzuat boşluğu dolduruluncaya değin, 91 inci maddenin 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğinden önceki şeklinin zımnen yürürlükte olduğunu yorumlayarak uygulamayı bu şekilde yapmaktadır³⁴. Daha doğrusu, İçişleri Bakanlığı belediye başkanlarının düşürülmesi için 91 inci madde hükmünün yürürlükte olduğunu farz ederek başvuruda bulunmaktadır. Peki Danıştay bu başvuruları nasıl değerlendirmektedir? Konumuza ışık tutması bakımından bu konudaki bir Danıştay kararı, Danıştay savcısının düşüncesi ve azlık oyuyla birlikte aktarılacaktır:

“Danıştay Savcısının Düşüncesi: İçişleri Bakanlığının... sayılı yazısı ile 6 ay hapis cezası ile cezalandırılan belediye başkanı... hakkında 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesi uyarınca gereğinin yapılması istenilmektedir.

1580 sayılı belediye Yasasının 307 sayılı Yasa ile değişik 91 inci maddesinde, herhangi bir suç nedeniyle en az 6 ay hapse mahkûm olan belediye başkanlarının, bakanlığın isteği üzerine Danıştay kararı ile başkanlıktan düşürüleceği hükme bağlanmış iken, madde hükmünde 12.8.1988 günlü Resmi Gazetede yayımlanan 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklik yapılmıştır. 91 inci maddenin bu değişiklik ile “seçildikten sonra, seçilme yeterliliğini kaybeden belediye başkanları... başkanlıktan düşerler...” biçimine dönüşmüştür.

34 HATİPOĞLU, a.g.m., s. 74.

Ancak 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesine ilişkin değişikliği de içeren 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname dayandığı yetki yasasına aykırı görülerek, Anayasa Mahkemesinin 8.2.1989 gün ve E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Böylece seçildikten sonra, bu yeterliliğini kaybeden belediye başkanlarının görevden alınıp alınmayacağı konusunda yasal bir boşluk oluşmuştur.

2709 sayılı TC Anayasasının 127 nci maddesinde, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı yolu ile olacağı belirtilmiştir.

Belediye başkanlarının herhangi bir nedenle görevden alınmaları konusunda da 2972 sayılı Yasanın 9 uncu maddesi ve bu madde ile atıf yapılan 2839 sayılı Yasanın 11 inci maddesi mevcut olup, yalnızca seçilme yeterliliği kaybedenlerin görevine son verilmesini öngören yasal bir boşluk söz konusudur.

Seçilme yeterliliği ve başkanlığa seçilme koşullarını kaybeden kişinin görevini sürdürmesi düşünülemeyeceğinden, bu yasal boşluk nedeniyle gerekli koşullar oluşmuş ise başkanın görevini sürdürmesine olanak bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda belediye başkanının 2972 ve 2839 sayılı Yasalara göre seçilme yeterliliğini kaybedip kaybetmediğine bakılması gerekmektedir.

Davacının memuriyet mevkii ve nüfuzunu kötüye kullandığı... Asliye Ceza Mahkemesinin kararı ile sabit olmuş, ...6 aylık hapis cezası Yargıtay tarafından da onaylanarak kesinleşmiştir.

Ancak 2972 sayılı Yasanın 9 uncu maddesi ile atıf yapılan 2839 sayılı Yasanın 11 inci maddesine göre, belirli suçlar dışında bir yıldan az hapis cezası seçilme yeterliliğini ortadan kaldırmadığından, başkanın düşürülmesinin yasal koşulları oluşmamıştır.

Açıklanan nedenlerle...belediye başkanı...’nın düşürülmesi isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Kararı

“...2972 sayılı...Yasanın seçilme yeterliliğini düzenleyen 9 uncu maddesinde en az 6 ay süre ile o seçim çevresinde oturmuş olmak ve 2839 sayılı... Yasanın 11 inci maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak koşuluyla her Türk vatandaşının belediye başkanlığına seçilebileceği açıklan-

miş, 2839 sayılı Yasanın milletvekili seçilemeyeceklerin sayıldığı 11 inci maddesinin (e) fıkrasında taksirli suçlar dışında toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giyenlerin milletvekili olamayacağı kuralı getirilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden...belediye başkanı...’nın işlediği suç nedeniyle verilen ve Yargıtay’ca onanarak kesinleşen görevi kötüye kullanmaktan 6 ay hapis cezası nedeniyle 2839 sayılı Yasanın 11 inci maddesi uyarınca seçilme yeterliğini yitirmediği anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle ...belediye başkanı...’nın 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesi uyarınca düşürülmesi isteminin reddine... karar verildi.”

Azlık Oyu

“Olayda, İçişleri Bakanlığınca; ...belediye başkanı olan ilgilinin, yapılan yargılaması sonucunda görevi kötüye kullanmak suçundan Asliye Ceza Mahkemesinin.... sayılı kararıyla 6 ay hapis cezasına hüküm giydiği ve bu hükmün kesinleştiği ileri sürülerek bu konudaki yasa hükmünce belediye başkanlığından düşürülmesi istenmektedir.

İstem hakkında bir karar verilebilmesi için bu konudaki yasa hükmünün ve hükmün aradığı koşulların davacı için gerçekleşip gerçekleşmediğinin, saptanmasıyla kabil ve mümkündür.

1580 sayılı Belediye Yasasının 307 sayılı Yasayla değişik 91 inci maddesiyle, belediye başkanlığına seçildikten sonra seçilme yeterliğini kaybeden veya görevi kötüye kullanma veya herhangi bir suçtan dolayı en az 6 ay hapse mahkûm olan belediye başkanlarının, İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay tarafından bir ay içinde verilecek kararla başkanlıktan düşürüleceği hükmü getirilmiştir. Bu madde 4.7.1988 gün ve 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesi ile değiştirilmiş ise de 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Anayasa Mahkemesinin 3.5.1989 gün ve 20157 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 8.2.1989 gün ve E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı kararıyla 3347 ve 3368 sayılı yetki yasaları kapsamına girmedeği gerekçesiyle ve tümüyle iptal edilmiş olup bugüne kadar yeni bir yasa yürürlüğe konulmadığından bugün için mevzuatta bir boşluk olup olmadığının, yukarıda açıklanan 91 inci maddedeki eski hükmün Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ve özellikle iptal kararı gerekçesi nedeniyle, yeniden ve kendiliğinden yürürlüğe girip girmedığının, yani halen yürürlükte olup olmadığının irdelenmesi kanımızca zorunlu bulunmaktadır.

TC Anayasasının TBMM'nin görev ve yetkilerini belirleyen 87 nci maddesinde, kanun koymanın, değiştirmenin ve kaldırmanın TBMM görev ve yetkisinde olduğu açık ve kesin olarak belirtildikten sonra, 91 inci maddesinde TBMM'nin Bakanlar Kuruluna bazı konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebileceği ayrıca açıklanmış bulunmaktadır. Ancak TBMM'ce kabul edilecek yetki kanununun (başka bir ifade ile çerçeve kanunun) çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla çıkarıp çıkarılamayacağını göstereceği, aynı maddede hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Söz konusu 87 nci madde ile 91 inci maddenin yukarıda açıklanan fıkraları ile diğer tüm fıkralarına göre kanun koyma, değiştirme ve kaldırmanın parlamentonun iradesi bulunmamaktadır. Binnetice parlamentonun iradesinin bulunduğu yasa hükmü 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesinin eski hükmüdür. Dolayısıyla bu hükmün Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra yürürlükte bulunduğunun kabulü, düşüncemize göre gereklidir.

91 inci maddenin açık kesin hükmü karşısında ilgilinin belediye başkanlığından düşürölmesine karar verilmesi gerektiği oyuyla karara katılmıyoruz.³⁵

Danıştay, bu kararda, göröldüğü gibi, 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesini göz önüne almayarak bu konudaki istemleri sadece seçilme yeterliği açısından ele almıştır. Karşı düşüncedeki üye ise sorunun çözümünde, doktrinde T. Yıldırım tarafından da ileri sürölen görüşü benimseyerek Anayasa Mahkemesinin 335 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin iptaline ilişkin kararının yokluğun tespiti şeklinde sayılması ve eski 91 inci madde hükmünün yeniden yürürlüğe girmesi gerekeceği şeklinde görüş bildirmiştir. Bu görüş kabul edilebilirlik yönünden daha tutarlıdır. Zira, eski yasa hükmünün kendiliğinden yürürlüğe girmeyeceği fıkriinde olanlar, bu konuda meclisin idaresini esas almaktadırlar. Oysa, Yıldırım'ın da belirttiği gibi bu konuda meclisin iradesi hiç mevcut olmamıştır. Burada iradesini izhar eden bakanlar kuruludur. 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesinden kaynaklanan sorunun çözölmenmesi için en sağlıklı çözüm; şüphesiz ki, yasama organının konuyu yeniden yasal olarak düzenlemesi veya yürütme organına bu hususta kanun hükmünde kararname

35 Danıştay 8.Dairesinin. E.1993/190, K. 1993/1995 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:88, s. 364-366.

çıkarma yetkisi tanınmasıdır. Maalesef, yerel yönetimlere ilişkin yasa tasarısı 11.04.2003 tarihi itibarıyla TBMM İçişleri alt komisyonunda görüşülmekte olmasına rağmen tasarı metninde 91. maddeden kaynaklanan sorunun çözümüne ilişkin herhangi bir düzenleme içermemektedir. Belediye başkanının organlık sıfatını yitirmesine ilişkin sadece 93. maddede bir değişiklik öngörülmüş, temel eksiklik olan 91. maddeye ilişkin bir çözüm getirilmemiştir³⁶.

Uygulamada, seçilme yeterliğinin kaybına ilişkin olarak 2972 sayılı Yasanın 9 ve 2839 sayılı Yasanın 11 inci maddeleri hükümleri esas alındığından ve konu doktrinde de bu şekilde incelendiğinden³⁷, aynı şekilde incelenecektir. Belediye başkanının, başkanlıktan düşürülmesi için; işlediği suç için verilen cezanın kesinleşmiş olması gerekmektedir. Cezanın kesinleşmesi olağan yasa yollarının tüketilmesi ile olur. Cezanın kesinleşmesi neticesinde ilgili belediye başkanı başkanlıktan düşürülür.

“İçişleri Bakanlığının 22.11.1994 gün ve ... sayılı yazısı ile Türk Ceza Yasasının 240. maddesi uyarınca bir yıl iki ay hapis cezası ile cezalandırılan-

36 93. maddeye ilişkin değişiklik tasarısı da şöyle düzenlenmiştir:

Madde 13- 1580 sayılı Kanunun değişik 93 üncü maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Belediye başkanlığının boşaldığı, başkanın görevden uzaklaştırıldığı, tutuklandığı veya kamu hizmetinden yasaklanma cezası verildiği hallerde, vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Meclis, birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması halinde ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması halinde en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak, üyeleri arasından gizli oyla ve üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, belediye başkanlığının boşalması veya seçim dönemini aşacak şekilde kamu hizmetinden yasaklanma cezasının verilmiş olması halinde bir başkan, başkanın görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak şekilde kamu hizmetinden yasaklama cezası alması halinde ise bir başkan vekili seçer. İlk iki oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, üçüncü oylamada en çok oy alan, başkan ya da başkan vekili seçilir. Üçüncü oylamada seçim yapılmadığı takdirde dördüncü oylamada katılanların çoğunluğunun oylarını alan başkan ya da başkan vekili seçilir. Üçüncü oylamada oylarda eşitlik çıkması halinde en çok oy alan eşitler arasında kura çekilerek başkan ya da başkan vekili belirlenir. Yeni seçilen başkanın görev süresi, yerine seçildiği başkanın görev süresi ile sınırlıdır. Başkan vekili, yeni başkan seçilinceye veya görevden uzaklaştırılmış ya da tutuklanmış olan başkan görevine dönünceye kadar görev yapar. Başkan veya başkan vekili seçilinceye kadar belediye başkanlığı görevi, meclis birinci başkan vekili, bulunmaması halinde ikinci başkan vekili, onun da bulunmaması halinde vali tarafından görevlendirilecek bir kamu görevlisi tarafından yürütülür. Belediye başkanı veya başkan vekili seçimi en geç 20 gün içinde tamamlanmadığı takdirde 53 üncü maddeye göre işlem yapılır." Bkz. <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Mevzuat.htm>. çevrimiçi.

37 Bkz. ODYAKMAZ, a.g.m.; YILDIRIM, a.g.e, s. 90 vd.

dırılan ve cezası kesinleşen...belediye başkanının 1580 sayılı Yasanın 91. maddesi uyarınca düşürülmesi istenilmektedir.

Dosyanın incelenmesinden ...belediye başkanının işlediği suç nedeniyle, Türk Ceza Yasasının 240/2 maddesi uyarınca verilen ve kesinleşen bir yıl iki ay hapis cezası nedeniyle 2839 sayılı Yasanın 11.maddesi (e) fıkrası uyarınca seçilme yeterliliğini yitirmiş olduğu anlaşılmaktadır.

Seçilme yeterliliğini kaybeden belediye başkanının görev başında kalmasına olanak bulunmadığından, istemin kabulü ile, ...belediye başkanlığından düşürülmesine karar verildi³⁸”

İşlediği suç nedeniyle hakkında mahkûmiyet kararı verilen belediye başkanının, cezanın kesinleşmesinden sonra yargılamanın iadesi yoluna başvurmuş olması, başkanlıktan düşürülmesini engellemez. Yasa mahkûmiyet kararının kesinleşmesini yeterli saydığından, Danıştay yargılamanın iadesi yoluna başvurulmasının sonucu değiştirmeyeceğini ve bu durumda belediye başkanının düşürülebileceğini içtihat etmiştir. Yasa metni yoruma elvermeyecek derecede kesinleşmeyi yeterli saymaktadır.

“Özel belgede sahtecilik suçundan bir yıl hapis cezası ile cezalandırılan ve cezası kesinleşen... İli... İlçesi belediye başkanı...’ın 1580 sayılı Yasanın 91.maddesi uyarınca belediye başkanlığından düşürülmesi istenmektedir.

Kamu görevlisi olan belediye başkanlarının haklarındaki kesinleşmiş yargı kararı nedeniyle seçilme yeterliği yitirilmiş iken yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulduğu gerekçesiyle buna ilişkin kararın beklenmesi ve karar verilinceye kadar görevde kalmalarının sakınca yaratacağı kuşkusuzdur.

Açıklanan yasa kuralları karşısında seçilme yeterliliğini yitiren belediye başkanının görevi başında kalması olanağı bulunmadığından, istemin kabulü ile ...belediye başkanının 1580 sayılı Yasanın 91. maddesi uyarınca belediye başkanlığından düşürülmesine... karar verildi ³⁹.”

Danıştay’ca verilen belediye başkanlığından düşürülme istemleri konusunda yargılamanın iadesi yoluna başvurulamaz. Zira, Danıştay tarafından verilen karar idari bir dava üzerine verilmiş bir karar olmayıp, idari bir görevdir.

38 Danıştay 8. Dairesinin. E. 1994/7570. K. 1994/3622 sayılı kararı, GÖZÜBÜYÜK - DİNÇER, a.g.e., s. 717.

39 Danıştay 8.Dairesinin. E. 1992/2508. K. 1992/2735 sayılı kararı, GÖZÜBÜYÜK - DİNÇER, a.g.e., s. 713.

“İstem, belediye başkanı olan...’un belediye başkanlığından düşürülmesine ilişkin dairemizin... sayılı kararına esas alınan yargı kararlarının bir kısmından beraat ettiği öne sürülerek yargılamanın yenilenmesi yoluyla incelenmesine ilişkindir.

Yukarıda belirtilen maddelerin incelenmesinden belediye başkanlığından düşürme istemlerinin bir idari dava türü olmayıp Danıştay’a verilmiş bir idari görev türü olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, bir yargılama usulü olan yargılamanın yenilenmesi yolu belediye başkanlığından düşürülme istemleri için geçerli değildir.

Kaldı ki Ek Madde 2 de bu konuya ilişkin usul belirterek sadece itiraz yolu getirilmiştir.

Açıklanan nedenlerle yargılamanın yenilenmesi isteminin incelenmek-sizin reddine... karar verildi.”⁴⁰

Suçun belediye başkanı seçilmeden önce işlenip işlenmediği hususu sonuca etkili midir? Yani, 1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesi sadece seçimden sonra işlenen suçları mı kapsamakta? Yoksa seçilmeden önce işlenen suçları da kapsamına almakta mıdır? Danıştay, 1986 tarihinde verdiği bir kararında; işlenen suçun belediye başkanlığı döneminde işlenmiş olmasının şart olmadığını, seçilmeden önce işlenen suçlar bakımından da belediye başkanlığından düşürülme kararı verilebileceğini ifade etmiştir.

“Görevi kötüye kullanma suçundan dolayı hakkında 10 ay hapis cezası verilen...belediye başkanının, 1580 sayılı Yasanın 91. maddesi uyarınca düşürülmesine ilişkin...İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

1580 sayılı Belediye Kanununun 91. maddesinde, belediye başkanı seçildikten sonra seçilme yeterliliğini kaybeden veya görevini kötüye kullanma veya herhangi bir suçtan dolayı en az altı ay hapse mahkum olan belediye başkanlarının, başkanlıktan düşeceği kurala bağlanmıştır.

Anılan kuraldaki belediye başkanının düşmesi koşulu, salt görevli bulunduğu sürede işlenen suçla ilgili olmayıp, görevde bulunduğu sırada almış olduğu bir mahkûmiyet kararını da içermektedir. Diğer bir anlatımla, suçun görevden önceki tarihte işlenmiş olması kuralda önem taşımamakta.

40 Danıştay 8. Dairesinin. E.1997/2117. K.1997/2169 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:95, s. 497

görevli bulunduğu dönemde, hakkında verilmiş bir yargı kararının varlığı yeterli bulunmaktadır.

Bu nedenle, davacının; suçun belediye başkanlığı görevinde bulunduğu dönemden önceki belediye başkanlığı görevinde iken işlenmiş olması nedeniyle 91. madde kuralının olaya uygulanamayacağı yolundaki savı yerinde görülmemiştir.

Diğer taraftan, Belediye Yasasının 91. maddesinin 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun (11/e-2). bendi uyarınca zımnen yürürlükten kalktığı yolundaki davacı savı da yerinde değildir.

Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin reddine... oybirliği ile karar verildi.⁴¹

Danıştay, düşürülme kararı verilebilmesi için, adli yargı yerince verilen karar aşamasında ilgilinin belediye başkanlığı görevini fiilen yürütüyor olmasını şart koşmuştur:

“1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesinin belediye başkanı hakkında uygulanabilmesi ve hakkında belediye başkanlığından düşürülme kararı verilebilmesi, adli yargı yerince verilen karar aşamasında ilgilinin belediye başkanlığı görevinde bulunması koşuluna bağlıdır.

Olayımızda, belediye başkanlığından düşürülmesi istenen...eski belediye başkanı, hakkında adli yargı yerince karar verildiği evrede belediye başkanlığı görevinde bulunmadığından ve yeniden seçime; girmesi durumunda seçilme niteliğinin saptanması da seçim kurullarının görevinde olduğundan, aksine verilen mahkeme kararının bozulmasına... karar verildi.”⁴²

Danıştay, her ne kadar işlenen suçun belediye başkanı seçilmeden önce işlenen suçlar bakımından belediye başkanlığından düşürülme kararı verilebileceğini ifade etmiş ise de, her iki durum arasında yasadaki kaynaklanan bir fark olduğuna dikkat çekmiştir. Şayet işlenen suç, seçilmeden önce işlenmiş ise, seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi için gerekli olan süreler nazara alınmalıdır.

“...1580 sayılı Yasanın 91 inci maddesinin belediye başkanlığına seçildikten sonra sözcüğü ile başlaması nedeniyle, madde bu günden sonra işlenen suçları kapsamakta olup, belediye başkanlığına seçilmeden önce

41 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1986/472, K. 1986/488 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 66- 67, s. 336.

42 Danıştay 8. Dairesinin, E.1987/85, K.1987/233, Danıştay Dergisi, Sayı: 68-69, s. 507-508.

işlenen ve belediye başkanı seçildikten sonra ceza kararı kesinleşen durumlarda ilgilinin, kesinleşmiş olan ceza ile seçilme yeterliliğini kaybedip kaybetmediğine bakılması gerekir.

Gerçekten de belediye başkanı olduktan sonra, işlenen suç nedeniyle kesinleşen 6 ay hapis cezası, belediye başkanlığından düşmeyi gerektirdiği halde, belediye başkanlığına seçilmeden önce işlenen suçlarda, yargı kararı belediye başkanı olduktan sonra kesinleşmişse, bu kez ilgilinin durumu 1580 sayılı Yasanın 24 üncü maddesinde dolayısıyla 2839 sayılı Yasanın 11 inci maddesinde yer alan kurallar karşısında seçilme yeterliliği yönünden incelenmelidir.

Bu durumda seçimlerden önce işlediği bir suç nedeniyle sonradan verilen 6 ay 18 günlük hapis cezasının, seçilme yeterliliğinin yitirilmesine neden olacak nitelikte olmadığı gözetilmeden, ilgilinin... belediye başkanlığından düşürülmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır⁴³.”

Bu durumda, Danıştay, 1 yıl hapis cezası gibi bir sürenin varlığının gerekli olduğunu ifade etmekte ise de, bu karara muhalif kalan üye, verilen cezanın, ceza müddeti kadar görevden ayrı kalınmasının kamu hizmetinin aksaması sonucunu doğuracağından karara muhalif kalmıştır⁴⁴

Belediye başkanı seçilmeden önce, af kanunu uyarınca sabıka kaydı silinen, memnu haklarının iadesine karar verilen ve hakkında mahkûmiyet kararı verilen ve bu karar 647 sayılı Yasanın 4 üncü maddesi gereğince paraya çevrilen belediye başkanları hakkında, verilen ceza nedeniyle başkanlıktan düşürülme kararı verilemez⁴⁵.

2972 sayılı Yasanın 9 uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince, görevden alınan belediye başkanlarının tekrar aynı, göreve seçilemeyecekleri ifade olunmuştur. Bu durumda yasanın öngörmüş olduğu bu sonuçtan kurtulmak amacıyla, mahkûm olduğunu ve bu sebeple hakkında düşürülme kararı verilebileceğini anlayan bir belediye başkanının istifa etmesi durumunda, buna rağmen hakkında karar verilebilir mi sorusu ortaya çıkmaktadır. Danıştay 11 inci Dairesi 21.1.1976 tarihli bir kararında, bu soruya olumsuz yanıt vermiş ve böyle bir durumda düşürülme kararı verilemeyeceğini içtihat etmiştir. Fakat aynı Daire

43 Danıştay 8. Dairesinin, E. 1987/83, K. 1987/131 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 68-69, s. 505-508.

44 AYTAÇ, a.g.e., s. 687.

45 Danıştay 8. Dairesinin, E.1995/1315, K.1995/1317 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 91, s. 795-796; Danıştay 8. Dairesinin, E. 1987/277, K. 1987/249 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı: 68-69, s. 513.

26.4.1976 tarih ve 1551 sayılı kararında ise bu soruya olumlu cevap vererek, böyle bir durumda belediye başkanının düşürülebileceğine karar vermiştir⁴⁶:

“1580 sayılı Kanunun 81 inci maddesine göre belediye başkanlığından düşürülme konusunda, 91 inci madde hükmünü 24 üncü madde hükmü ile birlikte mütalaa etmek, yalnız iş başında bulunan belediye başkanlarını bu görevlerinden uzaklaştırmayı amaç edinmiş bir hüküm olarak kabul etmemek gerekir. Zira, kanun koyucunun kamu yararı bakımından belediye başkanlığı görevinde kalmasında ve tekrar bu göreve seçilmesinde sakınca gördüğü bir kişiye düşme kararı verilmesinden önce istifa etmek suretiyle, tekrar bu göreve gelebilmek olanağını sağlamak istediği düşünülemez. Bu husus, kanun koyucunun amacına ters düşen ve kabulü mümkün olmayan bir durumdur.”

Esasen böyle bir durumda dava konusuz kaldığından düşürülme kararının verilmemesi gerekir. Ancak Danıştay’ın da ifade ettiği gibi, bu yolun kapatılması her bakımdan kanunun ruhuna uygun düşecektir. Nitekim, Danıştay 21.1.1976 tarihinde, bu tür durumlarda düşürülme kararı verilemeyeceğine dair karar verdikten sonra 26.4.1976 ve 24.5.1977 tarihinde benzer iki konunun da Danıştay tarafından karara bağlanmış olması⁴⁷, ilk karardan itibaren bu yola tevessül ederek, kanuna karşı hileli girişimlerle sonuç elde etme çabası olarak değerlendirilebilir. Danıştay da bunun önüne geçmek için eski görüşünden dönmüştür.

Kesinleşmiş bir mahkûmiyet ilamı Adalet Bakanlığı’nın isteği ile yazılı emir üzerine bozulursa mahkûmiyet kararı kalkar. Bu durumda, kesinleşmiş mahkûmiyet kararına binaen başkanlıktan düşürülme kararı verilmiş ise, bu kararın hukuki sonuçları ortadan kaldırılabılır mı? Danıştay, bu soruya olumlu cevap vermiştir:

“...’in başkanlıktan düşürülmesine dair...gün ve sayılı kararımızın müstenidatı olan... Asliye Ceza Mahkemesinin... kararı... Adalet Bakanınca... verilen yazılı emir üzerine... bozulmuş olduğu ve bu durum karşısında yukarıda belirtildiği gibi ortada adı geçenin belediye başkanlığından

46 AYTAÇ, a.g.e., s. 690-691.

47 Danıştay 11. Dairesinin, E.1976/575, K.1976/1551 ve yine aynı Dairenin E.1977/784, K. 1977/2006 sayılı kararları istifa ederek düşürülme sonucunu engelleme girişimlerine ilişkin kararlardır.

düşmesini gerektirecek bir mahkûmiyet kararı bulunmadığı cihetle
Dairemizin mezkûr kararının kaldırılmasına... oybirliği ile karar verildi⁴⁸.”

Bu karar 1972 yılına ait olup 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun yürürlüğe girmesinden öncesi için uygulanmaktaydı. Danıştay’ın ilgili Dairesi vermiş olduğu kararı geri alabiliyordu. Ancak, günümüz sistemi açısından, bu yol mümkün değildir. 2577 sayılı Yasaya 3622 sayılı Kanunla eklenen Ek 2 maddesi gereğince; kesinleşmiş bir mahkûmiyet kararı üzerine Danıştay 8 inci Dairesince görevine son verilen bir belediye başkanının kesinleşen mahkûmiyet kararı, yazılı emir üzerine bozulacak olursa, yapılacak şey Ek 2 madde gereğince İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz etmektir⁴⁹.

II. BELEDİYE BAŞKANININ ORGANLIK SIFATINI KAYBETMESİNDE USUL

Belediye başkanının organlık sıfatını kaybetmeleri konusunda uygulanacak prosedür, organlık sıfatının kaybını gerektiren durumlara göre değişiklik göstermektedir. Bu durumda uygulanacak prosedürü her fesih sebebi için ayrı ayrı incelemek gerekmektedir. Buna göre;

A. 1580 Sayılı Yasanın 53. Maddesine Göre Fesih Durumunda

Belediye meclisinin organlık sıfatını kaybetmesi durumunu düzenleyen 1580 sayılı Yasanın 53 üncü maddesinde dört bent halinde düzenlenen durumların varlığı halinde İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay’ca verilecek kararla belediye meclisi fesholunur. Yani, bu durumda fesih sebeplerinden birinin varlığını öğrenen İçişleri Bakanlığı, meclisin feshi istemi için Danıştay’a bir bildiri sunar ve Danıştay fesih istemini karara bağlar. Belediye meclisinin feshini gerektiren fiil ve işlemlere katılan belediye başkanlarının başkanlıktan düşürülmesi de bu usule göre olur.

B. 1580 Sayılı Yasanın 76. Maddesine Göre Fesih Durumunda

1580 sayılı Yasanın 76 ncı maddesinde düzenlenmiş olan; belediye başkanının belediye meclisine yıllık çalışma raporu sunması ve bu raporun yetersizliği nedeniyle belediye başkanının düşürülmesi konusunda ise, 76 ncı madde gereğince; meclis, rapordaki izahatı meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile yeter görmezse, yetersizlik kararı ile müzakereleri kapsayan tutanak aynen meclis birinci başkanvekili tarafından, onun bulunmaması halinde ikinci başkanvekili tarafından mahallin en büyük mülkiye amirine gönderilir. Vali, bu dosyayı il merkezi olmayan yerlerde kaymakamın, il merkezi olan yerlerde kendisinin gerekçeli ve kanaatli mütalaasıyla Danıştay’a gönderir. Valinin

48 AYTAÇ,a.g.e., s. 93-694.

49 AYTAÇ,a.g.e., s 694.

dosyayı Danıştay'a göndermek konusunda takdir hakkı yoktur. Ancak, vali meclisin feshini gerektiren bir durum olmadığı kanaatinde ise bunu gerekçeli olarak Danıştay'a sunulacak dosyada belirtebilir. Danıştay, kendisine sunulan bu dosyayı bir ay içinde inceleyip karara bağlamak zorundadır.

C. 1580 Sayılı Yasanın 61. Maddesine Göre Fesih Durumunda

Belediye başkanının gensoru yolu ile düşürülmesinde, belediye başkanını verdiği cevap meclis üye tamsayısının 2/3 çoğunluğu ile yeterli görülmemesi durumunda, 61 inci maddenin son fıkrası hükmüne göre belediye başkanının düşürülmesi için 76 ncı madde uyarınca işlem yapılacaktır.

D. 1580 Sayılı Yasanın 93. Maddesine Göre Fesih Durumunda

Belediye başkanının görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk etmesi, yani devamsızlık durumunda 93 üncü madde gereğince mahallin en büyük mülki amiri belediye başkanının devamsızlığını İçişleri Bakanlığına bildirecektir. İçişleri Bakanlığı ise idari yargı mercilerine durumu bildirecek ve idari yargı organlarının kararıyla düşürülme istemi karara bağlanacaktır.

Belediyenin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusunda görevli idari yargı yeri Danıştay 8. Dairesidir. 2575 sayılı Danıştay Kanununun 3629 sayılı Yasa ile değişik 24.maddesine göre belediyelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmeleri konusundaki tüm istemler Sekizinci Daire tarafından karar bağlanacaktır. Bu Dairenin vereceği karara karşı, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kuruluna başvurulabilir⁵⁰.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'na eklenen Ek Madde 2 hükmünün getirmiş olduğu yenilikler de nazara alınarak, belediyenin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kaybetmesi konusunda uygulanacak usulün yargısal aşaması şu şekilde cereyan eder:

Danıştay 8. Dairesi, organlık sıfatının kaybına yönelik istemleri içeren dosyalar; belediye başkanlarının düşürülmesi istemine dair ise belediye başkanlarının, belediye meclislerinin feshi istemine ilişkin ise meclis başkanvekilinin savunmasını vermesi için 15 günlük bir süre tanır. Savunma alındıktan veya savunma verilmemek suretiyle bu süre geçirildikten sonra bu sürenin bittiği ve savunmanın verildiği tarihte dosyanın karar bağlanmak için hazır olduğu kabul edilir. Bu sürenin sonunda dosya tekemmül etmiş sayılır ve kanunda gösterilen karar süreleri⁵¹ bu tarihten itibaren işlemeye başlar.

50 İsmet GİRİTLİ - Pertev BİLGİN - Tayfun AKGÜNER, İdare Hukuku. Der Yayınları, İstanbul, 2001, s. 245.

51 1580 sayılı Yasanın 61 ve 76. maddelerinde Danıştay'ın bir ay içinde karar vermek zorunda olduğu hükmü gibi süreler, karar süreleridir.

Bu istemlerde duruşma yapılmaz. Danıştay başsavcısının düşüncesi alındıktan sonra karar, dosya üzerinden verilir. Karar belediye başkanına ve İçişleri Bakanlığına tebliğ edilir.

Danıştay'ın, düşürme veya fesih kararının ilgililere tebliğinden itibaren organlık sıfatı kaybedilir⁵².

Danıştay 8. Dairesi'nce verilen düşürme veya fesih kararları ile bu konudaki taleplerin reddine yönelik olarak verilen kararlara diğer taraf itiraz edebilir. Yani düşürme kararı verilmişse belediye başkanı itiraz etme hakkına sahip olacaktır. İtirazlar, 15 gün içerisinde ve Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'na yapılır. İtiraz üzerine dosya 8. Daire tarafından İdari Dava Daireleri Genel Kuruluna gönderilip, kurul kaleminde kayda geçirilip esas numarası verilir. İvedilikle Başsavcılık düşüncesi alınır. İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, itirazları bir ay içinde sonuçlandırır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Şayet, başkanın yaptığı itiraz İdari Dava Daireleri Kurulunda yerinde görülürse durum ne olacaktır? Belediye başkanının bakanlık görevinden düşürülmesi hakkında Danıştay 8. Dairesince verilen karara yapılan itirazın Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunca kabul edilerek kararın kaldırılması ve yeniden karar verilmek üzere dosyanın Dairesine gönderilmesi karşısında, konu hakkında verilecek yeni karara kadar belediye başkanının görevi iadesinin zorunluluğunun bulunup bulunmadığı konusunda düşülen duraksamanın giderilmesine yönelik istişari düşünce istemine cevap olarak Danıştay 1. Dairesi, “Belediye başkanlarının başkanlık görevlerinden düşürülmesinin ancak yargı kararıyla mümkün olduğu, bu kararlara karşı yapılan itirazların Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunca kabul edilerek, bu kararların kaldırılması ve yeniden karar verilmek üzere dosyanın Dairesine gönderilmesi halinde belediye başkanlarının görevlerine iadeleri için Danıştay ilgili Dairesince konu hakkında yeniden verilecek kararın beklenmesine gerek bulunmadığı”⁵³ yönünde karar vermiştir.

Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatının kaybettirilmesine karar verilmedi istemleri ivedi işlerdendir. Bu nedenle yargılama işlemleri çalışmaya ara verme dönemlerinde de sürdürülür.⁵⁴

- 52 Düşürme veya feshe ilişkin kararın bizzat Danıştay tarafından tebliği gerekir. Nitekim, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı...’nın düşürülmesine ilişkin Danıştay kararı, İstanbul Valiliği’nce ilgiliye tebliğ edilmiş, belediye başkanının itirazı üzerine İstanbul 5 inci İdare Mahkemesi, valilikçe yapılan tebligatın yasaya aykırılığı gerekçesiyle söz konusu valilik işlemini iptal etmiştir. (19.11.1998 tarihli Milliyet.)
- 53 Danıştay 1. Dairesinin, E. 2003/13, K. 2003/12 sayılı kararı, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 1, s. 1-3.
- 54 COŞKUN - KARYAĞDI, a.g.e., s. 424-425.

HABERLER

Bu bölümde, 1 Nisan 2004 - 30 Haziran 2004 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Yurtdışı Ziyaretleri

- Bakanımız Abdülkadir AKSU, 17-18 Mayıs 2004 tarihleri arasında düzenlenen “Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci Adalet ve İçişleri Bakanları Toplantısına katılmak üzere Romanya’ya (Bükreş) gitmiştir. Ziyaret esnasında SEECP Katılımcı Devletlerin, Diğer Ülkelerin, Avrupa Birimlerinin ve Uluslar arası Uzman Toplantısı ile önceki toplantılarda bildirilen sunuların incelenmesi ve Adalet ve İçişleri Bakanlarına sunulan önerilerin belirleneceği SEECP Devletlerin uzman toplantısı yapılmıştır. Program çerçevesinde Bakanımız, Romanya Dışişleri Bakanı Mircea GEOANA, İçişleri Bakanı Ioan RUS. ve Adalet Bakanı Cristiaen DIACONESCU ile görüşmelerde bulunmuştur.

- Pakistan İçişleri Bakanı Faysal Salih HAYAT’ın resmi davetlisi olarak 24-28 Mayıs 2004 tarihleri arasında, anılan ülkeye giden Bakanımız Abdülkadir AKSU, Bakanlıklar arası Eğitim İşbirliği Anlaşması imzalanması yönünde bilgi alışverişinde bulunmuşlar, heyetler arası görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Ziyaret esnasında Bakanımız, Pakistan Cumhurbaşkanı Pervez MÜŞERREF tarafından kabul edilmiştir.

- İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU 13-15 Haziran 2004 tarihleri arasında Makedonya İçişleri Bakanının resmi davetlisi olarak anılan ülkeyi ziyaret etmiştir. Bu ziyaret sırasında IV. Ortak Komisyon Toplantısı icra edilmiştir.

Yabancı Heyet Ziyaretleri

- Slovenya İçişleri Bakanı Dr. Rado BOHİNÇ, Bakanımızın resmi konuğu olarak 7-8 Nisan 2004 tarihleri arasında ülkemize resmi ziyarette bulunmuşlardır. Ziyaret esnasında “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Slovenya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı, Uluslararası Terörizm ve Diğer Ciddi Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması” imzalanmıştır.

- Çin Halk Cumhuriyeti Sivil İşler Bakan Yardımcısı ve beraberindeki 7 kişilik heyet. Vali Müsteşar Yardımcısı Rasim BAŞ’ın resmi davetlisi olarak 17-21 Mayıs 2004 tarihleri arasında ülkemizi ziyaret etmişlerdir.

Türk Polis Teşkilatının 159 uncu Kuruluş Yıldönümü

10 Nisan Türk Polis Teşkilatının 159 uncu Kuruluş Yıldönümü 5-10 Nisan tarihleri arasında gerçekleştirilen etkinlikler ve 10 Nisan Cumartesi günü saat 10:00-12:00 arasında yapılan törenle kutlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürü Vali Gökhan AYDINER'in Polis Teşkilatının 159 uncu Kuruluş Yıldönümü Kutlama Mesajının özeti aşağıda verilmiştir.

Değerli Meslektaşlarım,

Bugün Türk milletinin sevgi ve güvenini kazanmış, demokratik hukuk devletinin Atatürk İlke ve İnkılaplarının ve Laik Cumhuriyetin teminatı olan Türk polis teşkilatının 159. Yıldönümünü sizlerle birlikte kutlamanın onur, gurur ve mutluluğunu yaşıyorum.

Teşkilatımız, diğer güvenlik güçlerimiz gibi ülkemizin huzur ve güvenini sağlama ve sağlanan ortamı kararlı bir şekilde devam ettirme görevini bugüne kadar başarıyla yerine getirmiştir.

Her türlü suça ve suç örgütlerine karşı verilen bu başarılı mücadelenin gerçekleştirilmesinde, toplumun desteğini alan Emniyet Teşkilatının payı çok büyüktür. Görevin yerine getirilmesi uğruna şehitler ve gaziler verilmiş, ancak Ülkeye, Devlete ve halka hizmet hedefinden asla ödün verilmemiştir.

Başarılarımızın devamı için görev anlayışımızda dürüst, tutarlı, tarafsız, adil ve inandırıcı davranışlar göstermeye devam ederek halkımızın bize olan güven ve desteğini daha da arttır malı ve geliştirmeliyiz.

Atatürk İlke ve İnkılaplarına bağlılığı, insan haklarına saygıyı, adaletli olmayı, sorumluluğu, güvenilirliği, çalışkanlığı ve fedakârlığı şiar edinmiş Polisimizin, daha etkin ve verimli hizmet verebilmesi için, teknolojik donanımı ve eğitim seviyesi devamlı arttırılmaktadır.

Türk Polisi, milli ve manevi hasletleri gereği yüksek görev şuuruna sahiptir. Bunu geride kalan 159 yıl boyunca kanıtlamıştır ve bundan sonra da kanıtlamaya devam edecektir. Bu düşüncelerle, tüm Teşkilat mensuplarımızın ve fedakâr ailelerinin 159. Kuruluş Yıldönümünü kutluyor, görevi uğruna canlarını veren Aziz şehitlerimizi rahmet ve minnetle, kahraman gazilerimizi şükranla anıyor, Şehitlerimizin bizlere emaneti olan ailelerine sevgi ve saygılarımı sunuyorum.

Polis Teşkilatının 159 uncu Kuruluş Yıldönümü nedeniyle Bakanımız Abdülkadir AKSU'nun kutlama mesajının özeti ise şu şekildedir;

Emniyet Teşkilatımızın Değerli Mensupları,

Kıymetli Konuklar,

Basının Güzide Temsilcileri,

Bilgimi vatandaşının huzur ve güvenliği için gece gündüz demeden çalışan, emniyet teşkilatımızın kuruluşunun 159 uncu yıldönümüdür. Teşkilatımızın bu mutlu gününde, tertip edilen bu törenimizi onurlandıran tüm konuklarımıza, şahsım ve bütün teşkilatım adına hoş geldiniz diyor, şükranlarımı sunuyorum.

Konuşmamın başında, hepinizi en içten sevgi ve saygılarımla selamlıyorum.

Mesleklere ithaf edilen bu özel günlerin, meslek mensupları arasındaki dayanışma ve kaynaşmaya vesile olması bakımından, son derece önemli olduğuna inanıyorum.

Meslek mensuplarının, toplum tarafından tanınmasına ve halkla bütünleşmesine hizmet ettiğini düşünüyorum. Bu vesile ile öncelikle, emniyet teşkilatımızın her kademesindeki mensuplarının bu mutlu gününü en içten dileklerle kutluyorum.

Değerli Konuklar,

Bilindiği gibi ülkemizde Polis Teşkilatı, ilk olarak 10 Nisan 1845 de İstanbul'da kurulmuştur. Bu kuruluş tarihi esas alınarak kabul edilen “Polis Günü”, Emniyet Teşkilatımızın fedakâr ve cefakâr mensuplarına ithaf edilerek, her yıl ayrı bir heyecan ve coşkuyla kutlanmaktadır.

Eski medeniyetlerde “Polis”; kent ile kırsalın, köy ile sitenin sınırının çizildiği ve ayrıldığı yerdir. Bu sınır içinde kalan “Şehir” aynı zamanda sanalın, kültürün ve topyekün medeniyetin doğmasına ve gelişmesine beşiklik etmiştir. Bugün Anadolu'nun hemen her yöresinde, sonu “Polis” kelimesi He biten birçok eski yerleşim yeri vardır. Bu antik kentler, bugün hala gezilip, ziyaret ediliyorsa, kendi dönemlerindeki sanat ve kültürden günümüze çok değerli eserler bırakabildikleri içindir.

Medeniyetlerin daha çok şehirlerde doğduğu ve geliştiği tarihi bir gerçektir. Bu tarihi gerçeğin arkasında; “emniyet ve asayiş, kamu düzeni ve hukuk” kavramlarının öncelikle buralarda sağlanabilmiş olmasındandır.

“Güvenlik, insanın her türlü korku ve endişeden uzak olarak, kendisini huzur ve güven içinde hissetmesidir.” İnsanlar, ancak kendilerini emniyet ve güvende hissettikleri ortamlarda verimli olabilir ve yeni bir şeyler üretebilirler.

Değerli Mesai Arkadaşlarım,

Bütün bunları anlatmaktan maksadım, meslek olarak sizin isminizin, yani "polis" kelimesinin bile derininde çok büyük anlamlar taşıdığını ifade etmektir.

Sizler; şehrin ve insanların can ve mal güvenliğini, zaman ve mesai kavramı olmadan sağlayan, büyük özveri isteyen bir mesleğin mensuplarıdır.

Gecenin bir vaktinde insanlarımız, hiç çekinmeden bir yerlere gidebiliyorsa, köşe başındaki fırıncı ocağını yakabiliyorsa, petrolcü 24 saat hizmet verebiliyorsa ve esnafımız akşam vakti dükkânlarının kepenklerini indirip arkalarına bakmadan evlerine gidebiliyorsa, bunların hepsinde sizlerin emeği ve fedakârlığı vardır.

Lambaları, senenin on iki ayı hiç sönmeyen mahalle aralarındaki polis merkezlerimizin, bu ortamın sağlanmasında büyük katkıları vardır.

...

Toplumda bu güven ortamını tesis etmek, bu asil ve müstesna görevin hakkını vermek, Bakanlığımızın ve emniyet teşkilatımızın her kademesindeki mensuplarının boynunun borcudur.

Üstünüzde taşıdığımız üniforma ve yıldızlar, bu milletin size bir emanettir. O emaneti, Atatürk ilke ve inkılaplarının ışığında, anayasa ve kanunların çizdiği çerçeve olan, "hukuk" çerçevesi içinde korumak ve kollamak zorundayız.

Kamu düzeni ve asayişi temin ederken, bize verilen yetki, çizilen bu çerçevenin içindeki kadardır.

Çünkü, hukuk, bir yandan fertlerin temel hak ve hürriyetlerini tarif ederken, diğer yandan sanık, zanlı ve suçluların haklarını da tanımlamıştır.

Bu genel sınırları iyi bilmediğimiz veya uygulamadığımız zaman, her biri bu toplumun bir bireyi olan vatandaşlarımızı mağdur etmiş oluruz.

...

Artık bundan sonra, ülkemizin hiçbir yerinde, hiçbir güvenlik birimimizde, insan hakkı ihlali haberini duymak istemiyoruz.

Bu bakımdan polis teşkilatı olarak bir yandan kamu düzenini ve güvenliğini sağlarken, diğer yandan halkın güvenliğini kazanmak en büyük hedefimiz olmalıdır.

Unutmayalım ki, milletin huzur ve güvenliğini sağlama konumunda olanların, öncelikle halkın güvenine mazhar olması şarttır.

Halkın içinde, halka yakın, onlarla beraber olursanız, göreviniz daha kolaylaşır, iş ve işlemlerinizi de yerinde, verimli ve daha doğru şekilde yaparsınız.

...

Nerede olursanız olunuz, görev yerlerinizde, sizlere müracaat eden vatandaşlarımızın işlerini daha da kolaylaştırmayı düşünün.

Odalarınız, kapılarınız ve gönlünüz her daim vatandaşlarımıza açık olsun. İnsanlar en ufak bir çekince duymadan, bir “acaba” endişesi taşımadan yanınıza gelebilsinler.

...

Sizlerin, hizmetin en iyisine layık olan milletimize, canla başla hizmet etme gayreti içinde olduğunuzu biliyor ve sizlere güveniyorum.

Bu düşüncelerle; bu anlamlı günde, yurdumuzun dört bir tarafında görev yapan emniyet teşkilatımızın her kademesindeki mensuplarını takdirle selamlıyorum. Aile fertleri ile birlikte sağlıklar, mutluluklar ve başarılar diliyorum.

Üstlendiği görevi ve kutsal bildiği vatani uğruna canlarını veren aziz şehitlerimizi rahmetle yad ediyor, gazilerimize minnet ve şükranlarımı sunuyorum. Bize kutsal bir emanet olarak bıraktıkları ailelerine ve yakınlarına da sevgi ve saygılarımı arz ediyorum.

Ayrıca; kuruluş yıldönümü nedeniyle Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER, Başbakan Recep Tayyip ERDOĞAN, Genelkurmay Başkanı Orgeneral Hilmi ÖZKÖK birer kutlama mesajı göndermişlerdir.

Kutlama Programı şu şekilde gerçekleştirilmiştir:

5 Nisan 2004 Pazartesi günü Ankara ilindeki hastanelerde yatarak tedavi gören polis teşkilatı mensupları ziyaret edilmiş (08:00), 159. Yıl Halk Tabanca Atış Şampiyonası (10:00), Zafer Anıtına Çelenk Koyma (10:00), Ümitköy Güçsüzler Yurdunu ziyaret (11:00), Özel Dershaneler Birliğini ziyaret (14.00), Polis Bakım ve Yardım Sandığının Yönetim Kurulu Başkanlığını ziyaret (15:00) ve 159. Yıl Halk Tabanca Atış Şampiyonası Ödül Töreni (15:00-17:00) gerçekleştirilmiş, “Söz mü?” adlı tiyatro oyunu (20:30) sergilenmiştir. Ayrıca Bando ve Armoni Mızıkaları 11:00-11:30 saatleri arasında Güven Anıtında konser vermiştir.

6 Nisan 2004 Salı günü Emniyet Teşkilatı Vazife Malulü ve Şehit Aileleri Yardımlaşma Derneğini (10:30), Türk Polis Teşkilatım Güçlendirme Vakfı Genel Müdürlüğü (14:00) ve Emniyet Mensupları Hanımları Yardımlaşma

Derneği (15:00) ziyaret edilmiş, Bando ve Armoni Mızıkalarının 15:00-15:30 saatleri arasında İskitlerde sunduğu konser ilgiyle izlenmiştir.

7 Nisan 2004 Çarşamba günü 159. Yıl Büyük Çap Tabanca Atış Şampiyonası (08:00), Kreş ve Gündüz Bakımevi Çocuklarının Eğlence Programı (10:30) ve Emniyet Genel Müdürlüğü Türk Sanat Müziği Konseri (19:00) gerçekleştirilmiştir.

8 Nisan 2004 Perşembe günü saat 10:30'da Anıtkabirde tören düzenlenmiş, bunu müteakip Emekli Emniyet Müdürleri Derneği (14:00), Polis Emeklileri Derneği (15:00) ziyaret edilmiş, 159. Yıl Büyük Çap Tabanca Atış Şampiyonası (20:00) tamamlanmıştır.

9 Nisan 2004 Cuma günü Mevlit okutulmuş (13:15), ardından: Şehit Aileleri ve Görev Malûlleri, Dernek Başkanları, Vakıf Başkanı ve Basın mensuplarının katılımıyla yemek düzenlenmiştir. Ayrıca 159. Yıl Büyük Çap Tabanca Atış Şampiyonası Ödül Töreni (15:00) ile Şehitlik Tören Programı (16:00) yapılmış, Ulus Heykel Anıtında saat 15:00-15:30'da Bando ve Armoni Mızıkaları konser vermiştir. Ayrıca hafta içi her gün alınan randevulara göre Devlet Büyükleri ziyaret edilmiştir.

10 Nisan Cumartesi günü ise 159 uncu Kuruluş Yıldönümü Kutlama Programı bitiminde Polis Sergisi gezilmiş, 14:00-15:00 saatleri arası Geçit Töreni yapılmış, saat 18:00'de düzenlenen 10 Nisan kokteyli ile etkinlikler tamamlanmıştır.

Mülkiye Müfettişleri 23. Dönem Hizmetiçi Eğitim Semineri

Mülkiye Teftiş Kurulunca her yıl düzenlenmekte olan Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinin 23 üncüsü 16-23 Mayıs 2004 tarihleri arasında Aydın ili Kuşadası ilçesinde. Teftiş Kurulu eski Başkanı Aydın Valisi Muharrem GÖKTAYOĞLU'nun ev sahipliğinde gerçekleştirilmiştir. Seminere 127 kişi katılmıştır. Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Vekili Alim BARUT başkanlığında 10 kişilik heyet 16 Mayıs 2004 tarihinde Aydın Valisi Muharrem GÖKTAYOĞLU'nu ziyaret etmiştir.

Mülkiye Teftiş Kurulu 2004 Yılı İnceleme-Araştırma Çalışmaları Programı çerçevesinde 17 Mayıs 2004 Pazartesi sabahı saat 09:00 da Atatürk Anıtına çelenk konulmuş, ardından Kaymakamlık Makamı ziyaret edilmiştir.

Seminer Programı kapsamında Pazartesi günü Mülkiye Başmüfettişleri Mehmet ÇELİK ve Fazıl CAN tarafından "Belediye meclislerince alınan kararların mevzuata aykırı olması durumunda meclis üyelerinin cezai sorumluluklarının olup olamayacağı; belediye meclisince verilen karara ilişkin oyların

tespitinde karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları”, Salı günü Mülkiye Başmüfettişleri Yusuf SUNTAY ve İhsan YİĞİT tarafından “Vali atamaları ile ilgili olarak İdari Yargı tarafından verilen yürütmeyi durdurma veya iptal kararlarının uygulanması ile ilgili olarak ortaya çıkan sorunlar ve çözüm yolları”, Perşembe günü Mülkiye Başmüfettişleri Fikret ÇAKIR ve Vahdetin ÖZCAN tarafından “4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmaları Hakkındaki Kanunun 6 ncı maddesi hükmü çerçevesinde, ön inceleme yapmakla görevlendirilenlerin CMUK’taki hangi işlemleri yapabilecekleri ve hangi yetkiye sahip olacakları”, Cuma günü Mülkiye Başmüfettişleri Ali YÜKSEL ve Abdülkadir KAYA tarafından “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun uygulanması sırasında çıkabilecek muhtemel sorunların 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanununda dikkate alınarak tespiti ile bu sorunların çözüm yolları” konularında seminerler verilmiştir.

Cuma günü öğleden sonraki oturumda ise toplantının genel değerlendirmesi yapılmış, teftiş, inceleme, soruşturma konularında eksiklikler tartışılarak seminer programı tamamlanmıştır. Seminer süresince çeşitli etkinlikler gerçekleştirilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- Hollanda’da 31 Mart-02 Nisan 2004 tarihleri arasında düzenlenen “Yerel ve Bölgesel Yönetimde Kamu Etiği” konulu seminere Müsteşar Yardımcısı Vekili Zekeriya ŞARBAK ile Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Okay MEMİŞ iştirak etmişlerdir.

- Teftiş Kurulu Başkan Vekili Alim BARUT; 20-29 Nisan 2004 tarihleri arasında yapılan Birleşmiş Milletler Coğrafi İsimlerin Standardizasyonu 22. Uzmanlar Kurulu Toplantısına katılmak üzere Amerika Birleşik Devletlerinin New York şehrine gitmiştir.

- “Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)” ve “Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu (FMCU-UTO)” birleşerek “Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı” adını almış olup 02-05 Mayıs 2004 tarihleri arasında Fransa’da (Paris) Kuruluş Kongresi yapılmıştır. Adıgeçen kongreye Ülkemizi temsilen Mahalli İdareler Genel Müdürü Kayhan KAVAS görevli olarak katılmıştır.

- 2003 yılı Eylül ayında yurtdışı stajı için İngiltere’nin Londra şehrindeki Middlesex, Leicester şehrindeki Leicester, Sheffield şehrindeki Sheffield ve Exeter şehrindeki Exeter Üniversitelerine gönderilen 39 Kaymakam Adayının tutum ve davranışlarını bizzat görmek, başarı durumlarını gözlemlemek, öğre-

nim gördükleri eğitim kurumların mahallinde inceleyerek değerlendirmelerde bulunmak üzere; Vali Müsteşar Vekili Şahabettin HARPUT başkanlığında Personel Genel Müdürü M. Celalettin LEKESİZ ve Daire Başkanı Namık DEMİR 2-8 Mayıs tarihleri arasında anılan ülkeye gitmişlerdir.

- Sivil Savunma Genel Müdürü Atilla ÖZDEMİR ve Genel Müdür Yardımcısı Mehmet YILMAZ; 12-15 Mayıs tarihleri arasında İrlanda'nın Başkenti Dublin'de yapılan AB Sivil Koruma Genel Müdürleri toplantısına katılmışlardır.

- 6-10 Haziran 2004 tarihleri arasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) Hükümetimiz aleyhine yapılan başvuru ile ilgili olarak yapılacak duruşmaya katılmak üzere Bakanlığımızı temsilen APK Kurulu Başkanı Amir ÇİÇEK Strasburg'a gitmiştir.

Jandarmanın 165 inci Kuruluş Yıldönümü

Jandarma Genel Komutanlığı'nın 165 inci kuruluş yıldönümü 14-20 Haziran 2004 tarihleri arasında Türkiye genelinde tüm Jandarma birlik, karargâh ve kurumlarında kutlanmıştır. Yurt genelinde çeşitli birliklerde toplantılar, konserler düzenlenmiş, sportif etkinlikler gerçekleştirilmiştir.

Yıldönümü etkinlikleri kapsamında Ankara'da; 14 Haziran 2004 Pazartesi günü saat 18:30'da Jandarma Okullar Komutanlığı Stadyumunda 165 inci Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları yapılmıştır. Törende Jandarma Komando Özel Asayiş Komutanlığı Köpek Timleri, helikopter desteğinde Özel Operasyon Timleri ve Jandarma Okullar Komutanlığı öğrenci grupları tarafından spor ve dans gösterileri icra edilmiştir. Töreni müteakip yeniden düzenlenen Jandarma Şehitler Anıtı ile Cumhuriyet Döneminde görev yapan Jandarma Genel Komutanlarının yağlı boya portrelerinden oluşan Resim Sergisinin açılışı yapılmıştır.

9 Haziran 2004 tarihli Milli Piyango çekilişi Jandarma Genel Komutanlığının 165 inci yılını konu alan tasarımıyla piyasaya çıkmıştır.

PTT Genel Müdürlüğü tarafından, Jandarmanın 165 inci Yılı konulu tek değerli anma pulu 14 Haziran 2004 tarihinde 500.000 adet basılarak satışa sunulmuş, ayrıca pulla ilgili tanıtım broşürü basılmıştır. PTT Genel Müdürlüğü Parasal Posta İşletme Müdürlüğünce İlk Gün Özel Zarfı çıkarılarak 14 Haziran 2004 tarihinde kullanılmak veya koleksiyon amaçlı satışa sunulmuştur.

Ankara'da halkın yoğun olarak bulunduğu yerlerdeki ilan panolarında Jandarmayı tanıtıcı afişler sergilenmiş, 8 ayrı konulu afişin ise halkın görebileceği yerlere asılmak üzere karakol seviyesinde dağıtımı yapılmıştır

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Dernekler Dairesi Başkanlığı

Dernekler İl Müdürlerinin dernekler mevzuatı konularında bilgilendirilmeleri ile yönetim fonksiyonlarının yerine getirilebilmesinde temel olan “Değişim Sürecinde İletişim Stratejileri”, İnsan Kaynağının Geliştirilmesi”, “Liderlik”, “Ekip Çalışması” ve “Yönetimde Beden Dili” konularında bilgi ve becerilerini geliştirmek amacıyla 19-22 Nisan 2004 tarihleri arasında Eğitim Dairesi Başkanlığı Seminer Salonunda “Dernekler İl Müdürleri Yönetimi Geliştirme Semineri” düzenlenmiş, seminere 64 İl Müdürü katılmıştır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı

• Mülki İdare Amirlerine Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

90. döneme mensup 56 Kaymakam Adayının katıldığı 24. Dönem Yabancı Dil Kursu 24 Nisan 2004 tarihinde başlamıştır.

Merkez ve Taşrada çalışan Mülki idare Amirleri ve diğer personelin “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma” konularında bilgilendirilmeleri amacıyla yapılan seri seminerlerin akıncısı (62. Dönem MİA Semineri) 31 Mayıs-2 Haziran tarihleri arasında, yedincisi (63. Dönem MİA Semineri) 31 Mayıs-4 Haziran 2004 tarihleri arasında, sekizincisi (64. Dönem MİA Semineri) 14-16 Haziran 2004 tarihleri arasında, dokuzuncusu (65. Dönem MİA Semineri) 21-23 Haziran 2004 tarihleri arasında, onuncusu (66. Dönem MİA Semineri) 28-30 Haziran 2004 tarihleri arasında Vilayetler Hizmet Birliği Vali Erdoğan ŞAHİNOĞLU Eğitim Tesisinde yapılmıştır.

Bakanlığımızla JICA arasında yapılan protokol gereğince “Afet Yönetimi Eğitim Programı” kapsamındaki seri seminerlerin beşincisi (68. Dönem MİA Semineri) 31 Mayıs-4 Haziran 2004 tarihleri arasında, akıncısı (69. Dönem MİA Semineri) 07-11 Haziran 2004 tarihleri arasında Eğitim Dairesi Konferans Salonunda gerçekleştirilmiştir.

• Diğer Personele Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

110-111. Dönem Bilgisayar Kursları 26 Nisan-14 Mayıs 2004 tarihleri arasında, 112. Dönem İleri Düzey Bilgisayar Kursu 31 Mayıs-11 Haziran 2004 tarihleri arasında, 113. Dönem İleri Düzey Bilgisayar Kursu 14-25 Haziran 2004 tarihleri arasında yapılmıştır. 28 Haziran tarihinde başlayan 14. Dönem İleri Düzey Bilgisayar Kursu ise 9 Temmuzda tamamlanacaktır.

Bakanlığımızca hazırlanan Yıllık Eğitim Planı çerçevesinde 2004 Nisan, Mayıs ve Haziran aylarında gerçekleştirilen 13 kurs ve seminerde 657’si Mülki

İdare Amiri, 69'u Genel İdare, 2'si Sağlık, 2'si Teknik. 3'ü Yardımcı Hizmetler, 10'u Emniyet, 2'si Jandarma mensubu, 1'i ise sözleşmeli personel olmak üzere toplam 746 kişi eğitim görmüştür.

Resmi Gazete’de Yayımlanan Atama Kararları

- 22 Mayıs 2004 tarih ve 25469 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlığımızın 2004/5898 sayılı kararıyla; 1 Mülki İdare Amiri Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdür Yardımcılığına, 3 Mülki İdare Amiri Hukuk Müşavirliğine, 39 Mülki İdare Amiri Vali Yardımcılığına, 26 Mülki İdare Amiri Kaymakamlığa, 5 Mülki İdare Amiri İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne 1 Mülki İdare Amiri Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına atanmaları; daha önce atamaları yapılan 5 Mülki İdare Amirine ait hükmün iptaliyle bunlardan 4’ünün Vali yardımcılığına Hinin ise Kaymakamlığa atanmak üzere yer değiştirmeleri, 88. Dönem Kaymakamlık Kursunu başarı ile bitiren 59 Kaymakam Adayının ise Kaymakam olarak atanmaları 657 sayılı Kanunun 68/b, 76, 92 nci maddeleri ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- 25 Mayıs 2004 tarih ve 25472 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 08.05.2004 tarihli ve 2004/7310 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla; Bayburt Valisi Akif TİĞ Merkez Valiliğine, Giresun Valisi A. Haydar ÖNER Giresun Valiliğine, Çankırı Valisi Halil ULUSOY Iğdır Valiliğine, Iğdır Valisi Musa KÜÇÜKKURT Bayburt Valiliğine atanmıştır.

- 5 Haziran 2004 tarih ve 25483 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlığımızın 2004/5908 sayılı kararıyla Mülkiye Müfettişleri Bülent KILINÇ, Orhan DÜZGÜN, Mehmet Ali ÖZKILINÇ ve Mehmet ERGENOĞLU 657 sayılı Kanunun 76 nci maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine atanmışlardır.

- 9 Haziran 2004 tarih ve 25487 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlığımızın 2004/5901 sayılı kararıyla Mülkiye Başmüfettişi Alim BARUT’un 657 sayılı Kanunun 76 nci maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince açık bulunan 1. derece kadrolu İller İdaresi Genel Müdürlüğüne ataması yapılmıştır.

- 19 Haziran 2004 tarih ve 25497 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlığımızın 2004/5976 sayılı kararıyla, açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Müfettişliğine Elazığ Vali Yardımcısı Neşet AKKOÇ’un 657 sayılı Kanunun 68/B, 76 nci maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince atanması uygun görülmüştür.

MEVZUAT BOLUMU

1 NİSAN 2004 - 30 HAZİRAN 2004 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT (KRONOLOJİK FİHRİST)

Mustafa AYIK

APK Uzmanı

I. KANUNLAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
21.04.2004	5138	Avrupa Topluluğu ve Türkiye Cumhuriyeti Arasında Uyuşturucu veya Psikotrop Maddelerinin Yasadışı Üretiminde Sıkça Kullanılan Ara veya Kimyasal Maddelere Dair Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun	28.04.2004	25446
21.04.2004	5141	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Güney Afrika Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Polis İşbirliği Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	28.04.2004	25446
21.04.2004	5144	Türkiye Cumhuriyeti Ordusu Subay, Askeri Memur ve Muadilleri ile Astsubayların Giyeceğine Dair Kanunun Başlığı ile Bir Maddesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	28.04.2004	25446
21.04.2004	5145	Emniyet Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	28.04.2004	25446
28.04.2004	5149	Spor Müsabakalarında Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun	07.05.2004	25455
05.05.2004	5165	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Brezilya Federal Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Savunma Konularında İşbirliğine Dair Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	12.05.2004	25460
05.05.2004	5166	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Önündeki Yargılama Sürecine Katılan Kişilere İlişkin Avrupa Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun	12.05.2004	25460
07.05.2004	5170	Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	22.05.2004	25469

05.06.2004	25483	Maden Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	05.06.2004	25483
27.05.2004	5180	Afyon İli Sincanlı ilçesinin Adının “Sinanpaşa” Olarak Değiştirilmesine Dair Kanun	05.06.2004	25483
25.05.2004	5176	Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	08.06.2004	25480
09.06.2004	25504	Basın Kanunu	26.06.2004	25504
10.06.2004	5188	Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun	26.06.2004	25504
16.06.2004	5190	Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda Değişiklik Yapılması ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun	30.06.2004	25508

II. MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
05.04.2004	7087	Çocukların Korunması ve Ülkelerarası Evlat Edinme Konusunda İşbirliğine Dair Sözleşme'nin Onaylanması Hakkında Karar	19.04.2004	25438
18.03.2004	7046	Terörizm ve Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Uluslararası İşbirliği Üzerine Orta Asya ve Kafkasya Bölgesel Çalıştayı'na İlişkin Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Karar	21.04.2004	25440
30.03.2004	7097	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Ateşli Silahlar, Parçaları ve Akşamları ile Mühimmatının Yasadışı Üretimine ve Kaçakçılığına karşı Protokol'ün Onaylanması Hakkında Karar	26.04.2004	25444
04.05.2004	7274	Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Arasında Doğal Afetlere Karşı Türk-Yunan Ortak Görev Gücü Kurulmasına İlişkin Protokolün Onaylanması Hakkında Karar	22.05.2004	25469
18.05.2004	7339	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Polonya Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Örgütlü Suçlar, Terörizm ve Diğer Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
18.05.2004	7343	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti Arasında	15.06.2004	25493

		Başta Terörizm ve Örgütlü Suçlar Olmak Üzere Büyük Önemi Haiz Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar		
21.05.2004	7346	Avrupa Topluluğu ve Türkiye Cumhuriyeti Arasında Uyuşturucu veya Psikotrop Maddelerinin Yasadışı Üretiminde Sıkça Kullanılan Ara ve Kimyasal Maddelere Dair Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
26.05.2004	7368	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Güney Afrika Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Polis İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
07.06.2004	7401	Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Arasında İmzalanan "Ordu-Giresin Kırsal Kalkınma Projesi Eğitim ve Teknik Yardım Bileşeninin Uygulanması" Konulu Proje Belgesi ile Eklerinin Onaylanması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
18.05.2004	7340	Hukuki veya Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme'nin Çekince ve Beyanlarla Onaylanması Hakkında Karar	15.06.2004	25493

III - TÜZÜKLER

		Yayımlandığı Resmi Gazetenin			
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı	
30.03.2004	7095	Sivil Savunma Fonu Tüzüğü'nün Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Tüzük	22.04.2004	25441	
19.04.2004	7180	Sivil Savunma İle İlgili Şahsi Mükellefiyet Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü'nde Değişiklik Yapılması Hakkında Tüzük	30.04.2004	25448	
19.04.2004	7212	Polis Bakım ve Yardım Sandığı Tüzüğü'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tüzük	15.05.2004	25463	

IV. BAKANLAR KURULU KARARLARI

		Yayımlandığı Resmi Gazetenin			
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı	

06.02.2004	6996	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Aynı Kanunun Ek Geçici 9 uncu Maddesi Kapsamına Giren Kurumlardan Aylık Alanlara, 2004 Yılında Ne Miktarda Zam ve Tazminat Verileceğine İlişkin Karar	15.04.2004	25434
17.03.2004	7038	Merkezi Şanlıurfa'da Bulunan "Cabirensar Sulama Birliği"nin Adının, "Yeşilova Sulama Birliği" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	15.04.2004	25434
22.03.2004	7053	Çeşitli Kararnameler ile Türk Vatandaşlığı Kaybettirilen 11 Kişi Hakkındaki Hükümün İptaline İlişkin Karar	17.04.2004	25436
17.03.2004	7039	437 Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Hakkında Karar	21.04.2004	25440
05.04.2004	7081	Malatya İli, Hekimhan İlçesi, Kurşunlu Belediye Başkanlığının. İlçe Seçim Kurulunca Seçimin İptal Edilmesi Nedeniyle Yeni Belediye Başkanı seçilinceye Kadar Mahsup Belediye Başkanınca Yönetilmesi Hakkında Karar	24.04.2004	25442
12.04.2004	7150	Şanlıurfa İli, Uğurlu Belediye Başkanlığının, Yeni Belediye Başkanı Seçilinceye Kadar, Mahsup Belediye Başkanınca Yönetilmesi Hakkında Karar	27.04.2004	25445
12.04.2004	7149	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	29.04.2004	25447
28.04.2004	5827	Adana İli, Kozan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Akkaya Köyü ile Kayseri İli Yahyalı İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Burhaniye Köyü Arasında Bulunan İtilaflı Sahadaki İki İl Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere Belirlenmesi 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	29.04.2004	25447
28.04.2004	5828	Bursa İli, Yıldırım İlçesine Bağlı Demetevler ve İsabey Mahalleleri ile Gürsu İlçe Merkez Belediyesi Arasında kalan İki İlçe Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere Belirlenmesi 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	29.04.2004	25447
19.04.2004	7173	657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Ekli II Sayılı Cetvelde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar	30.04.2004	25448

03.05.2004	7250	Şanlıurfa İli, Ceylanpınar Belediye Başkanlığının, Yeni Belediye Başkanı Seçilinceye Kadar Mansup Belediye Başkanınca Yönetilmesi Hakkında Karar	06.05.2004	25454
28.04.2004	7221	4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhalesi Yapılacak Olan Hizmet Alımlarına İlişkin Fiyat Farkı Hesabında Uygulanacak Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar	07.05.2004	25455
06.05.2004	5792	Kayseri İli Bünyan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Büyük Bürüngüz Belediyesi İle Melikgazi İlçesi Gesi Bucağına Bağlı Gürpınar Belediyesi Arasındaki İki İlçe Arası Sınırın Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere Belirlenmesi 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	07.05.2004	25455
16.04.2004	7191	Merkezi Konya İli, Höyük İlçesinde Bulunan "Mahalli İdareler Tarımsal Organik Kalkınma Birliğinin Adının "Höyük İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar	08.05.2004	25456
10.05.2004	7255	2004 Yılı Yatırım Programında 1998F 010050 Proje Numarasıyla Yer Alan "Gebze-Haydarpaşa, Sirkeci-Halkalı Banliyö Hatlarının İyileştirilmesi ve Demiryolu Boğaz Tüp Geçidi İnşaatı" (Marmaray Projesi) Kapsamında Planda Belirtilen Güzergaha İsabet Eden Gayrimenkullerin Ulaştırma Bakanlığı (Demiryollar, idmanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü) Tarafından Kamulaştırılması Hakkında Karar	12.05.2004	25460
10.05.2004	7294	Diyarbakır İli Silvan İlçesi, Bayrampaşa Belediye Başkanlığının, Yeni Belediye Başkanı Seçilinceye Kadar Mansup Belediye Başkanınca Yönetilmesi Hakkında Karar	15.05.2004	25463
10.05.2004	7298	Fakir Ailelere Kömür Yardımı Yapılmasına İlişkin Karar	15.05.2004	25463

14.05.2004	5871	Kayseri İli Melikgazi İlçesine Bağlı Gesi Belediyesi İle Kocasinan İlçesi Merkez Belediyesi Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere Belirlenmesinin 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	15.05.2004	25463
14.05.2004	166	Devlet İhale Kanunu Uyarınca Yayınlanacak İlanlar Hakkında Genel Kurul Kararı (No: 166)	23.05.2004	25474
08.05.2004	7310	Bazı Vali Atamalarına Dair Karar	25.05.2004	25472
31.05.2004	5936	Adana İli Kozan İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Kapıkaya Köyü İle Feke İlçesi Mansurlu Bucağına Bağlı Görbeyaz Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunduğuna Dair Karar	01.06.2004	25479
04.06.2004	5836	Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığı, Devlet, İçişleri, Milli Eğitim, Bayındırlık, Sağlık, Tarım ve Köyşleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm ile Çevre ve Orman Bakanlıklarına Ait Atama Kararları	05.06.2004	25483
29.04.2004	7388	4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü maddesinin (b) Bendinde Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Esaslar'ın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar	12.06.2004	25490
26.05.2004	7378	Bazı Yerlerin Arazi Topplulaştırılması Yapılmasına İlişkin Bazı Karamamelerin Kapsamından Çıkarılması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
26.05.2004	7383	345 Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Hakkında Karar	15.06.2004	25493
26.05.2004	7385	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) Türkiye Milli Komitesi Derneği'nin İzin Almadan Yardım Toplayan Kuruluşlardan Sayılması Hakkında Karar	15.06.2004	25493
16.06.2004	7448	Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar' da Değişiklik Yapılmasına Dair Karar	18.06.2004	25496

18.06.2004	25497	Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığı ile Devlet, İçişleri, Bayındırlık, ve İşkan, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm Bakanlıklarına Ait Atama Kararları	19.06.2004	25497
------------	-------	---	------------	-------

V. BAKANLIK KARARLARI

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
01.04.2004	3	23 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	16.04.2004	25435
14.04.2004	5	85 Kişi ile İlgili İptal Listesi Hakkında Karar	01.05.2004	25449
14.04.2004	4	2944 Kişiye Türk Vatandaşlığından Çıkma İzni Verilmesi Hakkında Karar	04.05.2004	25452
14.05.2004	4	24 Kişi İle İlgili Bilgilerin Düzeltilmesi Hakkında Karar	04.05.2004	25452
21.04.2004	6	3080 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	10.05.2004	25458
21.05.2004	5898	İçişleri Bakanlığına Ait Atama Kararı	22.05.2004	25469
29.04.2004	07	3192 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	31.05.2004	25478
08.06.2004	25487	Milli Savunma, İçişleri ile Sanayi ve Ticaret Bakanlıklarına Ait Atama Kararları	09.06.2004	25487
20.05.2004	25496	3161 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	18.06.2004	25496

VI. YÖNETMELİKLER

A - BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
17.03.2004	7040	Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair	21.04.2004	25440

19.04.2004	7189	Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik	27.04.2004	25445
15.04.2004	7151	Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	29.04.2004	25447
04.05.2004	7275	Türk Vatandaşı İle Evlenme Nedeni ile Türk Vatandaşlığının Kazanılmasına ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşlarının Türk Vatandaşlığını Kazanmalarına İlişkin Yönetmelik	24.05.2004	25471
26.05.2004	25489	Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	11.06.2004	25489

B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Umuma Açık Yerler ve İçkili Yerler ile Resmi veya Özel Öğretim Kurumları Arasındaki Uzaklıkların Belirlenmesine Dair Yönetmelik	03.04.2004	25422
İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev, Çalışma ve Denetim Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	11.04.2004	25430
Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	12.04.2004	25431
İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	20.04.2004	25439
Köyceyiz Gölü ve Dalyan Kanallarında Çalışacak Taşıma Araçları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	21.04.2004	25440
Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	04.05.2004	25452
İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik Müessese ve İşletmeler İle Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	15.05.2004	25463
Avlakların Kuruluşu, Yönetimi ve Denetimi Esas ve Usulleri ile İlgili Yönetmelik	16.05.2004	25464
Türk Silahlı Kuvvetleri Savaş Takdirnamesi, Madalya ve Nişan Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	18.05.2004	25466

Merkez Av Komisyonu, İl ve İlçe Av Komisyonlarının Görevleri, Çalışma Esas ve Usullerine Dair Yönetmelik	18.05.2004	25466
Dış Kaynaktan Muvazzaf Astsubay Temin Yönetmeliği	28.05.2004	25475
Emniyet Genel Müdürlüğü Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinin 4. Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	28.05.2004	25475
4926 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre El Konulan Eşyanın Teslimi ve Saklanması İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	02.06.2004	25480
Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08.06.2004	25486
Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08.06.2004	25486
Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08.06.2004	25486
Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08.06.2004	25486
İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	16.06.2004	25494
4926 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Kaçak Eşya Yakalanması Halinde Muhbir ve El Koyanlara İkramiye Ödenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	23.06.2004	25501

VII. GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Sicil ve Disiplin Amirleri Yönetmelikleri Hakkında Başbakanlık Genelgesi(2004/16)	05.05.2004	25453
Açıktan ve Naklen Atamalar ile İlgili (2004/18) Sayılı Başbakanlık Genelgesi	09.06.2004	25487
Yönetmelikler ile İlgili (2004/19) Sayılı Başbakanlık Genelgesi	09.06.2004	25487

VIII. TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
2004 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı(Sıra No 8)(Tedavi Yardımı)	02.04.2004	25421
Ankara Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2003/8)	08.04.2004	25427

1 Sıra Nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ 11.04.2004 25430

17 Sıra Nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ	11.04.2004	25430
İstanbul Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 32)	11.04.2004	25430
Mersin İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 2004/1)	12.04.2004	25431
Düzce Valiliği Orman Yangınları ile Mücadele Komisyon Kararı	15.04.2004	25434
Aydın İli Sınırları İçerisinde Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar	15.04.2004	25434
Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Genel Tebliği (Seri No: 1)	17.04.2004	25436
Gaziantep Valiliğinin İnşaat Ustaları Mesleki Eğitim Kursları Hakkında Karar(No: 2004/1)	21.04.2004	25440
2004 Yılı Bütçe Uygulama Talimatı(Sıra No 9)	26.04.2004	25444
Aydın İli Sınırları İçerisinde Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar	26.04.2004	25444
Antalya Valiliği Orman Yangınları ile Mücadele Komisyon Kararı (No: 2004/1)	28.04.2004	25446
Afyon Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 01)	30.04.2004	25448
Manisa İlindeki İnşaat Ustaları Mesleki Eğitim Kursları Hakkında Karar(No: 2004/1)	02.05.2004	25450
Çanakkale İli Sınırları İçerisinde Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 2004/1)	03.05.2004	25451
İzmir İli Sınırları İçerisinde Orman Alanlarına Giriş ve Çıkışların Yasaklanması Hakkında Karar(No: 2004/2)	04.05.2004	25452
İzmir İli Sınırları İçerisinde Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/3)	04.05.2004	25452
Mersin İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 2004/1)	05.05.2004	25453
Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usuller	06.05.2004	25454
Bilecik İlinde Bulunan Yer Altı Suları Araştırılması, Su Kuyuları Açılması, İşletilmesiyle Ruhsatlandırılmasına İlişkin Esas ve Usullerin Uygulanmasına Dair Karar(No:2004/1)	07.05.2004	25455
Balıkesir İli Sınırları İçerisinde Orman Alanlarına Giriş ve Çıkışların Yasaklanması Hakkında Karar(No: 2004/2)	12.05.2004	25460
Bolu İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 1)	12.05.2004	25460
Manisa İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Önlemler ve Bazı Orman Alanlarına Girişlerin Yasaklanması Hakkında Karar (No: 2004/2)	13.05.2004	25461
Siirt Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 10)	14.05.2004	25462

Aksaray İlinde Bulunan Jeotermal Kaynakların Araştırılması, Kuyu Açılması ve İşletilmesi ile Ruhsatlandırılmasına İlişkin Esas ve Usullerin Uygulanmasına Dair Karar (No: 2004/1)	17.05.2004	25465
Yozgat Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2004/04)	17.05.2004	25465
Kütahya Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2004/02)	18.05.2004	25466
Uşak Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No: 2004/1)	18.05.2004	25466
Osmaniye İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 2004/1)	31.05.2004	25478
Tokat İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No: 2004/1)	31.05.2004	25478
Burdur Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No:2004/3)	02.06.2004	25480
Devlet Memurluğuna Alınma Hakkında Tebliğ (No: 2004/2)	05.06.2004	25483
Amasya İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	05.06.2004	25483
Bilecik İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	06.06.2004	25484
Bursa İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	07.06.2004	25485
2004-2005 Av Dönemi Merkez Av Komisyonu Kararı (No:1)	07.06.2004	25485
2004 Yılı Kamu İhale Genel Tebliği	08.06.2004	25486
Adana İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	09.06.2004	25487
Afyon İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	09.06.2004	25487
Ankara İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	09.06.2004	25487
Sinop İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:1)	09.06.2004	25487
Düzeltilme (Kütahya Valiliği Mahalli Çevre Kurulunun 2004/2 Sayılı Kararı ile İlgili)	09.06.2004	25487
Malatya İlinde, Sokakta Yaşayan veya Sokakta Çalıştırılan Çocukların Korunmasına Dair Karar (No:2004/1)	17.06.2004	25495
Antalya İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/2)	18.06.2004	25496
Eskişehir İlinde Umuma Mahsus Yerlerde Alkollü İçeceklerin İçilmesinin Yasaklanmasına Dair Karar	24.06.2004	25501
Erzincan Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No:2004/5)	23.06.2004	25501

Karaman İli Sınırları İçerisinde Anız Yakılmasının Önlenmesi Hakkında Karar (No:2003/2)	23.06.2004	25501
Gaziantep İli Sınırları İçerisinde, Ruhsatsız Akaryakıt Satışının Yasaklanmasına Dair Karar (No:2004/2)	24.06.2004	25502
Kırklareli İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/2)	24.06.2004	25502
Kocaeli İli Sınırları İçerisinde, Orman Yangınlarının Önlenmesi Amacıyla Alınması Gereken Tedbirler Hakkında Karar (No:2004/1)	24.06.2004	25502
Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararı (No:2004/1)	26.06.2004	2550
İl Özel İdareler ve Belediyeler Uzlaşma Tebliği (Sıra No: 1)	29.06.2004	25507
Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yerdeğiştirme Yönetmeliğinin Eki Cetvelde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ (No: 2004/1)	29.06.2004	25507
Tekirdağ İli Sokakta Yaşayan ve Sokakta Çalıştırılan Çocukların Korunması ve Suç İşlenmesinin Önlenmesin Dair Karar (No:2004/1)	29.06.2004	25507
Karabük İli Sınırları İçerisinde Orman Yangınlarının Önlenmesi Hakkında Karar (No:2004/1)	29.06.2004	25507
Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğ	27.06.2004	25505
Tokat Valiliği Mahalli Çevre Kurulu Kararı (No:2004/4)	27.06.2004	25505
Ankara Valiliğine Ait Tırıvrı, Paraşüt ve Katil Tor Adlı Av Malzemelerinin Üretimi, İthalı. Taşınması, Depolanması, Satışı ve Bu Malzemeler ile İç Sularda Avcılığın Yasaklanmasına Dair Karar (No:2004/1)	30.06.2004	25508
Diyarbakır Valiliğine Ait Basın Açıklaması ve İmza Standlarının Nerelerde Açılacağına Dair Karar (No:2004/2)	30.06.2004	25508

IX. BAKAN ONAYI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Onay Tarihi
Emniyet Genel Müdürlüğü Haberleşme Dairesi Başkanlığı, Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	16.06.2004
Emniyet Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği, Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	16.06.2004

X. YAYIMLANAN YÖNERGELER

Konusu	Onay Tarihi
İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Yönergesi	05.05.2004
İçişleri Bakanlığı İmza Yetkileri Yönergesi	15.06.2004