

# TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 77

HAZİRAN 2005

SAYI: 447

## İÇİNDEKİLER

|                                 |                                                                                                                                                  |     |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Prof. Dr. Nuri TORTOP           | İyi Yönetim Tasarruf Kurallarına Uygunluğu Gerekçesidir..                                                                                        | 1   |
| Abdulkadir MAHMUTOĞLU :         | Küreselleşme ve Yerelleşme Boyutunda Modern Devletin Değişimi.....                                                                               | 13  |
| Yrd. Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU :   | Türkiye'deki E-Devlet Uygulamaları .....                                                                                                         | 35  |
| Demokaan DEMİREL                |                                                                                                                                                  |     |
| Ahmet APAN :                    | Avrupa Birliği ve Bilgi Toplumu (E-Avrupa 2005).....                                                                                             | 59  |
| Dr. Osman GÜNAYDIN :            | Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye'de Bölgesel Yönetim.....                                                                                             | 77  |
| Tülay BAYDAR                    | Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları .....                                                                          | 101 |
| M. Akif ÖZER                    | Yeni Kamu Yönetimi - Japonya Uygulaması.....                                                                                                     | 125 |
| Yaşar GÜNEŞ :                   | Yeni Yasaya Göre Yerel Yönetim Birlikleri .....                                                                                                  | 157 |
| Yrd. Doç. Dr. Abdullah YILMAZ : | Belediye Vatandaş İlişkileri Kapsamında Beyaz Masa Uygulaması ve Kütahya Belediyesi Beyaz Masa Örneği..                                          | 179 |
| Yavuz BOZKURT                   |                                                                                                                                                  |     |
| Yrd. Doç. Dr. Selma KARATEPE:   | Belediye Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler.....                                                                                              | 195 |
| Özer KÖSEOGU :                  | Belediyelerde Performans Yönetimi .....                                                                                                          | 211 |
| Ahmet ÖZER :                    | Yeni Avrupa Birliği Anayasası Hangi İlkeleri İçeriyor (2)..                                                                                      | 235 |
| <b>HABERLER</b>                 | İçişleri Bakanlığında Haberler .....                                                                                                             | 255 |
| <b>MEVZUAT</b>                  |                                                                                                                                                  |     |
| Avla KADER :                    | 1 Nisan 2005 - 31 Haziran 2005 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat ..... | 265 |
|                                 | Mevzuat Metinleri .....                                                                                                                          | 277 |

## İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

ISSN 1300-3216



• İDARECİLER,

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

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK



## İYİ YÖNETİM TASARRUF KURALLARINA UYGUNLUĞU GEREKTİRİR

**Prof. Dr. Nuri TORTOP<sup>1</sup>**

Savurganlık, israf, Türkçe sözlüklerde, gereksiz yere insan, para, zaman, emek, malzeme ve benzerlerini harcama, tutumsuzluk ve gereksiz yere aşırı harcamalarda bulunmak olarak tanımlanmaktadır. Kaynakların iyi kullanılması, insanların örgütsel yaşamlarında olduğundan daha fazla, kişisel yaşamlarında da büyük önem taşımaktadır. Kişisel yaşamımızda, tasarrufa uyan ve kaynakları israf etmeyen kişi olarak çalışıyor isek, çalıştığımız kuruluşlarda da tasarruf kurallarına uyan bir kişi olma yeteneğine sahip olmuş oluruz. Kişisel yaşamlarında tasarruf kurallarına uymayan müsrif kişiler, çalıştıkları çeşitli kurum kuruluşlarda da, aynı davranış ve tutumları sergilerler. Kaynakların tasarruflu biçimde kullanılmasına uyan kişiler, kendi kişisel yaşamlarında, aile yaşamlarında da mutlu olurlar. Aksi davranışta olanlar, kendi kişisel yaşamlarında mutsuz oldukları gibi, çalıştıkları kurumlar ve kuruluşlarda olduğu gibi, ülkenin de mutsuzluğuna neden olurlar (Tortop, İsbir, Aykaç, 1999). İnsanların konuştukları, başkalarına önerdikleri, öğüt verdikleri konularla, kendilerinin uygulamaları birbirini tutmalıdır. Halk arasında söylenen eski bir söz vardır : ‘Hocanın dediğini tut gittiği yoldan gitme derler’. Oysa hoca hem söyledikleri tutulan hem de gittiği yoldan gidilen kişi olmalıdır. Başkalarına bir takım iyi önerilerde bulunacak, kendi yaptıkları, bu öneriler ile bağdaşmayacak. Böyle bir uygulama kabul edilemez. Böyle bir davranış biçimi, hem kişiye, hem öğüt verdikleri kişilere ve aynı zamanda ülkeye zararlı bir tutum ve davranış biçimidir. İnsanlar kendi davranışları ile de örnek olurlar ise, birçok uyumsuzluk ve savurganlıkların önüne geçilmiş olur.

---

<sup>1</sup> Başkent Üniversitesi Öğretim Üyesi

## **SAVURGAN OLMAMAK İÇİN İYİ YÖNETİMİN TEMEL İLKELERİNE UYULMALIDIR**

Belirli görevlerin başında bulunanlar ve genel olarak tüm insanlar, kişisel ve örgütsel yaşamlarında, iyi bir sevk ve idareciden beklenen niteliklere sahip olmalıdırlar.

İyi sevk ve idareciden beklenen niteliklerin başında planlama gelmektedir. Planlama, geleceği önceden görmek ve yapılacak işleri ona göre planlamak demektir. Plansız hareket işlerin yarım kalmasına, zamanında bitirilememesine ve harcamaların tasarruflu olmamasına neden olur. Planlama, nelerin ne zaman kimler tarafından yapılacağıнын somutlaştırılmasıdır. Kendi günlük yaşamımızda işlerimizi, hangi günlerde, hangi aylarda ve yıllarda neleri yapacağımızı bir plana bağlamaz isek, onları gerçekleştirme olanağı bulamayız. Unutmalar olabilir. Plan geleceğe aittir. İleriyi önceden görmek demektir. Gelecekte yapılacak işler tahmin edilir. Tahminlerin isabetli yapılması gerekir. Tahminlerin doğru ve isabetli yapılabilmesi için geçmişin çok iyi bilinmesi gerekir. Geçmişe dayanılarak gelecek tahmin edilir. Geçmişe ait bilgi ve verilerimiz ne kadar sağlıklı olur ise, geleceğe ait tahminler de o denli isabetli olur. Planların tasarruf kurallarına uygun olarak yapılması gerekir. Bu kurallara uygun olmayan planlar israfa, kaynakların gereksiz işler için harcanmasına neden olur. İyi bir planlama yapmak bu tür israfların engellenmesi için en önemli etkidir.

İyi yönetimin, yararlı ve etkili bir sevk ve idarenin ikinci önemli unsuru, teşkilatlanma, örgütlenmedir. Planlanan işlerin kimler ve hangi örgütler tarafından yapılacağıнын belirlenmesidir. Hangi örgütler gerekli, bu örgütler için hangi niteliklere sahip elemanlar gereklidir, bunların saptanması ve ona göre örgüt kurulması sağlanmalıdır (Marchall, 1998: 547). Kişisel yaşamımızda da gerçekleştirmek istediğimiz işler için gerekli kaynakları sağlayarak, saptanan amaçları gerçekleştirecek doğrultuda önlemler almaz isek, başarısız oluruz.

Belirlenen amaçlar gerçekleştirilemez. Kaynakların gereksiz yere harcanmasına neden oluruz.

Yönetimde etkinliğin sağlanması için her şeyden önce, personelin göreve alınışından, görevinin sona erdirilmesine kadar nesnel kuralların uygulanmasına önem verilmelidir. Bu kurallara göre işleyen bir yönetim herkesi rahatlatır. Siyasal parti temsilcileri, milletvekilleri ve diğer ilgililer, şu veya bu kişi için aracı olarak zaman kaybetmezler. Bir iş nasıl sonuçlanacak ise, kurallarına göre öyle sonuçlanır. Kişilerin araya girmesi ile sonuçlar değişmez. Bu nedenledir ki,

gelişmiş demokratik ülkelerin parlamentolarının önünde kuyruklar, kalabalıklar oluşmaz. Yüksek yöneticilerin bekleme salonlarında bekleyenler olmaz. Tüm gün, şu veya bu iş için telefonlar çalmaz. Herkes gerçek üretken işlerle meşgul olurlar.

Plan yapmak ve buna uygun örgütler kurmak yeterli değildir. Kurulan örgütleri plan amaçlarına ve etik kurallara göre yönetmek, çevreden ve basından, medyadan bu konuda destek almak planlardan beklenen sonuçların alınması için zorunludur (Prof. Claude - Jean Bertrand 2004: 10). Ülkemizde, diğer demokratik ülkelerde olduğu gibi, yasama, yürütme ve yargı diye nitelediğimiz, üç erk vardır. Bunların yanında, basın da, dördüncü bir güç olarak büyük önem taşımaktadır. Demokrasinin kurallara uygun olarak işlemesi, işlerlik kazanması, bu güçlerin ülkenin genel çıkarlarına yanıt verecek biçimde çalışmasına bağlıdır. Yasalarda yeni düzenlemeler, kamu yönetimi reformu yapmak yeterli değildir. En iyi yasalar yeteneksiz yöneticiler nedeni ile kötü sonuçlar verebilir. Yasalar yeterli ve iyi olmadığı halde iyi yöneticiler sayesinde çok olumlu sonuçlar alınabilir. Bunun için, temiz ve dürüst işleyen bir yönetimin ve temiz toplum düzeninin gerçekleştirilmesi, her şeyden önce nitelikli, dürüstlüğü kendilerine ilke edinmiş insanların varlığına bağlıdır.

Örgütlerde çalışan kişilerin temiz toplum kurallarına göre çalışmaları gerekir. Eğer bu nitelikte kişilere sahip olunmaz ise, kamu yönetiminde yapılan reform girişimleri, yeniden düzenleme girişimleri olumlu sonuçlar veremez. Başta kurum yöneticileri olmak üzere, tüm çalışanların dürüst, diğerkam olmaları, bencil, egoist, kötü düşünceli kişiler olmamaları gereklidir. Bu insan tiplerinin hepsi, yukarda belirttiğimiz güçlerin, erklerin içinde bulunabilir. Bunların çoğunlukla iyi niyetli kişilerden oluşması, ülke yönetiminin sağlıklı olması ve herkese mutlu yarınlar hazırlanmasında önemli bir etkidir.

Erklerin, temiz toplum kurallarına göre işlemesi, burada çalışanların güvenilir, temiz kişiler olmalarının yanında, ilgililer tarafından denetlenmeleri ve yanlış tutum ve davranışlara karşı toplumsal tepki gösterilmesi büyük önem taşımaktadır. Kötü davranış, karar ve uygulamalara karşı ilgililer tepki göstermezler ise, temiz toplumun gerçekleşmesi ve kamu yönetimi reformundan beklenen sonuçların alınması olanaksız olur. Yanlış uygulama ve kararlar toplum tarafından benimsenmiş gibi algılanır. Kuşkusuz esas olan sorumlu görevlerde olanların nesnel, dürüst kararlar almaları ve bu nitelikte uygulayıcı olmaları önemlidir. Kamuoyu denetiminin de, ilgililerin nesnel ve dürüst olmalarının sağlanmasında büyük etkisi vardır.

İnsanlar hangi konumda olursa olsunlar, hizmet sundukları veya iş ilişkileri olan kişilerin haklı isteklerine olumlu çözümler aramayı, yaşamlarının en büyük ödülü sayan bir bilince sahip olmalıdırlar. Güçlük çıkarmayı ve antipatik davranmayı kötü bir nitelik olarak görürler ise, sorunlara yasal olumlu çözümler getirmeyi onurlu bir görev sayarlarsa, toplumun huzur ve rahatı için en iyi hizmetleri yapmış olurlar. Böyle bir davranış yöntemi, aslında bizzat bu kişilerin de mutluluğuna, esenliğine ve stres, sıkıntı içinde kalmamalarına yardımcı olan bir yöntemdir. Eğer kişiler başkalarına kötülük yapma, işlerinin sonuçlanmasında güçlük çıkarma, olumlu çözüm yolları olduğu halde, olumsuz işlemler yapma yoluna giderler ise, bu tür davranış alışkanlıkları, onların kendi mesleklerinde ve kişisel yaşamlarında da, yücelme ve yükselmeleri ve başarılı olmalarını olanaksız kılar. Ayrıca kişisel yaşamlarında mutlulukları olumsuz etkilendiği gibi, sağlıkları da bozulabilir.

Kamu yönetiminin nesnel kurallara bağlanması halinde, siyasal istikrarsızlık durumlarında bile, yönetim, oluşturulmuş olan olumlu ve nesnel kurallara göre işlemeye devam eder. Kamu yönetiminin etkin ve işlerliğinin sağlanması, her şeyden önce kamu personelinin işe alınışından, görevinin sona ermesine ve emekliliğine kadar nesnel kurallara göre değerlendirilmesine bağlıdır. İstikrarlı ve temiz, dürüst ve nesnel kurallara göre işleyen, uyumlu ve eşgüdüm kurallarına göre çalışan bir kamu yönetimi, bütün ilgilileri rahatlatır. Siyasal parti yöneticileri ve temsilcileri, iktidar mensupları, milletvekilleri ve yüksek yöneticiler, şu veya bu kişi için aracı olarak zaman kaybetmezler. Başkalarının öncelik taşıdığı işlerin, onların önüne geçerek haklarının yenilmesine neden olmazlar. Bir iş nasıl sonuçlanacak ise öyle sonuçlanır. Kişilerin araya girmesi ile sonuç değişmez.

Yukarda sıraladığımız nesnel kurallara göre işleyen bir kamu yönetimine işlerlik sağlanması halinde, toplumsal huzur ve güvenlik sağlanır. Zaman ve kaynak israfı önlenir. Tüm gün şu veya bu iş için telefonlar çalmaz, arayanlar olmaz.

Gelişmekte olan ülkelerde, kamu personelinin aylık ve ücretleri, ulusal bütçelerde önemli bir tutara ulaşmaktadır. Bazılarında ulusal bütçelerin dörtte üçünü personel giderleri oluşturmaktadır. Fakat genel olarak üçüncü dünya ülkelerinde aylık ve ücretler düşüktür. Bu nedenle bahşiş ve rüşvet olaylarına ve ikinci görev ve ikinci iş alma örneklerine çok sık rastlanmaktadır. Bu tür örnekler ücretlerde eşitsizliğe ve kurumlara göre değişen bir uygulamaya da neden olmaktadır. Üçüncü Dünya ülkelerinde siyasal tarafsızlık ilkesi, temel bir ilke olarak önem taşımamaktadır. Genel olarak tek parti ve tek bir ulusal



politika vardır. Bu nedenle o ülkelerde, memurların bağımsız ve tarafsız olması önem taşımamakta, yumuşak, çok yönlü ve her koşula uyan, bir kariyer sistemi benimsenmektedir.

Personel, kamu kurum ve kuruluşlarının amaçlarına ulaşmalarını sağlayacak doğrultuda yetiştirilmelidir. Bunun için kuruluşlara performans yönetim sistemi getirilmelidir. Bu sistem getirilmeden kurumsal mal ve hizmet üretiminde tam olarak başarı sağlanamaz (Bilgin, 2004: 24).

Tarafsız, uyumlu, eşgüdüm kurallarına uygun ve istikrarlı bir kamu yönetiminin gerçekleşmesinde, siyasal iktidarların ve yöneticilerin tutum ve davranışları önemli bir etkindir. Ülke kalkınmasının, huzur ve güvenliğin ve sosyal barışın sağlanmasında, kuşkusuz tüm bireylerin katkısı ve önemi vardır. Ancak yöneticilerin ve siyasal iktidarların konumu ve uygulamaları büyük önem taşımaktadır. Dürüst ve temiz işleyen bir toplum ideale, en yüksek düzeylerden başlanarak daha kolay erişilebilir. Dürüst ve temiz işleyen bir toplum düzeni tabandan değil, tavandan, üst kademelerden başlanarak daha kolay gerçekleştirilebilir. Tarafsız ve tasarrufa uygun bir yönetimin gerçekleşmesinde kamuoyunun önemli etkisi vardır. Etkin ve yönetim çalışmaları ile ilgili ve bu çalışmaları değerlendiren kamuoyu sayesinde yönetim birçok eksik ve kusurlu davranışlardan soyutlanmış olur (Uysal, 1998: 215).

#### Temiz Toplum Kurallarına Göre İşleyen Bir Yönetim Sağlanmalıdır.

Temiz toplum gereklerine uygun nitelikte eleman yetiştirilmesi, yalnız resmi eğitim kurumlarının görevi değildir. Bu kurumlardan daha etkili ve yararlı, gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleridir. Temiz toplum ve iyi işleyen bir kamu yönetimi söz üretmek, edebiyat yapmakla gerçekleştirilemez. Temiz toplum, özellikle tepe noktalarda bulunanların örnek kişiler olmalarını gerektirir. Yukarda da belirttiğimiz gibi, tekrar burada önemle vurgulamak istiyorum. Halk arasında “üzüm üzüme baka baka kararır” derler. Bunun anlamı, eğer toplumda örnek alınan kişilerin, kötü alışkanlıkları varsa, bunlar diğer temiz insanları da olumsuz etkiler. Bu kişiler onların davranışlarını, olumlu iyi davranışlar olarak algılayabilirler. Yine daha önce belirtilen halk arasında söylenen bir sözü tekrarlamak gerekirse “Hocanın dediğini tut, gittiği yoldan gitme”. Bu çok yanlış, uygun ve yararlı olmayan bir davranış biçimi ve kötü bir örnektir. Hoca söylediklerini uygulayan kişi olmalıdır. Buradaki hoca sözcüğü her kademedeki kişileri içermektedir. Temiz toplumun gerçekleşmesi, iyi yöneticileri ve örnek kişileri gerektirir. Yönetimin, tarafsız ve temiz toplumun gerektirdiği kurallara göre işlemesi, iyi yöneticileri ve örnek kişileri

gerektirir. Dünya’da tüm örnekleri ile görülmüştür ki, toplumlar iyi yöneticiler sayesinde kalkınmışlardır.

Verimli ve temiz toplum kurallarına göre çalışan bir yönetimin gerçekleştirilmesinde, istikrarlı bir yönetimin ve yöneticilerin etkisi büyük önem taşımaktadır. Ülke kalkınması, huzur ve güvenliğin sağlanmasında, kuşkusuz tüm bireylerin rolü ve önemi vardır. Ancak yöneticilerin konumu ve durumu ile nitelikleri ayrı bir önem taşımaktadır. Temiz toplum idealine en yüksek kademelerden başlanarak erişilebilir. Dürüstlük, temizlik tabandan değil, tavandan başlanarak daha kolay gerçekleştirilebilir. Üst kademelerde bulunan yöneticilerin, dürüstlük ve ahlak kurallarına aykırı hareketleri, emrinde ve çevresinde çalışanları olumsuz etkiler. Bu tür olumsuz davranışlar, alt kademeler tarafından örnek bir davranış gibi algılanabilir. Bunun için üst kademe yöneticilerinin, bu alanda iyi nitelikler kazanmaları için önlemler ve programlar geliştirilmelidir.

Kamuoyunun, Halkın ve Gönüllü Kuruluşların Denetimi Gerçekleştirilmelidir.

Kamu yönetiminde reformun gerçekleşmesi, teiniz toplum kurallarına göre işleyen bir yönetimin varlığı için, denetim mekânizmasının iyi işlemesi gereklidir. Denetim sadece resmi organların yaptıkları denetim değildir. Özellikle demokratik kitle örgütlerinin ve halkın duyarlı olması ve tepkilerini göstermesi büyük önem taşımaktadır. Demokratik ülkelerde en etkin denetim halk denetimidir. Halk, yasal olmayan uygulama ve davranışlara, ne kadar etkili tepkiler gösterir ise, ilgililer de karar, uygulama ve davranışlarında o denli duyarlı ve yapıcı olurlar. Demokratik ülkelerde en etkili denetim halk denetimi, kamuoyu denetimidir. Temiz toplum, haksızlıklara karşı direnen, yasal çerçevede tepki gösteren vatandaşlar gerektirir. Bunun için yönetime katılmaya, katılmalı yönetime önem verilmesi, ilgililerin görüş ve düşüncelerinin alınarak değerlendirilmesi büyük önem taşır (Varol, 1993: 35).

Bir ülkede, yönetsel işlemlerin basitleştirilmesi, vatandaşlar ile yönetim arasında iyi ilişkiler kurulmasında vatandaşların yönetime katılmalarının, seslerini duyurmalarının önemli katkısı vardır. Devletin ve kamu kurumlarının iyi işlemesi ile şikâyetler, yakınmalar azalır. Yargı organlarının işleri hafifler. Dava sayısı düşer, mahkemelerin işleri azalır. Yönetim makamları daha sakin, verimli ve huzurlu çalışma olanağına kavuşur. Bütün bunların yanı sıra denetim organlarının da işleri hafifler. Denetçiler çok sayıda soruşturma konuları ile karşılaşmazlar. Tasarruf kurallarına uygun, israfa yer vermeyen bir yönetim modeli oluşturulması sağlanır.

Devletin iyi örgütlenmemiş olması, yetki, görev ve sorumlulukların belirli ilkelere göre belirlenmemiş olması şikâyetlerin sayısını artırır. Denetim organlarının denetlemekle zorunlu oldukları konuların sayısı ve kapsamı artar. Oysa iyi yönetimden amaç, yönetimin temiz toplum ve ahlak kurallarına uygun olarak işlemesini sağlamaktır. Yönetim iyi ve dürüstlük kurallarına uygun olarak çalışır ise, denetleme organlarının yükü hafifleyecek, tasarruf sağlanacak ve israf önlenecektir ( Sanal,2002: 36).

**Vatandaşlar Etkili ve Tasarrufa Uyan Bir Yönetim İster.**

Vatandaşlar etkili, ekonomik ve kolay ulaşılabilir, girilebilir bir Devlet ve kamu hizmeti istemektedirler. Bu irade ve istek memurlar ve kamu görevlileri tarafından paylaşılması gereken bir irade ve istektir. Bu alanda Devletin yeniden düzenlenmesi için memurların ve kamu görevlilerinin yardım ve desteği başarı için zorunlu bir koşuldur.

Yönetimsel örgütler, vatandaşların yeni gelişmeler karşısındaki isteklerinin karşılanmasını engellememelidir. Dünyada açık bir ekonominin gereklerine uyacak yönetsel değişiklikler ve düzenlemeler yapılabilir.

Ülkenin kalkınması ve istihdam ile ilgili mücadeleye verilen öncelikler, ulusal toplumun bütününün ve bunları meydana getiren tüm kuruluşların dayanışmasını ve performansını gerektirmektedir. Devlet, bu ortak anlayış ve disiplinden ayrı tutulamaz.

Yukarda belirtilen nedenlerle, sorumlu makamlar kamu hizmetlerinin ve Devletin reformu konusunu, öncelikli uğraşı alanları arasında ele almalıdır.

## **KAMU HİZMETLERİNİN KAPSAMI AÇIKLIĞA KAVUŞTURULMALIDIR**

Günümüzde, sosyal ve ekonomik veriler ile pazar durumuna göre özellikle Avrupa Birliği ve yerel kuruluşlar gibi, diğer kamu verileri karşısında Devletin durumu, vatandaşlar ve hatta bizzat Devlet için biraz anlaşılması güç ve karmaşıktır. Bunun için somut bir aydınlatma çabası gösterilmelidir. Bunun için belli başlı üç alanda faaliyet gösterilebilir.

1- Öncelikle, kamu personeline düşen görevler ile özel kesime düşen görevlerin sınırlarını birer birer çok iyi saptamalıdır.

İçinde bulunduğumuz dönemlerde, kamu hizmetlerinin alanları tartışma konusudur. Siyasal iktidarlar, tüm ülke düzeyinde, herkese sağlanacak kamu hizmetleri anlayışını ve gelişmiş bir ülkenin vatandaşlarının beklemek hakları

olduğu yükümlülüklerin sınırlarının ne olduğunu belirlemektedirler. Artık günümüzde, kamu hizmetlerinin yapılmasında ve gerçekleştirilmesinde, özel kişilerin katılımlarına yer veren uygulamaların kullanılmasından vazgeçemeyiz. Endüstriyel, ticari ve geniş kapsamlı kamu hizmetlerinin teknik gelişmelere ve artan rekabet koşullarına ayak uydurmalarına yarayacak koşulların dikkatlice incelenmesi gerekir.

2- Diğer taraftan bakılacak olursa, sorumluluğu üstlenilen çeşitli kesimlerde, Devlet ile çeşitli yerel yönetim birimleri arasında, yetkilerin hâlihazırdaki dağılımında yapılması gereken değişikliklerin belirlenmesi zorunluluğu vardır.

3- Avrupa Birliği ve ulusal devletler tarafından gerçekleştirilen görevleri çok iyi ayırt edebilmek için, Avrupa Birliği sözleşmesi ile kabul edilen SUBSIDIARITE (ALT KADEMELERE YETKİ DEVRİ) ilkesine gerçek değerini vermek zorunludur. 1996 yılındaki Hükümetler Arası Konferans, bu çerçevede kararlı bir gelişme fırsatı oluşturmuştur. Bunun için, çeşitli yönetsel kuruluşlar, Avrupa Birliği Kuruluşları ile gelişmelerin zorunlu kıldığı veya bazı güçlükler çıkarması olanağı bulunan alanların neler olduğunun belirtilmesi çalışmalarına önem ve hız vermeleri gerekir.

### **HALKIN BEKLENTİLERİNİ DEĞERLENDİRMEK YÖNETİMİN VERİMLİ KILINMASINDA ÖNEMLİ BİR ETKENDİR**

Halkın beklentilerini en iyi biçimde değerlendirmek iyi ve tasarrufa dayalı bir yönetim biçiminin gerçekleştirilmesinde önemli bir etkidir. Aslında bu yöntem, yönetimde yapılması gereken reform girişimlerinin en iyi ifadesidir. Merkezi kuruluşların değiştirilmesi, yetkilerinin belirlenmesi, sorumlulukların devredilmesi ve kamu yönetiminin modernleştirilmesinin, devletin vatandaşlara daha iyi hizmet etmesini sağlamaktan başka bir amacı yoktur. İyi bir Devlet düzeni için bazı ilkelerin gerçekleştirilmesi gereklidir. Bunlar arasında, girilebilirlik, ulaşılabilirlik, basitlik, çabukluk, saydamlık, arbuluculuk, katılımcılık, sorumluluk ve geleneksel olarak söz edilen ve kamu hizmetlerinde temel ilke olan tarafsızlık, eşitlik ve süreklilik ilkelerini güçlendiren ve tamamlayan ilkeler sayılabilir. Bu konularda ilgili birimlerin, iş sahiplerinin ve halkın görüşlerinin alınmasında yarar vardır.

Yukarda belirtilen ilkelere uyularak, bütün birimler ve iş sahipleri ile doğrudan ilişkiler kurularak, ulaşılması gereken niceliksel ve niteliksel amaçları belirleyerek halkla ilişkilerin iyileştirilmesi ve basitleştirilmesi için bir program yapılmalıdır. Bu amaçlar, ilgililerin hoşnut olduğunu ve yapılan hizmetin niteliğinin ölçülmesine yarayan değerlendirmelerle izlenmelidir.

Yönetim ve yöneticilerde, kurmuş oldukları halkla ilişkiler çalışmaları sonucunda belirlenen toplum isteklerini değerlendirmeye hazır olmalıdırlar. Kamu hizmetlerinin örgütlenmesi ve oluşturulması, güçlükler içinde bulunan şehrsel bölgelerle ilgili çalışmalarda ve kırsal alanlardaki göç hareketleri ile mücadelede etkili ve yardımcı olmalıdır. Kamuoyunun görüş ve eleştirileri değerlendirilmelidir (Sanal, 2002: 37).

### **MERKEZİ YÖNETİMLERDE YAPILMASI GEREKEN DEĞİŞİKLİKLER**

Hizmetlerin verimli, tasarruf kurallarına uygun, israfa yer vermeden yürütülmesi için, hizmet yapan örgütlerin, bu yönden incelenmesi ve değerlendirilmesi gerekir. Halen merkezi örgütler tarafından yürütülen hizmetlerden, taşra örgütlerine kaydırılmasında yarar bulunanların, kararlı bir biçimde taşra birimlerine kaydırılmaları sağlanmalıdır. Merkezi idarenin de, bu girişimlere paralel olarak kadroları azaltılmalıdır. Özellikle personel sayısının azaltılması, büyük önem taşımaktadır. Personel sayısının azaltılması, çok dağınık ve karmaşık olan merkezi idare birimlerinin yeniden yapılandırılmasını gerektirecektir (Kamu Yönetimi Araştırması, 1991: 199-200).

Bu alanda başarılı çalışmalar gerçekleştirmek için, merkezi idarelerin karar ve konuları değerlendirme yeteneklerinin de geliştirilmesi ve iyileştirilmesi zorunludur. Eğer bu alanda başarı sağlanırsa, idarenin sağlıklı öneriler getirmesi, hükümet kararlarının hazırlanması ve kamu politikasının etkinliğinin değerlendirilmesi daha kolay sağlanabilir. Karar mekânizmalarının iyi çalışmaması halinde, halkın devlet ve yönetim hakkındaki güveni sarsılır. Bunun için merkezi idarenin karar usullerinin mali, hukuksal ve teknik önlemlerle iyileştirilmesi yolunda çalışmalar yoğunlaştırılmalıdır. Kısa süreli çalışmalar yerine, tam ve ayrıntılı incelemelere dayanan araştırmalar yapılmalıdır. Alınan sonuçlar değerlendirilerek yapılan çalışmalara devam edilebilir (Rosenbaum, 1998: 507).

Yukarda belirtilen ilkeler çerçevesinde denetim, teftiş birimlerinin rolleri de incelenmeli, kamu giderleri ve politikalarının etkili bir biçimde yeniden yapılandırılmasını öngören bir temel planlama reformunun gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır. Bunun için Devletin İstatistik alanındaki çalışmalarının işleyiş de, zorunlu bir yeniden çalışma ve değerlendirme konusu olacaktır.

Devletin yasa, tüzük ve yönetmeliklerin düzenlenmesinde büyük titizlik göstermesi, vatandaşların ve çeşitli kuruluş ve teşebbüslerin hukuksal güvencelerinin sarsıntıya uğramaması için gerekli önlemlerin alınması gereklidir.

Bu alanda ilerlemeler sağlanması için, yürütme organlarının çalışma usullerinde yapılması gereken değişiklikler, uzman birimler tarafından incelenmeli ve gerekli yasa ve kararname tasarıları hazırlanmalıdır.

Yasa, tüzük ve yönetmelik gibi çeşitli düzenlemelerin çokluğuna engel olmak için ve tasarruf kurallarına uygun olarak, yeni tasarı ve teklif projelerinde, aşağı yukarı aynı miktara karşılık olacak sayıda yasa, tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemeler yürürlükten kaldırılmalıdır.

### **YETKİ DEVRİ VE SORUMLULUK**

Etkili ve verimli bir yönetim gerçekleştirmek için, devlet örgütünün sorumluluklarının devri ve yetki genişliği ile ilgili ilkeler belirlenmeli ve ülkenin gelişmesi ve yeniden düzenlenmesi ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır. Ancak bu ilkelerin uygulamaya geçirilmesi için yapılacak önemli çalışmalar vardır. Aşağıda bu çalışmalardan örnekler vereceğiz (Rosenbaum, 1998: 509 ).

Hizmetlerin yeniden gözden geçirilerek, yeniden düzenlenmesi ile ilgili girişimler tamamlanmalı, kamu politikalarının, mevzuatın ve genel olarak kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini öngören görevler ilke olarak, ulusal ve yerel düzeydeki kuruluşlara ve kamu kurumlarına devredilmelidir. Devletin bölgesel hizmetlerinin işlevsel olarak çeşitli gruplara ayrılması yapılmalıdır. Bu konuda yönetimin yeniden düzenlenmesi ve yerelleştirilmesi ayrıntılı olarak ele alınmalıdır. Bunları tamamlamak, kuruluş ve vatandaşların gereksinimlerini dikkate alarak uygulamaya geçmek gerekir. Bu çalışmalarla merkezi idare ile diğer yürütme birimleri arasındaki ilişkiler çok iyi bir biçimde iyileştirilmiş olacaktır.

Kamu yönetimi ile ilgili kurallar, uzun süreden bu tarafa, geçerliliklerini kanıtlamışlardır. Ancak bu kuralların, en iyi biçimde dağıtılmasının etkinlik için bir koşul olduğu ve modern devletin gereklerine uydurulması bir zorunluluk olarak kabul edilmelidir. Bunun için kamu görevlerinin iyileştirilmesi çalışmaları sürdürülmeli ve çabuklaştırılmalıdır. Bu tür yeniden düzenleme ve reform çalışmalarının gerçekleştirilmesinde kamu hizmetlerinde çalışan kadın ve erkek çalışanların, görevlerinde gösterecekleri özveri ve kullandıkları yetkiler büyük önem taşımaktadır. Kullanılan usulleri ve formaliteleri yetkileri çerçevesinde azaltmak ve bu alandaki ortak kuralları geliştirmek gereklidir. Memurlar tarafından alınan sonuçlar ve yürütülen sorumluluklar, kariyer ve ücret sistemi yönünden değerlendirilmelidir. Bu çalışmaların olanaklı olması personel değerlendirme yönteminin ve ücret sisteminin sağlıklı ve adaletli olmasına bağlıdır.

Kamu yönetiminin tasarruf kurallarına uygun olarak iyileştirilmesi, mali formaliteler ve kamu muhasebesi kurallarının da iyileştirilmesini içermelidir. Bütçelerin hazırlanması ve uygulanması çalışmaları, her bakanlığın ve kuruluşların kendilerine verilen ödenekleri tasarruflu biçimde kullanmalarına, parlamentoya sağlıklı bilgiler ulaştıracak doğrultuda ve harcama önceliklerinin çok iyi saptanmasına olanak verecek biçimde geliştirilmelidir. Devlet ve sosyal güvenlik hesaplarının durumlarını gösteren üç aylık raporlar yayınlanarak, bütçe uygulamaları açık olarak izlenebilmelidir. Her bütçenin önceki uygulamaları ve elde edilen sonuçların bilançosu analiz edilerek, sonraki yıl için temel olacak tartışmalar yapılabilirdir. Önceki yıllarda yapılan çalışmalar ve deneyimler değerlendirilerek, bunlardan gelecek yıllar için yararlanılmalıdır.

Yönetimde etkinlik ve tasarruf kurallarına uygun bir yönetimin gerçekleşmesinde yöneticilerin ve diğer çalışanların büyük önemi vardır. Bu kişilerin merkeziyetçi tutum ve davranışlardan uzak durmaları, alt kademelere yetki devretmekten çekinmemeleri, tartışma ve görüş alışverişinde bulunmaya önem vermeleri gerekir. Hizmetlerde halka yakınlık, hizmetleri halkın ayağına götürmek ilkeleri benimsenmelidir. Bu ilke, (subsidiarite - Subsidiarity) ilkesi olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında benimsenen, 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen ve Türkiye tarafından da 8 Mayıs 1991 tarihinde bazı maddelere çekince konularak onaylanan bir ilkedir (Aykaç, Kavruk, 2003: 15).

## **PERSONEL VE İLGİLİ BİRİMLER HAREKETE GEÇİRİLMELİDİR**

Yönetimin etkin ve tasarruf kurallarına uygun çalışmalarının gerçekleştirilmesi için çalışanların bilinçlendirilmesi, alınması gereken önlemlere inandırılmaları başarının anahtarıdır. Bunun için çeşitli toplantılar, seminerler, sempozyumlar düzenlenebilir. İlgililerin serbestçe eleştiri ve görüşlerini ortaya koymalarına olanaklar sağlanabilir. Bakanlıklar ve ilgili kuruluşlar, tasarruf kurallarına uygun yeniden yapılanma hareketleri ile ilgili görüş ve uyulması gereken ilkeleri içeren notlar hazırlayabilirler. Bu notlar tartışılarak, izlenmesi gereken yol ve yöntemler geliştirilebilir.

Saptanan amaçların ve kararların uygulamaya konulması konusunda eşgüdüm sağlanması ve uygulamaya yönelik öneriler geliştirilmesi konusunda işbölümü yapılarak, ilgililerin görevlendirilmesi ve bunun için gerekli olanakların sağlanması zorunludur. İnsanlar hizmet sundukları veya iş ilişkileri olan kişilerin haklı isteklerine olumlu çözümler aramayı, yaşamlarının en büyük ödülü sayan bir davranış içine bilmelidirler, bu doğrultuda güdülenmeli ve harekete geçirilmelidirler.

Konu, sadece ileri davranışlara ve tasarruf kurallarına uygun yöneticiler yetiştirmek ile çözümlenemez. Bu konuda yönetilenlerin de yetiştirilmesi, onların da bilinçlendirilmesi, yönetime katılma isteklerinin güdülenmesi, çeşitli eğitim programları ile bunların gerçekleştirilmesi gereklidir (Soysal, 1968: 131). Yöneten ve yönetilenlerin birlikte ve aynı görüş ve düşüncelerden hareket ederek iyi bir yönetim gerçekleştirmeye çalışmaları başarı için en önemli etkidir.

### SONUÇ

Kamu veya özel, bütün yönetim kademelerinde, tasarruf kurallarına uygun bir uygulama ve davranışın gerçekleştirilmesi, belirttiğimiz açıklamalarda görüldüğü gibi, her şeyden önce kişilerle, insanlarla ilgilidir. Bu konularda iyileştirmenin, yeniden düzenleme, reform girişimlerinin başarılı olması insanlara bağlıdır. Onun için birinci derecede insan unsuru üzerinde durmak ve insanların eğitimine önem vermek gereklidir. Özellikle kişilere sadece bilgi vermek, öğretmek yeterli değildir. Öğrendiklerini uygulayan kişiler olmalarına yarayacak yöntemler uygulamalıdır. Özellikle bu alanda özelleştirmeye önem veren, eksiklerini kusurlarını gören ve bu eksiklikleri tamamlamaya yönelen kişiler olmaları sağlanmalıdır.

### KAYNAKÇA

- Aykaç (Burhan), Kavruk (Hikmet) (2003), **Kamu Yönetimi Seçme Yazılar**. Bilgin, Kamil Ufuk (2004), **Kamu Performans Yönetimi, Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**. Claude- Jean Bertrand, (2004), Medya Etiği, Başbakanlık Basın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü Yayın, www.Byegm.gov.tr . Journal Officiel de la République Française, 28 Juillet 1995, Page 11217. **Kamu Yönetimi Araştırması** (1991), TODAİE, yayını. Marchall, N. (1998), Administration Locale et Démocratie. Rosenbaum A. (1998 ), Gouvernance et Decentralisation, Leçons de l'Expérience. Sanal, Recep (2002), **Türkiye'de Yönetişel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu**, TODAİE yayını. Soysal, Mümtaz (1968), **Halkın Yönetime Etkisi**, TODAİE Yayını. Tortop, İsbir, Aykaç (1999), **Yönetim Bilimi**. Uysal, Birkan (1998), **Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını. Varol, Muharem (1993), **Halkla İlişkiler Açısından Örgüt Sosyolojisine Giriş**.



## **KÜRESELLEŞME VE YERELLEŞME BOYUTUNDA MODERN DEVLETİN DEĞİŞİMİ**

**Abdulkadir MAHMUTOĞLU**  
**Yeniçağa Kaymakamı**

### **GİRİŞ**

20. yüzyıl biterken, insan ve toplum yaşamının her alanında baş döndürücü ve olağan üstü değişimleri ortaya koymuştur. Bu değişim hemen her alanda yaşanmaktadır. Bununla birlikte teknoloji, bilişim ve iletişim alanında yaşanan gelişmeler öncü bir nitelik taşımaktadırlar. Bu değişimler siyasetten ekonomiye, sosyal yaşamdan yönetime kadar insan ve toplum yaşamının her bölümünü etkisi altına almış görünmektedir.

Değişim esas olarak, kapitalizmin 1970’li yıllarda ortaya çıkan evrensel bunalımının aşılması amacıyla ortaya konan bir yeniden yapılanma süreci olarak tanımlanabilmektedir. Evrensel nitelikteki bunalım, sadece devletin bunalımı ile sınırlı olarak görülmemelidir. İnsan ve toplum yaşamının her alanında bir bunalım ya da krizden söz edilebilmektedir. Bu bakımdan bunalımın aşılabilmesi toptan bir yeniden yapılanmayı gündeme getirmektedir. Bu yeniden yapılanma, evrensel nitelikte ve makro ölçekte görülen değişimin ortaya çıkardığı bir gerekliliktir.

Kavram olarak devletin bunalımı uzun zamandan beri toplum bilimcileri tarafından tartışılmaktadır. Devletin bunalımı temelde evrensel bir gelişme olarak görülmektedir. Devletin yapısı ve işlevlerinden kaynaklanan sorunlar bir bunalımı ortaya çıkarmıştır. Devletin bunalımına yol açan ve bir yeniden yapılanmayı gerekli kılan koşullar üzerinde durmak gerekmektedir. Bunalımın nedenlerinden birisi Devlet örgütlenmesinin; hantal, verimsiz ve merkeziyetçi bir yapıya bürünmesidir. Devlet yapısının bu hale gelmesindeki önemli sebeplerden birisi modern, kapitalist toplumlarda devlet kurumunun aşırı şekilde büyümesi ve karmaşılaşmasıdır. Bir diğer etken toplumsal yapının özelliklerini ve dolayısıyla devletin yapı ve işlevlerini belirleyen sosyo-ekonomik koşullardır. Etkenlerden en önemlisi ise kapitalizmin evrensel

bunalımı ve bunalımdan çıkış için yeniden yapılanma sürecidir. Bütün bu gelişmeler devletin yeniden yapılandırılmasını zorunluluk haline getirmiştir.<sup>1</sup>

#### A. Küreselleşme Sürecinin Analizi ve Değerlendirilmesi

Küreselleşme, dünyanın tek bir mekan olarak algılanabilecek ölçüde sıkışıp küçülmesi anlamına gelen bir süreci ifade etmektedir.<sup>2</sup> Bir başka ifadeyle dünyanın **“tek bir yer”** olarak algılanması yönündeki bilinç artışı olarak anlatılabilmektedir.<sup>3</sup> Bununla birlikte küreselleşmenin, sonuçta tek bir dünya yaratmaya yol açmadığını, birleştirici olmanın yanında yıkıcı olduğunu, bütünleştirici olmakla beraber parçalayıcı nitelikler taşıdığını, böylelikle çelişkili bir süreç olduğunu belirtmekte yarar vardır.<sup>4</sup> Küreselleşme **“yerelin evrenselleşmesi, evrenselin yerelleşmesi”** olarak da nitelendirilebilmektedir.

Küreselleşme, bir dizi çelişkili sürecin iç içe geçmesine olanak sağlayan bir olgu olarak değerlendirilebilmektedir. 1980’li yılların başlarında gelişen neo-liberal hareketin, piyasanın gelişmesini, genişlemesini, özgürleşmesini ve deregülasyonu savunması, bu politikaları küreselleşmenin öncülü durumuna sokmuştur. Bu alanlardaki gelişmeler bir taraftan liberal demokrasinin gelişimine katkıda bulunmuş, diğer taraftan da onun yerleşik modellerinin çözülmesine neden olmuştur.<sup>5</sup>

**“Merkeziyetçi yönetim”** yapısı ve yavaş işleyen bürokrasi ile yönetim sistemi vatandaşların istek ve beklentilerini karşılamaktan çok uzaktır. **“Küreselleşme ve yerelleşme”** süreçleri, etkin ve verimli kamu hizmeti sunulabilmesi amacıyla devletin yeniden yapılandırılmasını zorlamaktadır.

Kamu yönetimi alanında küreselleşme ile birlikte, demokratikleşmeye, etkinliğe, esnekliğe, katılımcılığa ve öznelliğe yönelik değişim hareketi hız kazanmıştır. Bu hareket özellikle bürokratik hiyerarşi üzerinde etkisini göstermektedir. Bürokrasinin esasını oluşturan merkeziyetçilik, katı kuralcılık, biçimsellik, denetime dayalı ve katılımcılığa kapalı yapısı, küreselleşme

<sup>1</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, TÜBA Yayınları, Ekim 1998, Proje Raporu, Ankara, s. 126-128.

<sup>2</sup> Hasan Tutar, Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi, Hayat Yayıncılık, İstanbul 2000, s. 18.

<sup>3</sup> Rana Aslanoglu, Kent, Kimlik ve Küreselleşme, Asa Yayınevi, Bursa, 1998, s. 124

<sup>4</sup> Fuat Keyman, Türkiye ve Radikal Demokrasi, Alfa Yayınları, Şubat 2000, İstanbul, s. 21.

<sup>5</sup> Ali Yaşar Sarıbay, Fuat Kayman, H.Bülent Kahraman, Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetimler, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayınları, Nisan 1999, s. 15.

sonrasında artan demokratikleşme ve katılımcılık ilkeleriyle ters düşmektedir.<sup>6</sup> Bununla birlikte, kamu yönetiminde yeniden yapılanma gereği ortaya çıkmaktadır. Bu yapılanma otoriter, şekilci ve hiyerarşik yapıdan, etkinliğe, verimliliğe, katılımcılığa ve demokratik ilkelere önem veren, vatandaş odaklı hizmet üreten, vatandaşın istek ve beklentilerine göre hareket eden bir kamu yönetimine doğru işleyen bir süreçtir.

Küreselleşme yaklaşımının kamu yönetimi alanında hayata geçirilmesi söz konusu olduğunda, sorun devletin doğuşu, gelişimi, birey-devlet ilişkileri, temel haklar ve özgürlükler, demokratikleşme, yerinden yönetim, bireycilik, rekabetçilik, verimlilik ve esneklik noktalarında yoğunlaşmaktadır.<sup>7</sup>

Küreselleşmeye eleştirel bakan bir çok yazar ve düşünür de bulunmaktadır. Bunların başında Marksist gelenekten gelen bilim adamları gelmektedir. Bu yaklaşım, küreselleşmeyi, kapitalist sistemin 21. yüzyıla uyarlanmış bir aşaması olarak değerlendirmektedir. Buna göre yaşanan gelişmeler, geçen yüzyılda Marx'ın tasvir ettiği, gerçekte Kapitalizmin yapısından kaynaklanan sorunlardır.<sup>8</sup>

Küreselleşmenin eleştirilen bir diğer yönü, bu sürecin, ulusların kendi içinde ve uluslararası, her türlü **eşitsizliğin** ve gelir dağılımındaki **adaletsizliğin** büyümesine yol açmış olmasıdır. 1960 yılında dünyanın en zengin 20 ülkesinde kişi başına düşen milli gelir, en fakir 20 ülkenin fert başına düşen milli gelirinin on beş katı iken, bu gün bu fark otuz kata çıkmıştır. Fakir ülkelerin gelirleri reel olarak azalırken, zengin ülkelerinki ise artmıştır.<sup>9</sup>

**Yeni dünya düzeni**, sermayenin, serbest dolaşım ile dünyanın her yerinde, en karlı işlerde devletin engellerinden kurtularak rahatça hareket edebilmesini öngörmektedir. Bunun en önemli destekçisi de **IMF ve Dünya Bankası** kredileri ve programları olmaktadır. Bu süreç dünyada küreselleşme olarak yüceltilmektedir. Ancak kimi yazarlara göre yeni dünya düzeni, **“küresel sömürgecilik”** adıyla anılmayı hak eden uygulamalar sergilemektedir.

Her şeyden önce az gelişmiş ülkelerde, ulusal kaynakların dünya sermayesinin tekeline girmesi ve bu ülkelerde ekonomi üzerindeki devlet

<sup>6</sup> Ulvi Saran, “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri” T.İ.D, Aralık 2001, S: 433, s. 42-43’de anılıyor.

<sup>7</sup> Ulvi Saran, a.g.m, s. 44

<sup>8</sup> Mehmet Cangir, “Küreselleşme” A.İ.D. Aralık, 2001, sayı:433, s. 201’de anılıyor, (Mark Rupert, Ideologies of Globalization, London: Routledge, 2000, s. 43)

<sup>9</sup> Mehmet Cangir, a.g.m., s. 210

etkinliğinin çözülmesi talep edilmektedir. Bunun sonucunda ulus aşırı sermaye, ekonomi üzerinde serbest tasarruf gücüne ulaşmaktadır.<sup>10</sup> Bu ise başta ekonomik bağımsızlık ve demokrasi olmak üzere birçok alanda aşınmaya ve krize yol açmaktadır. Böylece küreselleşme savunucularının söylediği gibi sosyal, ekonomik ve siyasal yönden bir gelişme sağlanamadığı gibi, azgelişmişliğin yeniden üretilmesi söz konusu olmaktadır.

Küreselleşmenin getirdiği ağır yükü ve günümüz koşullarını anlamak için aşağıdaki rakamlar bir değerlendirme yapmaya yeterlidir:<sup>11</sup> Dünyanın en zengin 200 kişinin toplam serveti, yeryüzündeki en fakir 2.5 milyar insanın toplam gelirinden fazladır.(112'si A.B.D.'li). Dünyanın en zengin 3 kişinin servetleri toplamı, en yoksul 48 ülkenin gayri safi yurt içi hasılasından yüksektir. En zengin ülkedeki kişi başına düşen gelir, en fakir ülkedekinden 228 kat fazladır. Dünyadaki 29 ülke son on yıl içerisinde 23 kat yoksullaşmıştır. A.B.D, A.B. Ülkeleri ve Japonya dünya ticaretinin %82'sini, dünya üretiminin ise %86'sını ellerinde tutmaktadırlar. En yoksul 83 ülkenin son 7 yılda ödedikleri dış borç faizi, ana paranın 5 katına ulaşmıştır. G-7 ülkeleri dünya nüfusunun %11'ine sahipken, dünyadaki toplam GSMH'nın 2/3'ünü toplamaktadırlar. Her yıl dünyada açlıktan 38 milyon insan ölmektedir. 800 milyon insan ise yetersiz beslenme dolayısıyla hastalıklarla savaşmaktadır. Oysa bu sorunların giderilmesi için sadece 13 milyar dolar gerekmektedir.

Küreselleşmenin diğer yüzü yukarıdaki rakamlarla kendini göstermektedir. Küreselleşmenin getirdiği bu sonuçların değerlendirilmesi ve analiz edilmesi gerekmektedir. Tek yanlı görüşler bu gerçekleri ortadan kaldırmayacaktır.

Globalleşme, bir başka açıdan değerlendirildiğinde bir egemen sınıf ideolojisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Önceliklerinden birisi, sermayenin dünya çapında egemenliğini tesis etmek ve güçlendirmektir. Bu amaçla, ulusal ekonomilerin ve ulusal ekonomik yönetim stratejilerinin işlevsizleştirildiği, gününün dolduğu, küresel bir ekonominin ortaya çıktığı ve bu nedenle ulus devletlerin bu gelişmelere ayak uydurması gerektiği öne sürülmektedir. Ancak globalleşme, gerçekte güçlü ulus devletlerin çıkarlarını gerçekleştirmek üzere kullanılan bir araç niteliğindedir.<sup>12</sup>

Küreselleşme ideolojik olarak, devletin küçültülmesini, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi suretiyle yerelliği, refah devleti anlayışına son verilmesini

<sup>10</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 49.

<sup>11</sup> Mürteza Hasanoğlu, a.g.m. s. 184-185

<sup>12</sup> Yasemin Özdek, a.g.m. s. 26.

önermektedir. Bunun anlamı, devletin yeniden yapılandırılması gereğidir. Bu yapılandırma merkezi yönetimlerin **“egemenlik”** haklarının sınırlandırılması anlayışı ile gerçekleştirilmek istenmektedir. Böylece **“sınırlandırılmış egemenlik”** kavramı gündeme gelmektedir. Bu bakımdan devletin yeniden yapılandırılması konusu oldukça hassas bir niteliğe sahiptir.

Günümüzde yaşanan dönüşümün ana hedefi; ulusal ekonomileri devletsizleştirmek ve küreselleştirmek olarak görülmektedir. Üçüncü dünya devletlerinin pek çoğu ekonomik ve sosyal politikalar alanında artık tam anlamıyla hükümlan sayılamazlar. Geleneksel politika araçları giderek işlevsizleşmekte, siyasi iktidarlar ulusal düzlemlerde sosyal ve ekonomik politikaları hayata geçirme çabasından vazgeçmektedirler.<sup>13</sup>

Diğer bir görüş, globalleşmenin uluslararası sömürünün arttırılmasına ve derinleştirilmesine hizmet ettiğini ileri sürmektedir. Bu bağlamda globalleşmenin, uluslararasıdaki ekonomik ve belirli oranlarda da politik merkezileşmeyi, birazda sermayenin zorlaması altında sağlamaya yöneldiği, bu nedenle de emperyalist ve gerici bir strateji olduğu belirtilmektedir.<sup>14</sup>

Bir başka görüşe göre günümüzde emperyalizmle ilgili olgular artık küreselleşme terimi ile açıklanmaktadır. Bu düşüncüyü taşıyanlara göre emperyalizm kavram olarak küreselleşme olarak anılmaktadır. Yani küreselleşme terimi emperyalizmin yerine geçmiştir. Bu terminolojik değişim aynı olgulara iki farklı biçimde bakmak anlamına gelmektedir.<sup>15</sup>

Türkiye’de küreselleşme çok yönlü ve eşitsiz bir süreç olarak değil, sadece bölgesel entegrasyon boyutuyla ele alınmaktadır. Bu anlayışla hareket edildiği için de A.B. üyeliği konusu büyük bir tutkuyla istenmektedir. Üyelik için adeta kendi kendisini aldatan, takiyye yapan ve yalnızca şekli bir takım düzenlemeler yapan, hiç bir ciddi adım atmayan bir görüntü verilmektedir.<sup>16</sup> Özellikle insan hakları, yerelleşme, demokratikleşme gibi önemli konularda yüzeysel değerlendirmeler yapılmakta ve her hangi bir ilerleme kaydedilememektedir.

Küreselleşme ile ilgili olarak söylenebilecek bir başka tespit, küreselleşen dünya düzeninin gerçek anlamda evrensel olabilmesi için, insani gereksinimlerin dikkate alındığı, özellikle dünya nüfusunun dörtte üçünün

<sup>13</sup> Korkut Boratav, “Emperyalizm mi?, Küreselleşme mi?” Küreselleşme (der: Ahmet Tonak), İmge Yayınları, Ankara, Nisan 2000, s.19.

<sup>14</sup> Yasemin Özdek, a.g.m. s.26.

<sup>15</sup> Korkut Boratav, a.g.m. s.22.

<sup>16</sup> Taner Timur, a.g.k. s.28

gereksinimlerin dikkate alındığı, özellikle dünya nüfusunun dörtte üçünün yaşadığı bölgelerde yoğunlaşan sorunlara barışçı çözümlerin hayata geçirildiği, ekonomik ve sosyal refahın adil dağıtıldığı bir modelin esas alınması gereğidir. Uzun vadeli dönemde böyle bir iradenin uluslararası toplumda ve karar merkezlerinde ağırlığını ve etkisini hissettirmesi durumunda yeni dünya düzeni olarak değerlendirilen küresel sistem insanları ve ulusları memnun edecek, dünya daha yaşanabilir olacaktır. Aksi takdirde küreselleşme yoluyla sadece tüketim ve eğlencenin teşvik edildiği mevcut ulusal ve uluslararası yapıda sorunlar daha da artacak, memnun olmayanlar tepkilerini yıkıcı biçimde göstererek, güç sahiplerini en hassas yerlerinden vuracaklardır. Yeni dünya düzeni ile evrensel ve beşeri değerler referans alındığı sürece, uluslararası barış ve güvenlik bir anlam ifade edecek, aksi halde dünyanın tehlikeli istikrarsızlığı küresel boyutta genişleyecektir.<sup>17</sup>

1980’li yıllardan sonra en popüler kavramların başında “**demokratikleşme**” yer almıştır. Son yirmi yıla damgasını vurmuş olan “demokratikleşme” sürecinin yanında, üç anahtar kavram da önemini korumaktadır. Bunlar;

- **küreselleşme, özelleştirme, yerelleştirme.**

Küreselleşme ulus devletin ortadan kalkmasıyla büyük insan toplumunun bölünmüşlüğü sonlandıran bir özgürleşme süreci olarak görülmektedir. Özelleştirme, bireyin girişimciliğini engelleyen devletin sınırlandırılması, yerelleşme ise, bireyin kendi kendisini yönetmesi anlamında kabul edilmektedir.<sup>18</sup>

Küreselleşme tanımı içerisinde yer alan en önemli faktörler; **bilgisayar teknolojisi, iletişim ve enformasyon alanındaki hızlı gelişmelerdir.**

Küreselleşme, ulus devletin dikey ilişkiler zincirini çözücü bir etki yapmıştır.<sup>19</sup> Böylelikle **Yönetişim (Governance)** kavramı, uluslararası ilişkilerin geliştiği, yerelleşmenin ön plana çıktığı küresel zamanların oluşturduğu bir kültür haline gelmiştir.

Küreselleşme ile birlikte ulus-devlet felsefesinin temel taşı olan egemenlik, meşruiyet ve ulus gibi kavramlar tartışmaya açık hale gelmişlerdir. Devletin gittikçe küçülmesi, sınırlandırılması ve yeniden düzenlenmesi gündeme

<sup>17</sup> İbrahim Canbolat, Küreselleşen Dünya ve Türkiye, Vipaş Yayınları, Bursa 2002, s. 29.

<sup>18</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, TODAİE, Nisan 1996, Ankara, s. 7.

<sup>19</sup> Ali Yaşar Sarıbay ve diğerleri, a.g.k. s. 16.

gelmiştir. Bütün bunlar devletin öneminin artmasına paralel olarak yaşanmaktadır.<sup>20</sup>

Küreselleşme kavramı üzerinde tartışmalar henüz bir netlik kazanmamış ve ortak bir noktada buluşmamıştır. Konuyu olumlu yönden ele alanlar olduğu gibi, **“emperyalizmin yeni yüzü”** gibi olumsuz olarak değerlendirenler de bulunmaktadır. Kimilerine göre küreselleşme ile bağımsızlık dönemi sona ermiş ve karşılıklı bağımlılık dönemi başlamıştır. Ancak kesin olan şu ki; tüm dünyayı etkisi altına alan bir süreç olan küreselleşme hızla devam etmektedir.

Bugün dünya üzerinde yeni bir yapılanma mevcuttur. Yeniden yapılanma süreci küreselleşme olarak da adlandırılabilir. Bu süreç, ekonomiden siyasete birçok alanda yaşanmaktadır. Ulus devlet ile açıklanamayan bir duruma gelen ulusal ve uluslararası ilişkiler, aynı zamanda bir **“temsil”** sorununu da gündeme getirmiştir.<sup>21</sup>

Devletin yeniden yapılanması ya da idari reform devlet işlevlerindeki değişime göre devlet-özel sektör, devlet-yurttaş, devlet-toplum, siyaset-bürokrasi ilişkilerini konu almaktadır. Bu işlevler zaman içerisinde genişleme ya da daralma süreci yaşayabilmektedir. 1960’lı yıllarda modernleşme, kalkınma, öncü devlet gibi kavramlarla büyüyen ve genişleyen devlet, 1980’li yıllardan sonra demokratikleşme, ulus ötesi kalkınma, küreselleşme gibi kavramların üzerinde küçülme sürecine girmiş, daha doğrusu zorlanmıştır.<sup>22</sup> Bu değişim idari reformun yönünü de belirlemiştir.

Küreselleşme, devlet egemenliğinin artık bölünmez olmadığı ve uluslararası ya da ulus üstü organlarla paylaşılabilirliği anlamını da içermektedir. Böylelikle **“egemenlik”** kavramı yeniden yapılandırılmakta ve yalnızca bağımsız devletteki merkezi otoriteye ait olduğu anlayışı terk edilmektedir.<sup>23</sup>

Yeniden yapılanmanın küreselleşme ögesi çerçevesinde kapitalizmin içerisinde ulusal devletin işlevsel olarak yeniden tanımlanması ya da belki de tasfiyesi gündeme gelmiş durumdadır. Devletin egemenlik alanının yeniden

---

<sup>20</sup> Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Haklar”, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE, s. 618.

<sup>21</sup> Zerrin Toprak Karaman, “Küreselleşmede Yönetimin Etkisi” Türk.İdare.Dergisi. Aralık 1995, s. 43.

<sup>22</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve devletin Değişimi, a.g.k. s. 8.

<sup>23</sup> Yasemin Özdek, “Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar”, Amme İdaresi Dergisi TODAİE, C: 32, S:3 Eylül 1999, s. 37.

tanımlanması, ekonomik ve mali yaşam üzerindeki her türlü düzenleyici işlevlerinin azaltılması küreselleşmenin ön gördüğü gelişmelerdir.<sup>24</sup>

Günümüzde ulus devlette var olan merkezi devletin fonksiyonları ve bürokratik mekanizması sorgulanmaktadır. 21. yüzyılda piyasa karar mekanizmaları üzerinde rol oynayan politik-yönetimsel karar alanları daraltılacak ve ulus devletin işlevleri yeniden gözden geçirilecektir.<sup>25</sup> Bu süreç sonunda ortaya çıkacak olan tabloda görünen; merkezi devletin yetkilerinin bir bölümü uluslararası örgütlere bırakılırken, bir kısmı da yerel yönetimlere devredilmektedir. Böylece “küreselleşme” süreci paralelinde “yerelleşme” sürecini de desteklemektedir. Bütün bu gelişmeler, küreselleşme süreci ile yerelleşme süreçlerinin birbirlerine karşıt değil, tam aksine birbirini tamamlayan süreçler olduğunu göstermektedir. Ancak “Katılımcı demokrasinin” yaygınlaştırılması açısından, yerelleşmenin olumlu katkılar sağladığı düşünülürken, küreselleşme sürecinin ortaya bazı sorunlar çıkardığı söylenebilmektedir. Bir başka deyişle küreselleşme olarak adlandırılan bu değişim, demokrasi kuramında “temsil sorunu” olarak tanımlanan bir kırılmaya ya da krize yol açmaktadır.

Bu gelişmeler kamu yönetimini değişime ve yeniden yapılanmaya zorlamaktadır. Hükümet dışı örgütlenmeler, uluslararası kurumlar ve küresel işletmeler ya da ulus ötesi şirketler gibi aktörler yönetim sürecinde ön plana çıkmaktadırlar. Bunun ötesinde bireyler de yönetim sürecinde daha çok söz sahibi olmayı talep etmektedirler.

Ekonomik, siyasi ve sosyal sorunların birçoğu küreselleşmiştir. İnsan hakları, çevre, uyuşturucu kullanımı, yoksulluk gibi yöresel ve ulusal gibi görünen sorunlar artık uluslararası toplumu ve uluslararası kuruluşları ilgilendirir hale gelmişlerdir. Bu sorunların küreselleşmesi, devletler arası işbirliğini, örgütlenmeleri ve hatta karşılıklı bağımlılıkları gündeme getirmiştir. Bu gelişmeler, ulusal bağımsızlık ile bölgesel ve küresel bağımlılık gerçeği arasında bir denge kurulması zorunluluğunu getirmiştir.<sup>26</sup>

Dünyayı büyük bir köy haline getiren küreselleşme, tüm dünyada ve özellikle de az gelişmiş ülkelerde devletin yeniden yapılandırılmasını kendisine yeni hedef olarak seçmiştir. Ancak bu kez istenen 1945 sonrası gibi, devletin

<sup>24</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, a.g.k. s. 140.

<sup>25</sup> Mürteza Hasanoğlu, “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri” Türk İdare Dergisi, Mart 2002, S: 434, s. 178-179.

<sup>26</sup> Bilal Eryılmaz, a.g.m. s. 89.



büyütülmesi ve genişletilmesi değil, tam tersine devletin küçültülmesi ve daraltılmasıdır.<sup>27</sup>

Yeniden yapılandırma isteği, hiç kuşkusuz bir gereksinimden kaynaklanmaktadır. Genel olarak tüm yeniden yapılanma tartışmaları ve söylemleri özellikle şu amaçlara yöneliktir:<sup>28</sup> **kontrol edilebilir bir devlet yönetimi, meşruiyet, şeffaflık, katılım.**

Bu hedeflere devlet hizmetlerinin etkinlik ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yürütülmesi de eklenebilir. Bu hedefler yapısal olarak görülen bunalımdan çıkış için gerekli dönüşümün ve değişimin çerçevesini vermektedir. Anlaşıldığı üzere bunalımın nedeni temelde siyasal içeriklidir. Devlet mekanizmasının temiz ve şeffaf bir şekilde yönetilmesi önemli bir gereksinimdir.<sup>29</sup> Yukarıdaki hedeflere ulaşılması için katılımcı bir yönetim öngören düşünceler önem kazanmaktadır. Bunlardan birisi de Yönetişim (Governance) olarak ortaya konan paradigmadır.

Katılımcı, şeffaf, meşru ve hesap verebilen sorumlu bir yönetim anlayışının ve ihtiyacının ortaya çıkmasında giderek yoğunlaşan yolsuzluk olgusunun, sadece yönetsel kesimi yani bürokrasiyi değil, aynı zamanda ve belki de daha kapsamlı olarak siyasal kadroları ve siyaset yapma biçimlerini de etkilemesi önemli rol oynamaktadır.

Yukarıda açıklanan gelişmelerle birlikte yaşanan küreselleşme süreci, kamu yönetiminde dört yönlü bir değişimi öngörmektedir:<sup>30</sup>

**Devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi, siyaset - yönetim dengesinin yeniden kurulması, şeffaf ve dürüst yönetim, merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimleri.**

Bu eğilimler özünde katılımcılığını, verimliliğini, etkinliği ve ekonomikliği sağlamak üzere ortaya çıkmışlardır. Oldukça geniş alanlarda yetki kullanan devletin sınırlandırılması ve küçültülmesi “**özelleştirme**” politikalarının hız kazanmasına yol açmıştır. Ayrıca bürokrasi üzerinde halkın ve dolayısıyla siyasetin denetim ve kontrolünün artırılması gündeme gelmiştir.

<sup>27</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 43.

<sup>28</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik çıkış Yolları, a.g.k. k s. 142.

<sup>29</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik çıkış Yolları, a.g.k. k s. 142.

<sup>30</sup> Cahit Tutum, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, TESAV Yayını, Ankara, 1994, s. 27-30.

Devlet, şekli ve işlevleri ne olursa olsun çok önemli ölçülerde kaynak kullanmaktadır. Devletin bu kaynağı etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde amaçlara en uygun biçimde kullanması büyük önem taşımaktadır.

Devletin yüksek oranlarda kaynak kullanması, etik yönden bazı sorunlara ve tartışmalara yol açmaktadır. Dünyanın her tarafında giderek artan ölçüde yolsuzluk olarak tanımlanan davranışlara rastlanmaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik, verimlilik, toplam kalite, ekonomiklik v.b ilkelerin yanında devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi de gündeme gelmektedir.

Devletin günümüzde yapısal ve işlevsel bakımlardan evrensel nitelikte tanımlanabilecek ölçüde bir bunalım içinde olduğu söylenebilmektedir. Bir başka deyişle devletin bunalımının kaynağında evrensel sayılabilecek gelişmeler de vardır.<sup>31</sup>

Evrensel nitelikteki gelişmeler, özellikle, teknolojik alanda, bilişim ve iletişim alanlarındaki patlama ölçek ekonomisini değiştirmiş gözükmektedir. Büyük ve coğrafi olarak geniş alanlara yönelik mal ve hizmet üreten örgütlenmeler ekonomik ve rasyonel olma niteliklerini yitirmişlerdir. Kalkınma, modernleşme ve gelişme devletin klasik işlevlerini arttırırken, bu işlevlerin tek merkezden yürütülmesini de güçleştirmiştir. Bunun sonucunda, dev ölçekli, hantal, yavaş çalışan ve giderek daha verimsiz olan, denetimi zorlaşan bir devlet yönetimi ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan devletin yeniden yapılandırılmasında mutlaka merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki, işlev ve kaynak dağılımı ya da paylaşımının yapılması gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin yerelleştirilmesi ile bir yandan etkinlik ve verimlilik sağlanırken, diğer yandan demokratikleşme yönünde adımlar atılmış olacaktır. Bunun yanında hesap verebilen ve denetimi kolaylaşan bir yönetim anlayışı ortaya çıkacaktır.<sup>32</sup>

Devlet temelde bir kurumlar ve kurallar örgüsüdür. Bu örgünün işleyişi ve performansını, kurumların içinde yer alan insanlarla kuralları yapan insanların niteliği belirleyecektir. Bu nedenle temiz, demokratik ve başarılı bir devlet ve kamu yönetimi için devlet kurumu içerisinde yer alacak kamu görevlilerinin durumu çok önemlidir. Başka bir deyişle devletin yeniden yapılanması sorunu, kamu görevlileri ile ilgili bir tutum, davranış, bilgi ve beceri dönüşümü ile birlikte<sup>33</sup> siyaset- yönetim dengesinin de yeniden kurulması ile ilgili bir konudur.

<sup>31</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik çıkış Yolları, a.g.k. s. 126.

<sup>32</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik çıkış Yolları, a.g.k. s. 150-151.

<sup>33</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik çıkış Yolları, a.g.k. s. 152-153.

Diğer taraftan temiz, şeffaf, dürüst ve demokratik bir devlet ve kamu yönetiminin gerçekleştirilmesi için liyakat ilkesinin de yeniden yapılanma sürecinde göz önüne alınması gerekmektedir.

Alain Touraine, küreselleşme olgusunun dönüşü olmayan bir sosyo-ekonomik süreç olduğunu, bu süreci dikkate almayan politikaların başarılı olamayacağını ileri sürmektedir.<sup>34</sup> Bu noktada belirtmek gerekir ki, yaşanan değişimden kaçmak veya kurtulmak mümkün değildir. İletişim alanında meydana gelen gelişmeler tüm dünyanın tek bir yer haline gelmesine neden olmuştur. Böylece dünyanın her hangi bir yerinde ortaya çıkan bir gelişme, aynı anda tüm dünyayı etkileyebilmektedir.

Bu değişim süreci ülkemizi de derinden etkilemektedir. Ancak bu etkinin somut uygulamalara dönüşmediği söylenebilmektedir. Özellikle de hizmetin halka yakın yönetim birimlerince verilmesi, katılımcı yönetim anlayışı, etkin ve verimli hizmet üretimi gibi alanlarda yeterince ilerleme kaydedilemediği bilinmektedir. Örnek olarak uzun yıllardan beri sözü edilmesine rağmen geniş kapsamlı ve etkili bir yerel yönetimler reformunun yapılamaması gösterilebilmektedir.

### **B.Yerelleşme Sürecinin Analizi Ve Değerlendirilmesi**

**Küreselleşme ve Yerelleşme süreçleriyle birlikte, bireyler de tek kimlikli dünyadan çok kimlikli bir dünyaya geçmektedirler.** Bireyler artık birden fazla yerelliğin üyesi, değişik ilişki ağlarının bir parçası olmakla bir ulusun üyesi olmayı aynı anda gerçekleştirmek durumundadırlar.

Bu çok kimlikli dünyada yeni bir çoğulculuk anlayışı gündeme gelmektedir. Bu süreç aynı zamanda katılımcılığ da içermektedir. Böylelikle vatandaşlık çok kimlikli bir hale gelmekte ve çok kültürlülük üzerinde kurulmaktadır. Vatandaşlık, yerellik ve topluluk bağları ile ilişkili yeni bir anlayış olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>35</sup> bu gelişmeler demokratik, katılımcı ve çoğulcu anlayışla yeni bir yerel yönetim sistemine gereksinimi ortaya çıkarmaktadır.

**Yerelleşme**, hem bir hiyerarşik örgüt içerisinde üst kademeden alt kademeye **“yetki devri”**, hem merkezi yönetimden taşra yönetimine **“yetki**

<sup>34</sup> Taner Timur, Küreselleşme ve Demokrasi Krizi, İmge Kitabevi, Aralık 2000, Ankara, s. 26.

<sup>35</sup> Ali Yaşar Sarıbay ve diğerleri, a.g.k. s. 46.

**genişliği”**, hem de merkezi yönetimden yerel yönetimlere **“yetki göçerimi”** olmak üzere üç türlü olarak görülen bir eğilimdir.<sup>36</sup>

Yerelleşme, yerel yönetim birimlerinin halka yakın olması ve alınan kararların halka en yakın düzeyde alınması anlamında kullanılmaktadır. Bu amaçla yerel yönetimlerin kendi görevlerini ve sorumluluklarını öncelikle kendilerinin yerine getirebilmeleri gerekmektedir. Böylelikle yerel halkın daha fazla yönetime katılması suretiyle yerelleşmenin güçlendirilmesi ve dolayısıyla demokrasinin geliştirilmesi sağlanabilecektir.

Küreselleşmenin gündeme taşıdığı konulardan biri de yerelleşmedir. Bu anlamda yerelleşme, ülkelerin gelişme dinamiklerinin büyük ölçüde yerel dinamiklere bağlı kalmasını ifade etmektedir.<sup>37</sup>

Küreselleşme süreçleri, ulusal düzeyi global-yerel etkileşim alanında sıkıktırmakta ve böylelikle merkez-çevre ayrışmasını sorunlu bir eksen konumuna sokmaktadır. Yerel yönetimler global-ulusal-yerel etkileşim alanlarında hareket eden yönetim birimleri olarak düşünülmelidir.<sup>38</sup>

Küreselleşme ile beraber kendini tanımlama ve konum oluşturma gereksinimi ortaya çıkmıştır. Buna tepki olarak küreselleşen dünyada tek başına olmanın getirdiği olumsuzlukları giderebilmek ve daha güçlü ve etkili olmak için bölgeselleşme eğilimi ortaya çıkmıştır. Öte yandan bölgeselleşmeye bir tepki olarak da yerelleşme ya da yöreselleşme eğilimi belirmiştir. Bu durum devlet anlayışında da yeniden yapılanma ve düzenleme gereğini doğurmuştur.<sup>39</sup>

Devletin yeniden yapılandırılması çerçevesinde üzerinde durulan çözüm önerilerinden birisi de yerelleşmedir. Buna göre merkezi devlet örgütlenmesi ile yerel yönetimler arasında yetki, görev ve işlevler yönüyle yeniden bir paylaşım yapılmalı, hizmetler yerelleştirilmelidir. Kamu hizmetlerinin yerelleştirilmesi, bir yönüyle demokratikleşmeye adım olarak, diğer yönüyle de **etkinlik ve verimliliğin** sağlanması olarak değerlendirilmektedir.<sup>40</sup>

Yerelleştirme eğiliminin temel amacı, yerel karar verme sürecinde devletin değil toplumun ağırlık kazanmasıdır. Bu aslında liberal yaklaşımın öngörüsüdür. Ancak kimilerine göre liberal yaklaşımın toplum olarak

<sup>36</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 143.

<sup>37</sup> Bilal Eryılmaz, a.g.m. s. 90.

<sup>38</sup> Ali Yaşar Sarıbay ve diğerleri, a.g.k. s. 52.

<sup>39</sup> Bekir Parlak ve Musatafa Ökmen, a.g.k. s. 623.

<sup>40</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, a.g.k. s. 150-151.

tanımladığı kesim sadece sermayeden ibarettir. Bu nedenle liberal yaklaşımın **daha az devlet, daha çok toplum** kavramlaştırmasının gerçekte kamu gücünün doğrudan sermayeye aktarımı anlamına geldiği ileri sürülmektedir. Böylece demokratikleşme iddiasının içinin boşaldığı, var olan eşitsizliğin daha da derinleştiği, demokrasinin sürdürülebilirliğinin tehlikeye düşürüldüğü söylene-bilmektedir.<sup>41</sup>

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde etkinliğin sağlanabilmesi, merkezi yönetimin dışında, merkezin yükünü hafifletecek yerel yönetim birimlerinin varlığını gerektirmektedir. Yerel yönetimler yerel halka yerel hizmetlerin üretilmesi imkanını tanımaktadır. Gerek etkinlik ve verimlilik, gerekse demokratiklik bu yolla gerçekleştirilebilecektir. Çünkü yerelleşme ve yerel yönetimler hizmetlerin en kolay, ucuz, hızlı ve katılımcı bir şekilde sunulmasını sağlamaktadırlar.<sup>42</sup>

Yerelleştirme ya da bir başka ifadeyle **desantralizasyon**, merkezi yönetimin elinde bulunan karar verme, kaynak oluşturma ve kullanma, planlama ve yürütme gibi bir takım idari yetkileri ve görevleri, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına, sivil toplum kurumlarına, gönüllü kuruluşlara (dernek ve vakıflar gibi) aktarmak anlamında kullanılmaktadır.<sup>43</sup>

Ülkemizde merkezi devlet örgütlenmesine bakıldığında dikkati çeken ilk husus, büyüklük, hantallık, irrasyonellik, kamu kaynaklarının israfı ve karmaşıklığıdır. Bu açıdan devletin hızla küçültülmesi, merkezi yönetimin kullandığı kaynakların miktar olarak azaltılması,<sup>44</sup> yönetim sisteminin demokratikleştirilmesi ve katılımcı hale getirilmesi gerekmektedir. Bunu yapmanın temel yolu **yerelleşmeden ve yerinden yönetime** ağırlık vermekten geçmektedir.

Yerelliğin esas nedeni insanların küçülen ve küreselleşen dünyada kendi köklerine ihtiyaç duymasındandır. **Yerellik küreselliğin tersi değil doğal bir sonucudur.** Bu nedenle küreselleşme ne oranda gerçekleşirse o derece de yerelleşme olacak demektir. Bu süreç sonrasında toplumun merkezîyetçi

<sup>41</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 150.

<sup>42</sup> M. Akif Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, Yargı Yayınları, Ankara, 2000, s. 99-100.

<sup>43</sup> Bilal Eryılmaz, a.g.m. s. 90.

<sup>44</sup> Gencay Şaylan, Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, TÜBA Yayınları, Ekim 1998, Ankara, s. 130-131.

yapısını ve temsile dayalı liberal demokratik sistemini hızla adem-i merkezîyetçiliğe ve katılımcı-çoğulcu demokrasiye doğru dönüştürmektedir.<sup>45</sup>

Yerel yönetimler güçlendirilmeye çalışılırken dikkati çeken bir husus, yerel yönetimlerden piyasa kurumlarına ve gönüllü kuruluşlara doğru bir fonksiyon transferinin olmasıdır.<sup>46</sup>

Yerelleştirmeye karşı yapılan eleştirilerden birisi bu yaklaşımın temel amacının, son aşamada kamu gücünün özel sektöre devri ve kamusal mekanizmaların tasfiyesi olduğu yönündedir. Bunun dışında yerelleştirme eğilimlerinin bireyler ve bölgeler arasında eşitsizliği arttırdığı, devlet etkinliğini zedelediği ve istikrarı tehlikeye düşürdüğü de ileri sürülmektedir.<sup>47</sup>

Küreselleşme ve yerelleşme tartışmalarında ulus devlet sorgulanmakla birlikte aşağıdaki sorular da gündeme gelmektedir:<sup>48</sup> Kapitalizm “Yerinden Yönetim Sürecini” kullanarak mı güçlenmektedir? Emperyalizm küreselleşmeyi kullanarak mı yeni bir yapılanma aramaktadır? Küreselleşme ve yerelleşmeyle uluslararası barış ve işbirliğinin var olduğu bir dünyaya ulaşılabilir mi?

Bu noktada kapitalizmle ilgili soruyu açabilmek için kapitalist üretimin üç temel olgusuna değinmekte yarar vardır:<sup>49</sup> üretim araçlarının az sayıda elde toplanması ve böylece bunların, doğrudan kullanan işçilerin mülkiyetinden çıkıp, toplumsal üretim güçleri halini alması, emeğin kendisinin toplumsal emek halinde örgütlenmesi; elbirliği, işbölümü ve emeğin doğal bilimlerle birleştirilmesi yoluyla üretim yapılması, dünya pazarının yaratılması.

İlişkilerin gittikçe artan bir biçimde uluslararası bir hale gelmesi ve ulus tüstü kurumların artması yerinden yönetim kuruluşlarının daha önce merkezi yönetimin tekelinde olan konularda kendilerinin de yetki kullanabileceklerini düşünmeye sevk etmiştir. Genelde merkezi yönetimin elindeki yetkileri prestij meselesi yaparak bu yetkiyi bir tehdit unsuru olarak görmesi ve çok zor devretmesi sıklıkla görülmektedir. Ancak büyük ölçekli hizmetlerin merkezi yönetime, yerel nitelikli hizmetlerin de yerinden yönetim kurumlarınca yapılması daha ussal bir yol olacaktır. Bu noktaya ulaşabilmek demokratiklik, açıklık, etkinlik, verimlilik ve yeterlilik unsurlarıyla yakından ilişkilidir.

<sup>45</sup> Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, a.g.k. s. 624-625.

<sup>46</sup> Bilal Eryılmaz, a.g.m. s. 90.

<sup>47</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 143-144.

<sup>48</sup> Zerrin Toprak Karaman, “Küreselleşmede Yönetimin Etkisi”, Türk İdare Dergisi, Aralık-1995, Sayı:409, sayfa: 45

<sup>49</sup> Karl Marx, Kapital, 3. Cilt, Sol Yayınları, Ekim 1997, Ankara, s. 235.

Demokratikleşme unsuru ile yakından ilgili olan yerelleşmeye ve küreselleşmeye geçişte yerel ölçekte demokratikleşme sağlanmadan merkezi düzeyde demokratikleşme beklenemez. Merkezi yönetimin demokratikleşme sürecine katkı yaptığı oranda küreselleşmenin ve yerelleşmenin başarı oranı artacaktır.<sup>50</sup>

Yerelleştirme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi isteği sadece yerel yönetim birimlerinin değil tüm devlet yapılanmasının ve dolayısıyla temel toplumsal ilişkilerin yeniden düzenlenmesi demektir. Yönetimsel sistemden hareketle toplumsal ilişkilerde kurulacak yeni bir denge, doğal olarak kazanan ve yitiren tarafların yeniden tanımlanması ve toplumsal konumların yeniden belirlenmesi sonucunu doğuracaktır. Bir başka deyişle 1980' den bu yana küreselleşme ve yerelleşme olarak gelişen dalga ulus devlet yapılandırmasını kırmaya çalışmaktadır. Bu görüşlere göre, küreselleşme ve yerelleşme ile birlikte ulus devletin bir yandan dünya ekonomisinin bütünleşmesi ile küresel kurumlara, bir yandan da siyasal iktidarın dağıtılması ile yerel parçalara doğru iki yönlü kan kaybedeceği ileri sürülmektedir.<sup>51</sup>

**Yerelleştirme ile demokratikleşme** arasında bir bağ kurulabilmektedir. Yerelleştirme kavramı, vatandaşlarla kamu hizmetleri arasında bir yakınlık kurmaktadır. Yönetim sürecine daha kolay ve etkin katılım gerçekleşebilmektedir. Böylelikle yerel yönetimlerin **toplumsal denetimi ve hesap vermesi de** kolay ve mümkün hale gelmektedir.<sup>52</sup> Bu bakımdan yerinden yönetim sistemi ile demokrasi arasında güçlü bir ilişki olduğu söylene-bilmektedir.

Öte yandan **yeni sağ politikaların** yerelleştirme eğiliminin, yerel yönetim kurumu üzerindeki temel etkisinin, yerel yönetimlerin kamusal özlerinin eritilmesi olduğu söylene-bilmektedir. Devletin organik bir parçası olan yerel yönetim kurumunun kendisinin de erimesi<sup>53</sup> anlamına gelen bu etki, katılımcılığın, karar verme yetkisini belirli toplumsal güçlere devretme şeklinde anlaşılması nedeniyle, **yerel demokrasi krizine de** yol açmaktadır.

Yerelleşme ile asıl anlatılmak istenen olgu, devletin yüklendiği kamu hizmetlerinin ve bu hizmetleri üretecek örgütlenmelerin radikal bir biçimde

<sup>50</sup> Zerrin Toprak Karaman, "Küreselleşmede Yönetimin Etkisi", a.g.m., s. 46.

<sup>51</sup> Birgül Ayman Güler, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", Ç.Y.Y. c:10, S:3, Tem.-2001, s. 7.

<sup>52</sup> Gencay Şaylan, Türkiye'de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, a.g.k. s. 150-151.

<sup>53</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 156-157.

değişmesi daha doğrusu yerelleşmesi gereğidir. Etkin ve verimli kamu hizmeti sunmak için bu bir zorunluluk halini almıştır.<sup>54</sup>

Yerelleştirme sürecini, kamu gücünün, önce merkezi yönetimden yerel yönetimlere, sonra da yerel yönetimlerden temsilcilere vekalet veren asıla, yani topluma doğru hareketi şeklinde yorumlayanlar da bulunmaktadır.<sup>55</sup>

Yerelleşme akımı **postmodernizm** ile ideolojik olarak örtüşmektedir. Postmodernite yerel olanı meşrulaştırmaktadır.<sup>56</sup> Postmodernite, radikal demokrasiyi harekete geçirerek, sivil toplum içerisinde farklı kimliklerin, yurttaş veya sınıf gibi tek ve merkezi bir kimliğe indirgenmeden, kendilerini korumalarına olanak tanımaktadır.<sup>57</sup> Postmodernite de tek'in yerini çoğulluk ve çeşitlilik almıştır. Bir başka ifadeyle parçalanmışlık ve çokluk ön plandadır. Böylelikle herkese kendi yaşam tarzını bir kültüre dönüştürme hakkını tanıyan postmodernite, yerelliğe de haklılık kazandırmaktadır.

**Postmodernite**, insanların kendilerini bir büyük ulusa değil, bundan daha küçük etnik gruplara, yerel topluluklara veya cemaatlara ait sayacaklarını öngörmektedir. Böylelikle mikro-milliyetçilik, etnik gruplaşma, cemaatleşme ulusal birliktelik kültürüne alternatif olacak ve onun yerini alacaktır. Her etnik, dinsel, kültürel grup kendilerini kendi koydukları kurallarla ve kendi yönetim birimleri eliyle yönetmeye yöneleceklerdir. Kimi yazarlara göre bu gelişme ulus-devletin erime sürecine yardımcı bir yönetim modelidir.<sup>58</sup>

Yerelleşmenin Avrupa'da ulus-devletlerin eritilerek **"tek Avrupa"** hedefine ulaşabilmek için yüceltildiği belirtilmektedir. Ancak yerelleşmenin ulus-devlet kavramını aşındırmadan da sağlanabileceği düşünülmektedir. Daha doğrusu hem yerellik, hem de ulus-devlet vazgeçilmez iki değerdir. Bu bakımdan yönetim sisteminin bu iki kavramı dengeli ve uyumlu bir şekilde uzlaştıracak şekilde düzenlenmesi ve yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Yerel yönetim kurumları özerk, katılımcı ve demokratik olarak var olmalıdırlar. Merkezi yönetimin ağır vesayeti altında kalan yerel birimler, her türlü sistemin varlık nedeni olan insana dönük ve insan odaklı hizmet üretimini

<sup>54</sup> Gencay Şaylan, Türkiye'de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, a.g.k. s. 150.

<sup>55</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 160.

<sup>56</sup> Ali Yaşar Sarıbay, Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam, İletişim Yayınları, Haziran 1995, İstanbul, s. 13.

<sup>57</sup> Fuat Kayman, "Postmodernite ve Radikal Demokrasi" Toplum ve Bilim, 1993, sayı:62, s. 151.

<sup>58</sup> Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, a.g.k. s. 166.



başaramamaktadırlar. Artan nüfus, büyüyen sorunlar, çoğalan ihtiyaçlar, gelişen hizmetler vatandaşın istek ve beklentilerini tam ve yeterli biçimde karşılaması gereken kamu kurumlarının işini zorlaştırmaktadır. Bu durum özellikle merkezi kuruluşlar için daha da güçleşmektedir. Bu bakımdan yerel yönetimler ve yerleşme geline nokta ilk çözüm olarak görülmektedir.

Bazı yazarlar yerelleşmeyi, sermayenin yeni programının ön gördüğü bir işlev olarak değerlendirmektedir. Buna göre, yerelleşme, piyasanın ulus devlet mekanını parçalamak üzere işlevselleştirdiği bir kavramdır. Yerel, bölgesel, ulusal ve makro piyasalar arasındaki meta ve sermaye dolaşımının özgürce işlemesi için piyasanın, ulus devlet sınırlarından ve sınırlamalarından kurtularak, uluslararası coğrafyada serbestçe hareket edilen bir alana dönüştürülmesi planlanmaktadır.<sup>59</sup>

Sermaye, kar oranı düşük alandan çekilir ve daha yüksek kar oranı sağlayan öteki alanlara akar. Bu değişimin sürekli ve dengeli biçimde yapılabilmesi iki koşula bağlıdır:<sup>60</sup> sermaye ne kadar hareketli ise yani bir alandan diğerine ne kadar kolay kaydırılabilirse, emek gücü, bir alandan diğerine, bir üretim bölgesinden ötekine ne denli kolay aktarılabilirse, denge de o kadar çabuk sağlanır.

Birinci koşul, toplumda tam bir ticaret özgürlüğünün ve doğal olanların dışında kalan, yani kapitalist üretim tarzının kendisinden doğan bütün tekellerin kaldırılmasını gerektirmektedir. İkinci koşul, işçilerin bir üretim alanından diğerine, bir üretim merkezinden diğerine aktarılmasını engelleyen bütün yasaların yürürlükten kaldırılmasını ve emekçinin kapitalist üretim tarzının egemenliği altına sokulmasını gerektirmektedir.<sup>61</sup>

Küresel sermaye, dünya üzerinde herhangi bir coğrafi ve hukuksal engelle karşılaşmadan ve hatta ulus devlet örgütlenmesini çözerek yerelleştirmeyi gerçekleştirmiş ve yerel yönetimlerle aynı düzlemi paylaşmaya başlamıştır. Ekonomik ve mali piyasaya merkezi yönetimin hiç bir müdahalesi kabul edilmemekte ve istenmemektedir. Ancak bazı görüşlere göre bu da bir ara aşamadır. En son noktada yerel yönetimler de kullandıkları ekonomik ve mali yetkilerini sivil toplum kuruluşlarına ve şirketlere aktarmak durumunda kalacaklardır. Örneğin birer yerel nitelikli hizmet olan içme suyu dağıtımı, elektrik, doğal gaz dağıtımı, kanalizasyon şebekesi, çöp toplama gibi bazı

<sup>59</sup> Yasemin Özdek, a.g.m. s. 27.

<sup>60</sup> Karl Marx, Kapital, 3. Cilt, Sol Yayınları, Ekim 1997, Ankara, s. 175.

<sup>61</sup> Karl Marx, a.k. s. 175-176.

işlerin yerli ya da yabancı şirketlere ihale edilmesi veya devredilmesi biçiminde kimi gelişmelere tanık olunmaktadır.<sup>62</sup>

Sermayenin serbest dolaşımı ve piyasaya herhangi bir devlet müdahalesinin bulunmaması kapitalist üretim sürecinde bazı sorunlara yol açacaktır. Yerel rant, sermaye açısından tekeli ranta dönüşecektir.

Kapitalist bir temelde, talep ve arz, değerin, piyasa değerine çevrilmesi anlamını taşımaktadır. Arz, belli bir malın satıcılarının toplamına, talep ise aynı malın alıcılarının toplamına eşittir. Piyasada var olan rekabet, kuvvetli ve güçlü olanı, karşı taraftaki rakiplerine oranla üstün kılar. Piyasada alıcılar ve satıcılar çıkarları doğrultusunda birleşerek hareket ederler. Bu ortak çıkar, birey açısından ancak kendisine daha fazla kazanç getirdiği sürece önemlidir. Piyasa şartlarında herhangi bir tarafın zayıf hale geldiği görüldüğünde hareket birliği sona erer ve herkes kendisi için elden geldiğince fazla çıkar sağlamaya çalışır. Daha ucuza mal üretip, daha çok mal satabilen ve böylece piyasa fiyatı ya da piyasa değeri altında satış yaparak piyasada kendisine daha fazla yer sağlayabilen kimse bu durumu devam ettirir ve diğerlerini toplumsal bakımdan gerekli emeği yeni ve daha düşük bir düzeye indirgeyen daha ucuz üretim tarzları uygulamaya zorlayan bir hareketi başlatmış olur. Bir taraf daha avantajlı bir durum sağlayınca, bundan, o yanda bulunan herkes yararlanır. **Bunlar, sanki kendi ortak tekellerini kurmuş gibidirler.** Taraflar arasında zayıf duruma düşen olduğunda diğerleri daha güçlü hale gelmek için veya en azından kendilerini kurtarmak yolunu seçerler. Herkes kendi başının çaresine bakarken, geriye kalanlar da kendi sonlarıyla başbaşa kalırlar.<sup>63</sup>

Kapitalist üretim sürecinde yukarıda anlatıldığı şekilde tekeli rant oluşacaktır. Kapitalist üretim tarzı, maddi üretim güçlerinin gelişmesi ve uygun bir dünya piyasası yaratılmasının tarihsel bir aracı olup, aynı zamanda da, bu tarihsel görevi ile buna uygun düşen kendi toplumsal üretim ilişkileri arasında sürekli bir çatışmayı anlatmaktadır.<sup>64</sup> Kapitalist üretim tarzının üç ana özelliği aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:<sup>65</sup> Kapitalizmin yüzü büyümeye dönüktür. Gerçek değerlerde artış, canlı emeğin üretimde sömürülmesine dayanır. Kapitalizm, teknolojik ve organizasyonel bakımdan zorunlu olarak dinamiktir.

<sup>62</sup> Abdulkadir Mahmutoglu, a.g.k. s. 172.

<sup>63</sup> Karl Marx, Kapital 3. Cilt, Sol Yayınları, Ekim 1997, Ankara, s. 173-174.

<sup>64</sup> Karl Marx, a.k. s. 222.

<sup>65</sup> David Harvey, Postmodernliğin Durumu, Metis Yayınları, Kasım 1999, İstanbul, s. 199-205.

Marx, kapitalist bir üretim tarzının bu üç zorunlu koşulu tutarsız ve çelişiktir, dolayısıyla kapitalizmin dinamiği zorunlu olarak krize eğilimlidir.<sup>66</sup>

Küreselleşme ve yerelleşme süreçleri ile birlikte özellikle ulus aşırı sermayenin özgür dolaşımı, yereldeki küçük ve zayıf sermayeyi ve üretimi yok edebilecektir. Bu anlamda ulusal ve yerel piyasa büyük ölçekli küresel sermayenin boyunduruğu altına girecektir. Yerelleşme sürecinin bu boyutu da unutulmamalıdır.

Diğer taraftan yerel ölçekte bir alanda tekel kurulduğunda, o alanda üretimin yeniden yapılması çok zorlaşacaktır. Bu durumda da tekel genişleyen bir ölçekte devam edecektir.<sup>67</sup>

Globalleşmenin, dünyada ekonominin uluslararasılaştığı ve sermayenin serbest bir piyasa mekanizması içerisinde bütün dünyada serbestçe dolaştığı iddiasının, yoksul ülkelerin global politikalara ikna edilebilmesi için gerçekleri çarpıtmak ve uluslararası sömürüyü gizleyerek meşrulaştırmak amacıyla ileri sürülen görüşler<sup>68</sup> olduğu şeklinde değerlendirmelerde yapılmaktadır. Bu bağlamda yerelleşmeye de şüpheyi yaklaşıldığı görülmektedir. Ancak sosyal ve siyasal kavram ve düzenlemelerin çok boyutlu ve çok yönlü işlevsel içerikleri olduğundan hareketle, bakış açısının biraz da, sorunları değerlendirirken bulunulan konumdan kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir.

## SONUÇ

Kavramlar değerlendirilirken, olumlu ve olumsuz yönleri de göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak gelişme ve ilerleme için değişimin izlenmesi, mümkün olduğunca yararlanılması, isabetli ve doğru olarak anlaşılması ve uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Özetlemek gerekirse, küreselleşme ve yerelleşme süreçleri, yerel yönetimleri, merkez-çevre ekseninde, katılımcı ve çoğulcu demokratik anlayışla hareket eden, çok boyutlu ve çok aktörlü, karar alma süreçlerini farklı aktörlerin katılımına açan, işlevsel ve etkili birimler olarak düşünmeyi<sup>69</sup> ve buna uygun şekilde yönetim yapılarını yenileştirmeyi gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda merkezi yönetimin taşra sisteminin de katılımcı demokrasi anlayışıyla yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu sistemin meşruiyeti adına bir zorunluluktur.

<sup>66</sup> David Harvey, a.g.k. s. 206.

<sup>67</sup> Karl Marx, a.k. s. 109.

<sup>68</sup> Yasemin Özdek, a.g.m. s. 28.

<sup>69</sup> Ali Yaşar Sarıbay ve diğerleri, a.g.k. s. 53.

Çünkü bir sistemin meşruiyeti ancak yönetilenlerin rızaları ile alınan kararların, yine yönetilenlerin talepleri ile çıkışması sonucu oluşmaktadır.<sup>70</sup> Bu çıkışma için de taşra yönetim sistemine, karar süreçlerine vatandaşın aktif olarak katılması gerekmektedir.

Küreselleşmenin yöreselleşme ve bölgeselleşmeyi kullanarak ülkelerin birliğini ve toprak bütünlüğünü bozmak ve parçalamak istediği yönünde bir takım görüşler ileri sürülebilmektedir. Ancak bazı yazarlar ise iletişim alanındaki hızlı gelişmeler nedeni ile yerelleşme ve bölgeselleşmenin, ülkelerin birlik ve bütünlüğünü bozmak ya da parçalamak için gizil bir silah olma niteliğini yitirdiği ve bu amaçla kullanılabilecek bir araç olamayacağını belirtmektedirler.<sup>71</sup>

Gerçekte **Küreselleşme ve Yerelleşme** birbirlerini tamamlayan süreçlerdir. Bu yönüyle küreselleşme ve yerelleşme birbirlerine karşıt gelişmeler değildir. Bu açıdan bakıldığında bu iki sürecin birbirlerine paralel gelişme gösterdiği görülmektedir. Paralel bir şekilde işleyen bu iki süreçten birinin diğerini araç olarak kullanması söz konusu olamaz.

Küreselleşmenin getirdiği tekliğe ve bütünlüğe karşı alınacak önlemlerden biri de yerelleşme ya da bir başka ifadeyle kararların olabildiğince yurttaşlara en yakın düzeylerde alınması isteğidir. Böylece küreselleşmenin olumsuz etkilerine karşı yerelleşme bir denge unsuru olarak ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin önemli bir sonucu, dünyanın büyük çoğunluğunda hem demokratik bir yönetim birimi olarak hem de etkin ve verimli hizmet sunma aracı olarak yerinden yönetimler üzerinde bir görüş birliği oluşmaktadır. Bu birimler gerçek bir alternatif olarak, bilgi toplumun doğru gidilen süreçte kendilerini göstermektedirler.<sup>72</sup>

21. yüzyılda yönetim sistemi yerinden yönetime ağırlık ve öncelik vermek kaydıyla yeniden yapılandırılırken, merkezi devlet yapılanmasının bütünlüğünün bozulmamasına özen gösterilmelidir. Zaten yerinden yönetimin güçlendirilmesi merkeziyetçilik ilkesine karşı değil, onu bütünleyen bir adım sayılmalıdır. Bu anlamda yerelleştirme tamamen katılımcı ve demokratik yönetimin hayata geçirilmesi için kullanılan bir araç olarak anlaşılmalıdır.

<sup>70</sup> Ali Yaşar Sarıbay ve diğerleri, a.g.k. s. 55.

<sup>71</sup> Cevat Geray, "Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler" a.g.m., sayfa: 20.

<sup>72</sup> Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, a.g.k. s. 625.

Küresellik ve yerellik ile kültürel etkileşimler sahiden karşılıklı olabildiği takdirde, yerellik, ulusallık ve evrensellik birbirini tamamlayarak dünya çapında bir üretken dinamizm doğurabilir. Bu açıdan bakıldığında küreselleşme ve yerelleşme zaman içerisinde mekanın ulaşılabilirliği ve iletişim olanakları ölçüsünde hem evrensel-küresel, hem de yerel kültürel ilişkiler sistemi meydan getirebilir. O zaman bu, insani gereksinimleri karşılayıcı nitelikte bir dünya modelini de mümkün kılabilir.<sup>73</sup>

Yerelleşme ve yerinden yönetim birimlerinin öneminin artması ile küreselleşmenin getirdiği olumsuzlukları absorbe edecek bir sürecin başladığı söylenebilmektedir. Yerel yönetimler ve taşra yönetimi ile birlikte tüm yönetim sisteminin yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde yeniden yapılandırılması, küreselleşme üzerinde yapılan kısır tartışmalara bir çıkış noktası sağlanabilir. Yerelleşme ile küreselleşmenin merkezileştirdiği ve tek düze hale getirdiği dünyayı daha yaşanabilir bir duruma getirmek mümkündür.

## KAYNAKLAR

- Ali Yaşar Sarıbay, **Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam**, İletişim Yayınları, Haziran 1995, İstanbul.
- Ali Yaşar Sarıbay, Fuat Kayman, H.Bülent Kahraman, **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetimler**, Dünya yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi yayınları, Nisan 1999,
- Abdulkadir Mahmutoğlu, Merkezi Yönetim Yerel Yönetimler İlişkisi Boyutunda Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2002
- Birgül Ayman Güler, “**Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu**”, **Ç.Y.Y. c:10, S:3, Tem.-2001**,
- Birgül Ayman Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi**, TODAİE, Nisan 1996, Ankara,
- Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, “**Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Haklar**”, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE,
- Cahit Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yayını, Ankara, 1994,
- Cevat Geray, “**Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**” A.İ.D.
- David Harvey, **Postmodernliğin Durumu**, Metis Yayınları, Kasım 1999, İstanbul,
- Fuat Keyman, **Türkiye ve Radikal Demokrasi**, Alfa Yayınları, Şubat 2000, İstanbul,
- Fuat Kayman, “**Postmodernite ve Radikal Demokrasi**” Toplum ve Bilim, 1993, sayı:62,
- Gencay Şaylan, **Türkiye’de Bunalm ve Demokratik Çıkış Yolları**, TÜBA Yayınları, Ekim 1998, Proje Raporu, Ankara,
- Hasan Tutar, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat yayıncılık, İstanbul 2000,

---

<sup>73</sup> İbrahim Canbolat, **a.g.k.** s. 30.

- İbrahim Canbolat, **Küreselleşen Dünya ve Türkiye**, Vipaş Yayınları, Bursa 2002,
- Karl Marx, **Kapital**, 3. Cilt, Sol Yayınları, Ekim 1997, Ankara,
- Korkut Boratav, “**Emperyalizm mi?,Küreselleşme mi?**” **Küreselleşme (der: Ahmet Tonak)**, İmge Yayınları, Ankara, Nisan 2000,
- Mehmet Cangir, “**Küreselleşme**” **A.İ.D.** Aralık, 2001, sayı:433, s.201’de anılıyor,(Mark Rupert, **Ideologies of Globalization**, London: Routledge, 2000,)
- Mürteza Hasanoğlu, “**Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri**” **Türk İdare Dergisi**,Mart 2002, S:434,
- Taner Timur, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, Aralık 2000, Ankara, ,
- M. Akif Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Yargı Yayınları, Ankara, 2000,.
- Rana Aslanoğlu, **Kent, Kimlik ve Küreselleşme**, Asa Yayınevi, Bursa, 1998,
- Ulvi Saran, “**Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi alanındaki Etkileri**” **T.İ.D.** Aralık 2001, .
- Yasemin Özdek, “**Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar**”, **Amme İdaresi Dergisi** TODAİE, C: 32, S:3 Eylül 1999,
- Zerrin Toprak Karaman, “**Küreselleşmede Yönetimin Etkisi**”, **Türk İdare Dergisi**, Aralık-1995, Sayı:409,

## TÜRKİYE'DEKİ E-DEVLET UYGULAMALARI

**Yrd.Doç.Dr. Ahmet NOHUTÇU\***

**Demokaan DEMİREL\*\***

Türkiye'de bilim ve teknolojinin belirli bir politika çerçevesinde ele alınışı Planlı Dönemle birlikte başlamış, 1963 yılında TÜBİTAK'ın kurulmasıyla bu konuda ilk kez üniversiteler dışında bir kurumsal yapı oluşturulmuştur. Türkiye'nin ilk kapsamlı bilim ve teknoloji politikası çalışması 1983 yılında gerçekleştirilmiştir. "Türk Bilim Politikası: 1983 - 2003" başlıklı bu çalışmanın en önemli sonuçlarından birisi, "Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu" (BTYK) olmuştur.<sup>1</sup> (TÜBİTAK, 2004, vizyon 2023.tubitak.gov.tr) Ancak BTYK kuruluşundan bugüne kadar geçen 17 yıllık sürede sadece 5 kez toplanabilmiştir. Bu sayı yasada yer alan hükme göre en az 37 olması gerekirken görüldüğü gibi oldukça düşüktür. BTYK'nın dışında ülkemizde TÜBİTAK bünyesinde birçok uluslararası ortak Bilgi Teknolojileri araştırma projelerini yürüten BİLTEN, Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde İnternet altyapısının ve kullanımının yaygınlaştırılmasını amaçlayan İnternet Üst Kurulu, Başbakanlık bünyesinde kamu hizmetlerinde kalite ve hızın artırılmasını amaçlayan Kamu-Net Üst Kurulu,<sup>2</sup> Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde elektronik ticareti yaygınlaştırmayı amaçlayan Elektronik Ticaret Koordinasyon Kurulu ile ODTÜ - DNS (Alan adı sistemi) ve pek çok dernek ve vakıf (TBD, TBV, TUBISAT vb) bilişim alanında hizmetlerini sürdürmektedir.(Bengshir, 2000: 42-49)

Ülkemiz İnternet ile 1993 yılında tanışmasına rağmen (Çağıltay, 1997), kronolojik olarak incelendiğinde e-devlet ile ilgili çalışmaların 1998 yılında başladığı belirtilebilir. Ülkemizde kamu kesiminin bilgisayarlarla tanışması ilk olarak maaş bordroları ile gerçekleşmiş, daha sonra bu uygulamayı personel

---

\*Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

\*\*Kocaeli Üniversitesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi

<sup>1</sup> BTYK Kararları: <http://www.tubitak.gov.tr/btpd/btyk>

<sup>2</sup> 2003 yılı Şubat ayında çıkarılan bir başbakanlık genelgesiyle lağv edilmiştir. (Altınok, 2003:66)

bilgi sistemleri izlemiştir. Proje bazlı çalışmalardan ilki 1997'de başlatılan “Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı (TUENA)” projesidir. Ulaştırma Bakanlığının koordinatörlüğünde ve TÜBİTAK - BİLTEN sekreter-yasında yürütülen proje dünyadaki eğilimlere göre altyapı planlaması yapmayı amaçlamıştır. (Bulut, 2004:15, [www.mabl3.com](http://www.mabl3.com))

Avrupa Komisyonu’nun Şubat 2001’de Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Malta ve Türkiye’ye e-Avrupa benzeri bir eylem planının oluşturulması için davette bulunması üzerine 23-24 Mart 2001’de e-Avrupa+ girişimi görüşülüp onaylanmış, 15-16 Haziran 2001 tarihinde e-Avrupa+ girişimine katıldığımız resmen bildirilmiştir. Türkiye, e-Avrupa+ girişimine en son katılan ülke konumundadır. (Evren, 2002, [bthaber.interpro.com](http://bthaber.interpro.com))

Türkiye’nin e-Avrupa+ sürecindeki sorumluluklarını yerine getirebilmesi amacıyla TÜBİTAK liderliğinde e-Türkiye ya da e-Devlet adı verilen kimi çalışmalar başlatılmıştır. Dışişleri Bakanlığı ile AB Genel Sekreterliği ve TÜBİTAK arasında yapılan toplantılarda AB’ye taahhüt olarak verilecek tarihler saptanmıştır. Türkiye’nin kriterlerinin tamamını 2006 yılında yerine getirmiş olması gerekmektedir. Bu tarih belirlenirken AB’nin projeler için ayırdığı MEDA (Avrupa-Akdeniz Ortaklığı) fonundan yararlanabilmek için fonun bitiş tarihi olan 2006 yılı kabul edilmiştir. (Yücetürk, 2002) Şenyücel (2003) Türkiye’de yurt genelinde 2006’ya kadar kamu yapısı ve teknik donanımın e-Devlet’i hayata geçirileceğine inanmayı “hayalperestlik” olarak görmektedir.

e-Türkiye için Başbakanlığın yönlendirmesi ve koordinasyonu altında kamu, özel sektör, sivil toplum örgütleri ve sosyal taraflardan temsilcilerin bulunduğu 14 çalışma grubu oluşturulmuştur. Çalışma grupları ve bu grupların koordinatörleri şunlardır: (Gül, [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr), 5.01.2005)

1. Eğitim ve İnsan Kaynakları Çalışma Grubu - Milli Eğitim Bakanlığı
2. Altyapı Çalışma Grubu - Ulaştırma Bakanlığı
3. Hukuki Altyapı Çalışma Grubu- Adalet Bakanlığı
4. Standartlar Çalışma Grubu - TSE Başkanlığı
5. Güvenlik Çalışma Grubu - Genelkurmay Başkanlığı
6. E - Ticaret Çalışma Grubu - Dış Ticaret Müsteşarlığı
7. Yatırımlar ve Planlama Çalışma Grubu - DPT Müsteşarlığı
8. Arşiv ve Dijital Depolama Çalışma Grubu - Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü



9. Uluslararası İzleme ve e-Avrupa+ Çalışma Grubu - AB Genel Sekreterliği
10. Özel Projeler Çalışma Grubu - TBV
11. Mevcut Durumun Tespiti Çalışma Grubu - KAMUNET Teknik Kurulu
12. Ulusal Bazda Takip, Koordinasyon ve İzleme Grubu - TBD
13. Sağlık Çalışma Grubu - Sağlık Bakanlığı
14. Çevre Çalışma Grubu - Çevre Bakanlığı

e-Avrupa+ programına resmen katılmamızdan itibaren bir yıl sonra Ağustos 2002'de e-Türkiye Girişimi Taslak Eylem Planı kamuoyuna açıklanmıştır. Plan **Bilgi Toplumunun Temel Yapı Taşlarının Oluşturulması, İnsan Kaynağına Yatırım ve İnternet Kullanımının Yaygınlaştırılması** başlıklarından oluşmakta, e-devlet başlığı altında vatandaşla kaliteli, güvenli, etkin ve kesintisiz hizmet sunulması için yapılması gerekenler sıralanmaktadır. (T.C. Başbakanlık, 2002)

58. Hükümet e-Türkiye projesini yeni baştan ele almıştır ve bu projenin yürütülmesi sorumluluğunu DPT'ye vermiştir. DPT içinde bu projeyi yürütmek üzere Bilgi Toplumu Daire Başkanlığı (BTDB) kurulmuştur. 27 Şubat 2003 tarihinde yayımlanan 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle yeni adıyla "e-Dönüşüm Türkiye" projesinin başlıca hedefi "Vatandaşlarımıza daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sunabilmek amacıyla; katılımcı, şeffaf, etkin ve basit iş süreçlerine sahip olmayı ilke edinmiş bir devlet yapısı oluşturacak koşulların hazırlanmasıdır" diye belirlenmiştir. E-dönüşüm Türkiye projesi hazırlık ve mevcut durum değerlendirmesi, danışmanlık hizmeti alımı ve eylem planının uygulanması şeklinde üç aşamadan oluşmaktadır. (T.C. Başbakanlık, 27 Şubat 2003, 2003/12 sayılı genelge)

BTDB, bu proje için bir Danışma Kurulu oluşturmuş, 8 yeni çalışma grubu kurmuştur. BTDB, bir önceki hükümet zamanında oluşturulan çalışma grupları başkanları ile birlikte yeni çalışma gruplarını belirlemiş ve Kısa Dönem Eylem Planını hazırlamıştır. Söz konusu KDEP 4 Aralık 2003 günü Resmi Gazete'de yayımlanan 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle kamuoyuna duyurulmuştur. Genelgede ayrıca "e-Dönüşüm Türkiye Projesinin hayata geçirilmesi amacıyla Devlet Bakanı ve Başbakan Yrd. başkanlığında Sanayi ve Ticaret Bakanı, Ulaştırma Bakanı, DPT Müsteşarı ve Başbakanlık Müşavirinden oluşan e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu kurulmuştur." denilmektedir. İcra Kurulu toplantılarına diğer kurumların başkanları ile bilişim sektöründeki üç

sivil toplum örgütü temsilcilerinin de katılacağı duyurulmaktadır.(www.tbv.org. Mart 2004)

Bilgi Toplumu Dairesi e-Dönüşüm Türkiye Projesinin koordinasyonu ve izlenmesinden başka, Kamu BİT yatırımlarının koordinasyonu, AB'ye uyum çalışmalarının koordinasyonu ile AB'nin İdareler Arası Bilgi Değişimi Programı ve e-içerik<sup>3</sup> Programı çalışmalarının yürütülmesinden de sorumludur. (Çakal, 2003, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr))

59. Hükümet Programı'nda da, kamu kuruluşlarında bilgi ve iletişim teknolojilerinin azami ölçüde kullanılacağı ve "e-Devlet" uygulamasının yaygınlaştırılacağı vurgulanmıştır. (Büke, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com), 19.03.2003) Bu amaçla 21 Aralık tarihinde yeni bir eylem planı taslak olarak kamuoyuna duyurulmuştur.

e-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı Taslağı'nda Bilgi Toplumu Stratejisi, Teknik Altyapı ve Bilgi Güvenliği, Eğitim ve İnsan Kaynakları, Hukuki Altyapı, e-devlet, e-sağlık ve e-ticaret alanlarında gerçekleştirilmesi amaçlanan toplam 50 eylem sıralanmıştır, ([www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr), 27.12.2004)

Türkiye'deki e-devlet, bilim ve bilişim alanındaki bu gelişmeler kısaca özetlendikten sonra çalışmanın bu bölümünde öncelikle merkezi ve yerel düzeydeki e-devlet projeleriyle, Türkiye'de e-devletin hukuki altyapısı incelenecek, ardından e-devlet uygulamaları analitik olarak değerlendirilecektir.

## **1. MERKEZİ İDAREDEKİ E-DEVLET PROJELERİ**

Bu bölümde özellikle medyada ve kamusal yaşamda ağırlıklı olarak önemli yer tutan ülke gündeminde sıklıkla yer alan başlıca e-devlet uygulamalarına yer verilecektir.

### **1.1. BAŞBAKANLIK**

Başbakanlıkça yürütülen vatandaşın hayatını kolaylaştırmaya yönelik iki projeye yer verilmiştir.

#### **1.1.1. Resmi Gazete Bilgi Sistemi**

Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Resmi Gazete eş zamanlı olarak Bilgi İşlem Başkanlığı'nın teknik desteği ile

---

<sup>3</sup> e-Content(içerik) programı Avrupa sayısal içeriğinin üretilmesini, kullanımını ve yaygınlaştırılmasını desteklemek amacıyla oluşturulmuş bir programdır, <http://econtent.dpt.gov.tr> , 19.01.2005

İnternet ortamında da yayımlanmaktadır. Projeye Resmi Gazetede yayımlanan mevzuat ve ilanların günlük olarak İnternet üzerinden ilgililerin hizmetine sunulması ve gazete arşivine ait bilgilerin izlenebilmesi amaçlanmıştır. (DPT, Bilgi Toplumu Dairesi, www.bilgitoplumu.gov.tr, 2004)

### **1.1.2. Devlet Arşivleri Katalog Tarama**

Osmanlı, Milli Mücadele ve Cumhuriyet döneminin arşiv belgelerinden tasnifi tamamlananların bilgisayar ortamında tutulması ve İnternet üzerinden ilgililerin hizmetine sunulması amaçlanmıştır. (DPT, Bilgi Toplumu Dairesi, www.bilgitoplumu.gov.tr, 2004)

## **1.2. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**

İçişleri Bakanlığınca yürütülen ve diğer e-devlet projelerine de temel teşkil edecek Memis projesi ele alınmıştır.

### **1.2.1. MERNİS PROJESİ**

Projeye 1 Eylül 1974 tarih ve 1587 sayılı Nüfus Kanunu ile başlandı. Proje 1976 yılında DPT tarafından projelendirildi ve 1980 yılında ODTÜ'ye ihale edildi. 1982 yılında proje uygulama çalışmaları başladı. 1982 - 1996 yılları arasında proje çalışmalarına devam edildi. 1997 - 1999 yılları arasında ise merkez ve ilçe nüfus müdürlüklerinin altyapısı tamamlandı ve ilçelere bilgisayar donanımı alındı. İlçe Nüfus Müdürlükleri personeline bilgisayar eğitimi verilerek Genel Müdürlük çağrı merkezi kuruldu. (Kızıltan, 2002)

Proje'nin ilk aşaması yaklaşık 30 yıl sonra Mart 2001 sonunda herkese bir kimlik numarası verilmesi ve nüfus müdürlüklerinin çevrimiçi olarak birbirlerine bağlanması hedefine ulaşmasıyla tamamlanmıştır, (www.turkpoint.com, 14.12.2004) Projenin ikinci aşamasında ise; Kimlik Paylaşım Sistemiyle vatandaş bilgilerinin belli kurallar ve kriterler çerçevesinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetine açılması beklenmektedir. (Dereli, 2004)

Nüfus mevzuatına uygun olarak merkez ve ilçe birimlerinde nüfus işlemlerinin bilgisayar ortamında yapılması ve merkezi veri tabanının oluşturulmasını amaçlayan projeye (Özer, 2003), Ekim 2000'den itibaren tüm nüfus kayıtlarının T.C. Kimlik Numarası vermeye başlanmış ve yaklaşık 5000 personele bilgisayar okuryazarlığı ile Memis uygulama yazılımı eğitimi verilmiştir, (www.turk.internet.com, 8.10.2003)

Projeye bugüne kadar 923 ilçe bilgisayar altyapısının oluşturulması, yaşayan ve ölü 123 milyon nüfus kaydının bilgisayar ortamına aktarılması, tüm nüfus olaylarının bilgisayar ortamında gerçekleştirilmesi, tüm kayıtlara tek T.C.

Kimlik No verilmesi, merkezde nüfus bilgi bankasının kurulması, 923 İlçe Nüfus Müdürlüğü'nün çevrim-içi çalışır hale getirilmesi, isteyen kurum ve kuruluşlara T.C. Kimlik Numarası'nın dağıtımı ve yaygınlaştırma işlemlerinin başlatılması çalışmaları tamamlanmıştır. Projenin 2003 - 2007 Eylem Planı'nda teknolojik gelişmelerin uyarlanması, mevzuatta gerekli değişimlerin yapılması, yeni nüfus cüzdanları üretilmesi planlanmaktadır. (Akkaya ve Arifoğlu, 2003)

Proje, Türkiye'de yer alan kamu kurumlarının vatandaşı tanımlamakta ve Kimliğini teyit etmekte yaşadığı sıkıntıyı çözmüş (Fındık, 2003), devlet, vatandaşını tanıma ve tanıtma, vatandaşa kendini belgeleme olanağını çağdaş bir sistem içinde sağlamıştır. (Kılan, 2003) Bu açıdan proje, özel ve kamu sektöründeki tüm işleyişi değiştirecek çok önemli bir sürecin ilk yapı taşı olarak (Erk, 2003, [www.ncp.com](http://www.ncp.com)) e-Türkiye bilgi sisteminin önemli bir parçası olacaktır, ([www.cevko.org.tr](http://www.cevko.org.tr), 11.01.2005)

Proje, Yılmaz (2003, [www.turmob.org.tr](http://www.turmob.org.tr)) tarafından yalnız Türk vatandaşlarına numara verilmesi, vergi numarası ve sosyal güvenlik numarasının Mernis ile verilen vatandaşlık numarasından farklı olması, ülkemizdeki yabancılarla tüzel kişileri kapsamaması nedeniyle eleştirilmiştir.

Göker ([www.bthaber.net](http://www.bthaber.net), 10.01.2005) bu sebeplerle projeyi, siyasal iradenin bilim ve teknoloji yatırıma verdiği önem ve teknoloji öngörüsü bakımından içinde bulunduğu durumu sergileyen acı bir deneyim olarak nitelendirmektedir.

### **1.3. DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI**

Dışişleri Bakanlığı yurtiçindeki ve yurtdışındaki temsilciliklerinde iletişim altyapısını geliştirmektedir. Bakanlığın, iletişim, belgeleme ve enformasyon aktiviteleri uluslararası anlamda bakanlık ihtiyaçlarına (bilhassa belge yoğunluğuna) yeni bir biçim verecek Bilgi ve İletişim Teknolojileriyle modernize edilmektedir. Çalışmada Bakanlığın bilişim çalışmalarından Belge Arşiv Yazışma ve Arşiv Otomasyonuna yer verilecektir.

#### **1.3.1. BelgeArşiv Yazışma ve Arşiv Otomasyonu**

BelgeArşiv 2001 yazılımı, Haziran 2001'de gerek belgelerin hazırlanma aşamasında, gerek onaylama, kayıt, gönderme ve arşivleme aşamalarında gerçek bir otomasyon uygulamasını hayata geçirmek üzere bakanlık merkez birimlerinde uygulamaya geçmiştir. (Koru, [www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr), 28.12.2004)

Belge Arşiv programının amaçları şunlardır: ([rbec.undp.org.tr](http://rbec.undp.org.tr), 19.12.2004)

1. Dışışleri Bakanlığının merkez birimleri ile dış temsilcilerindeki görevliler tarafından hazırlanan tüm metinlerde standart formatların kullanılması.
2. Belgelerin bilgisayar ortamında merkezi olarak kaydedilmesi.
3. Metinlerin onay işleminden sonra dijital ortamda arşivlenmesi.
4. Ortak bir dosyalama sisteminin tüm bakanlık birimlerinde kullanıma sunulması.
5. Faksların merkezi bir faks sunucu aracılığıyla gönderilmesi, faksla gelen tüm yazıların da yine bilgisayar ortamında dağıtımının yapılması.
6. Merkez ve dış temsilcilikler arasındaki iletişimin tümünün bilgisayar ortamında ve süratli bir şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması.
7. Güçlü bir arama motoruyla arşivdeki belgeler üzerinde hızlı arama imkânı yapılması.

#### **1.4. MALİYE BAKANLIĞI**

1998 yılında Ulaştırma Bakanlığı'nın Kamu Kuruluşları Bilgi İşlem Eğilimi Çalışma Belgesinde Maliye Bakanlığı'ndaki bazı birimlerde bilgisayar ve çevre birimlerinin sayısı çok az bulunmuş, Bakanlığın web sayfası bile bulunmadığı belirtilmişti. (Kara, 1997) Ancak bugün Bakanlık donanımlı teknik eleman kapasitesiyle, yurt genelini kapsayan başarılı projeleriyle (Vedop I ve Vedop II, say2000i) e-devlet alanında önemli adımlar atmıştır.

##### **1.4.1. VEDOP I ve VEDOP II Projeleri**

Kullanıcı grubu olarak kurum çalışanlarını tanımlayan Vergi Dairesi Otomasyon Projesi - I 1998 yılında başlatılmış ve halen 22 il merkezinde ve 155 vergi dairesinde uygulamaya geçmiştir. Projeyle evrak girişlerinden başlayarak, tahakkuk, tahsilat, borç sorgulaması, muhasebe, haciz işlemleri gibi bütün vergi dairesi işlemlerinin bilgisayar ortamında izlenmesi, bankalarca yapılan vergi tahsilatlarının elektronik ortamda mükellef hesaplarına aktarılması gerçekleşmiştir. (DPT - Bilgi Toplumu Dairesi, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr), 2004)

Maliye Bakanlığı'nın Siemens Business Services ile uygulamaya koyduğu VEDOP - 2 ile ise, Türkiye'deki vergi dairelerinin işlemlerini Internet üzerinden yapmasına olanak sağlayacak bir ağ kuruluyor. VEDOP 2 kapsamında geliştirilecek e-Beyanname uygulamasıyla vatandaşların vergi beyannamelerini Internet üzerinden verebilmesi mümkün hale getiriliyor. Bu uygulama ile mükelleflerin beyanname vermek için vergi dairelerine gitmeleri

zorunluluğu ortadan kaldırılarak zaman, işgücü ve maliyet tasarrufu sağlanması bekleniyor, (www.sbs.com.tr, 20.08.2004) e-Beyanname uygulamasına ek olarak, İnternet aracılığıyla güvenli erişimi destekleyen şifrelendirilmiş veri transferi ve sayısal imza kullanımı Açık Anahtar Altyapısı kullanılarak mümkün hale getiriliyor, (www.sbs.com, 10.01.2005)

#### **1.4.2. SAY 2000: Web Tabanlı Saymanlık Otomasyonu Projesi**

Maliye Bakanlığı Muhasebat Müdürlüğü'nün 3 Mart 1999 tarihinde başlattığı bu projenin hedefleri şunlardır: (Dener, www.edevlet.net, 12.01.2005)

- 1- Yurt çapında devletin giderlerini yapan ve gelirlerini toplayan 1500 civarında saymanlığın tamamının 2001 yılı sonuna kadar otomasyona geçirilmesi
- 2- Devletin muhasebe bilgilerinin günlük olarak izlenebilmesi
- 3- Devletin özel sektör şirketlerinin standartlarında mali tablolar üretebilmesi
- 4- Ekonomi yönetimine etkin karar destek mekânizmaları sunulması
- 5- Tüm kamu çalışanlarının personel ve maaş bilgilerinin merkezi bir veri tabanında tutulması ve maaşların merkezden hesaplanabilmesi
- 6- Sağlık harcamalarının merkezi veri tabanı üzerinden izlenebilmesi
- 7- Güncel sorunlara kısa vadeli çözümler üretilmesi

Bu proje; büyüklük ve kapsam açısından ülkemizdeki en büyük web tabanlı kamu projesidir.

#### **1.5. MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI**

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde pek çok e-devlet projesi yürütülmektedir. Özellikle Bakanlığın öğretmen atamalarını İnternet üzerinden gerçekleştirmesi, örneğin 10 bin öğretmenin İnternet'ten 10 dakikada atanması e- devlet olma yönünde önemli bir adımdır, (www.haberx.com, 29.02.2004)

##### **1.5.1. MEBSİS Projesi**

Milli Eğitimi Geliştirme Projesi kapsamında uygulamaya geçirilen ve e-devlete ulaşma adımlarının en önemlilerinden biri de, Milli Eğitim Bakanlığı Bütünleşik Yönetim Bilgi Sistemi (MEBSİS)'dir. MEBSİS'in hayata geçirilmesi öğretmen planlaması, ataması, yer değiştirmesi vb. işlemlerine düzen ve hız kazandırılmasını amaçlayan 1987 yılında başlatılan PERSİS (Personel Bilgi

Sistemi) ile mümkün olmuştur. Bu sebeple çeşitli alt sistemler oluşturulmuş ve Bakanlık birimlerinin hizmetine alınmıştır.

Bu alt sistemler; Yüksek Öğretim Sistemi (YÖSİS), Dış İlişkiler Sistemi (DİDİS), Bütçe Sistemi (BÜSİS), İdari ve Mali İşler Sistemi (İMİSİS), İller ve İlçeler Yönetim Bilgi Sistemi (İLSİS), İşletmeler Sistemi (DÖNERSİS), Sosyal İşler Sistemi (SOİSİS) tir. (TBD - KAMU-BİB, 2003, [www.tbd.org](http://www.tbd.org), Erdal, 2004: 165 -166 )

## **1.6. BAYINDIRLIK VE İSKÂN BAKANLIĞI**

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın TAKBİS Projesi ele alınmıştır.

### **1.6.1. TAKBİS Projesi**

Türkiye sınırları içindeki toprakların paylaşımının, sahiplerinin ve kullanım amaçlarının doğru olarak tespiti de öncelikli bir otomasyon konusudur. Bireysel, kurumsal ve devlete ait arazilerin ayrıştırılması, sınırlarının doğru olarak belirlenmesi bu konuda yaşanan olumsuzlukların ortadan kaldırılmasını sağlayacaktır. TAKBİS Projesi bu hedeflerle başlatılmış, önemli ve kritik projelerden biridir, ([www.edevlet.net](http://www.edevlet.net), Kasım 2001) Tapu Kadastro ile ilgili her türlü işlemin Internet aracılığıyla gerçekleştirilmesini amaçlayan proje, icra, alım- satım, mal varlıklarının tespiti, kiralama, devir, ipotek gibi tüm işlemleri kapsamaktadır.(Mernis ve diğer e-devlet projeleri, Bülent Göncü, [www.ntvmsnbc.com](http://www.ntvmsnbc.com), 26.01.2004)

Takbis Projesinin en önemli yararı, Türkiye'nin taşınmaz mal envanterinin, mülkiyet ve kadastro bilgilerinin, coğrafi bilgi sistemi mantığı içinde bilgisayar ortamına aktarılmasıyla vatandaşın daha hızlı ve güvenilir hizmet sunulması ve Tapu Kadastro'nun sahip olduğu verileri diğer kurum ve kuruluşlarla paylaşmasıdır. (Büke, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com), 03.01.2005)

## **1.7. DİĞER BAKANLIKLAR VE İLGİLİ KURULUŞLARCA YÜRÜTÜLEN PROJELER**

Devlete ait ilk portal olan Kültür Bakanlığı Projesi'nde her türlü kültürel etkinlik, tarihi zenginlik sergilenmektedir. Beş dilde hazırlanan sitede,<sup>4</sup> diğer bütün bakanlıkların güncel faaliyetleri de yer alıyor, Türkiye ile ilgili sorulara cevap veriliyor. Sanal ortamda alışveriş imkânı var ve Devlet Opera ve Bale Gösterileri içinde bilet satılıyor, ([www.turkpoint.com](http://www.turkpoint.com), 13.12.2004)

---

<sup>4</sup> <http://www.kultur.gov.tr>

Tarım Bakanlığı, ürettiği elektronik projelerle e-tarım ordusu yaratmayı hedefliyor. Bakanlığın, Tarım- Net, Çiftçi Kayıt Sistemi ve<sup>5</sup> Hayvan Kayıt Sistemi gibi projeleri var. Tarım-Net, tarımsal bilgi ve hizmet ana kapısı oluşturulması esasına dayanıyor.

Çiftçi Kayıt Sistemi sübvansiyonlardan yararlanan çiftçilerin, Hayvan Kimlik Kayıt Sistemi ise 11 milyon civarındaki büyükbaş hayvanın kayıt altına alınmasını sağlıyor. (Biricik, 22.12.2004, [www.aksam.com](http://www.aksam.com) )

Adalet Bakanlığı, UYAP I ve UYAP II e-devlet projelerini yürütmektedir. Proje, Ekim 2000 tarihinde Adalet Bakanı ile Havelsan A.Ş. Yönetim Kurulu Başkanı arasında imzalanan protokolle başlamıştır. Ulusal Yargı Ağı Projesi iki aşamadan oluşmaktadır: 2000-2002 yıllarını kapsayan I. aşamada Adalet Bakanlığı Merkez Birimlerindeki teknik altyapının hazırlanmasıyla Merkez Birimlerin Otomasyonu, 2001-2004 yıllarını kapsayan II. aşamayla pilot uygulamaların tamamlanması, taşra teşkilatı otomasyonu, karar destek sistemi yazılımı, kablolama teknikleriyle taşra birimlerinin otomasyonu amaçlanmaktadır. (Metin ve Tanoğlu, [inet-tr.org](http://inet-tr.org), 08.01.2005) UYAP ile yargının işleyişine sürat ve güven kazandırmak suretiyle devletimizin AİHM önünde yargının işleyişinden kaynaklanan tazminatlarla mahkûm olmasına son verilecektir. (Kaya, [www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr), 10.01.2005)

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yürüttüğü Polnet Projesi, Emniyet Teşkilatı'na yeni teknolojilerle bilgiyi en kısa zamanda sunmayı amaçlayan günümüz teknolojisine uygun donanım ve yazılımdan oluşan bilgi alt yapısıdır. (Büke, 2002, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com))

Bu kapsamda yerel alan ağı kurulan Ankara Genel Müdürlük, 81 il Emniyet Müdürlüğü ve bunlara bağlı bölge trafik, kaçakçılık ve diğer şube müdürlükleriyle sınır kapıları 10 bölge merkezli geniş alan ağı üzerinden birbirine bağlanmıştır. ([www.netas.com](http://www.netas.com), 28.12.2004)

Gümrük Müsteşarlığı, yasadışı eşya, taşıt trafiğini izleme ve bu hareketleri men etmeyi amaçlayan Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri Projesiyle (GÜMSİS), dış ticaret verilerinin tümünün geçmişiyile birlikte bir veri deposunda tutulacağını belirten Gümrük Veri Ambarı Sistemi Projesini (GÜVAS) yürütmekte, Akıllı kart Sistemiyle gümrük sahası içindeki nakit para

---

<sup>5</sup> Çiftçi Kayıt Projesi'ne ilişkin yeni bir çalışma başlatılarak projeye Tarım Kayıt Sistemi Projesi adı verilmiştir.(Ağaç, [www.telepati.com](http://www.telepati.com) . 07.01.2005)



kullanımının ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. (www.turk.internet.com, 16.03.2004)

Milyonlarca kamu emeklisinin sağlık kurumlarıyla ilgili işlemlerinin İnternet üzerinden hızlı ve sorunsuz yapılmasını sağlayan Emekli Sandığı Sağlık Projesi dahilinde 17.700 eczane, 2200 optikçi, ortez-protez ve diğer tıbbi malzeme firmaları, 480 özel sağlık kuruluşuyla 260 kamu kurum ve kuruluşuna hizmet sağlanmaktadır. (T.C Sağlık Bakanlığı, Ocak 2004, www.saglik.gov.tr ) Emekli Sandığı projenin ikinci aşamasında sayıları 1200'e ulaşan devlet hastanesini ve tıp fakültelerini, anlaşmalı özel hastaneleri ve diğer sağlık kuruluşlarını da sisteme dâhil edecektir, (www.netas.com, 25.12.2004)

SSK'nın e-Bildirge Projesiyle, kendi sosyal güvencesi altına girmiş sigortalıları çalıştıran işverenlerin, işçilerine ait sigorta bildirimlerini İnternet üzerinden yapması sağlanmıştır. (Altundağ, 03.11.2004, www.law.ankara.edu.tr) Bu projeye kurum bünyesinde sağlanacak personel tasarrufu sonucu bir yıl içinde yaklaşık 216 trilyon lira işgücü kazanımı hedeflenmektedir. (Sertbaş, www.insanvekalite.org , 10.01.2005) Ancak kurumun donanımı yeterli gibi görünmesine rağmen, özellikle yazılım veri tabanı çok yetersizdir. Verilerin bilgisayara alınmaları, güncelleştirilmeleri ve iş akışı gibi önemli konularda büyük eksiklik ve hatalar vardır. (Pehlivan ve Demirci, www.sosyalsiyaset.com , 15.12.2004)

Bağkur'un yaklaşık 15.000 eczanenin kurum ana bilgisayarına çevrimiçi olarak bağlanmasını sağlayan Eczane Otomasyon Projesi (BEOS) 2002 yılı Şubat ayı itibariyle hayata geçirilmiştir. Bu yolla günde ortalama 130.000 reçete kurum kayıtlarına intikal etmektedir.(E-Türkiye, [vizyon2023.tubitak.gov.tr](http://vizyon2023.tubitak.gov.tr), 11.12.2004)

Sağlık Bakanlığı tarafından ülke çapında sağlık bilgilerinin sağlıklı, doğru, güncel ve güvenilir olarak elde edilmesi, ayrıca Bakanlığın etkinliğini arttırmak üzere, insan gücü, mali ve malzeme kaynaklarının izlenebilmesi ve yönlendirilebilmesi amaçlarıyla Sağlık Enformasyon Sistemleri (SES) alanında çalışmalar yapılması planlanmıştır. SES çeşitli bilgi sistemlerinden oluşmaktadır. Bunlar; Temel Sağlık İstatistikleri Modülü, Çekirdek Kaynak Yönetimi, Hastane Bilgi Sistemleri, Üst Düzey Karar Destek Modülüdür. (Kum, 1998, www.tuena.tubitak.gov.tr)

## **2.YEREL YÖNETİMLERDEKİ E-BELEDİYE PROJELERİ**

Türkiye'deki yerel yönetimler bünyesinde İnternet kullanımı şu an için belediyelere mahsustur. Belediyeler İnternet üzerinde web sayfaları oluşturmak

suretiyle kişi ve kurumlara bilgi ve hizmet sunmaktadırlar. Henüz belediyeler tek başlarına, diğeri yerel yönetim birimleriyle eşgüdümşü olarak web sayfası oluşturma aşamasındadırlar. Yerel yönetimlerde bilgisayarlaşma yaygın olarak sağlanmış durumdadır. Buna karşın bünye içi otomasyon düzeyi oldukça sınırlıdır. Yerel yönetimlerin İnternet erişimi düşük, kendi bünyelerini İnternet'e taşıma oranlarıysa çok düşüktür. Yerel yönetimler ile merkezi yönetim kurum ve kuruluşları arasındaki iletişim ve ilişkiler henüz İnternet üzerine taşınmamıştır. (Güler, 2001, [www.inet-tr.org](http://www.inet-tr.org))

Yerel yönetimlerin e-devlet çabalarını başarılı kılmak için sanal bilgi ve hizmetlere talep duyulması ve bu faaliyetlerin finansmanı sorununun aşılması gerekmektedir. (Yıldız, 2002, [www.bilgiyonetimi.org](http://www.bilgiyonetimi.org))

Bu kısımda yerel yönetimlere ilişkin başlıca e-devlet projeleriyle bazı Büyükşehir belediyeleri ve diğeri belediyelerdeki başarılı e-belediyeçilik uygulamalarına değinilmiştir.

## 2.1. YERYÖN PROJESİ

YERYÖN, Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Araştırması Projesi, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi (YYAEM) tarafından 1998-2001 yıllarında gerçekleştirilen kapsamlı bir araştırma çalışmasıdır. Araştırma DPT Yıllık Yatırım Programlarında yer almış ve genel bütçeden finanse edilmiştir.

Araştırmanın amacı, sistemin yapısal özellikleriyle sorunlarını ortaya koymak ve 21. yüzyılın gereklerini karşılayacak model üzerine fikir geliştirmek olarak belirlenmiştir. Araştırma Belediye Personeli, Su Hizmetleri Yönetimi, Yerel Temsil, Çöp Hizmetleri, Mali Yapı. İmar Hizmetleri, Zabıta Hizmetleri, Eğitim ve Sağlıkta Yerelleşme Sorunu, İtfaiye ve Acil Durum Hizmetleri ve Yerel Yönetim Modeli Geliştirme Modüllerinden oluşmaktadır. (YERYÖN, 195.142.105.10/yyaem/yeryon.php , 19.01.2005)

## 2.2. YEREP PROJESİ

YEREP, Yerel Yönetimler İçin Eğitim Malzemesi Geliştirme Projesi, 1999-2001 yıllarında yürütölmek üzere planlanmış ve DPT Yıllık Yatırım Programlarında yer alarak genel bütçeden finanse edilmiş bir çalışmadır. Projenin iki amacı vardır: Birincisi, yerel yönetimlere ilişkin veri, bilgi ve deneyimin sunulabileceğeri bir İnternet paylaşım ağı kurmak, İkincisi yerel yönetimlere dönük eğitim çalışmalarında gerek derslik ortamında gerekse kendi kendine eğitim yönetiminde kullanılmak üzere ders notları geliştirmektedir. (YEREP, 195.142.105.10/yyaem/yerep.php , 19.01.2005)

### 2.3. YERELBİLGİ PROJESİ

İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine TODAİE-YYAEM tarafından “Yerel Bilgi Tabanı Projesi” 2001-2002 hazırlanmış ve proje iki kurum arasında imzalanan bir protokol ile 4 Nisan 2001’den başlayarak yürürlüğe girmiştir. YERELBİLGİ Projesi, yerel yönetimlerle ilgili olan verileri elektronik ortamda toplayarak, bu verilerin politika geliştirme ve karar alma sürecine yardımcı olacak şekilde derlenmesi ve bunların analitik sorgulamaya tabi tutulmasını hedeflemektedir. Proje Ekim 2003’te İçişleri Bakanlığı’na teslim edilmiştir. Bakanlık tarafından yürütülmektedir. (YERELBİLGİ, 2001 -2002, [195.142.105.10/vyaem/yerelbilgi.php](http://195.142.105.10/vyaem/yerelbilgi.php), 19.01.2005)

### 2.4. YERELNET<sup>6</sup> PROJESİ

DPT ile TODAİE-YYAEM işbirliğinde yürütülen YerelNet Projesi; 2001 yılı itibariyle “Türkiye’nin Yerel Yönetimler Portalı” olarak yürütülmektedir. (E-TÜRKİYE. vizyon2023.tubitak.gov.tr. 11.12.2004)

### 2.5. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ<sup>7</sup>

İlgililerin doğrudan başkana ulaşmalarının da sağlandığı Büyükşehir belediyesinin web sayfasında kullanıcılara şu hizmetler sunulmaktadır: Belediye hizmet birimleri, kentle ilgili proje-yatırım bilgileri, belediye bütçesi, belediye hizmet rehberi, kentin tarihsel gelişimi, Ankara’da neler yapmalı, belediye faaliyet raporları, ihale ilanları, şehir rehberi, sıkça sorulan sorular, tarihte belediye ve meclisi hakkında bilgi, mahalli idareler ve belediyelerle ilgili bilgi, ayrıca interaktif kent haritası,<sup>8</sup> resmi kurumlar,<sup>9</sup> eğitim<sup>10</sup>, ulaşım bilgileri<sup>11</sup> kullanıcılara sunulmaktadır. (Yıldırım ve Öner, [www.tojet.com](http://www.tojet.com), 16.01.2005)

### 2.6. İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ<sup>12</sup>

İzmir BSB’nin web sayfasında kullanıcılara şu konularda hizmet sunulmaktadır: Kentle ilgili haberler, yönetmelikler, kent içi ulaşım bilgileri, sosyal hizmetler, kültür-sanat, belediye şirketleri, projeler, faaliyet raporları, kente dair bilgiler, hemşehri iletişim merkezi, yararlı linkler.

---

<sup>6</sup> <http://www.yerelnet.org.tr>

<sup>7</sup> <http://www.ankara-bel.gov.tr>

<sup>8</sup> <http://www.burc.ankara-bel.gov.tr/website/abb>

<sup>9</sup> <http://www.ankara-bel.gov.tr/resmi.asp>

<sup>10</sup> <http://www.ankara-bel.gov.tr/okul.asp>

<sup>11</sup> <http://www.ankara-bel.gov.tr/otobus.asp>

<sup>12</sup> <http://www.izmir-bld.gov.tr>

Kullanıcıların sisteme kayıt yaptırmaları durumunda, belediyenin görev ve yetki alanındaki hizmetlere ilişkin programlı aksamaların duyuruları e-posta adreslerine iletilmektedir. (Yıldırım ve Öner, [www.tojet.com](http://www.tojet.com), 16.01.2005)

## 2.7. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ<sup>13</sup>

İstanbul BŞB E-Belediye çalışmaları Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. BŞB'nin web sitesi dinamik, güncellenen bir web sitesi olup, 1997 yılında Aralık ayında yayın hayatına başlamıştır. İstanbul BŞB'nin çalışmalarını başta İstanbullular olmak üzere tüm dünyaya açan site, Türkçe ve İngilizce yayın yapmaktadır. İstanbul BŞB web sitesinin en çok ziyaretçi aldığı sayfalar ise şunlardır: (Erdal,2002)

**1- On-line Trafik Görüntüleri:** İstanbul'un 10 önemli kavşağından 24 saat canlı trafik görüntüsü yayınlanan sayfa yoğun ilgi görmektedir.

**2- Kent Rehberi:** İstanbul'un sokak sokak, cadde cadde taranabilmesine imkân tanıdığı kent rehberi sayfası diğer ziyaretçi yoğunluğu yaşanan sayfalardan biridir.

**3- İhaleler:** Geriye yönelik arşiv taraması ve sorgu imkânı tanıyan ihaleler sayfası, İstanbulluların özellikle tedarikçi işletmelerin yoğun ilgi gösterdiği sayfalardan biridir.

**4- Kültür-Sanat:** İBŞB bünyesinde sergilenen tüm kültür ve sanat faaliyetleri her ay düzenli olarak yayma verilmektedir.

**5- Ulaşım Rehberi:** Şehir içi ulaşım bilgileri sitede güncel olarak yer almaktadır.

**6- 360 Derece İstanbul Görüntüleri:** İstanbul'un tarihi mekânları, meydanları ve Büyükşehir belediyesine ait projelerin 360 derece görüntüleri sitede ilgiyle izlenen sayfalardan biridir.

İstanbul BŞB bünyesindeki İGDAŞ, İSKİ, İDO gibi şirketler de e-devlet yolculuğunda yer almıştır. İGDAŞ ve İSKİ' de vatandaşlar faturasını İnternet üzerinden sorgulayabiliyor ve yine İnternet üzerinden kredi kartıyla ödeme yapabiliyor. İDO' da yani deniz otobüslerinde İnternet üzerinden ödeme yapıp yer ayrıştırılabilir. (İnternet tabanlı devlet: e-devlet, Ali Müfit Gürtuna, 2003, [www.webliya.com](http://www.webliya.com))

---

<sup>13</sup> <http://www.ibb.gov.tr>

İstanbul BŞB’de ayrıca belediye bürokrasisi ile ilgili yeterince bilgi sahibi olmayan İstanbullular, konuyla hangi birimin ilgileceğine kafa yormaksızın her türlü başvuru, eleştiri, öneri ve şikâyetlerini Beyaz Masalara<sup>14</sup> şahsen ziyaretle, telefonla (153 Alo Büyükşehir Sesli Bilgi Sistemi) ya da elektronik posta ([beyazmasa@ibb.gov.tr](mailto:beyazmasa@ibb.gov.tr)) ile iletebilmektedir. (Yıldız, 1999:13, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net))

## 2.8. Kadıköy Belediyesi<sup>15</sup>

Kadıköy e-belediyecilik projesi, Kadıköy Belediyesi tarafından başlatılan Global Dönüşüm Projesi kapsamında yer alan ve kent yaşamının gelişmesinde saydamlığın ve katılımın artmasına yönelik önemli bir gelişimi sunan bir projedir. Proje, yerel yönetimlerin iş ve toplumsal yaşamın gelişmesine katkısını gösteren çağdaş bir yaklaşım örneğidir, ([www.ibimsa.com/bh01.htm](http://www.ibimsa.com/bh01.htm), 14.01.2005)

Proje başlıca üç bölümden oluşmaktadır: (Bal, [www.girisim.com.tr](http://www.girisim.com.tr), 7 Ocak 2005)

**1. Bilgi ve Veri İletişim Altyapısının Oluşturulması:** Bu bölümde Kadıköy Belediyesinde halihazırda kurulu bulunan donanım, iletişim ve yazılım yazılımlarının bu yeni projeyi destekleyecek şekilde güncelleştirilmesi yapılacaktır.

**2. Ofis Otomasyonu ve Doküman Akış Yöntemi:** Kadıköy Belediyesi iç ve dış haberleşme trafiği elektronik ortama taşınacaktır. Belediyenin dâhili bilgi sistemi için Internet altyapısı oluşturulacaktır.

**3. Elektronik Belediyecilik:** Projenin son aşamasında Kadıköy Belediyesi “Portal” kavramının oluşumunu sağlayacak web sitesi oluşturacak, mevcut veri tabanı ile bütünleşik Internet çözümleri geliştirecektir.

Bu projenin tüm bölümleri hayata geçirilmiş, Kadıköy halkının emlak ve çevre vergileri ödeme işlemlerini, sicil bilgilerini, hesap ekstresi, beyan bilgilerini sorgulama işlemleri ile borç görüntüleme ve dökme gibi pek çok işlemi Internet üzerinden yapabilmesi, Kadıköy Gazetesinin web ortamına aktarılması sağlanmıştır. Gerçekleştirilen bu proje başarısı dolayısıyla TÜSİAD

<sup>14</sup> <http://www.ibb.gov.tr/ibbsosyal/beyazmasa>

<sup>15</sup> <http://www.kadikoy-bld.gov.tr>

ve TBV tarafından e-Yerel Yönetim kategorisinde büyük ödüle layık görülmüştür. (Cumhuriyet, 24.10.2003, [www.kadikoy-bld.gov.tr](http://www.kadikoy-bld.gov.tr). Erişim: 8.01.2005)

### 2.9. Yalova Belediyesi<sup>16</sup>

Yalova Belediyesinin e-belediyecilik projesinin başlangıcı 08-14 Mayıs 1998 tarihlerinde toplanan ve tamamen yerel ve sivil bir inisiyatif girişimi niteliğindeki Yalova Kongresine dayanmaktadır. Kongre'de konumlanan hizmet sektörünün gelişim vizyonu çerçevesinde öncelik bilişime verilmiş ve Yalova'nın bir "bilişim şehri" olması gerektiği belirtilmiştir. Sonradan proje e-Türkiye girişimi kapsamına alınarak Yalova pilot il yapılmıştır. (Uçkan, 2003:298) E-Yalova için 11 hedef belirlenmiştir. Yalova Valiliği, Yalova Belediyesi ve Balıçşehir Üniversitesi tarafından hazırlanan proje çerçevesinde köy kahvelerine Internet köşeleri konularak Internet'e erişim sağlanacaktır. Tüm merkez ilçe ve köy muhtarlık ofisleri Internet'e erişim noktası haline getirilecek, bu kapsamda muhtarlar eğitilecektir.

Yalova merkez ilçede Mernis Projesinin şartları olan bilgi kullanım metodolojisine geçilerek e-kimlik uygulaması başlatılacaktır. (Oğhan, 2002, [www.hurriyetim.com.tr](http://www.hurriyetim.com.tr))

### 3. Türkiye'de E-Devletin Hukuki Altyapısı

Bu kısımda 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu ele alınarak eleştirel ve analitik bir bakış açısıyla değerlendirilecektir.

#### 3.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 24.4.2004 tarihinden geçerli olmak üzere 27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun 5 bölüm ve 33 maddeden oluşmaktadır. Kanun, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerine yönelik kişilerin bilgi edinme haklarını düzenlemektedir. (Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, [www.nvi.gov.tr](http://www.nvi.gov.tr), 5.01.2005)

Kanun e-devlet olma yönünde çok önemli bir adım olsa da gerek kanun maddelerine gerekse kanunun uygulanmasına ilişkin esas ve usuller hakkındaki Yönetmeliğe ciddi eleştirilerde bulunmaktadır. Özellikle kanun ve yönetmeliğe işlerlik kazandırmak için kurum ve kuruluşlarda belge ve arşiv birimlerinin en kısa zamanda oluşturulması ve etkin duruma getirilmesinin

---

<sup>16</sup> <http://www.yalova-bld.gov.tr>

gerekliliği savunulmaktadır. Kurumlarda da belge ve arşiv yönetim birimlerinin etkin şekilde hayata geçirilmesi hususunda da “merkezi idarenin arşivlerini yönetmek ve diğer arşiv işlem ve hizmetlerini koordine etmek ve öncülük yapmak amacıyla bir yasayla kurulmuş, bir ülkenin arşiv hizmetlerini yürüten merkez” olarak tanımlayabileceğimiz bir milli arşivin yönlendirme ve desteği için “Milli Arşiv Yasası”na ihtiyaç duyulmaktadır. (Özdemirci, [www.humanity.ankara.edu.tr](http://www.humanity.ankara.edu.tr) 5.01.2005)

Vatandaşlarımızın bilgi edinme haklarından yararlanmaya başlaması ve bakanlıklara yüzlerce başvuruda bulunmuş durumda bulunması olumlu bir gelişme olmakla birlikte bakanlıkların Internet sitelerinde belli bir standardın olmaması, kimi bakanlıkların iletişim bilgileri, kanun ve yönetmelik hakkında hala eksik bilgi vermesi önemli eksikler olarak göze çarpmaktadır. Daha açık ve şeffaf bir Türkiye için bu kanunun gereğince “uygulanması” kanunun kendisinden daha önemlidir, ([www.turkticaret.net](http://www.turkticaret.net), 12.01.2005)

### 3.2. Elektronik İmza Kanunu

5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu 15.1.2004 tarihinde kabul edilmiş ve 23.1.2004’te Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun elektronik imzayı “başka bir elektronik veriye eklenen veya elektronik veriyle mantıksal bağlantısı bulunan ve kimlik doğrulaması amacıyla kullanılan elektronik veri” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre, elektronik imzanın asli amacı kimlik doğrulamasıdır.

Bu tanımın elektronik imzayı mümkün olduğunca geniş kavram-sallaştırdığına dikkat edilmelidir. Bundan kasıt, tanımın teknolojiyen mümkün olduğunca uzak tutulmasıyla, kanunun yeni teknolojik gelişmeleri de karşılıklı esneklikte olmasının sağlanmasıdır. (Tüfekçi, [bilten.meu.edu.tr](http://bilten.meu.edu.tr), 6.01.2005)

Kanundaki düzenlemelere göre, her elektronik imza, klasik imzayla eş değerde tutulmaktadır. Kanunun bir elektronik imzayı, klasik imzayla eş değerde tutabilmesi için, öncelikle elektronik imzanın kanunda tanımlanan nitelikte olması gerekir. Yani kanunda belirtilen sertifikaya vermeye yetkili kurumlar tarafından verilmiş güvenli elektronik imza olması gerekir.

Aynı zamanda kanunların resmi şekle veya özel bir merasime tabi tuttuğu hukuki işlemler (araç satışları, mal rejimi sözleşmeleri, evlilik akdi, tapuda yapılan taşınmaz tescilleri, resmi vasiyetname) ile teminat sözleşmelerinin güvenli elektronik imzayla gerçekleştirilemeyeceği belirtilmektedir. (Ergün, 2004, [www.law.ankara.edu](http://www.law.ankara.edu)) Elektronik İmza Kanunuyla tüm kimlik ve kartlar tek bir şifrede toplanacak, nüfus cüzdanı, pasaport, sürücü belgesi gibi belgeler

ve banka kartlarının yerini e-imza alacaktır. Ayrıca İnternet ortamında yapılan tüm işlemler hukuki güvence altına alınacaktır, ([www.netbul.com](http://www.netbul.com), 20.4.2004)

E-imza kanununa bazı eleştiriler de yöneltilmiştir. Bu eleştiriler şunlardır: (Ergün, [www.law.ankara.edu](http://www.law.ankara.edu) )

1. Dijital imzanın kullanımında yurtdışında bulunan onay makamlarının toplayacakları kimlik bilgilerinin ulusal çıkarlara ters düşeceği belirtilmektedir.
2. Noterlerin yapacağı hizmetlerden bir bölümünün, noterlerin sahip oldukları sorumluluk ve güvenilirlik altyapısına sahip olmayanlara verilmesi bir handikap olarak değerlendirilmektedir.
3. Dijital imza anahtarı olarak 30-50 USD gibi fiyata satılan cihazların yeni bir sömürü aracı olacağı iddia edilmektedir.
4. Vatandaşın devletin herhangi bir kurumuna elektronik dilekçe göndermeyeceği, gibi konularda da kanuna yoğun eleştiriler gelmektedir.
5. kanun metni “ımlası kötü bir çeviri” olarak batılı ülkelerin kabul ettiği e-imza yasalarındaki aksaklıkları dikkate almadan kabul edilmiştir şeklinde eleştiriler de yapılmaktadır. (Gündüz, 2004, [www.gunduz.com](http://www.gunduz.com))

#### **4. TÜRKİYE'DEKİ E-DEVLET UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Türkiye e-devlet performansı açısından Brown Üniversitesince 2004 yılında yapılan bir araştırmada 62. sırada yer almıştır.(West, 2004, [www.insidepolities.org](http://www.insidepolities.org) ) 2001 yılında BM Kamu Ekonomisi ve Kamu Yönetimi Birimi ve Amerikan Kamu Yönetimi topluluğunca yapılan Global Bir Perspektif adlı çalışmada devletler beş ölçüte göre değerlendirilmiş ve Türkiye orta e-devlet kapasitesiyle (1.83) interaktif durum içinde yer almıştır, ([egovaspac.apdip.net](http://egovaspac.apdip.net), 13.12.2004) 2004 yılında merkezi Avrupa'da yapılan yeni bir araştırmada ise ([graphics.eiu.com](http://graphics.eiu.com), 2004, Erişim: 20.12.2004) Türkiye 11 ülke içinde 4.64'lük bir oranla 6. sırada yer almıştır. Türkiye'nin bu araştırmada en kötü derecesi bilişim teknolojilerini kullanma konusundaki eğitim ve yetenekler (11 ülke içinde 10. sırada) hususunda olmuştur. En iyi derecemiz ise e-demokrasi alanında (11 ülke içinde 2. sırada) kaydedilmiştir. Türkiye bu alanda sadece vatandaşlarına iletişim kanallarını açmak şeklinde şeffaf bir çaba göstermeyen aynı zamanda on-line geri besleme sağlayacak süreçlerle yasama sürecini şekillendiren bir ülke olarak nitelendirilmiştir.



Türkiye'nin e-Devlet'e ulusal yaklaşımı daha merkezileştirilmiş bir anlayış doğrultusunda karakterize edilmektedir. E-devlet siyasal yapım sürecinde bütüncül bir bakış açısı olmayışı karşılıklı işlerlik, tek duraklı devlet portalı, hızlı erişim gibi önemli konularda ihmalkarlıklara neden olmuştur. ([www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr), 6.01.2005) Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki zayıflıkların temel nedeni olarak kaynak tedarikindeki kısıtlar ve maliyetlerdeki yükseklikler göze çarpmaktadır. (Jedrzejczak, Aubert ve diğerleri, 2004, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net) ) Türkiye'de bilgi üretimine yönelik harcamaların GSMH'ya oranı da diğer ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. Bilgi üretimine yönelik tüm faaliyetlerin GSMH paylarını topladığımızda, bilgi üretimi bakımından Türkiye'nin ABD'nin 1958 yılında ulaştığı düzeye henüz ulaşmadığı görülmektedir. (Dura ve Atik, 2000:254)

BM Kamu Yönetimi ve Mâliyesi Çevrimiçi Ağ Kuruluşu (UNPAN) Türkiye'nin e-devletteki zayıflıklarını 8 başlıkta toplamaktadır. Bunlar, güvenilir bir e-devlet altyapısının eksikliği, iyi tanımlanmış bir vizyon ve misyonun olmayışı, idari kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği, İnternet sahasındaki bilgi eksikliği, kamu kurumları ve özel sektör kurumları arasındaki işbirliği yokuşu, bürokraside e-devlet araçlarının kullanımına ilişkin isteksizlik, İnternet ve bilgisayar kullanımına dair resmi eğitim eksikliği ve e-devlet alanındaki yasal çerçeve eksikliğidir. ([www.unpan1.un.org](http://www.unpan1.un.org), 11.1.2005)

Ülkemizde kişi başına bilgi işlem tüketimi 10 \$ düzeyinde iken bu rakam Fransa ve Almanya'da 600 \$ düzeyini bulmaktadır. (BTYK Raporu, 1993, [www.tubitak.gov.tr](http://www.tubitak.gov.tr)) DİE tarafından 2004'ün Haziran ayında yapılan Hanchalkı Bilişim Teknolojileri Kullanımı Araştırması sonuçlarına göre; hanelerin sadece %7.02'si İnternet'e erişim imkânına sahiptir. (DİE, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr), 19.01.2005) Ülkemizde interaktif e-devlet uygulama oranı AB ülkelerinin 2001 yılında bulundukları seviyenin bile altındadır. (Aklan ve Özenç, [kurultay.tbd.org](http://kurultay.tbd.org), 10.12.2004) Türkiye'nin vatandaşlarına ve tüm ilgili kuruluşlarına maksimum yarar ve kolaylık sağlayacak e-devlet adına gerekli dönüşümü gerçekleştirmek için ileriye dönük radikal adımlar atması ve derhal harekete geçmesi gerekmektedir. (BT Haber, Nisan 2003, [www.accenture.com](http://www.accenture.com))

E-devlet sadece devletin değil, vatandaşın da katkısıyla gelişecek bir olgu olduğundan ([www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com), 15.12.2003) ülke çapında genç ve işsiz nüfusu bilişim insan gücü olarak yetiştirmek üzere bir seferberlik başlatılması son derece yerinde olacaktır. (Türkiye Bilişim Şurası, 10-11 Mayıs 2002, [www.bilisimsurasi.org](http://www.bilisimsurasi.org)) Ayrıca STK'lar tüm ülkede İnternet ve bilişim kültürünü yayacak çabalarda bulunmalı, yayınlar çıkartmalı, kurslar düzenlemelidir. Pilot projelere öncülük etmelidir. (Akgül, 2003, [www.tbd.org.tr](http://www.tbd.org.tr) )

e-Türkiye, öncelikle zihinlerde bilgi toplumu dönüşümünün gerçekleştirilmesi ve daha sonra bu dönüşümün kamu ve özel sektör projeleriyle somutlaştırılmasıyla, (Atalay, 2004, [www.haberaliz.com](http://www.haberaliz.com)) yani önce tabanda kendi iç dinamikleriyle oluşabilir ve gayri merkezîyetçi bir yatay koordinasyon yapılanması içerisinde gelişebilir. Bu radikal toplumsal dönüşüm mutlaka kararlı ve tutkulu bir siyasi liderlik gerektirmektedir. (Kaleağası, 2001, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)) Bu doğrultuda devletin görevi, yatay iletişime imkân tanımak ve tek başına kendisini çok aşan bir koordinasyon çalışmasına, geniş katılımlı bir uzlaşma platformunda aktif olarak katılmaktır. (Uçkan, [www.stradigma.com](http://www.stradigma.com), 5.1.2005)

### KAYNAKÇA

- AKKAYA, Orhan ve Ali Arifoğlu**, Mernis Kazandırıyor, Bilişim Dergisi. 87. Sayı, Eylül 2003, [www.tbd.org](http://www.tbd.org)
- ALKAN, Mustafa ve Köksal Özenç**, “E-Devlet Uygulamalarında Türkiye ile AB Üyelerinin Karşılaştırmalı Analizi, [kurultay.tbd.org](http://kurultay.tbd.org) , Erişim Tarihi: 10.12.2004
- AKGÜL, Mustafa**, “E-Türkiye İçin Bir Ön Koşul: Her Yerde Stk!”, Bilişim Dergisi. 86. Sayı, Haziran 2003, [www.tbd.org](http://www.tbd.org)
- ATALAY, Ümit**, “E-devlet uygulamalarında istediğimiz katma değeri yaratacak noktada Değiliz”, 3.07.2004, [www.haberaliz.com](http://www.haberaliz.com)
- AĞAÇ, Fatma**, Ankara'dan Kısa Kısa, Çiftçi Kayıt Sistemi Projesi İsim Değiştirdi, [www.telepati.com](http://www.telepati.com) , Erişim Tarihi: 7.01.2005
- ALTUNDAĞ, Salahattin**, Türkiye’de E-devlet Dönüşümü ve Bu Dönüşüm Yolunda Yerini Alan E-Bildirge Projesi, [www.law.ankara.edu.tr](http://www.law.ankara.edu.tr) , 3.11.2004
- ALTINOK, Ramazan**, Türkiye İçin E-devlet Yol Haritası, E-Dönüşüm İçin Bir Strateji Ve Örgütlenme Modeli Önerisi, Ankara, Kasım 2003
- BENGŞİR, Kaya Türksel**, Bilgi Toplumu Bakanlığı Mekânîk Bir Örgüt mü? , Amme İdaresi Dergisi Cilt: 33, Sayı:3, Eylül 2000, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)
- BULUT, Akif Mehmet**, E-Devlet Uygulamaları Ve Kamu Bilişim Faaliyetlerinde Koordinasyon Modeli, İstanbul Bilgi Üniversitesi E-MBA Programı, Bitirme Projesi, 2004
- BT HABER**, 30 Yıllık Rüya: Mernis, 18.09.2004, [www.turkpoint.com](http://www.turkpoint.com) , Erişim Tarihi: 14.12.2004
- ....., Bilgi Toplumu Yolunda Bilgi Çağında Bilgi Çıgı İçin Kartopu Etkisi, Ankara, Kasım 2001, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)
- ....., Bilgi Toplumu Yolunda Bilgi Çağında Bilgi Çıgı İçin Kartopu Etkisi, Ankara, Kasım 2001, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)
- ....., Accenture’ın e-devleti, Türkiye’nin e-devlet politikası. Nisan 2003, [www.accenture.com](http://www.accenture.com)
- BAL, Haluk**, Kadıköy Belediyesi Global Dönüşüm/Yönetişim Projesi, Banka ve Para Teknolojileri Dergisi, [www.girisim.com.tr](http://www.girisim.com.tr) , Erişim Tarihi: 7.01.2005

- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, [www.nvi.gov.tr](http://www.nvi.gov.tr) , Erişim Tarihi: 5.01.2005
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 24 Nisan 2004 Tarihinde Yürürlüğe Girdi**,  
[www.turkticaret.net](http://www.turkticaret.net) , Erişim Tarihi: 12.01.2005
- Bilim Ve Teknoloji Yüksek Kurulu Raporu**, Türk Bilim Politikası: 1993 - 2003,  
 Ek 1, 1993, [www.tubitak.gov.tr](http://www.tubitak.gov.tr)
- BÜKE, Murat**, 59. Hükümet Programı'nda E-Devlet Duyarlılığı. 19.03.2003  
[www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com)  
 .....Takis Türkiye'nin Yenilenen Yüzü, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com)  
 Erişim Tarihi:3.01.2005  
 .....Polis Teşkilatı Polnet ile Bilişim Dünyasında, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com) ,  
 27.11.2002
- BİRİCİK, Bülent**, Sanal Bakanlıklar, [www.aksam.com](http://www.aksam.com) , Erişim Tarihi: 22.12.2004
- Cumhuriyet Gazetesi**, E-Belediye'ye ödül, 24.10.2003, [www.kadikoy-bld.gov.tr](http://www.kadikoy-bld.gov.tr) ,  
 Erişim Tarihi: 8.01.2005
- ÇAĞILTAY, Kürşat**, İnternet, Ankara: Middle East Technical University Press. 1997
- ÇAKAL, Recep**, E- Dönüşüm Türkiye Projesi Ve E- Devlet'e Geçiş Çalışmaları, Türkiye - İngiltere e- Devlet Semineri, Bilgi Toplumu Dairesi, 9 Eylül 2003, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr)
- DPT, Bilgi Toplumu Dairesi**, E- Devlet Proje Ve Uygulamaları, Nisan 2004, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr)
- DERELİ, Umut**, Mernis tüm kamuya açılıyor, 27.07.2004. [www.bendevar.com](http://www.bendevar.com)
- DURA, Cihan ve Atik, Hayriye**, Bilgi Toplumu, Bilgi Ekonomisi ve Türkiye, Literatür Yayıncılık, Birinci Basım, İstanbul 2002
- DİE**, Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Kullanımı Araştırması, Sayı: 17, 15.10.2000
- DENER, Cem**, Say 2000: Web Tabanlı Saymanlık Otomasyonu Projesi, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net) Erişim Tarihi: 12.01.2005
- EVREN, Aslı**, E- Türkiye'nin Patronu Kim?, BT Haber, 6 Mart 2002, <http://bthaber.interpro.com.tr/haber.phtml?yaziid=65000115>
- ERDAL, Murat**, Elektronik Bilgi Çağında Kamu Yönetimi Ve Bir Yerel Yönetim Uygulaması: İstanbul Büyük Şehir Belediyesi, II. Ulusal Bilgi, Ekonomi Ve Yönetim Kongresi, 17-18 Mayıs 2003, Derbent - İzmit  
 .....Elektronik Devlet, E- Türkiye Ve Kurumsal Dönüşüm, Filiz Kitabevi, İstanbul, Nisan 2004
- ERGÜN, Ömer**, Dijital İmza, İnternet Hukuku, 6.02.2004, [www.law.ankara.edu.tr](http://www.law.ankara.edu.tr)
- E- İmza Geliyor**, [www.netbul.com](http://www.netbul.com) , 20.04.2004
- Economics Intelligence Unit**, The Economist, E- Government in Central Europa, Rethinking Public Administration, Ağustos 2004, Erişim Tarihi: 20.12.2004,

[graphics.eiu.com](http://graphics.eiu.com)

**e- Content Programı Nedir?**, <http://econtent.dpt.gov.tr>. Erişim Tarihi: 19.01.2005

**e- Government: Organizing for Integration: Country Papers: TURKEY**, Executive Summary, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr) , Erişim Tarihi: 6.01.2005

**E- Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı**, Taslak, 21 Aralık 2004, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr) , Erişim Tarihi: 27.12.2004

**ERK, Nurten, Gönc:** Türkiye bugünkü hızla e- devlet olamaz, Hürriyet, 24.02.2003, [www.ncp.com](http://www.ncp.com)

**Emekli Sandığı İle e- Devlet Projesi**, [www.netas.com](http://www.netas.com) , Erişim Tarihi: 25.12.2004

**Emniyet Genel Müdürlüğü'nden E- Devlet İçin Önemli Adım**, [www.netas.com](http://www.netas.com) Erişim Tarihi: 28.12.2004

**e- Gümrük Sistemi Uygulamaya Giriyor**, 16.03.2004, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com)

**E- Türkiye**, [vizyon2023.tubitak.gov.tr/teknolojiongorusu/paneller/eTürkiye.pdf](http://vizyon2023.tubitak.gov.tr/teknolojiongorusu/paneller/eTürkiye.pdf) , Erişim Tarihi: 11.12.2004

**FINDIK, Nalan**, Mernisi Kaynağından, Bilişim Dergisi 85. Sayı, Mart 2003. [www.tbd.org](http://www.tbd.org)

**GÜNDÜZ, Tolga**, Türk İşi Elektronik İmza, 17.02.2004, [www.gunduz.com](http://www.gunduz.com)

**GÜL, Hasan**, Kamu Kuruluşlarında Elektronik Hizmetlerin Yaygınlaştırılması (E- Devlet) [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr) , Erişim Tarihi: 5.01.2005

**GÖKER, Gamze**, Mernis Bir Arpa Boyu, BT Haber, <http://www.bthaber.net/292/menuhaber01.htm> , Erişim Tarihi: 10.01.2005

**GÜLER, Ayman Birgül**, “ Yerel Yönetimler Ve İnternet ”, “ inet- tr ” 2001, VII. Türkiye’de İnternet Konferansı, 1- 3 Kasım 2001.

[www.inet-tr.org.tr/inetconf7/sunum/yerelyonetim.doc](http://www.inet-tr.org.tr/inetconf7/sunum/yerelyonetim.doc)

**İnternet Tabanlı Devlet:E- Devlet**, Ali Müfit Gürtuna, E- Dönüşüm ve E- Devlet Bölüm: 10-19 Ocak 2003, [www.webliya.com](http://www.webliya.com)

**İşte E - Devlet... 10 bin Öğretmen İnternette 10 dakikada Atandı**, 29.02.2004 [www.haberx.com](http://www.haberx.com)

**JEDRZEJCZAK, T. Gregory, Jean-Eric Aubert ve Diğerleri**, Turkey Knowledge Economy Assessment Study, Private and Financial Sector Unit Europe and Central Asia Region The World Bank, Washington, D. C., Mart 2004, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)

**KALEAĞASI, Bahadır**, Bir Tren Daha Kaçmasın, Eylül 2001, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)

**KIZILTAN, L.**, Mernis: Dijital Devlet, 14.03.2002, [www.savaskarsitlari.org](http://www.savaskarsitlari.org)

**KORU, Naci**, E- Devlet Yöntem Arayışlarında “ Dışişleri Bakanlığı Modeli ” [www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr) , Erişim Tarihi: 28.12.2004

**KARA, Necati**, T.C. Ulaştırma Bakanlığı, TUENA, Kamu Kuruluşları Bilgi İşlem Eğilimi Çalışma Belgesi, Ocak 1998, [www.tuena.tubitak.gov.tr](http://www.tuena.tubitak.gov.tr)

- KILAN, Kaya**, E- Devletin Bir Bileşeni Ve Bir Örnek. Bilişim Dergisi. 87. Sayı, Eylül 2003, [www.tbd.org](http://www.tbd.org)
- KAYA, Ali**, T.C.Adalet Bakanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Ulusal Yargı Ağı Projesi ( UYAP ), [www.egm.gov.tr/sempozyum2003/Bildiriler/UYAP.pdf](http://www.egm.gov.tr/sempozyum2003/Bildiriler/UYAP.pdf) , Erişim Tarihi,10.01.2005
- KUM, Figen**, T.C.Ulaştırma Bakanlığı TUENA TÜRKİYE'DE SAĞLIK SEKTÖRÜNDE ENFORMASYON TEKNOLOJİSİ KULLANIMI, TUENA Proje Ofisi, Ocak 1998 [www.tuena.tubitak.gov.tr](http://www.tuena.tubitak.gov.tr)
- METİN,Erkan ve İlda TANOĞLU**, E- Yargı Ve Türkiye, Türk Yargısında BT Kullanımı, [www.inet-tr.org](http://www.inet-tr.org) , Erişim Tarihi: 8.01.2005
- Mernis Ve Diğer E- Devlet Projeleri**, Bülent GÖNÇ, E- Dönüşüm: 26 Ocak-Bölüm 11, 26 Ocak 2004, [www.ntvmsnbc.com/news/201091.asp?cpl=1](http://www.ntvmsnbc.com/news/201091.asp?cpl=1)
- OĞHAN, Şehriban**, E- Yalova AB'de Destek Arıyor, 3.06.2002, [www.hurriyetim.com.tr](http://www.hurriyetim.com.tr)
- ÖZDEMİRCİ, Fahrettin**. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu: Kamu Belgelerinin Yönetimi ve Arşivler, [www.humanity.ankara.edu.tr](http://www.humanity.ankara.edu.tr) , Erişim Tarihi: 5.01.2005
- PEHLİVAN, Osman ve Hakkı Demirci**, Sosyal Güvenlik Hizmetlerinin On-line Sunumu, Ali Seyyar, Sosyal Siyaset Kürsüsü, [www.sosvalsivaset.com](http://www.sosvalsivaset.com). Erişim Tarihi: 15.12.2004
- ÖZER, Faruk Günay**, Mernis Numarası Ve Sermaye Piyasası Üzerine Etkileri, Bilişim Dergisi, 85. Sayı, Mart 2003, [www.tbd.org.tr](http://www.tbd.org.tr)
- Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi**, Türkiye Ulusal Raporu (Taslak), Bilgi ve İletişim, [www.cevko.org.tr](http://www.cevko.org.tr) , Erişim Tarihi: 11.01.2005
- SBS**, Türkiye'nin gerçekleştirdiği e-dönüşüm projeleri, kamu kuruluşlarının hizmet kalitesini artırıyor, 20.08.2004, [www.sbs.com.tr](http://www.sbs.com.tr)
- SERTBAŞ, Harun**, SSK'da E-Bildirge ve On-line Prim Tahsilatı Projesi, [www.insanvekalite.org](http://www.insanvekalite.org) , Erişim Tarihi: 10.01.2005
- ŞENYÜCEL, Zorlu**, Türkiye'deki e-Devlet Anlayışı üzerine, Bilim, Eğitim, Düşünce Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, Haziran 2003, [www.universite-toplum.org](http://www.universite-toplum.org) , Erişim Tarihi: 10.01.2005
- TÜBİTAK**, Ulusal Bilim Ve Teknoloji Politikaları, 2003 - 2023 Strateji Belgesi, Temmuz 2004, [vizyon2023.tubitak.gov.tr/Strateji\\_Belgesi\\_v211.pdf](http://vizyon2023.tubitak.gov.tr/Strateji_Belgesi_v211.pdf)
- Türkiye'de Bilgi Ekonomisine Ve Bilgi Topluma Geçiş İçin Strateji Ve Politikalar**, 2004 İzmir İktisat Kongresi, 22. Çalışma Grubu: "Bilgi Ekonomisi Ve Bilgi Topluma Geçiş" Raporu, TBV Versiyonu, Mart 2004, [www.tbv.org](http://www.tbv.org)
- Türkiye'nin ilk e-Belediyeçilik Projesi BİMSA tarafından gerçekleştirildi**, [www.ibimsa.com/bh01.htm](http://www.ibimsa.com/bh01.htm) , Erişim Tarihi: 10.01.2005
- TÜFEKÇİ, Tolga**, Elektronik İmza Neler Getirecek? [bilten.metu.edu.tr](http://bilten.metu.edu.tr) , Erişim Tarihi: 6.01.2005

- Türkiye Bilişim Şurası**, E-devlet Çalışma Grubu Raporu, 10 -11 Mayıs 2002. [www.bilisimsurasi.org](http://www.bilisimsurasi.org)
- T.C. Başbakanlık**, “Herkes İçin Bilgi Toplumu”, e-Türkiye Girişimi Eylem Planı (Taslak). Ağustos 2002 , “e-Dönüşüm Türkiye Projesi” konulu ve 27 Şubat 2003 tarihli 2003/12 sayılı genelge
- Türkiye’de e-devlet uygulamaları**, BtHaber - 18.09.2004, [www.turkpoint.com](http://www.turkpoint.com) , Erişim Tarihi:13.12.2004
- T.C. Sağlık Bakanlığı**, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, Türkiye Sağlık Bilgi Sistemi Eylem Planı, Ocak 2004, [www.saglik.gov.tr](http://www.saglik.gov.tr)
- UNITED NATIONS/DIVISON FOR PUBLIC ECONOMICS AND PUBLIC ADMINIST- RATION AND ASPA**, American Society for Public Administration, 2001 Global E- Government: A Global Perspective, [egovaspac.apdip.net](http://egovaspac.apdip.net) , Erişim Tarihi: 13.12.2004
- UNPAN**, Assessment of Public Administration In Turkey, [www.unpan1.un.org](http://www.unpan1.un.org) , Erişim Tarihi: 11.01.2005
- UÇKAN, Özgür**, E -Devlet, E-Demokrasi Ve E-Yönetişim Modeli: Bir İlkesel Öncelik Olarak Bilgiye Erişim Özgürlüğü, [www.stradigma.com](http://www.stradigma.com), Erişim Tarihi: 5.01.2005
- Vatandaş, E-Devlet’i Sorguluyor**, 15.12.2003, [www.turk.internet.com](http://www.turk.internet.com)
- YERYÖN PROJESİ**, [195.142.105.10/vyaem/yeryon.php](http://195.142.105.10/vyaem/yeryon.php) , Erişim Tarihi: 19.01.2005
- YEREP PROJESİ**, [195.142.105.10/vyaem/yerep.php](http://195.142.105.10/vyaem/yerep.php) . Erişim Tarihi: 19.01.2005
- YERELBİLGİ 2001 - 2002 PROJESİ**, [195.142.105.10/vyaem/yerebilgi.php](http://195.142.105.10/vyaem/yerebilgi.php) , Erişim Tarihi 19.01.2005
- YILDIRIM, Uğur** ve Şerif Öner, Bilgi Toplumu Sürecinde Yerel Yönetimlerde Eğitim - Bilişim Teknolojisinden Yararlanma: Türkiye’de E-Belediye Uygulamaları. [www.tojet.com](http://www.tojet.com) , Erişim Tarihi: 16.01.2005
- YILMAZ, Kazım**, Mernis Ve Vergi Numarası, 28.01.2003, [www.turmobil.org.tr](http://www.turmobil.org.tr)
- YÜCETÜRK, Elif**, Türk Kamu Yönetiminde E-Devlet Uygulamaları ve Tabana Yayabilme Yeteneği Bakımından Bir Değerlendirme: BOLU ÖRNEĞİ, I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, İzmit. 2002, [www.ceterisparibus.net](http://www.ceterisparibus.net)
- YILDIZ, Mete**, Yerel Yönetimlerde Yeni Bir Katılım Kanalı; Internet: Türkiye Ve ABD’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları, Çağdaş Yerel Yönetimler 8 (4): 144 – 156, 1999, [www.edevlet.net](http://www.edevlet.net)
- ....., Yerel Yönetimlerde Internet Uygulamaları Ve E-Devlet, Mart 2002, [www.bilgiyönetimi.org](http://www.bilgiyönetimi.org)

## AVRUPA BİRLİĞİ VE BİLGİ TOPLUMU (E-AVRUPA 2005)\*

**Çev. : Ahmet APAN**  
**Mülkiye Başmüfettişi**

İnternet yaşadığımız dünyayı değiştirdiğinden Avrupa'nın dijital çağı kabul etmesi ve gerçek anlamda bilgiye dayanan bir ekonomiye dönüşmesi çabaları kaçınılmaz olmaktadır. Avrupa Birliğinin (AB) bu geçişi sağlama biçimi yaşam kalitemizi, çalışma koşullarımızı ve sanayimiz ile hizmetlerimizin rekabet gücünü belirleyecektir.

**E-Avrupa**, AB'nin bu değişim sürecini yürütme ve eğitim ve mesleki eğitim sistemlerini modernize etme ve okullarda ve işyerlerinde dijital okuryazarlığı sağlama projesidir.

E-Avrupa ve bununla ilgili eğitim stratejisi AB'nin 2010 yılına kadar dünyadaki en yarışmacı bilgiye dayalı ekonomi olması için zorlayıcı güç haline gelmiştir.

### AB VE BİLGİYE DAYALI TOPLUM

İnternet'in yaşadığımız dünyayı değiştirmesi 18. ve 19. yüzyıllardaki Sanayi Devriminden daha az önemli değildir. Son 20 yıldan fazla süredir, bilgi teknolojileri ve İnternet, şirketlerin iş yapma biçimini, öğrencilerin öğrenme biçimini, bilim adamlarının araştırmalarını yapma biçimini ve devletlerin vatandaşlarına hizmet sunma biçimini değiştirmiştir.

Dijital teknolojiler ekonomik büyüme ve rekabet için güçlü bir araç olduklarını göstermiştir. ABD'deki iş ve tüketici çevreleri 1990'larda bu "dijital devrim"ın avantajlarından yararlanmada hızlı davranmıştır. Sonuçta, Amerikan iş çevreleri çok daha fazla rekabet edebilir hale gelmiş ve ABD ekonomisi önemli ve öngörülmemiş derecede büyüme kaydetmiştir.

---

\*(<http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/move/36/en.doc>,  
sayfasından çevrilmiştir.

Avrupa devlet ve hükümet başkanları, Mart 2000'deki Lizbon Zirvesinde, Avrupa'nın da çok daha dijital bir ekonomiye geçmesi gerektiğine karar vermiştir. Gerçekten de bu Zirvede, AB için yeni bir hedef- 2010 yılına kadar dünyadaki en rekabetçi bilgi toplumu olmak- ortaya konulmuştur.

AB'nin bu hedefe ulaşmadaki başarısı vatandaşlarının yaşam kalitesini, çalışanların çalışma koşullarını ve sanayisinin ve hizmetlerinin tamamının rekabet edebilirliğini belirleyecektir.

### **Eylem Zamanı**

Avrupa Komisyonu, zaten Kasım 1999'da hem Birlik içinde, hem de Orta ve Doğu Avrupa'daki aday ülkelerde bu geçişi gerçekleştirmek üzere "e-Avrupa" inisiyatifi ortaya koymuştur.

E-Avrupa, AB içindeki herkesin- her vatandaşın, her okulun, her şirketin, her idarenin- yeni bilgi ve iletişim teknolojilerine erişme hakkı olduğunu ve bu hakkı olabildiğince kullanmasını temin etmeyi amaçlamaktadır. Bu durum İnternet'i, günlük yaşantı içerisinde, örneğin, eğitim, hükümet işleri, sağlık, kültür ve eğlence gibi hizmet ve ürünler için kullanma anlamına gelmektedir.

Bu yüzden e-Avrupa yalnızca Avrupa sanayisinin daha yarışmacı olmasıyla ilgili olmayıp; aynı zamanda, yaşam kalitesini iyileştirmek için, özellikle özel ilgiye muhtaç olanlar başta olmak üzere, tüm Avrupa vatandaşlarının modern iletişim teknolojilerine erişimini de garanti altına almaktadır.

Avrupa vatandaşları, bilgiye, eğitime, öğretime, devlete, sağlık hizmetlerine, kültür ve eğlenceye, mali hizmetlere ve daha fazlasına doğrudan ve interaktif olarak hemen ulaşma imkânına sahip olmalıdır. Bugünün toplumunda, İnternet erişimi tüm vatandaşlar için temel bir hak haline gelmiş olup, sorumlu hükümetler bu erişimi sağlamakla yükümlüdür.

### **İnternet'e Avrupa Mührünü Vurmak**

Bilgi ve iletişim teknolojileri, hızlı ekonomik büyüme sayesinde, yeni ve daha iyi iş imkânları ve daha fazla refah sağlama potansiyeline sahip olmuştur. Avrupa hükümetleri bu faydaların yalnızca küçük bir azınlığa değil herkese göre olmasını sağlamak istemektedir. Yeni bilgi toplumu katılımcı bir toplum olmak zorundadır. Burada da İnternet müthiş fırsatlar sunmaktadır. Bilgisayar kullanabilen herkes fareye bir kere tıklayarak topluma katılımda bulunabilir. E-Avrupa ve bileşenleri olan diğer programlar (e-Öğrenme, e-Sağlık, e-Devlet ve



e-İş) bu potansiyeli toplumsal katılım potansiyelini sonuna kadar kullanmaya odaklanmıştır.

AB'nin genişlemesi bu konuyu daha da önemli hale getirmiştir. 2004 yılı içerisinde, 10 ülke daha AB'ye girdikten sonra mevcut 375 milyon AB vatandaşına 75 milyon kişi daha ilave olmuştur. Toplumsal katılım süreci bu birliktelik için hayati olduğu gibi, dijital katılım da bu sürecin önemli bir parçasıdır.

AB Komisyonu, dijital katılımı vurgulamak için, dünyanın diğer bölgelerinden bilgi toplumuna yaklaşım yönüyle ayrılmak istemektedir. ABD sanayisinin ve vatandaşlarının İnternet'i kullanmada daha hızlı olduğu bir sır değildir. E-Avrupa şimdi Avrupa toplunun bölgesel, ulusal ve AB düzeylerinde gelişmeleri yakalamasına ve dijital ekonominin tüm faydalarını AB vatandaşlarına sağlayarak İnternet'e bir Avrupa mührü vurulmasına yardımcı olmaktadır.

AB yüksek seviyede bir sosyal korumayı da içeren bir "Avrupa Sosyal Modeli" oluşturarak, bu durumu güçlendirmeyi istemektedir. Bu aynı zamanda, Avrupa'nın kültürel ve dil çeşitliliğini korumak anlamına da gelmektedir. Bu model, herkesin hizmetlere ve AB mevzuatına kendi dillerinde ulaşabilmesi için, AB mevzuatını Avrupa dillerine çevirmeye de odaklanmıştır. İnternet, dünyayı global bir köye dönüştürebilir ama AB bu köy içerisinde her kültürün ve her dilin yerel seviyedeki rolünü muhafaza etmesini garanti altına almak istemektedir.

### **Avrupa Nasıl Rekabete Dayalı Kılınır?**

İş çevreleri bugünün küresel pazarında kar sağlayabilmek için, müşteriler ve satıcılarla ilişki kurmak, hesapları incelemek, fabrikaları çalıştırmak veya vergileri dosyalamada bilgi ve iletişim teknolojilerine dayanmaktadır.

Bu yüzden, bilgi ve iletişim teknolojileri "mümkün kılan teknolojiler" haline gelmiştir. Diğer bir deyimle, bu teknolojiler ekonominin tüm sektörlerinde rekabetçi ve düzgün işleyişi desteklemektedir. Bu nedenle, onların daha fazla kullanılması büyümeyi ve rekabeti artırmaktadır.

Ancak, güçlü, rekabetçi bir ekonomi yalnızca dijital teknolojileri ürün ya da hizmet üretme işlerine monte etmekle sağlanmaz; aynı zamanda, yeni sistemleri kullanacak çok yetenekli çalışanlara ve yeni mal ve hizmetleri satın alacak dijital bilgiye sahip müşterilere de ihtiyacımız vardır. Bu her yaştaki insanın eğitim ve öğretimi anlamına gelmektedir. Demek ki, rekabet edebilirliğimiz insanlara ne kadar yatırım yaptığımızla ilgilidir.

Bundan başka, politikacılar bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) AB ekonomisine doğrudan ve büyük katkı sağladığının da farkındadır. 2001 yılında Avrupa'da, BİT sektörü 643 milyar euro veya diğer bir deyişle, GSMH'nın %7,5'ünü oluşturmuştur. Avrupa Bilgi Teknolojisi Gözlemciliği'ne göre bu miktar iletişim teknolojilerindeki %3,9 ve telekomünikasyon sektöründeki %6,4'lük bir büyüme ile bir önceki yıla göre %5,1 artmıştır.

AB liderleri, Mart 2000'de Lizbon'da bu gerçeklerin doğruluğunu kabul etmişler ve Zirve sonuç bildirgesinde şunları vurgulamışlardır:

- 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.

Lizbon'da AB liderlerinin koydukları nihai amaç, 2010 yılına kadar AB'nin dünyadaki en rekabetçi bilgi toplumu yapılmasıydı. Bu amaca ulaşmak için varılan noktaları gözden geçirmek ve gelecek 12 yıldaki öncelikleri belirlemek amacıyla her ilkbaharda toplanmaktadırlar.\*\*

### **Serbest Pazarlar ve Daha İyi Araştırma**

E-Avrupa, Lizbon'da ortaya konulan amaçlara ulaşmada anahtar bir rol oynasa da, olayın tamamı bununla bitmemektedir. AB, araştırmaya ve şimdiye kadar özellikle milli kaynakların önemli yer tuttuğu bazı önemli sektörlerde,

---

#### **\*\* AB Nasıl Çalışmaktadır?**

AB'nin çabası yeni kurumlar veya yasalar oluşturmak değildir. Tüm çaba zaten farklı biçimlerde var olan siyasal faaliyetlere eşgüdüm ve ortak bir amaç ortaya koymaktır.

#### **Ulusal Yetki**

Her bir AB üyesi kendi okul ve kamu hizmetleri sistemlerinin nasıl çalışacağını belirlemede yetki sahibidir. Buna karşın, ortak bedellerde uzlaşma ve bu hedeflere nasıl ulaşıldıklarına dair bilgi paylaşımı konularında birbirlerinden öğrenecek çok şey olduğuna karar vermişlerdir. Bu "Açık Eşgüdüm Yöntemi" olarak adlandırılmaktadır. Genellikle, bölgesel ve yerel yönetimler bölgelerinde konu ile ilgili sorumluluk sahibidir.

#### **AB'nin Yetkisi**

AB anlaşmaları "AB kanunları malların serbest ticareti gibi konularda yapılmalıdır" demektedir. Bu mevzuatın bir kısmı yeni teknolojilerin adapte edilmesinde de kullanılmıştır. AB az gelişmiş bölgelerin araştırma, eğitim amaçlı değişimde bulunmak vb. gibi konularda gelişimini sağlama amaçlı programlara finans sağlamaktadır. Bu paraların bir kısmı İnternet kullanımına yönlendirilmektedir.

pazarı daha rekabetçi bir ortama açmak için, daha çok yatırım yapmaya ihtiyaç duymaktadır.

Bu nedenle de, daha başkaları olsa da, aşağıdakiler için kendisine bir zaman çizelgesi koymuştur:

- Avrupa'nın enerji ve telekom pazarlarını serbestleştirmek,
- Mali hizmetlerde tek bir pazar yaratmak,
- Posta ve taşımacılık hizmetleri alanında daha da serbestleşmek,
- Bir AB patenti ortaya koymak,
- Galileo uydu seyrüsefer sistemi başlatmak,
- "Tek Avrupa Gökyüzü" olarak bilinen hava taşımacılığında tek bir pazar oluşturmak.

AB liderleri 2010 yılına kadar GSMH'nin %3'ünü araştırma ve teknolojik gelişmeye yatırmak için araştırmalara yapılan harcamaları artırmayı da kararlaştırmıştır.

### **E-AVRUPA: BİLEŞENLER**

Avrupa Birliğinin e-Avrupa Projesi İnternet'in yalnızca Avrupa'da değil tüm dünyada gelecekteki ekonomik büyümede, istihdam yaratılmasında ve yaşam kalitesinin artırılmasında şart olduğu varsayımına dayanmaktadır. E-Avrupa'nın zorunlu olarak sebatkar olması gerekmektedir. E-Avrupa, İnternet'in her yerde kullanımının yaygınlaşması için AB içinde yaşayan herkese ister bir bilgisayar ile, ister bir cep telefonu ile veya televizyonla uyumlu bir bilgisayarda yahut ta ister büroda, okulda veya evde olsun hızlı İnternet getirebilmeyi amaçlamaktadır.

Bu proje "dijital okuryazar bir Avrupa" yaratmanın ve tüm bu sürecin, toplumsal dışlama olmaksızın, tüketicinin güvenliğini sağlamasını ve zenginler ile yoksullar arasındaki uçurumun kapandığını garanti altına almanın yollarını aramaktadır.

Avrupa Komisyonu, Kasım 1999'da e-Avrupa'yı ana hatları ile başlatmıştır. Müteakip eylem planları ne zamana kadar nelerin yapılması gerektiği ile ilgili yol haritalarını ortaya koymuştur.

Şimdiye kadar 2 eylem planı ortaya çıkmıştır:

- AB liderleri tarafından Haziran 2000'deki Feira zirvesinde uygun bulunan Eylem Planı 2002;

- AB liderleri tarafından Haziran 2002'deki Sevilla zirvesinde onaylanan Eylem Planı 2005.

Her iki plan kapsamlı bir bilgi toplumu yaratma amacı peşindedir; ancak. 2000 yılından beri durum değişmiştir: bazı önlemler tamamlanmış ve yeni zorluklar ortaya çıkmıştır. Bu yüzden ikinci eylem planı AB'nin önceliklerini güncelleştirmiş ve süreçte ayarlama yapmıştır.

Eylem Planı 2002 geniş taban bulmuş ve İnternet'i başarılı bir şekilde Avrupa gündeminin tepesine yerleştirmiştir. Eylem Planı 2005 etkili erişim, kullanım ve İnternet'in her an kullanıma uygunluğu konularına yoğunlaşarak hedefi daraltmıştır.

E-Avrupa kullanıcıyı merkeze oturtmaktadır. Tüm seviyelerde ve uygulanan tüm önlemlerde özel ilgiye muhtaç olan kişilerin e-erişimi dâhil e-kapsamanın önemini vurgulamaktadır. E-Kapsama önemli hizmetlerin yalnızca kişisel bilgisayarlar üzerinden değil, ayıttı zamanda interaktif dijital televizyonlar, 3. nesil cep telefonları ve kablo ağları üzerinden de verilmesi anlamına gelmektedir.

AB liderlerinin ifade ettiği gibi, Yeni Eylem Planı "İnternet'in yaygınlaştırılması ve Birlik içerisinde 2005 yılına kadar geniş bant kullanımına (ADSL, Kablonet gibi) geçilmesi... ve şebekelerin ve bilginin, e-Devlet, e-Öğrenim, e-Sağlık ve e-Ticaretin güvenliğinin sağlanması" üzerinde yoğunlaşmalıdır.

### **E-Avrupa 2002'e İlişkin Başarılar**

E-Avrupa 2002 programı 2000 yılında tasarlandığında, Avrupa'daki İnternet kullanımı esasen aşağıdaki sebeplerden dolayı düşüktü:

- Pahalı, güvensiz, yavaş erişim;
- Dijital okuryazarlığı olan kişi sayısının yetersizliği;
- Yeterli derecede dinamik, girişimci, hizmet odaklı kültürün olmayışı;
- Kamu sektörünün yeni uygulamaların ve hizmetlerin geliştirilmesi için yeterli çaba göstermeyişi.

E-Avrupa 2002 bu zayıf tarafları düzeltmek için gerekli adımları tanımlamıştır. Bu adımlar 3 ana amaç üzerine kurulmuştur:

- a- Daha ucuz, daha hızlı ve güvenli İnternet erişimini geliştirmek;
- b- İnsanlar ve yeteneklerine yatırım yapmak;

c- İnternet kullanımını teşvik etmek.

E-Avrupa tüm bu alanlarda önemli başarılar elde etmiştir.

#### **a) Daha Ucuz, Daha Hızlı ve Güvenli Erişim**

E-Avrupa 2002'nin en önemli önceliklerinden birisi "İnternet erişimini düzenleyen kural ve mevzuatı modernleştirmek ve telekomünikasyon hizmetlerinin tümü için tek bir pazar oluşturmak" olmuştur.

İnternet erişimine dair koşullar, kanunlar ile müşterilerinin çoğunluğunun tekel durumundaki bir telefon şirketine bağımlı olduğu erken dönemlerin yapılanmalarından etkilenmiştir. Serbestleştirme 1980'lerin sonunda başlamış ama fazla uzun sürmemiştir. Böylece, 2002 Mart'ının sonunda AB resmi olarak yeni yasal çerçeveyi kabul etmiştir. Paket, ilgili kanun sayısını 23'ten 8'e indirerek ve rekabetin fiyatları düşürdüğü ve hizmetlerin kalitesini artırdığı gerçek bir telekom serbest pazarı oluşturarak, bu konudaki mevcut AB mevzuatını basitleştirmiş ve şekillendirmiştir. Sonuç, vatandaşlar ve benzer biçimde şirketler için daha ucuz ve daha hızlı İnternet erişimi olmuştur.

Ancak, bu erişimin güvenliği nasıl olacaktır? Güvenlik açıkları riski İnternet erişimindeki patlamayla birlikte çoğalmıştır; Avrupa, bu durumda, kullanıcıları İnternet'e girmeye ve İnternet'i kullanmaya teşvikte başarılı olmak istiyorsa İnternet'te müşteri ve ticaret güvenliğini de sağlamak zorundadır.

AB burada da aktiftir. AB Komisyonu şebeke ve bilgi güvenliği için kapsamlı stratejiler ortaya koymuştur. Komisyon ayrıca, terörle mücadelede bir çerçeve Karar Tasarısı (bilgi sistemlerine karşı saldırıları da içeren) ve bilgisayar sistemlerine saldırılara karşı özel bir Karar Tasarısı önerisinde bulunmuştur. Buradaki amaç, farklı AB ülkelerinin hepsinin ciddi saldırıların faillerine karşı sert tedbirler almasını sağlamaktır.

Veri koruma ve gizlilik, müşteri güvenliğini sağlamaya eşit önemlidir. Elektronik iletişimi düzenleyen 1995 tarihli bir AB Yönergesi ve 1998 tarihli özel bir Yönerge (daha sonra değiştirildi) bireylerin yüksek derecede gizliliğini garanti altına almış ve AB içerisinde ve Üçüncü ülkelerde kişisel verilerin serbest dolaşımını benzer standartlarda sağlamıştır.

#### **Sonuçlar**

2002 "e-Avrupa Karşılaştırma Raporu"na göre, 2000 Mart'ındaki %18'lik oran yükselerek 2002 yılının ortalarına kadar AB içerisindeki hanelerin %40'ı İnternet erişimine sahip olmuştur. Bu inanılmaz gelişme Avrupa'da aşağı yukarı, ABD'dekine eşit sayıda, 150 milyon web kullanıcısı olduğu anlamına

gelmektedir. Tüm dünyadaki web kullanıcı sayısının 2005 yılında 550 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir.

İnternet erişim maliyetleri de düşmektedir. Kasım 2001'de bir komisyon tarafından yapılan araştırmaya göre, tipik bir ev kullanıcısı (örneğin, ayda en fazla 20 saat İnternete bağlanan bir kişi) telefon parası dâhil çoğu Birlik üyesi ülkede en fazla 10 ila 20 Euro arasında ücret ödemektedir.

### **b) İnsana ve Yeteneklerine Yatırım**

Lizbon Zirvesinde AB liderleri, gelecekteki rekabet edebilirliğin “e-Öğrenme” ve yaşam boyu mesleki eğitim dâhil yeni eğitim politikalarına dayandığı gerçeğini kabul etmişlerdir.

Her AB ülkesi kendi milli eğitim sisteminin düzenlenmesinden ve okul müfredatından sorumludur. Ancak, AB, ortak AB hedeflerinin gerçekleşmesi için bu milli politikaların eşgüdümünü sağlamakta önemli bir rol oynamaktadır.

“E-Avrupa” programı işte bu noktada başlamaktadır. Bu program eğitim ve mesleki eğitim sistemlerinin modernleştirmede milli çabaların eşgüdümünü sağlamaktadır. Buradaki amaç okulu bitirenlerin tamamının bilgisayar kullanabilmesini ve çalışanların işyerlerindeki İnternet imkânlarını kullanabilmesini sağlayacak yaşam boyu öğrenim hakkını garantiye almaktır.

Bu modernleştirme çabaları öğrencilere, çoğu okul kütüphanelerinin başka türlü ve istenilen nitelikte veremeyeceği, Online eğitim fırsatı vermektedir. Bu arada, üretim ve hizmet endüstrileri ihtiyaç duydukları oldukça yetenekli çalışanlara sahip olacak ve dijital okuryazar tüketiciler yeni ürün ve hizmetleri satın almaya hazır olacaktır.

AB hükümetleri kendilerini:

- Eğitim giderleri dâhil insan kaynaklarına yaptıkları yıllık yatırımı için GSMH'nın 1999 %5'i olan rakamı 2000 yılında %5,1'e çıkarmaya,
- 2010 yılına kadar 18-24 yaş arasındakilerden ortaokul mezunu olup başka bir eğitim almayanların sayısını yarıya düşürmeye,
- Okulları ve eğitim merkezlerini, tamamı İnternet bağlantılı olmak üzere, herkese açık çok amaçlı yerel eğitim merkezlerine dönüştürmeye,
- Yaşam boyu öğrenim için yeni temel yetenek tanımları ( BİT yetenekleri, yabancı diller, teknolojik kültür, girişimcilik ve sosyal yetenekler dâhil) için bir Avrupa çerçevesi üzerinde anlaşmaya

adamışlardır.

## Sonuçlar

Başlangıçtaki hedef 2001 yılının sonuna kadar AB içindeki tüm okulların İnternet ve multimedya kaynaklarına sahip olmasıydı. Birlik 2001'deki %89'luk orana göre 2002'de %93'lük bir başarı elde etmiştir. Bu İnternet erişiminin %19'u ADSL teknolojisi üzerinden geniş bant erişimi olarak yapılmış iken %64'ü ISDN bağlantısı olmuştur. AB ülkeleri arasında hala belli başlı farklılıklar bulunmasına rağmen aradaki fark kapanmaktadır. 2001'de her 25 öğrenciye bir İnternet erişimli bilgisayar düşerken, bu oran 2002'de her 17, 2003 içinse her 15 öğrenciye bir İnternet erişimli bilgisayar olmuştur.

İşyerlerindeki amaç Avrupa halkının ileride istihdam edilebilirliğini sağlamak için yaşamının herhangi bir döneminde yeni bilgi ve yetenekler kazanabileceği bir pozisyonda olmasıdır. Bu hedef, 150 milyondan fazla vatandaşın orta öğretim kurumlarından birini bitiremediği AB'nde dışlamayı bitirmek için sosyal bakımdan hayatidir. Yaşam boyu öğrenim garantisi bu yüzden Avrupa Sosyal Modeli için temel bir öneme sahiptir ve e-Katılımı mümkün kılmaktadır.

2002'de, AB çalışanlarının yarısından fazlası işyerlerinde bilgisayar kullanmıştır ki bu 2001'e göre 1/5'lik bir artışı ifade etmektedir. Beyaz yakalı çalışanların 3/4'ü bilgisayar kullanmaktadır. Ancak, yeterince kişi gerekli eğitimi alamamaktadır: AB çalışanlarının yalnızca 1/3'ü iş yerinde kullanmak üzere bilgisayar eğitimi almıştır. Bu durumun gelişmesi gerekmektedir: dijital yetenekleri çalışanların istihdam edilmesinde tüm sektörler için gereklidir.

### c) İnternet Kullanımını Teşvik

AB, İnternet kullanımını yaygınlaştırmak için şirketlerin ve diğer örgüt çeşitlerinin dijital yetenekleri ve hizmetleri geliştirebileceği bir ortam sağlamaya odaklanmıştır. Bu amaçla, elektronik ticaret için yasal bir çerçeve çizen ve Ocak 2002'de bir kanun halini alan, bir e-Direktif i yürürlüğe sokmuştur. Mart 2002'de Avrupa vatandaşlarının, örgütlerinin ve iş çevrelerinin, sonu ülke ya da "com" uzatması ile bitenler yerine, "eu" ile biten web sitesi ve e-posta adresi kullanmalarını sağlayacak bir resmi karar alınmıştır.

Fakat, AB eylemlerinin çoğu yasal düzeyde alınmamıştır. Bunun yerine, her bir AB üyesinin diğer ülkelere e-Devlet, e-Sağlık, e-İçerik ve benzer etkinlikler için verdiği sözlerin karşılığında oluşan baskılara ve yıllık gözden geçirmelere dayanılmaktadır.

### Kamu Hizmetlerine Kolay Erişim

E-Devlet projesinin parolası "online olmak hatta beklemekten iyidir" şeklindedir. Amacı, kamu hizmetlerine kolay elektronik erişim sağlamaktır. Bu

sayede, kuyrukta beklemek gibi bir dertte olmayacaktır. AB hükümetleri 20 temel hizmeti Online olarak vermeye başlamıştır. \*\*\* Vatandaşlar bakımından bu hizmetler vergi iadelerini dosyalamak, yeni iş aramak olarak sıralanabilecekken şirketler İnternet'i KDV iadelerini dosyalamak, yeni şirket kurulması ile ilgili kayıtlar, gümrük ve kamu ihaleleri bildirimleri amacıyla kullanabilmektedir.

### **Sonuçlar**

Nisan 2002'de AB Komisyonu için yapılan bir araştırma göstermiştir ki temel kamu hizmetlerinin online verilme oranı, Ekim 2001deki %45 oranına karşılık, %55'e yükselmiş ve web sitelerinin çoğu basit form doldurma işleminden daha interaktif hale gelmiştir.

Araştırma aynı zamanda, iş çevrelerine e-Devlet hizmetlerinin sunumunun (%68) vatandaşlara sunumdan (%47) daha hızlı geliştiğini ortaya çıkarmıştır. Bunun tek istisnası vatandaşlara online kamu hizmeti sunumunun daha hızlı olduğu Hollanda olmuştur.

Sonuçta, kamu hizmetlerine kolay erişimde İrlanda %85 ile birinci olurken, onu İsveç %81, Finlandiya %70 ve Danimarka %69 ile takip etmiştir.

---

\*\*\*Devletlerin hayatın daha kolay olması için seçtiği bu 20 tür hizmet şunlardır (sosyal güvenlik yardımları tek maddede ele alınmıştır):

#### **A- Vatandaşlar İçin Kamu Hizmetleri;**

- 1- Gelir vergileri: bildirim, vergi matrahı tebliği
- 2- İş ofisleri tarafından verilen iş arama hizmetleri
- 3- Sosyal güvenlik yardımları (işsizlik yardımı, aile ödeneği, tıbbi yardımlar, öğrenci ödenekleri)
- 4- Kişisel belgeler (pasaport, ehliyet)
- 5- Araç ruhsatnamesi (yeni, 2. el ve ithal araçlar)
- 6- Yapı inşa izni
- 7- Polise yapılan bildirimler (örneğin hırsızlık olduğunda)
- 8- Halk kütüphaneleri (kataloglardaki kitapların var olup olmadığı, arama motorları)

#### **B- Şirketler İçin Kamu Hizmetleri**

- 1- Çalışanlar için sosyal katkılar
- 2- Kurumlar vergisi: bildirim, tebligat
- 3- KDV: bildirim, tebligat
- 4- Yeni şirketlerin kaydı
- 5- İstatistik Kurumuna veri verilmesi
- 6- Gümrük bildirimini
- 7- Ortamla ilgili izinler (raporlama dâhil)
- 8- Kamu ihaleleri



### **Online Sağlık**

Başka bir teşebbüs, e-Sağlık, sağlık hizmetlerinin kalitesini artırmak ve erişimi kolaylaştırmak için dijital teknolojilerin kullanılmasını amaçlamaktadır. Engellilerin erişimi buna dâhildir.

AB Bakanlar Konseyi Mart 2002’de, uluslararası standartlara uygun olarak, Avrupa’da yaşayan 37 milyon engellinin İnternet erişimini kolaylaştırmayı amaçlayan bir Karar kabul etmiştir. Karar aynı zamanda üye ülkelere ve Komisyona “engellileri temsil eden örgütler ve yaşlıların görüş ve endişelerini dikkate alan örgütlerle kalıcı bir diyalog kurma” çağrısında bulunmuştur.

### **Sonuçlar**

Pratisyen doktorların İnternet kullanımında önemli bir gelişme olmuştur. Haziran 2001 ’de, sağlık çalışanlarının %60’ı İnternet bağlantısı ile donatılmıştır ki, bu oran Mayıs 2000’de %48’lerdedir. Aynı dönem içerisinde, pratisyen hekimlerin hastaları ile iletişim kurmak için İnternet’i kullanma oranı %12’den %34’e yükselmiştir.

### **İçeriğin Önemi**

Üçüncü bir girişim, e-İçerik, net üzerindeki içerik ve bilginin kendi dilimizde olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Halihazırda, dünya genelindeki web sitelerinin %75’i İngilizce’dir.

Komisyon Nisan 2002’de kamu bilgi sektörünü düzenleyen koşulları uyumlaştırmak için bir Direktif önermiştir. Bu direktif tüm bilgilerin ticari ya da gayri ticari amaçlar için yeniden kullanılabilmesini önermekte ve kamu otoritelerinin maliyetlere dayanan tariflere uygulanmak üzere bilgi sağlamasını istemektedir. Bu öneri, İnternet içerikli - tahmini olarak Avrupa’da 433 milyar Euro büyüklüğünde ve 4 milyon kişinin çalıştığı- bir pazar yaratılmasını teşvik etmek için hazırlanmıştır.

### **Sonuçlar**

İş yaşamında İnternet’e girmek konutlarda girmekten çok daha yaygındır. Avrupa barometre araştırmasına göre 10’dan fazla çalışanı olan firmaların %90’ından fazlası İnternet bağlantısına sahipken %60’dan fazlasının bir web sitesi vardır. Önemli bir istisna işyerlerinin sadece 2/3’ü İnternet bağlantısına ve 1/3’ü web sitesine sahip olan Portekiz’dir.

Ortalama olarak Avrupa şirketlerinin %20’si İnternet üzerinde alış ve satış işlemi yapmakta, Almanya, İrlanda ve İngiltere satışta, Danimarka ve Finlan-

diya alıştırma önde gitmektedir. 6 üye ülkede tüm firmaların %30'dan fazlası tedariklerinin tamamını veya bir kısmını İnternet üzerinden yaparken, bu oran Danimarka ve Finlandiya'da %40'ı aşmaktadır. Tartının öbür ucunda ise Portekiz'de %5 ve Fransa'da %10 oranında şirketlerin tedariklerini İnternet üzerinden satın alması vardır.

### **E-AVRUPA 2005**

Bilgi toplumu yaratma hedefi hareketli bir hedeftir. Yeni meydan okumalar ve hiç kalmayan engeller nedeniyle bu süreç iyi bir biçimde sürdürülmek zorundadır.

Eğitim ve yaşam boyu öğrenim standartlarını yükseltmek, İnternet'i daha gelişmiş biçimde kullanmak gibi, süregelen bir süreçtir. E-Avrupa, bilgi toplumuna ulaşma yolunda önemli bir mesafe kat etse de hala alınacak daha çok yol vardır.

Buna karşın, e-Avrupa hedeflerine yavaş yavaş ulaşmaktadır. Başlangıçta söz edilen temel engellerden birisi olan İnternet erişim maliyetleri aşağı çekilmiştir. Ancak, bilgisayar sahibi bir kişinin marjinal İnternet erişim masrafları azalmışken yine de ABD'ye göre önemli oranda yüksek kalmıştır. Geniş bant İnternet erişimi de ABD'ye göre düşüktür. E-Ticaret'in yavaş gelişimi ve geniş bant erişim sağlamanın güçlüğü de aşılması gereken önemli zorluklardır.

E-Avrupa 2005, e-Avrupa'nın başarısını sağlamak ve bu eksiklikleri aşmak amacıyla daha sınırlı öncelikler üzerinde durmaktadır. Bunlar, e-Ticaret ve kamu hizmetleri için okullar ve iş çevreleri dâhil İnternet'in etkin kullanımı ile ilgilidir.

E-Devlet, e-Öğrenme ve e-Sağlık ve e-İş'in gelişimi için daha dinamik bir ortam oluşturma hedefleri önceliklidir. Eylem Planı birbirini takviye eden her ikisi de elzem olan iki grup eylem ortaya koymaktadır:

- Geniş bant erişime yaygınlık sağlama ve güvenli bilgi altyapısı eylemi,
- Online kamu hizmetlerini ve e-İş'i kapsayan hizmetler, uygulamalar ve içerik.

### **Geniş Bant Erişim ve Güvenlik: Büyük Kolaylaştırıcılar**

2005 Eylem Planı geniş bant hizmetlerin, örneğin sabit veya mobil şebekeler üzerinden ses, veri ve video sinyalleri gönderme hızının, artırılmasının yollarını aramaktadır. Bu şebekeler fiber optik ve uydu hatlarını ve 3. nesil cep

telefonlarını (UMTS) da içermektedir. 2002 itibarıyla ADSL ve kablo modem şebekeler en hazır ve yaygın olanlarıdır. Hali hazırda, geniş bant sistemleri saniyede 1,5 megabit hızla İnternet erişimi sağlamakta olup, bu saniyede 56 kilobit hızla çalışan standart bir telefon modeme göre 25 kat daha hızlıdır ve insanların büyük çaplı dosyaları daha hızlı indirmesine imkân vermektedir. Bir diğer faydası, kullanıcıların sürekli olarak İnternet'te kalmasını mümkün kılmaktadır.

Geniş bantın yaygınlaşması içeriğin, hizmetlerin ve uygulamaların gelişmesini gerektirmektedir. Tüketiciler, kendi dillerinde hayatlarını kolaylaştıracak, faydalı ve güzel uygun içerik olmadıkça geniş bant hizmetleri satın almayacaklardır. Kullanıcılardan güçlü bir talep olmadıkça altyapı yatırımları gerçekleşmeyecektir. Ancak, klasik tavuk-yumurta ikileminde olduğu gibi, destekleyen altyapı mevcut olmadıkça yeni uygulamalar ve içeriği geliştirmek için bir zorlama da olmayacaktır.

Şebekeler ve bilgisayarlar iş yaşamının merkezi bir parçası olmaya devam ettikçe veri güvenliği ihtiyacı daha da artacaktır. Güvenli şebekeler ve bilgi sistemleri bu nedenle e-İş için kilit bir kolaylaştırıcı ve özel hayat için bir ön koşuldur. AB bu koşulları yerine getirmek için şebeke güvenliğine, sanal suçlarla mücadele ve elektronik iletişimde veri koruma direktifine dayanan geniş kapsamlı bir strateji geliştirmiştir.

### **E-Avrupa 2005 Eylemleri**

- AB ülkeleri AB'nin mevcut yapısal fonlarını (bölgesel ve sosyal fonlar ve diğerleri) geniş bant kullanımını kırsal ve uzak bölgelerde yaygınlaştırmada kullanabilirler;
- AB ülkeleri yasal engelleri ortadan kaldırmalı, geniş bant yatırımlarını teşvik etmelidir;
- 2003 yılı ortalarından itibaren Sanal Güvenlik Görev Gücü (CSTF) kurularak güvenlikle ilgili sorunlarda önemli bir merkez haline gelmiştir.

### **E-Devlet**

E-Devlet, 2005 Eylem Planının önemli bir bileşenidir, çünkü hükümeti online hale getirmenin bir aracıdır. Kamu sektörü, hem bilgi sağlayan hem de bu bilgiyi vatandaşlara ulaştırmak için geniş bant talebinde bulunan bir müşteri konumu dolayısıyla bir katalizör görevi üstlenebilir. Bugün, kamu sektörü Avrupa'daki en büyük sahip ve içerik üreticisi durumundadır. Bu nedenle,

katma değer hizmetleri için kamu sektörü bilgisini yeniden kullanmada büyük bir potansiyele sahip durumdadır.

2005 Eylem Planı aynı zamanda e-Devlet için “mutfaktakilerin önemine”ne de vurgu yapmaktadır. Buradaki amaç, merkezi, bölgesel ve yerel kurumlardaki büroların yeterliliğini geliştirerek, ön saflarda vatandaşla yüz yüze gelen hizmetleri veren büroların için gerekli kolaylığı sağlamaktır.

### **E-Avrupa 2005 Eylemleri**

- 2003'te, Komisyon, AB ülkeleri içerisinde vatandaşlara ve şirketlere milli e-Devlet hizmetlerinin sağlanmasını temin etmek için, ortak teknik özellikleri de içeren bir “Ortak Çalışma Çerçevesi” önerisinde bulunmuştur;
- 2004'te AB Hükümetleri interaktif olarak 20 temel hizmetin İnternet'ten verilmesini sağlamışlardır. Buna özel ilgiye muhtaç olan vatandaşların garantili erişimi de dâhildir;
- 2005'in sonuna kadar, AB üyesi ülkeler kamusal tedariklerin önemli bir bölümünü elektronik olarak sağlayacaklardır.

### **E-Öğrenme**

Eğer AB, 2010 yılına kadar dünyadaki en rekabetçi bilgiye dayalı ekonomi olacaksa, etkin bir eğitim stratejisinin de olması gerekir. Vatandaşların eğitim ve yaşam boyu öğrenim becerilerini geliştirmek her ülkedeki eğitimden sorumlu makamların görevidir, ama Avrupa genelindeki “e-Öğrenme” hareketi AB içerisinde öğrenimin yeni Online yollarını geliştirmeye adanmıştır.

Mart 2002'deki Barselona Zirvesinde AB Devlet ya da Hükümet Başkanları 2003'ün sonuna kadar AB okullarındaki her 15 öğrenciye eğitim amaçlı bir bilgisayar düşmesi hedefini koymuşlardır.

### **E-Avrupa 2005 Eylemleri**

- AB Hükümetleri 2005'in sonuna kadar tüm okullarda ve üniversitelerde geniş bant İnternet erişimini sağlamanın yollarını aramalıdır;
- 2002'de AB, 2004-2006 arası e-Öğrenme Eylem Planı'nı yürütebilmek için bir e-Öğrenme Programı başlatmıştır;
- 2003'te AB Hükümetleri bilgi toplumunda istihdam edilmelerini kolaylaştırmak için yetişkinlere eğitim programları başlatmıştır.

### **E-Sağlık**

Dijital teknolojiler, aile hekiminden Sağlık Bakanlığına kadar, her seviyede sağlık yönetimi için elzem hale gelmiştir. Dijital teknolojilerin maliyeti düşürme, uzaktan sağlık yardımı sağlama, sağlıkla ilgili kayıtları danışılmasına ihtiyaç duyulacak kişilerin erişimine açma gibi potansiyel kolaylıkları vardır. Bunlar, gereksiz çabalardan kaçınılmasına fırsat verecektir. Örneğin, farklı 2 doktor aynı bilgiye ihtiyaç duyuyor diye aynı tıbbi muayeneye 2 defa maruz kalınmasına gerek kalmayacaktır.

E-Avrupa bu çabaların sonuçlarının 2005 yılında sonuçları görülebilecek şekilde bir stratejide birleştirecek bir çerçeve sağlamaktadır.

### **E-Avrupa 2005 Eylemleri**

- 2003 İlkbaharında AB Komisyonu en iyi uygulamaların paylaşılması ve ortak standartlar konulması için elektronik sağlık kartları uygulamasını tanıtmıştır;
- 2005'in sonuna kadar, AB Hükümetleri hastaneler, laboratuvarlar ve konutlarla bağlantılı sağlık bilgi şebekeleri geliştirmelidir;
- 2005'in sonuna kadar, AB Komisyonu ve AB Hükümetleri sağlıklı yaşam ve hastalıkların önlenmesi, elektronik sağlık kayıtları, e-Geri ödeme vb. dahil önüne sağlık hizmetleri provizyon sistemi kuracaklardır.

### **E-İş**

E-İş hem e-Ticaret (İnternet'te alış ve satış) hem de dijital teknolojilerin en iyi şekilde kullanılması için iş sürecinde gerekli yapılanmayı sağlamak anlamına gelmektedir. E-İş'in tam olarak kapsadığı geleneksel iş prosedürleri, ürünler ve hizmetlerin bilgi teknolojileri sayesinde dönüşümüdür.

### **E-Avrupa 2005 Eylemleri**

- 2003'te bir e-İş zirvesi düzenlenerek iş çevrelerinden yüksek temsilcilerin e-İş ile ilgili karşılaştığı zorluklar tanımlanmaya çalışılmıştır;
- Komisyon 2003'te orta ve küçük ölçekli işletmelerin (KOBİ) dijital teknolojileri ve süreci ele almalarını teşvik için bir e-İş destekleme ağı kurmuştur;
- Özel sektör 2003'te e-İş'le ilgili geçiş, güvenlik, e-imza, alım ve ödeme sorunlarına ortak bir çözüm geliştirme yolunda adımlar atmıştır;

- 2003’de Komisyon AB çapında İnternet’le ilgili anlaşmazlıkların çözümü için bir sistem oluşturma yollarını aramaya başlamıştır.

## SONUÇ

AB’nin e-Avrupa projesi Avrupa’yı mümkün olduğunca çabuk Online hale getirmek için tasarlanmıştır. Bu proje, aynı zamanda, çok dilli bir içeriği teşvik ederek ve mobil telefon teknolojileri ve dijital televizyon gibi alanlardaki rekabet avantajlarına dayanarak İnternet’e Avrupalı bir yön vermektedir.

E-Avrupa’daki amaçları başarmak kesinlikle istihdam yaratacak ve Avrupa ekonomilerini daha rekabetçi kılacaktır. Bu, AB’nin AB Anlaşmasının 2.maddesinde belirtilen ekonomik ve sosyal gelişme ile yüksek düzeyde istihdam sağlama mükellefiyetlerini yerine getirmek için süregelen çabalarının bir parçasıdır.

E-Avrupa’nın başarısı sadece Avrupa Kurumlarına değil ama aynı zamanda AB genelindeki okul, hastane ve iş çevrelerini yöneten ulusal, bölgesel ve mahalli idarelere de bağlıdır. Gerçekte ise, bu başarı Avrupa vatandaşlarının başarısı olacaktır.

Konuyu Türkiye açısından ele aldığımızda, AB’ye girmek isteyen bir ülke olarak AB standartlarına ulaşmak gerektiği de kabul edilmesi gereken bir zorunluluktur. AB’nin gerek e-Avrupa 2002, gerekse e-Avrupa 2005 Eylem Planlarındaki hedefler bilgi toplumuna ulaşmanın ne kadar güç ve pahalı bir süreç olduğunu göstermektedir. Kaldı ki, AB bu hedeflerden bazılarına ulaşmanın güçlüğüne ve 2010 yılından dünyadaki en rekabetçi toplum olma iddiasının gerçekleşmeme ihtimalini kendisi de dile getirmektedir. Ancak, hedef işte oradadır ve değiştirilmemiştir.

Türkiye açısından konuyu AB’ye üye olup olmama açısından ele almasak bile bilgi toplumuna ulaşma hedefi ve vatandaşlarının bu çağa ayak uydurma zorunluluğundan dolayı bir an önce bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda harekete geçilmelidir. Ele aldığımız Rapor içerisindeki özellikle geniş bant (ADSL, kablo TV ve kablo net) kullanımının yaygınlaştırılması için harcanan çabalar dikkat çekicidir. Oysa, ülkemizde uzun zamandır özellikle büyük şehirlerde kablo TV altyapısı bulunmasına karşın “kablo net” kullanımı sınırlı kalmıştır. Bundaki en büyük etkenin yakın zamana kadar telekomünikasyon alanında tekel durumundaki Türk Telekom’un daha fazla kar elde etmek için telefon hatları yoluyla İnternet erişimine (dial up) ağırlık vermek istemesi olmuştur. Bu tespit Rekabet Kurulu 2. Dairesi’nin Türk Telekom’un satışı ile ilgili verdiği 04.08.2004 tarihli görüşünde de ifadesini bulmuştur.

Yine, İnternet erişim ücretlerinin yüksekliği de aşılması gereken sorunlardan birisidir. AB bu konuda ABD seviyelerine inemediği için kendisini eleştirirken ülkemizde durum daha da vahimdir.

AB'nin sağlık, eğitim, ticaret ve diğer tüm sahalarda vatandaşlarına İnternet ortamında hizmet vermeye başlaması bizim için önemli bir örnektir. Bilindiği gibi, bilgi teknolojileri çok hızla geliştiğinden bu konularda geç kalınması halinde aradaki uçurum daha da derinleşecektir.

Son olarak, bilgi teknolojilerine yapılan yatırım, biraz da ülke olarak bilgi teknolojilerinde üreten değil de satın alan konumunda olmamız sebebiyle, masraflı ve geri dönüşümü olmayan bir yatırım olarak gözüксе de en büyük yatırımın insana yapılan yatırım olduğu unutulmamalıdır. Tabii bunu söylerken Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerin teknoloji çöplüğü haline gelme riskini de göz ardı etmemek ve bu konuda gereken önlemlerin alınmasını beklemek gerekmektedir.





## BAZI AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE’DE BÖLGESEL YÖNETİM

**Dr. Osman GÜNAYDIN**

**Vali Yardımcısı**

### **I- KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

Bölge kavramı dünyada olduğu gibi ülkemizde de homojen karaktere sahip olmayan bir kavramdır. Bölge; bir kent içindeki değişik arazi kullanışlarını gösterebildiği gibi, Avrupa Birliği örneğinde olduğu üzere ulusların bir araya gelmesiyle oluşan uluslar üstü birlikleri ve yönetim yapılanmalarını da ifade edebilmektedir.<sup>1</sup> Konumuzla ilgili olarak bölge; birden fazla ilin ya da yerel yönetimin bir araya gelerek oluşturdukları, ülkenin alt bölüm ve bütünlüklerini ifade eder.

Bölge kavramı konusunda çeşitli görüşlerin ileri sürüldüğü, hatta “Bölge” tanımını kabul eden ve etmeyen bilim adamlarının var olduğu görülmektedir. Ancak başta iktisatçılar olmak üzere bilim adamlarının büyük çoğunluğu “Bölge” olgusunun mevcudiyetini ve önemini kabul etmiş bulunmaktadır. Bölgenin zamana probleme ve ölçeğe göre soyut olduğu söylenebilir.<sup>2</sup>

Gerçekte bölge ve bölge yönetimi kavramları; pek çok sosyal ve pozitif bilim dallarını ilgilendiren disiplinler arası bir mahiyet arz etmektedir.<sup>3</sup> Zira, bölge coğrafi, siyasi, kültürel, sınai ve ekonomik unsurların sıkı bağlantılarının bulunduğu mekânsal alanlardır. Bölge olgusu özellikle kamu yönetimi ve yönetim bilimi dallarında çalışmakta olan bilim adamlarının işgal sahasına daha fazla sıklık ve hacimle gireceğe benzemektedir.

---

<sup>1</sup> İMGA Orçun, Türkiye'deki Bölge Kalkınma Projesi Denemeleri, TİD sayı 440, 2003, sh. 231.

<sup>2</sup> Türkiye'de Bölge Planlamasının Evreleri, MGK Gen. Sekreterliği Yayınları, No 2, Ankara, 1993, sn. 4.

<sup>3</sup> MGK Genel Sekreterliği, a.g.e, sh. 4.

Genel olarak Bölge; belirli kriterler bakımından homojen mekân parçası şeklinde tanımlanabilir.<sup>4</sup> Bölgeler; belirli özelliklerin bir araya gelmesi ile ortaya çıkan yönetim alanları olarak ifade edilebilir.

Diğer bir tanıma göre Bölge; halkın teşkil ettiği farklı topluluklar içinde karşılıklı münasebetleri ve içten bağlılıkları organize eden belirli bir sahadır.<sup>5</sup> Bu tanımların ortak paydası “Bölge”nin bir fiziksel alan, saha olduğu şeklinde tezahür ettiğinden, bölge yönetimini bir saha ve fiziksel alan yönetimi olarak görmek mümkündür.

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere “Bölge” ve “Bölge Yönetimi” kavramları literatürümüzde tam bir açıklığa kavuşmuş değildir. Ayrıca gerek literatürde, gerek uygulama ve yönetim sistemimiz içerisinde bölge yönetimine esas unsur olarak yer verilmediği gözlenmektedir. Yukarıda değinilen kavram tartışmasının coğrafi, sosyal ekonomik, idari, endüstriyel vb. açılardan farklı amaçlara göre farklı bölge tanım ve ölçeklerinin kullanılmasından kaynaklandığını belirtmeliyiz.

Nitekim; homojen bölge, polarize bölge (heterojen)<sup>6</sup> fonksiyonel bölge, gelişmiş bölge, az gelişmiş bölge, gelişmekte olan bölge, metropoliten bölge, endüstriyel bölge, bölgelerarası dengesizlik vb. birçok bölge tanımı ve kavramıyla karşılaşmaktayız. Bu tanım ve açıklamaların ışığında Kırıkkale İli’nin “gelişmekte olan bölgeler” kategorisinde yer alabileceğini söyleyebiliriz.

Bölge kavramını kısaca açıkladıktan sonra “yönetim” kavramının da biri “fonksiyonel” diğeri “örgütsel” olmak üzere iki temel anlam ve boyutu var olduğunu belirtmeliyiz. Makalede; “Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye’de Bölgesel Yönetim” konusu; yönetim olgusunun hem fonksiyonel, hem de örgütsel yönüyle ele alınarak incelenip irdelenmeye çalışılmıştır.

## II - BAZI AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE BÖLGE YÖNETİMİNE GENEL BAKIŞ

Avrupa Birliğine üye olan ülkelerin AB’deki uygulama ve sistemleri baz aldıkları görülmektedir. Bu ülkelerin bölgesel planlama ve bölge yönetiminde göz önüne aldıkları başlıca ilkeler; sürdürülebilirlik, yaşam

<sup>4</sup> ERKAL Mustafa, Prof. Dr., **Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu Kalkınması**, İstanbul, 1978, sh.16

<sup>5</sup> MGK Gen. Sekreterliği, a.g.e. sh.16

<sup>6</sup> DİNLER Zeynel, Prof. Dr., **Bölgesel İktisat**, Uludağ Üniversitesi-Basımevi, Bursa, 1986, sh. 85-88

kalitesi, sosyo-ekonomik denge, kültürel zenginlik, fırsat eşitliği, sosyo ekonomik ve demokratik katılımcılıktır. Birçok üye ülkede farklı sektör uygulamaları arasında birlikteliği sağlayacak, il, bölge ve ilçe yönetimi örgütleri arasındaki yetki ve sorumluluk alanlarında çelişki ve görev tekrarı ve çakışmalarını ortadan kaldıracak yapılanmalar oluşturulmuştur.<sup>7</sup>

İspanya, Fransa, Belçika, İtalya, Almanya, Finlandiya, İngiltere ve Çek Cumhuriyeti gibi AB üyesi ülkelerde yerel yönetim olarak, Bölge yönetim birimleri ve kuruluşları mevcuttur. Sayılan bu ülkelerin ilk dördünde bölge, il ve belediye şeklinde üç kademeli yerel yönetim sistemi geçerlidir. Bu ülkelerden İspanya'da 17, Fransa'da 26, İtalya'da 20, Belçika'da 3 Bölge yönetim (yerel) biriminin mevcut olduğu bilinmektedir.<sup>8</sup>

#### **A- İspanya ve Fransa'da Bölge Yönetimleri**

1978 tarihli Anayasa ile İspanya'da bölge, il ve belediyelerin görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Görev ve kaynak bölüşümünde temel ilke ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde en fazla yararın gözetilmesidir. Anayasal düzenlemenin yanında özerk bölge yönetimlerine ilişkin olarak 1983 ve 1985 tarihli Kanunlar ile çok sayıdaki Kraliyet Kararnameleri söz konusudur. <sup>9</sup>İspanya'da bölge yönetimlerini de kapsayan köklü yerel yapılanma 1985'te Yerel Yönetim Temel Yasasında yapılan değişiklikle mümkün olabilmıştır.<sup>10</sup>

Bu ülkede bölgelere düşen ortalama alan 29764 km2, ortalama nüfus ise 2.279.297 kişidir. İllerden 4 yıl için seçilen üyelerden kurulu bölge meclisi, hükümet kurulu (yürütme organı) ve bölge başkanı gibi organları vardır. Bölge meclisi; siyasal olarak otonom yönetimi temsil eder, yasama gücünü yürütür, bölge bütçesini onaylar, genel icraatı yönlendirir ve kontrol eder. Bölge meclislerinin ayrıca vergileri tespit etmek, bölge başkanını seçmek, başkan hakkında güven oylamasına başvurmak, kanun teklifleri sunmak ve ulusal parlamentoda savunmak gibi görevleri de vardır. Bölge yönetimlerinin kendi koydukları vergiler ve benzerlerinden elde ettikleri gelirler ile merkezi yönetimden aldıkları yardımlar başlıca mali kaynaklarını teşkil eder.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> VIII. B.Y.K.P. Öncesinde Bölgesel Gelişme, DPT, Ankara, 2000, sh.2.

<sup>8</sup> ÜNÜSAN, Teoman, *Avrupa'da Yerel Yönetimler*, MİGM Yayını No 9, Ankara. 1996, sh. 107.

<sup>9</sup> ÜNÜSAN, a.g.e, sh. 107

<sup>10</sup> 21. Yüzyılda Yönetim, Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, No 2, Ankara, 2003, sh. 125.

<sup>11</sup> 21. Yüzyılda Yönetim, sh. 145

Belediye sınırlarında değişiklik yapmak, bölge planlaması, imar ve konut, bölgesel ölçekli bayındırlık işleri, turizm ve festival işleri, tarım, hayvancılık, ormancılık, çevre koruma, bölgesel önemi olan tarihi evlerin korunması, her türlü sulama işleri, bazı koruyucu sağlık ve sosyal yardım hizmetleri gibi pek çok kamu hizmeti bölge yönetimlerinin görevleri arasındadır. Servet vergileri, satış ve tüketim vergileri, eğlence vergileri, taşınmaz mal vergileri yukarıdakilere ilave olarak bölge yönetimlerinin gelir kaynaklarını teşkil etmektedir.<sup>12</sup>

İspanyol özerk bölge yönetimleri kanun yapma, kanun hükmünde kurallar koyma yetkisine sahiptirler. Bu yasama işlemleri sadece Anayasaya uygunluk denetimine konu olabilmektedir.<sup>13</sup>

1972 tarihli Kanun, 1982 Anayasa değişikliğinden sonraki 1983 ve 1984 tarihli Kanunlar Fransa'da bölge yönetimlerinin temelini teşkil etmektedir. Bölge yönetimleri ortalama 24.726 km<sup>2</sup> alana, 2.573.386 kişi ortalama nüfusa sahiptir.<sup>14</sup> Fransa Bölge yönetimlerinin karar organı olarak; bölgelerdeki her ilden genel oyla seçilen bölge meclisleri, yürütme organı olarak ta; meclis içinden 3 yıl süreyle seçilen bölge meclis başkanları vardır. Bölge Meclis Başkanı bölgenin siyasal sorumlusudur ve yönetimle yükümlüdür. Bölge yönetimleri; liseler ile belli bir konuda eğitim veren kurumların, yapım, bakım ve onarını, mesleki ve çıraklık eğitimi, bölge planları hazırlama ve uygulama, arazi kullanım planları, bölgesel ve doğal parklar vb. gibi bölgesel nitelikli hizmetleri ifa ederler. Kanunla belirlenen vergiler ve devlet yardımları başlıca kaynaklarını teşkil eder.<sup>15</sup>

## **B- Belçika, İtalya ve Almanya'da Bölge Yönetimleri**

Belçika'da bölge yönetimi düzenlemelerine Anayasanın 107, 110, 111, 115 ve 129. maddelerinde yer verilmiş, ayrıca 8.8.1990 tarihli Kanun çıkarılmıştır. Ortalama bölge nüfusu 3.328.991 iken, ortalama alan 10475 km<sup>2</sup>dir.<sup>16</sup>

Bölgenin enerji, ekonomi, kent ve bölge planlama, çevre, konut, kırsal alan rekreasyonu, toplu ulaşım, su, tarım vb. alanlarda görev ve sorumlu-

<sup>12</sup> KELEŞ, Ruşen, Prof.Dr., **Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim**, Türk Belediyeler Derneği Yayını. 1994. sh. 69

<sup>13</sup> KELEŞ, age., sh. 70

<sup>14</sup> GÜNAYDIN Dr. Osman, **Türkiye'de Kamu Ekonomisinin Yerelleştirilmesi ve İl Özel İdarelere Modeli**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Malatya, 1998, sh. 73-85.

<sup>15</sup> ÜNÜSAN, a.g.e, sh. 3-51-52-104.

<sup>16</sup> GÜNAYDIN-ÜNÜSAN, a.g.t-a.g.e, sh. 85-9.

lukları vardır. Merkezi yönetimce toplanıp dağıtılan vergi gelirleri başlıca kaynaklardır.<sup>17</sup>

İtalya'daki bölge yönetimi uygulamaları ise; ülke Anayasasının 114-133. maddelerinde düzenlenmiştir. Ayrıca 1953, 1968 tarih ve 62 ve 108 sayılı Kanunlar ile Cumhurbaşkanlığının çeşitli kararnameleri söz konusudur. Bölge İdarelerinin illerden seçilen üyelerden oluşan Bölge Meclisleri (karar organı) ve Bölge Encümeni (Guinta), Bölge Başkanı gibi organları mevcuttur. Bölgelerin ortalama alanı 15.063 km<sup>2</sup>, nüfusu ise; 2.887.381 kişidir. Bölge yönetimleri başlıca; bölge idarelerinin teşkilatlanması, belediye bölümlerinin tespiti, kırsal alan ve kent zabıtası, sağlık ve hastane yardımı, müze, kütüphane, şehircilik, bölge düzeyinde çeşitli alt yapı hizmetleri, tarım ve hayvancılık, mesleki eğitim vb. görev ve hizmetleri ifa etmektedirler.<sup>18</sup>

Almanya'da özerk bölge yönetimleri yerel yönetim birlikleri şeklinde oluşturulmuşlardır. Belli hizmetlerin yerine getirilmesi için oluşturulan üyeleri beldeler ve belde birlikleri olan kamu hukuku tüzel kişileridir. Bunlar mülki birimler olmadıkları için belirli bir coğrafya üzerinde egemenlik hakları bulunmamaktadır. Özellikle su, enerji, atık sular ve çöp arıtımında olduğu gibi belirli bir ölçek isteyen hizmetlerin yerine getirilmesi için kururlar.<sup>19</sup>

### **C- İngiltere, Finlandiya ve Çek Cumhuriyeti'nde Bölgesel Yönetim**

İngiltere'de bölge yönetimi ve planlama işleri. Bölge Planlama Teşkilatının iki alt kuruluşu olan Bölge Gelişme Ajansı ve Bölge Meclisi tarafından yürütülmektedir. Önemli bir güce ve kaynağa sahip, kararlarında Bakanlıklara ve Parlamente'ye karşı sorumlu olan Bölge Gelişme Ajansı'na bölgedeki sivil toplum kuruluşları ve seçilmiş yerel yönetim temsilcileri katılmaktadır. Bölge Meclisi ise bölgedeki sektör temsilcileri ve yerel yönetim meclis üyelerinden oluşmaktadır. Sorunlar, talep ve fırsatlar çerçevesinde bölgenin ve/veya alt bölgenin mekânsal değişimini yönlendirecek politika ve araçları öngörmek, uzun dönemli mekânsal hedeflerin uygulama aşamalarını belirlemek ve genelde bunları izlemek, irdelemek, değerlendirmek ve denetlemek bölge yönetimlerinin başlıca görevleridir.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> 21. Yüzyıl'da Yönetim, sh. 191.

<sup>18</sup> GÜNAYDIN-ÜNÜSAN, a.g.t-a.g.e, sh. 85-105.

<sup>19</sup> Dünyada Mahalli İdareler, İçişleri Bakanlığı M.İ.G.M. Yayın No 27, 1999-Ankara, sh. 39

<sup>20</sup> DPT, age, sh. 8.

Finlandiya'da bölgesel politikalar son 30 yıldır uygulanmaktadır. Ülkenin AB'ye girmesiyle zaten uyumlu olan politikalar daha verimli şekilde uygulanmaya başlanmıştır. 452 belediyenin İştirakiyle oluşturulmuş 19 bölgesel konsey bölgelerin yönetimi ve kalkınmasıyla ilgili sorumlulukları paylaşmaktadır. Konseyler bölgelerindeki hedef programın planlanması ve uygulanmasından sorumlu olup, programlama işinin koordinasyonu bölgesel gelişme politikalarından sorumlu İçişleri Bakanlığınca sağlanmaktadır.<sup>21</sup>

Çek Cumhuriyetinde bölgelerin yönetimi işlerinden Bölgesel Kalkınma Bakanlığı sorumludur. Oluşturulan yeni yeni idari yapılanmada genel idari sınırları belediyeler üst idari sınırları ise sayılarının 14 olması öngörülen “Bölgeler” oluşturmaktadır.<sup>22</sup>

Ayrıca; İsveç, Norveç ve Macaristan gibi ülkelerde yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin, çeşitli sektör ve meslek kuruluşlarının katılımı (yönetim) ile oluşturulan çeşitli ad ve sayılarda bölge yönetimi teşkilatları kurulmuş ve bölgelerin yönetimi işlevlerini sürdürmektedirler.<sup>23</sup>

Özetleyecek olursak; incelediğimiz yukarıdaki 11 ülkede bölge yönetimlerinin; yerel yönetim düzeyinde ve çeşitli yerel yönetim birimlerinin (genelde iller, belediyeler) katılımıyla oluşturulan bir üst yerel yönetim kademesi olduğunu görmekteyiz. Bu bölge yönetim kademeleri adı geçen ülkelerde yürütülen yönetimde yeniden yapılanma süreci içerisinde anayasalar-kanunlar ve diğer ilgili mevzuatlarda yapılan reform niteliğindeki köklü değişikliklerle gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu bölge yönetim birimlerinin; her ülkenin kendi tarihsel yönetim geleneklerine ve diğer faktörlere bağlı olarak **bir takım farklılıklar** göstermekte olduğunu belirtmeliyiz. Bu yerel yönetim birimlerinin karar ve yürütme organlarının mevcut olduğunu, vergi koyma dâhil bölgesel ölçüğe uygun olarak enerji, alt yapı, eğitim, sağlık, çevre, turizm, ulaşım, arazi kullanımı bölgesel planlama vb. pek çok görev yetki ve sorumluluklarının bulunduğunu görmekteyiz. Bütçe yapma ve uygulama hakları ve giderleri ile orantılı gelir kaynaklarının kendilerine sağlam bir şekilde tahsis edildiğini incelemiş bulunmaktayız.

---

<sup>21</sup> DPT, **age**, sh. 4.

<sup>22</sup> DPT, **age**, sh. 3.

<sup>23</sup> DPT, **age**, sh. 9.

Bölge yerel yönetimleri, aslında birer koordinasyon ve programlama birimleridir. Planlama işlerinden sorumlu yerel birimler bölge yönetimleridir. Kısaca bölge yerel yönetimleri daha çok geleceğe yönelik hizmetlerle uğraşırlar.<sup>24</sup>

### III- TÜRKİYE’DE BÖLGESEL YÖNETİM

#### A-Tarihsel Gelişim

Bölge yönetimi kavramını geniş anlamıyla ele aldığımızda; ülkemizde de bir takım bölgesel yönetim uygulamalarının 16 yy’dan bu yana var olduğunu görmekteyiz.

16. yy. Osmanlı toplumunda yerleşim yerleri arasında. Başkent, Bölgesel Merkezler, Pazar Yerleri, Köyler ve Göçebeler şeklinde bir kademelenme görülmektedir. İmparatorluğun o dönem itibarıyla 39 eyaleti ve bu eyaletler içinde 176 Sancak ve Livası bulunmaktaydı. Sonuç olarak 16 yy. da Osmanlı Devletinin nispi olarak otonomilerini koruyan ve kendi içinde kademeli olarak bütünleşmiş bölgelerden meydana gelmiş olduğunu, bölgeler arasında coğrafik farklar bulunmasına rağmen pek fazla gelişme farkları görülmeyen mekânsal bir yapıya sahip olduğunu söyleyebilmek mümkündür.<sup>25</sup>

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet-Nizamnamesinin 1. maddesine göre ülkenin “teftiş bölgeleri”ne ayrılması yönetim açısından gerekli görülmüştür. Buna göre genel müfettişler yetkili uzmanlara, bölgelerin orman, maden, tarım, eğitim durumunu ve kalkınma imkânları ve yollarını inceletmek ve bölge içindeki illerin ortak işlerinin görülmesinde ahengin sağlanmasında yetkili ve görevli kılınmışlardır.<sup>26</sup>

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra 1927’de çıkarılan 1164 sayılı Kanun birden çok ili ilgilendiren ve ortak çalışma gerektiren işlerin görülmesi için “Genel Müfettişlikler” kurulmasını öngörmüştür. Genel Müfettişlikler Kurumu 1921 Anayasasında da öngörülmüştü. İkinci Dünya Savaşı sonrasında 20 kadar İli kapsayan dört genel müfettişlik; bölgelerinin ekonomik, İdari, sosyal, sağlık, kültür, bayındırlık vb. hizmetlerin uyumlu bir şekilde yürütülmesi için bir çalışma birliği planı hazırlamak görev ve yetkileriyle donatılmıştı. Bu kuruluşların çağdaş bölge yönetimi birimleri

<sup>24</sup> KELEŞ, a.g.e., sh. 49.

<sup>25</sup> TEKELİ İlhan, Dr., **Bölge Planlama Üzerine**, İstanbul, 1972 sh. 92.

<sup>26</sup> KELEŞ Ruşen, Prof. Dr., **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1990, sh. 221-226.

olmaktan çok ülkede huzuru ve güvenliği sağlamak amacını taşıyan kurumlar olduğunu ayrıca belirtmeliyiz.<sup>27</sup>

Bölge yönetimi kapsamında değerlendirilebilecek bu kısa tarihsel gelişme sürecini özetledikten sonra, yakın geçmişimizdeki bölge yönetimi yaklaşım ve uygulamalarına kısaca göz atabiliriz.

Cumhuriyetin ilanından önceki hükümetler ile ilanından sonraki 1924, 1927 ve 1946 yıllarında kurulan hükümetlerin programlarında bölgesel yönetim ve kalkınmaya ilişkin az sayıda hükümler yer almıştır. 2. Menderes Hükümeti programında, doğu illeri ile bu iller kadar geri kalmış diğer illerin ihtiyaçlarının ön planda tutulacağı şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.<sup>28</sup>

Üniter (tekçi) bir yönetim sistemine sahip ülkemizin idari yapılanması; 1982 Anayasasında ifadesini bulduğu gibi merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Merkezden yönetim il sistemini esas almakta, yerinden yönetim ise İl Özel İdareleri, Belediyeler (Büyükşehir Belediyeleri dâhil) ve Köyler'den meydana gelmektedir.<sup>29</sup>

1- 1982 Anayasasının 126. maddesinin 3. fıkrası “kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir” hükmünü amirdir. 1961 Anayasasının 115. maddesinde de benzeri bir hüküm bulunmaktaydı.

Adı geçen Anayasa maddelerine dayanılarak birçok Bakanlık taşra teşkilatlarını illerin dışına taşımış merkeze bağlı bölge yönetim birimleri kurmuşlardır. DSİ, Karayolları, Köy Hizmetleri, İller Bankası, Tapu ve Kadastro, SSK, Orman Bölge Müdürlükleri başta olmak üzere yaklaşık 30 civarında Bölge yönetim birimi oluşturulmuştur.<sup>30</sup>

2- Bölge yönetimi kapsamında sayılabilecek diğer bir düzenleme 1984 tarih ve 3036 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu kanuna göre kamu hizmetlerinin görülmesinde verimi ve uyumu sağlamak vb. birçok görevleri yürütmek için birden çok ili içine alan bölge yönetim birimleri (8 Bölge Valiliği) kurulacak, İl Valilerinin üstünde bir statüye sahip Bölge Valileri atanacaktı. Ancak bu yasal düzenlemeler daha sonra hayata geçiri-

---

<sup>27</sup> MGK Gen. Sek. age. sh. 73.

<sup>28</sup> MGK Gen. Sek. age. sh. 240.

<sup>29</sup> 7.11.1982 tarih ve 2709 Sayılı T.C. Anayasası Md. 123, 126, 127.

<sup>30</sup> SARICA İsmail, **Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları Hk. Bir Çalışma**, DPT, Ankara 1981.



lememiş ve yürürlükten kaldırılmış olup, halen böyle bir uygulama mevcut değildir.<sup>31</sup>

3- Öte yandan 14.7.1987 tarih ve 285 sayılı KHK ile Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli ve Van illerini kapsayan bölgede Olağanüstü Hal Bölge Valiliği kurulmuştur. Sonraki tarihlerde bu illere ilaveler olmuştur. Bu illerin bulunduğu bölgede cereyan eden etnik ve bölücü terörle mücadele amacıyla oluşturulan OHAL Bölge Valiliği; farklı türde bir bölge yönetimi uygulaması, olarak değerlendirilebilir. Kuruluş misyonunu tamamlayarak fiilen sona erdirilmiş bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi ülkemiz yönetimi içerisinde otonom bölgesel yönetim yapılanmalarından ziyade merkezi idarenin inisiyatif ve kontrolü altında yürütülen bölgesel uygulamalar söz konusudur. Yaygın olan düzenleme ve görüntü bu şekildedir. Diğer bir ifade ile ülkemizde bölge yönetimi faaliyetleri daha çok iktisadi kalkınma ve iktisadi planlama perspektifiyle ele alınmakta ve merkezi idarenin kontrol ve güdümünde yürütüle gelmektedir. Ancak genel uygulamanın sistematik, etkin ve yaygın olmayan istisnaları da mevcuttur. 5 Yıllık Kalkınma Planlarının ve çeşitli bölgesel kalkınma projelerinin bölge yönetimine bakışını ana batlılarıyla inceledikten sonra bahse konu bölgesel yönetim sayılabilecek örnekleri açıklamaya çalışacağız.

### **B- 5 Yıllık Kalkınma Planları ve Bölge Yönetimi**

Türkiye'nin çeşitli bölgelerinin sosyo - ekonomik gelişme ve kalkınmasını başlatmak, hızlandırmak ve bölgelerarası dengesizlikleri gidermek amacıyla. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından çok sayıda ve türde bölgesel kalkınma planları ve projeleri hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Söz konusu kalkınma çabalarını iktisadi açıdan bölge yönetimi kavramı çerçevesinde değerlendirmenin mümkün olabileceğini düşünmekteyiz. Zira bölge yönetiminin temel amaçlarından birinin de bölgenin sosyo-ekonomik bakımdan kalkındırıp geliştirmek ve bölge toplununum refahını maksimize etmek olduğunda şüphe yoktur. Kaldı ki; planlama ve projelendirme çağdaş kamu yönetiminin beş temel unsurundan birisidir. Diğer dördü ise karar verme, bütçeleme, koordinasyon ve denetim şeklinde sıralanır. Bölgelerin yönetimini sadece teşkilat olarak değil ve fakat fonksiyonel bazda da ele almak gerektiğini düşünüyoruz. Ülkemizde 1960 yılından önceki plansız dönem ile 1960 yılından sonraki planlı dönemde. Geri Kalmış Bölge veya

---

<sup>31</sup> MGK Gen. Sek. age. sh. 75.

Yöre, Gelişmemiş Bölge, Kalkınmada Öncelikli Yöreler gibi adlarla ifade edilen coğrafi mekânlarda, kalkınmanın sağlanması için buralara devletimizce ilave kaynak tahsisi ve yönlendirmelerin yapıldığı gözlenmektedir.<sup>32</sup>

1960 yılından sonra başlayan planlı kalkınma döneminde “Bölgesel Kalkınma” ana fikrinin benimsendiği, bunu sağlamak için de 5 yıllık kalkınma planlarına çeşitli içerik ve boyutlarda bölgesel kalkınma ilke politika ve uygulama esasları konulduğu I. II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları bölge kalkınma yönetiminin; Ulusal plan içerisinde onun bir parçası olarak değerlendirilmek suretiyle gerçekleştirileceği ilkesini benimsemektedir. 1. Beş Yıllık Planda bölgesel kalkınmaya geniş yer ayrılırken, II. ve III. Beş Yıllık Planlarda nispeten azalan bir seyir takip ettiği izlenmektedir.

IV. V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında bölgesel kalkınma için bölgesel planlamaya daha fazla önem verilmiş, bölge planları ile altbölge planlarının yapılması öngörülmüştür. Metropoliten alan planlamasını yapmak üzere Metropoliten Bölge Yönetimlerinin (Büyükşehir Belediyeleri) oluşturulması ilkesel olarak VI. planda yer almıştır. VI. Beş Yıllık Planda ayrıca; bölgesel kalkınma politikalarının tespiti ve uygulanması sırasında Avrupa Birliği bölgesel politikalarında gözetilen amaçların ve uygulamaların dikkate alınacağı belirtiliyor.<sup>33</sup>

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı bölgesel gelişmeye ilişkin politika ve tedbirler en geniş şekliyle yer vermiştir. Planda bölgesel gelişme politikalarının ulusal bütünlük içerisinde oluşturulmasının önemi vurgulanarak sürdürülebilir bir bölgesel kalkınma anlayışı içinde kalkınma planlarıyla uyumlu bölgesel gelişme projelerinin hazırlanması öngörülmektedir.<sup>34</sup>

Halen uygulanmakta olan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı da; Bölgesel Gelişme Bölge Planlaması, Kalkınmada Öncelikli Yörelerin Yönetimi ve Kırsal Kalkınma konularına oldukça geniş yer vermekte, buraların yönetimine ilişkin çeşitli amaç, ilke ve politikaların geliştirilip uygulanmasını öngörmektedir.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> MGK Gen. Sekreterliği, **a.g.e.**, sh. 13 1-132.

<sup>33</sup> MGK Gen. Sekreterliği, **a.g.e.**, sh. 136.

<sup>34</sup> DPT, **a.g.e.**, sh. 80.

<sup>35</sup> VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, **DPT**, Ankara, 2000, sh. 60-71.

Plana göre; Bölgesel gelişme politikalarının oluşturulmasında sürdürülebilirlik, bölgelerarası bütünleşme, yaşam kalitesi, sosyal ve ekonomik denge, kültürel gelişme ve katılım ilkelerine öncelik verilecektir. Bölgesel politikaların AB'nin bu alandaki politikalarına uyumuna özen gösterilecektir. Bölgesel çalışmalar Güneydoğu ve Doğu Anadolu, Doğu Karadeniz, Marmara ve Doğu Akdeniz Bölgesel gelişme planları hızlandırılarak sürdürülecektir. Kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verilecek, sivil toplum örgütlerinin katılımı sağlanacak, üretken istihdamın artırılmasına, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesine devam edilecektir.<sup>36</sup>

### **C- Kalkınma Projeleri ve Bölgesel Yönetim**

Planlı dönem öncesi ve sonrasında günümüze kadar gerek DPT, gerekse diğer merkez birimleri tarafından ülkemizin değişik bölge yörelerinde bölgesel kalkınma ve bölge yönetimine ilişkin çeşitli projeler hazırlanmış ve hazırlanma çalışmalarını devam etmektedir.

Bunlardan başlıcalarını şöylece sıralamak mümkündür.

| <b><u>Projenin Adı</u></b>                            | <b><u>Başlangıç tarihi</u></b> |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------|
| - Köyceğiz - Dalaman Projesi                          | 1957                           |
| - Doğu Marmara Projesi                                | 1963                           |
| - Zonguldak Projesi                                   | 1971                           |
| - Antalya Projesi                                     | 1962                           |
| - Çukurova Projeleri                                  | 1970-1980                      |
| - Keban Projesi                                       | 1968                           |
| - Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)                     | 1977                           |
| - Zonguldak - Bartın Karabük Bölgesel Gelişme Projesi | 1995                           |
| - Yeşilırmak Havza Gelişim Projesi                    | 1997                           |
| - Doğu Anadolu Projesi (DAP)                          | 1998                           |
| - Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)       | 1998                           |
| - Marmara Bölge Planı                                 | 1999                           |

Fonksiyonel ve fiili anlamda bölgesel yönetim kapsamında değerlendirebileceğimiz bu plan ve projelerin başlıca ortak özelliklerini şöylece özetleyebiliriz.

---

<sup>36</sup> VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, sh. 269.

Bölgelerin gelişme ve kalkınmasına yönelik bu plan ve projelerin hazırlanma ve yürütümü başta DPT olmak üzere; çeşitli bakanlık ve merkezi kuruluşlarınca yerine getirilmektedir. Bazı uluslararası kuruluşlar ile çeşitli düzeylerde işbirliğine gidilebilmektedir. Gerek hazırlanma ve gerekse uygulamada yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ya da mesleki kuruluşların etkin bir şekilde katılımı henüz söz konusu değildir. Bunlardan son altısı dışındakiler ya uygulanıp bitirilmiş ya da çeşitli nedenlerle uygulama kabiliyeti bulamamıştır. Araştırma, tespit ve analiz düzeyinde kalmıştır. Plan ve projeler; birisi hariç özerk bir yönetim birimine sahip değildir. Bunlardan sadece; GAP Projesi 1989 tarih ve 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı” adıyla merkezde kurulan bir yönetim örgütüne sahiptir. Biri hariç merkezi veya yerel otonom örgütsel yapılanmaları mevcut olmadığı için özerk bütçelerinden de söz etmek mümkün değildir.

Bu plan ve projelerden halen devam etmekte olan son altısı hakkında konumuz açısından özet bilgiler vermekte yarar vardır.

### **1- Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) - 1977**

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Kilis illerinin kapsadığı alan “GAP Bölgesi” olarak tanımlanmaktadır. Bölgenin yüz ölçümü 75.561 km<sup>2</sup> olup, nüfusu ise 6.128.973'tür. Yukarı Mezopotamya olarak bilinen bölge tarih boyunca Anadolu ve Mezopotamya toprakları arasında geçişi sağlayan bir köprü görevi üstlenmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesinin bölgesel planlama çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerin koordinasyonunun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında Devlet Planlama Teşkilatına verilmiştir. DPT Müsteşarlığınca 1988 yılında başlatılan GAP Master Plan çalışması kapsamında bölgesel proje için olası yönetim sistemleri ve alternatifleri ele alınmıştır. Bölgede yapılacak uygulamaların çok kapsamlı olması ve bölgesel yönetimin etkinleştirilmesini sağlamak amacıyla 6 Kasım 1989 tarih ve 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.<sup>37</sup>

### **2- Zonguldak - Bartın - Karabük Bölgesel Gelişme Projesi - 1995**

Çok sektörlü kamu - özel kesim işbirliğine dayalı olarak “bölgesel gelişme projeleri” anlayışı içerisinde Zonguldak - Bartın - Karabük Bölgesel

---

<sup>37</sup> DPT, a.g.e., sh. 12-14.

Gelişme Projesi DPT'nin koordinasyonunda uluslararası ihale ile hazırlanmıştır.

Toplam 9695 km<sup>2</sup> alanı içine alan bölgede 3 il, 13 ilçe ve 884 köy bulunmaktadır. Homojen bir yapıya sahip olmayan bölgede madencilik ve sanayi sektörünün yanında tarımsal faaliyetlerde tüm alanlarda yapılmaktadır. Bölge hayvancılık açısından da önemli bir potansiyele sahiptir. Ekonomik ve sosyal yapı olarak demir - çelik ve kömür sanayilerinin etkisi altındadır.<sup>38</sup>

### **3- Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi - 1997**

Projenin coğrafi alanı Amasya, Çorum, Samsun, Tokat ve Yozgat illerini kapsayan Yeşilirmak ve kollarının oluşturduğu havzadır. Bu alanda yer alan illerin valilikleri projede işbirliği yapmak üzere; 23 Eylül 1997 tarih ve 97/9991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliğini kurmuşlardır. Erozyonun önlenmesi, su kirliliğinin kontrolü, meraların ıslahı, orman alanlarının belirlenmesi ve izlenmesi, şehirleşme ve sanayileşmenin takibi ve bütün bunların etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamak projenin başlıca hedeflerini teşkil etmektedir.<sup>39</sup>

### **4- Doğu Anadolu Projesi (DAP)- 1998**

VII 5 Yıllık Kalkınma Planı bölgesel gelişme ilkeleri çerçevesinde 1998 yılında DPT Müsteşarlığınca Doğu Anadolu Bölgesi Ana Planı çalışmaları başlatılmıştır. Kısaca DAP olarak adlandırılan proje, Doğu Anadolu Bölgesinde yer alan; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkâri, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli ve Van olmak üzere 14 ili kapsamaktadır. Bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illeri de ayrıca kapsama dâhil edilmiştir. Projenin; bölgenin her bakımdan daha iyi yönetilmesi, potansiyellerinin harekete geçirilerek daha hızlı kalkındırılmasına yönelik pek çok ayrıntılı hedef, amaç ve politikaları bulunmaktadır.<sup>40</sup>

### **5- Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) - 1998**

DPT Müsteşarlığı, Japon Hükümeti ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) arasındaki teknik işbirliği çerçevesinde; Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dan oluşan 7 ilin meydana getirdiği Doğu Karadeniz Bölgesi için hedef yılı 2020 olmak üzere, kısa ve

<sup>38</sup> DPT, a.g.e., sh. 20-21.

<sup>39</sup> DPT, a.g.e., sh. 58.

<sup>40</sup> DPT, a.g.e., sh. 47-57.

uzun dönemli bir entegre bölgesel gelişme ana planı hazırlanması çalışmaları yürütülmektedir.

Yukarıdaki illerin bulunduğu coğrafyada faaliyet gösterecek DOKAP'ın çalışma alanı 39.203 km<sup>2</sup> olup, bölge nüfusu 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına göre 3.228.904'tür. Ulaşım ve iletişim altyapısının güçlendirilmesi, çok amaçlı su kaynakları geliştirme ve yönetimi, toprak mülkiyeti ve kullanımının iyileştirilmesi ve mahalli İdarelerin güçlendirilmesi projenin başlıca stratejik amaçları arasında yer almaktadır.<sup>41</sup>

## **6- Marmara Bölgesi Planı-1999**

Bölgesel ve kentsel planlamaya gerekli önemin verilmemesi, arazi ve doğanın yanlış kullanımı, erozyon, çarpık yapılaşma, alt yapı eksiklikleri, aşırı betonlaşma, afete uygun olmayan yapılaşma, dere yataklarının ıslah edilmemesi, hatalı yer seçimi malzeme kalitesizliği ve denetim yetersizliği gibi nedenler ülkemizde yaşanan doğal olayların büyük yıkımlara yol açmasına neden olmaktadır. Nitekim; yanlış arazi kullanımı, çarpık yapılaşma, afet riski taşıyan bölgelerde uygun yapılaşmanın sağlanamaması gibi nedenler 17 Ağustos 1999 yılındaki Kocaeli merkezli depremin bir faciaya dönüşmesine neden olmuştur.<sup>42</sup>

Depremin yol açtığı sorunların çözümü ve ileriye yönelik önlemlerin alınabilmesi için DP'nın sorumluluğunda Marmara Bölgesi Planının hazırlanması önem arz etmektedir. Kocaeli - Sakarya - Yalova Bölgesinde JICA gibi uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde depremin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi, kentsel alanlara yönelik göçün dengelenmesi, tarım, sanayi, ticaret, turizm, konut vb. konulara ilişkin yerleşim alanlarının afet riskleri de dikkate alınarak hazırlanacak arazi kullanım planına göre yönlendirilmesi, çevre ve mekân kalitelerinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi ve sosyo - ekonomik orta vadeli gelişme deseninin belirlenmesi projenin ana hedef ve ilkelerini teşkil etmektedir.<sup>43</sup>

## **D- Diğer Bölgesel Yönetim Uygulamaları**

### **1- Mahalli İdare Birlikleri**

Yazının önceki bölümlerinde açıklandığı üzere A.B. ülkelerindeki bölge yönetim birimlerine benzer oluşumlardan bir kısmı ülkemizde mahalli idare birlikleri şeklinde kendini göstermektedir.

---

<sup>41</sup> DPT, a.g.e., sh. 32.

<sup>42</sup> DPT, a.g.e., sh. 60.

<sup>43</sup> DPT, a.g.e., sh. 61-62.

1982 Anayasası yerel yönetimlerinin belirli bir kamu hizmetinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurabilecekleri, birliklerin görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgilerinin kanunla düzenleneceği hükmünü getirmiştir.<sup>44</sup>

5272 sayılı yeni Belediye Yasası ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanununun; belediye, köyler ve il özel idarelerinin kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari görevlerin bir veya bir kaçını müşterek kuruluş ve yönetim ile yürütmek üzere birlik kurabileceklerini düzenlemektedir.<sup>45</sup> 5272 sayılı Belediye Kanunu mahalli idare birlikleri şeklinde bir örgütlenmeyi değil, bazı hizmetler bazında ortak projeler uygulamayı, mahalli idareler, merkezi idare birimleri, sivil toplum örgütleri arasında çeşitli hizmetlerde işbirliği ve yardımlaşmayı öngörmektedir (md. 75). 442, sayılı Köy Kanunu birden fazla köy tüzel kişiliğinin benzeri müşterek hizmetleri görmek üzere kendi aralarında birlikler kurabileceğini hüküm altına almıştır.<sup>46</sup>

Benzeri düzenlemeler ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 831 sayılı Sular Hakkında Kanun ile de öngörülmüştür. Bu şekilde oluşturulan yerel yönetim birlikleri kendilerini oluşturan yerel yönetimlerden ayrı kamu tüzel kişiliğini haiz belirli otonomilere sahip birer yerel yönetim birimidirler.

Ülkemizin taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 10. maddesi yerel yönetimlerin kanunlar çerçevesinde, ortak ilgi alanlarındaki görevlerin yerine getirilmesini temin amacıyla başlıca yerel makamlarla işbirliği yapabileceğini ve birlikler kurabileceklerini hüküm altına almaktadır.

Adı geçen yerel yönetim birlikleri bir ilin sınırları içindeki bölgede kalıyorsa Vali'nin, birden fazla ili alan bölgeyi kapsıyorsa İçişleri Bakanının onayı ile kesinleşen “Tüzükler” ile kurulmaktadır.<sup>47</sup>

Birliklerin uygulanmakta olan bu tip tüzüklere göre, Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanı şeklinde çeşitli yetki ve görevlerle

<sup>44</sup> 7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı T.C. Anayasası md. 127/son.

<sup>45</sup> 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kalkan 1580 sayılı Belediye Kanunu md. 133.

<sup>46</sup> 442 sayılı Köy Kanunu md. 47-48.

<sup>47</sup> 1580 sayılı eski Kanun md. 134.

donatılı karar ve yürütme organları vardır. Uygulamada farklı yerel yönetimler arasında birlikler kurulmakla birlikte daha çok köyler ve özellikle belediyeler arasında kurulan birlikleri görmekteyiz.<sup>48</sup>

Yukarıdaki yasal düzenlemelere rağmen bu alanda hukuki bir boşluğun olduğu görülmektedir. Halen TBMM gündeminde bulunan Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı henüz Cumhurbaşkanlığınca onaylanıp Resmi Gazetemde yayımlanmamıştır. Kanunlaştığı takdirde bu alanda hissedilen yasal boşluğun doldurulacağına inanılmaktadır.<sup>49</sup>

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden 9.9.2004 tarihi itibarıyla alınan bilgilere göre; ülkemizde çeşitli tarihlerde değişik adlarla kurulmuş 48 Belediyeler Birliği mevcut bulunmaktadır. Afyon Belediyeler Birliği, Akdeniz Belediyeler Birliği, Denizli Belediyeler Birliği, Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği, Samsun Belediyeler Birliği, Kırıkkale Belediyeler Birliği, Kırıkkale İli Yerel Yönetimler Hizmet Birliği bahse konu yerel yönetim birliklerinden bazılarıdır.

Ayrıca ilçe bazında köylerin kendi aralarında ve belediyelerle beraber kurdukları 800 civarında Belediye ve Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin mevcut olduğu görülmektedir.

Bir kısmının gayri faal olduğu bilinen söz konusu bu yerel yönetim birliklerinin nüfus, mekân, ölçek ve fonksiyon açılarından, oluşum ve yetki alanı itibarıyla birer bölgesel yönetim birimi olduklarını ifade etmek mümkündür.

## 2- Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları

Ülkemizde Bölgesel yönetim kavramı içerisinde değerlendirilebilecek bir diğer uygulama ise Büyükşehir belediye yönetimleridir. Büyükşehir Belediyesi; en az üç İlçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkilen kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan “kamu tüzel kişisi”<sup>50</sup> şeklinde tanımlanmaktadır.

<sup>48</sup> ATASOY, Veysel, **Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araşt. Vakfı Yayını, 1992, İstanbul, sh. 255.

<sup>49</sup> Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı, <http://basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kvyv/mahalliidareb...> 14.09.2004,

<sup>50</sup> 23.7.2004 tarihli R.G.'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu md. 3.



Aynı kanunun 4. maddesi; “belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak kanunla belediyesine dönüştürülebilir” hükmünü getirmiştir.

5216 sayılı Kanunun bu maddelerindeki düzenlemeyle, Büyükşehir Belediyesi kurulabilmesi için en az 3 ilçe ya da ilk kademe belediyesinin bir araya gelmesi söz konusu. Belediye sınırları içerisine 10 km. uzaklıktaki çevresel alan ve 750.000'den fazla nüfus şartları öngörülmektedir. Kanun idari ve mali özerkliğe sahip olan Büyükşehir Belediye yönetimlerine bünyelerinde bulunan ilçe ve/veya ilk kademe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlamak, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmek ve yetkileri kullanmak gibi roller yüklemektedir.

Yine Kanun 12. , 16. ve 17. maddelerinde büyükşehir belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkının karar ve yürütme organları olarak saymakta ve izleyen maddelerde görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir. 12. maddede büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanlarının büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi olduğu belirtilmektedir.

5216 sayılı Kanun stratejik planlama, bütçe yapımı, çeşitli ima/düzenlemeleri, ulaşım ana planı yapmak, uygulamak, zabıta hizmetleri, sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri; toplu taşıma, su ve kanalizasyon, destek, doğal afetlerle ilgili planlama, çevrenin tarım alanlarının korunması v.b. sosyal, ekonomik, beldesel ve yerel pek çok kamu hizmetinin ifasını, ölçeğine göre büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerine görev ve sorumluluk olarak yüklemektedir.<sup>51</sup>

Ülkemizde, 5216 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan 1984 tarihi ve 3030 sayılı kanun düzenlenmesiyle bu zamana kadar 15 büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Gerek mevcut büyükşehir belediyeleri gerekse 5216 sayılı Kanundaki kriterlere göre yeni kurulacak büyükşehir yönetimleri AB ülkelerindeki tanım ve uygulamalara uygun düşen metropoliten bölgesel yerel yönetim birimleridir.

---

<sup>51</sup> 5216 sayılı Kanun md. 7-11.

#### IV. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM STRATEJİSİ VE BÖLGESEL YÖNETİM

Bilindiği gibi, AB Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin ulusal programı (UP) Bakanlar Kurulunca kabul edilerek 21 Mart 2001 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Ulusal planın bir eki olarak; Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal uyumuna yönelik 2004 - 2006 dönemini kapsayan bir Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) hazırlanarak; Yüksek Planlama Kurulu'nun 22 Aralık 2003 tarih ve 61 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Ekleriyle birlikte 180 sayfadan meydana gelen ÖUKP'nın içerisinde çeşitli bölgesel gelişme stratejisine yer verildiği görülmektedir. Yerel katılımı artıracak, ortak girişim alanlarını geliştirecek ve yerel ekonomik gelişmeye yerel aktörlerin kolektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri geliştirilmesi ve yerel kurumsal yapının güçlendirilmesi ÖUKP'nın öngördüğü temel bölgesel yönetim stratejilerindendir.<sup>52</sup>

1990'lı yıllarda hızlanan küreselleşme süreci, yerel ve bölgesel dinamikleri de etkilemiş ve bölge yönetimi anlayışında değişimleri beraberinde getirmiştir. Günümüzde bölge kavramının değişen anlamı ve artan önemi tartışılmaya başlanmıştır. “Sürdürülebilirlik” kavramı bölgesel stratejilerin belirlenmesinde bir başka boyut olarak yerini almıştır.<sup>53</sup>

Türkiye'nin bölgesel gelişme stratejisinin belirlenmesinde; bölgelerdeki yöneticiler, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerle yapılan görüşmeler ve ortak yürütülen atölye çalışmalarının sonuçları kullanılmıştır. Yapılan atölye çalışmalarına; 81 ilin valisi, belediye başkanları ve yardımcıları, üniversite, kamu ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşan 200 kişilik geniş bir katılım sağlanmıştır. Merkezi ve yerel bazlı katılımlarda yürütülen bu atölye çalışmaları sonucunda belirlenen yapısal sorunlar ve risklerden birisi de; bölgesel ve yerel kalkınma faaliyetlerini destekleyecek ve yürütecek merkezi ve bölgesel düzeyde yönetim mekanizmalarının zayıflığı ve bunlar arasında işbirliği ve koordinasyon eksikliği olarak tespit edilmiştir.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> 22 Aralık 2003 tarihli Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP), Ankara, 2003, sh. V, <http://ekutup.dpuov.tr/plan/o-ukp.pdr..> 20.09.2004.

<sup>53</sup> ÖUKP, sh. 122.

<sup>54</sup> ÖUKP, sh. 122- 123.

Söz konusu çalışmalar sonucunda belirlenen bölgesel gelişme temel amaç ve stratejilerini şöylece sıralayabiliriz.<sup>55</sup>

- 1- İstihdam yaratılması ve bölgelerin insan kaynaklarının güçlendirilmesi
- 2- KOBİ'lerin desteklenmesi
- 3- Küçük altyapı yatırımlarının desteklenmesi
- 4- Kırsal kalkınma
- 5- Yönetişim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi.

Bölgesel gelişme stratejisinin başarısı büyük ölçüde merkezi ve yerel birimlerin işbirliği içerisinde ortak hareket etmelerine bağlıdır. Bu yaklaşımla; bölgesel yönetim sürecinde etkinliğin sağlanması, kamu ve özel sektör yanında sivil toplum kuruluşlarının da bölgesel gelişme stratejisi doğrultusunda harekete geçirilmesi ve kalkınma sürecine katılımın sağlanması hedeflenmektedir.

Bu kapsamda, kamu yönetiminde yeniden yapılandırma çalışmaları devam etmekte olup, yerel yönetimlere daha fazla yetki devrini içeren yasal düzenleme çalışmaları sürdürülmektedir. Bu çerçevede değerlendirilebilecek 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 23.07.2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Diğer taraftan, son yıllarda sayıları artan “hizmet birlikleri”, “kalkınma vakıfları” ve “kent konseyleri” gibi yerel örgütlenmelerin geliştirilmesi de hedeflenmektedir. Bu yapılanmalarda, geçmiş yıllarda başarılı örnekleri bulunan kooperatifler, belediye birlikleri, odalar ve vakıflar gibi oluşumların deneyimlerinden de yararlanılacaktır. Merkezde ve bölgelerde gerekli eğitim imkânları sağlanarak, programlama, proje hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme konularında etkili idari kapasite oluşturulması önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarının, hizmet birliklerinin ve proje uygulama birimlerinin kapasitesi AB normlarında geliştirilecektir.<sup>56</sup>

Bölgesel gelişme politikalarının daha etkin uygulanması, analizi ve AB'ye uyumun sağlanması amacına yönelik olarak DİE'nin katkıları ve DPT Müsteşarlığının koordinasyonu altında il ölçeğini esas alan İstatistikî Bölge

---

<sup>55</sup> ÖUKP, sh. 124-127.

<sup>56</sup> ÖUKP, sh. 127.

Birimleri (İBB) düzenlemesine gidilmiştir. Buna göre Türkiye Düzey 1 olarak 12 (il), Düzey 2 olarak 26 (il) ve Düzey 3 olarak 81 il istatistik birimine ayrılmıştır. Konuya ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı (2002/4720 sayılı) 22 Eylül 2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Ancak ÖUKP’da, AB’nin önerileri de dikkate alınarak en öncelikli olarak düzey 2’den 12 İBB üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu bölgeler Kastamonu, Samsun, Trabzon, Erzurum, Ağrı, Malatya, Van, Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin, Konya ve Kayseri’dir.

Bu illerin bazıları için civarlarındaki illeri de kapsayan “bölgesel kalkınma programları” hazırlanarak AB komisyonuna sunulmuş ve finansman anlaşmaları yapılmıştır.<sup>57</sup>

Bölgesel gelişme politikalarını yerel bazda uygulayacak kurumsal bir mekânizmanın geliştirilmesi gerekmektedir. Halihazırda ulusal bütçeden ve AB fonlarından finanse edilen bölgesel gelişme ile ilgili proje ve programların merkezi ve yerel bazda koordinasyonunun sağlanmasından, izlenmesinden ve raporlanmasından Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) sorumludur.

Orta vadede bu alandaki program ve projelerin yönetimine ilişkin görevlerin İngiltere örneğinde olduğu gibi Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)’na devredilmesi öngörülmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulmasına ilişkin kanun hazırlama çalışmaları devam etmektedir. BKA’lar kuruluncaya kadar, AB fonlarından desteklenen bölgesel kalkınma programlarının uygulanmasında “Hizmet Birlikleri” rol alacaktır. Hizmet birlikleri illerde Valilerin, il ve ilçe belediye başkanlarının, köye hizmet götürme birliklerinin, köy muhtarlarının ve DPT’nin katılımıyla bir araya gelerek oluşturacakları mahalli idare örgütleri olacaktır.<sup>58</sup>

## V. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bölge ve Bölge yönetimi kavramları literatürümüzde tam bir açıklığa kavuşmamış olmakla beraber, bu olguların mevcudiyeti ve önemi günümüzde hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Yaşamakta olduğumuz küreselleşme süreci, yerel ve bölgesel dinamikleri de etkilemiş ve bölge yönetiminin değişen anlamı ve artan önemi tartışılmaya başlanmıştır. Bölge ve yönetimi fenomenlerinin ilgili akademik ve bilimsel alanlarda daha

---

<sup>57</sup> ÖUKP, sh. 52-53.

<sup>58</sup> ÖUKP, sh. 143.

ayrıntılı ve yoğun bir şekilde inceleme, araştırma ve irdelenmeye hâlihazırda muhtaç olduğunu belirtmekte yarar görülmektedir.

İncelediğimiz AB ülkelerinin bölgesel planlama ve bölgelerin yönetiminde; sürdürülebilirlik, yaşam kalitesi, sosyo-ekonomik denge, kültürel zenginlik, fırsat eşitliği, sosyal, ekonomik ve demokratik katılımçılık gibi temel ilkeleri baz aldıkları görülmektedir.

Tarihsel yönetim geleneklerine göre farklılıklar arz etmekle beraber, bu ülkelerin; yerel yönetim birimlerinin katılımıyla oluşturdukları çeşitli düzeylerde birer üst yerel yönetim kademesi olarak bölge yönetimlerine sahip oldukları görülmektedir. Bu bölge yönetim birimlerinin yetkili olduğu alanlar, barındırdıkları nüfus miktarları, görev, yetki ve kaynakları ülkeden ülkeye farklılıklar arz etmektedir. Ancak genelde statü, görev ve yetkileri sağlam anayasal ve yasal metinlere dayanmaktadır.

Bölgesel yönetim kademelerinin; adı geçen ülkelerin çoğunda 1980 sonrasında yürütülen yönetimde yeniden yapılanma süreci içerisinde; anayasalar, kanunlar ve diğer ilgili mevzuatlarında reform niteliğinde yapılan köklü değişikliklerle oluşturulmuş olduğu görülmektedir.

AB ülkelerinde bölge yerel yönetimleri aslında birer planlama, programlama ve koordinasyon birimleri olup, daha çok geleceğe yönelik hizmetlerle uğraşırlar

Bölge yönetimi kavramını fonksiyonel ve örgütsel anlamlarıyla birlikte ele aldığımızda ülkemizde de bölgesel yönetim uygulamalarının çok öncelerden beri yer almakta olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bölge yönetimine yönetim sistemimiz içerisinde henüz esas unsur olarak yer verilmediğini belirtmekte fayda vardır. Ülkemizde yönetim yapısı içerisinde otonom bölgesel yönetimlerden ziyade merkezi idarenin inisiyatif ve kontrolü altında yürütülen bölgesel uygulamalardan bahsetmek mümkündür. Diğer bir ifadeyle ülkemizde bölge yönetimi faaliyetleri daha çok iktisadi kalkınma ve iktisadi planlama perspektifi ile ele alınmakta ve merkezin kontrol ve güdümünde yürütüle gelmektedir. Yeterince aktif olmayan mahalli idari birlikleri uygulamasının bir istisna teşkil ettiğini belirtmeliyiz.

İktisadi kalkınma planlaması çalışmalarını iktisadi açıdan bölge yönetimi çerçevesinde değerlendirmenin yerinde bir yaklaşım olduğunu düşünmekteyiz. Bölgelerin yönetimini sadece teşkilat olarak değil ve fakat fonksiyonel (işlevsel) bazda da ele almak gerektiğini özellikle vurgulamalıyız.

Zira, bölgelerin yönetiminin nihai amacının; bölgenin her bakımdan kalkındırılıp, geliştirilerek, bölgede yaşayan toplumun refah düzeyini yükseltmek olduğunda şüphe yoktur.

Planlı dönemin başlangıcı olan 1960 yılından bu yana 8 adet Beş Yıllık Kalkınma Planı ve çok sayıda Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Projesi hazırlanıp uygulanmış ve uygulanmıştır. Bu plan ve projelerde bölgelerin fonksiyonel anlamda yönetimine ilişkin hayata geçirilmiş veya geçirilememiş çok sayıda öngörü ve düzenleme mevcut bulunmaktadır.

Bu gün pek çoğu faal olmamakla beraber, mevcut 48 Belediye Birliğinin nüfus, mekân, oluşum ve yetki alanı itibarıyla birer bölge yönetim birimi olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Gerek halen mevcut olan 15 Büyükşehir belediyesi yönetimlerini, gerekse 5216 sayılı yeni Kanun'daki kriterlere göre bundan sonra kurulacak Büyükşehir yönetimlerini AB ülkelerindeki tanım ve uygulamalara uygun düşen metropoliten bölge yönetim birimleri olarak kabul etmek mümkündür.

Avrupa Birliğine giriş için müzakere sürecine katılma çalışmalarının büyük bir hız ve yoğunlukla sürdürülmekte olduğu günümüz Türkiye'sinde bölgesel yönetim alanında karşılaşılan en önemli yapısal sorun ve risklerden birinin de; bölgesel ve yerel kalkınma faaliyetlerini destekleyecek ve yürütecek merkezi ve bölgesel düzeyde yönetim mekanizmasının zayıf ve aralarında işbirliği ve koordinasyonun yetersiz olduğu şeklinde tespit edilmiştir.

Bölgesel yönetim sürecinde etkinliğin sağlanması, kamu ve özel sektör yanında, üçüncü sektör sivil toplum kuruluşlarının da bölgesel gelişme stratejisi doğrultusunda harekete geçirilip kalkınma sürecine katılımlarının sağlanması gerektiği açıktır.

Gerek yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, gerekse tercih edildiği takdirde AB ülkelerinde olduğu gibi otonom yerel bölge yönetim modellerine geçilebilmesi için; reform niteliğinde anayasal ve yasal düzenlemelere gidilmesi gerektiği düşünülmektedir. Çünkü AB ülkeleri; bu süreci bir şekilde yaşayarak bu günkü durumlarına gelmişlerdir. Kanaatimizce Türkiye'de yerel yönetimin gelişip güçlenebilmesi için teşvik edici, güven verici ve sağlam kısaca iyi düzenlenmiş bir hukuksal zemine ihtiyaç vardır. Nitekim bu gelişmelere paralel olarak 5272 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu TBMM'den geçerek yasalaşmış ve sırasıyla 24.12.2004 tarih ve 25680 sayılı, 04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı

Resmi Gazete’lerde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Bağlamda TBMM’nin gündeminde bulunan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı, Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı, Türkiye İstatistik Kanun Tasarısı gibi bölgesel yönetim düzenlemelerini içeren kanunların bir an evvel çıkarılması gerektiği açıktır.

TBMM 22. Dönem 3. Yasama Yılında 1/950 esas numarası ile 19.01.2005 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan AB Uyum Komisyonundan geçip Adalet, İçişleri ve Bütçe - Plan Komisyonlarında görüşülmeyi bekleyen Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı bölgesel yerel yönetim alanında önemli ve değişik düzenlemeler içermektedir. Tasarının 1. maddesiyle; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve verimli kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle ulusal kalkınma planı ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliği sağlamak ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere Kalkınma Ajanslarının kurulması düzenlenmektedir.

Ajanslar, bölgeler esas alınarak, DPT Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajanslar tüzel kişiliğe haiz olup bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerde özel hukuk hükümlerine tabidir. Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur(tasarı md. 3 ve 4). Öngörülen bu yasal düzenlemelerin özerk bölgesel yönetim yaklaşımıyla ele alınmakta ve hazırlanmakta olduğu görülmektedir.

Bölgesel program ve projelerin yönetiminin; orta vadede İngiltere’de olduğu gibi Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)’na devredileceği, ancak BKA’ları kuruluncaya kadar bu iş ve işlemlerin yerel yöneticilerin katılımıyla oluşturulacak “Hizmet Birlikleri” eliyle yürütüleceği öngörülmektedir.

## KAYNAKÇA

- ATASOY, Veyssel, **Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araşt. Vakfı Yayını, İstanbul, 1992.
- DİNLER, Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1986.
- DPT: VIII. B.Y.K.P. **Öncesinde Bölgesel Gelişme**, Ankara, 2000.
- DPT: VIII. **Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, Ankara, 2000.
- Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı M.İ.G.M. Yayın No 27, Ankara, 1999.
- ERKAL, Mustafa, **Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu Kalkınması**, İstanbul, 1978.
- GÜNAYDIN, Dr. Osman, **Türkiye'de Kamu Ekonomisinin Yerelleştirilmesi ve İl Özel İdareleri Modeli**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Malatya, 1998.
- İMGA, Orçun, **Türkiye'deki Bölge Kalkınma Projesi Denemeleri**, TİD sayı 440, 2003.
- KELEŞ, Ruşen, **Fransa ve İspan'da Yerinden Yönetim**, Türk Belediyeler Derneği Yayın, 1994.
- KELEŞ, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1990.
- Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı**,  
<http://basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kvvv/mahalliidareb...>  
 14.09.2004
- SARICA, İsmail, **Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları Hk. Bir Çalışma**, DPT, Ankara 1981.
- TEKELİ, İlhan, **Bölge Planlama Üzerine**, İstanbul, 1972.
- Türkiye'de Bölge Planlamasının Evreleri**, MGK Gen. Sekreterliği Yayınları, No 2, Ankara, 1993.
- ÜNÜSAN Teoman, **Avrupa'da Yerel Yönetimler**, MİGM Yayını No 9, Ankara, 1996.
- 21.Yüzyılda Yönetim**, Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, No 2, Ankara, 2003.
- 7.11.1982 tarih ve 2709 Sayılı T.C. Anayasası**
- 22 Aralık 2003 tarihli Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖÜKP)**, Ankara, 2003,  
<http://ekutup.dpt.aov.tr/plan/o-ukp.pdf>. 20.09.2004
- 23.7.2004 tarihli R.G.'de yayınlanan 5216 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu**.
- 442 Sayılı Köy Kanunu.**
- 5272 Sayılı Belediye Kanunu.**
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.**



## YÖNETİM ETİĞİ AÇISINDAN İNGİLTERE’DEKİ KAMU YÖNETİMİ UYGULAMALARI

**Tülay BAYDAR**  
**Köprüköy Kaymakamı**

### GİRİŞ

Çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmak ve bunu devam ettirmek isteyen her toplumda, bu amaca hizmet eden kurum ve kuruluşların yapılandırılması, sunulan hizmet ve faaliyetlerin nitelik ve nicelik olarak artırılması, bu hizmet ve faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmaları ve denetlenmeleri zorunludur. İşte bu noktada, “etik” ve “yönetim etiği” kavramları önem kazanmaktadır. Etiksel bir yönetim, görevlerin icrası için evrensel kabul gören değerlere dayalı “istenilir iyi” nitelikte ilkelerin belirlenmesi ve benimsenmesidir.

Rüşvet, yolsuzluk, kayırmacılık gibi bürokratik bozukluklar, yönetimde etik anlayış eksikliklerinden kaynaklandığından, kamu örgütlerinde etik ilke ve esasların belirlenip benimsenmesi, hizmetin sunumunda neyin ahlaki olduğu sorunsalının saptanmasına yol açarak, personelin dikkat etmesi gereken hususları sorgulayacak ve kamu hizmetinin daha etkin ve kaliteli bir şekilde sunumunu sağlayacaktır.

Bu doğrultuda, kendisine temel insani değerleri rehber edinen etik; bir yönetimde istenilir iyi nitelikteki ilke ve esasları, değerleri hedef almakta ve etik standartlar ile kamu gücünün kötüye kullanımına karşı önemli bir denge unsuru tesis edilmiş olmaktadır. Dahası gelişmekte olan ülkeler; kapalılık, gelişmemişlik, organik ilişkilerin hâkim olması, kitle iletişim araçlarının yaygın olmaması ve en önemlisi hukuk devleti anlayışının benimsenmemesi nedenleriyle yönetim yapısındaki bozulmalar için uygun ortamı yaratmaktadırlar. Bu noktada, yönetim etiği anlayışının geliştirilip yerleştirilmesi, bozulmalarla mücadelelerde önem kazanmakta ve bir bakıma gelişme sürecinin önünü açmaktadır.

Bu kapsamda, araştırma evreni olarak seçilen İngiliz idari yapısı, yönetim etiğine ilişkin düzenlemelere yer vermesi ve bu alanda kurumsallaşma yönünde adımlar atması bakımından önem arz etmektedir. Nitekim, OECD tarafından 1996 yılında çıkarılan “Ethics in Public Service” adlı raporda 29 OECD ülkesi,

etiksel altyapı oluşturma çabaları açısından üçlü tasnife tabi tutulmuştur. Anılan rapora göre, kamu yönetimlerinde etiksel çalışmaları müstakil bir şekilde düzenleyen beş ülkeden biri olması nedeniyle İngiltere, bu çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır. İngiltere’de yönetimde artan bozulma ve patronaja karşı saptanan kuralların ve geliştirilen önlemlerin yer aldığı ilk düzenleme, 1854 tarihli Northcote-Trevelyan Raporu’dur. Gelişen süreç içerisinde, benzer nitelikte pek çok çalışma yapılmış, ancak, planlı kurumsallaşma çabaları 1994 yılına rastlamıştır. Bu tarih ile Kamu Hayatında Standartlar Komitesi (Committee on Standarts in Public Life), etiksel bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi ve kurumsallaştırılması çalışmalarında baş aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir yandan, kamu görevlilerinin kendilerine yapılan haksızlıklara karşı hak ve yükümlülüklerini bilmelerinin, diğer yandan, kamu hizmetlerine uygun bir sorumluluk ve hesap verebilirlik sistemini sağlayan yönetim etiğinin en önemli uygulama aracı olan Komite (Committee on Standarts in Public Life), kamuya hizmet edenlerin uygulaması ve uymaları gereken etiksel çerçeveyi çizmiştir. Bu bağlamda, kamusal alana ilişkin artan endişelere yönelik önemli bir adım olduğu, yönetimde etik-dışı davranışların azaltılması ve etik ilkelerin rehber edinilmesine önemli bir katkı sağladığı söylenebilir. Sağlanan bu kurumsallaşma faaliyeti ile iyi yönetim anlayışının tesis edilmesi ve etik-dışı durumların alınacak önlemler ile azaltılması mümkün kılınarak, kamu kaynaklarının kamusal hayatın ilkelerine uygun bir şekilde kullanımının önü açılacaktır.

İngiltere’deki yönetim etiği çalışmalarını konu edinen bu makale, üç bölüm ile bir sonuç ve değerlendirme bölümünden oluşmaktadır. Makalenin birinci bölümünde, yönetim etiğinin kapsam ve sınırlılıklarına yer verilmekte; ikinci bölümünde, İngiliz idari yapısının genel bir değerlendirilmesi yapılarak, yönetim etiğine ilişkin temel düzenlemeler irdelenmekte ve yönetim etiği alanında bir kurumsallaşma adımı olan Kamu Hayatında Standartlar Komitesi ve hazırladığı raporlar değerlendirilmektedir. Makalenin sonuç bölümünde ise İngiltere’deki çalışmalar ışığında ülkemizde bu alanda yaşanan son düzenlemeler irdelenmektedir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YÖNETİM ETİĞİNİN KAPSAM VE SINIRLILIKLARI

1980 ve 1990’ı yıllar Batı dünyasında yönetsel reform çalışmalarında altın çağ olarak ifade edilmektedir. Bu reformların yapılmasının ya da reformlara gerek duyulmasının temel nedenleri ekonomik yaklaşımlarda kaynağını bulmaktadır. Bu yaklaşımlarda; artan bütçe açıklarının kapatılması gerektiğinden,

hükümetler çeşitli tedbirler düşünmüş ve kamu harcamalarını kırmak, vergi gelirlerini artırmak ya da kamu hizmetlerinin maliyetini düşürmek gibi alternatifler üzerinde durmuşlardır. Daha az maliyetle hizmet sunma anlayışı, etkin ve verimli bir şekilde hizmet sunma arayışlarını gündeme getirmiş ve yönetimin mevcut faaliyetlerine eleştirel bir bakış kazandırmıştır.<sup>1</sup> Bu eleştirel anlayış doğrultusunda, yönetimin hizmet ve faaliyetlerini daha yansız, adil, eşitlikçi bir şekilde sunması, sorumluluk bilinci içinde davranılması ve kamu kaynağının etkin kullanılması gereklilikleri üzerinde durulmuştur. Böylece ahlak temelli bir yönetim anlayışı, alternatif bir çözüm olmuş ve etiksel bir yönetim, hizmet kalitesinin ve verimliliğinin artırılmasının bir yolu olarak düşünülmüştür. Dahası, kamuoyunun beklentilerine cevap vermek, kamu yararını güvence altına almak ve hem hizmetten yararlananların hem de hizmeti sunanların haklarının korunması gerekliliği kamu yönetiminde etik arayışların doğmasına sebep olmuştur.

Öncelikle etik sözcüğü, hem geleneksel hem de günlük dildeki kullanımı ile ahlak ve töre sözcükleriyle eşanlamli kullanılmakta ve etik ahlakın bir çalışma alanı halini almaktadır.<sup>2</sup> Toplumsal düzenin temelini oluşturan kuralların oluşumunda önemli ve belirleyici bir unsur olan etik, neyin yapılabileceğinin, neyin istenip-istenemeyeceğinin ya da neye sahip olunup-olunamayacağının istenmesidir.<sup>3</sup>

Peki, etiksel bir yönetim neyi hedeflemekte ve neyi içermektedir? Yönetimsel etik, yönetsel kararların verilmesinde tutarlı, tarafsız ve gerçeklere dayanmayı, bireylerin varlık ve kişiliklerine saygı duymayı, herkes için en iyi olacak eylemlerin seçilmesini ve bu eylemlerde; adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, açıklık, sevgi, hoşgörü gösterme gibi evrensel değerleri temel almayı sağlayan ve yöneticilere kamu hizmetlerini sunarken eylemlerinde yol gösterici, rehber olan davranış ilkelerini içermektedir.<sup>4</sup> Ahlaki olmayan bir yönetim ise kamu çalışanlarının kendileri için mali kazanç sağlamaları, siyasi veya nüfuz sahibi bir zevatin talepleri doğrultusunda; bir akraba, arkadaşla yardımcı olma durumlarını yani kötü yönetim, gücün kötüye kullanımını veya

<sup>1</sup> Kemal Öztürk. Bayram Coşkun, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etkisel Bir Bakış”, *TİD*, Y. 72, S. 426, Mart 2000, s. 149

<sup>2</sup> Terry L. Cooper, *Handbook of Administrative Ethics*, Marcel Dekker, NewYork 1994, s.365- 369.

<sup>3</sup> William D. Hitt, *Ethics and Leadership*, Putting Theory into Practice, Colombus, Batelle Press, 1990, s. 98.

<sup>4</sup> İnayet Aydın, *Yönetimsel, Mesleki ve Örgütsel Etik*, İstanbul: Pegema Yayıncılık, 1998, s. 6.

toplumun dayandığı temel ahlaki prensiplerle çatışan faaliyetleri de kapsamaktadır. Etik-dışı bir yönetimde, rüşvet, nepotizm, menfaat çatışması, yolsuzluk gibi çok farklı bozulma türlerini görmek mümkündür.<sup>5</sup>

Doğru bir yönetim için gerekli kuralları sağlayacak bir bireye veya gruba adapte edilen ahlak ilkelerinin ifadesi olan<sup>6</sup> yönetim etiği anlayışının yaratılmasında, şu prensipler göz önünde bulundurulmalıdır.<sup>7</sup>

- Kamu hizmetlerinde etik standartlar açık ve anlaşılır olmalı,
- Etik kurallar yasal düzenlemelerle çelişki içinde olmamalı,
- Kamu görevlileri için etik kılavuz ve danışmanlık mekanizmaları kurulmalı,
- Kamu görevlileri, kendilerine karşı yapılan haksız eylemlere karşı hak ve yükümlülüklerini bilmeli,
- Etiksel altyapıya siyasilerin katkısı, kamu çalışanlarının etiksel yönetimini güçlendirmeye dönük olmalı,
- Karar alma süreçleri şeffaf olmalı ve kamuoyu bilgilendirilmeli,
- Yönetim sistemi, bozulmalarla mücadele edebilir hale getirilmeli,
- Yönetim karar ve politikaları, etik davranışları ilerletmeye dönük olmalıdır.

Etik altyapısını oluşturmada kullanılacak araçlar ise; politikacıların desteği, etkili bir yasal çerçeve, etkin hesap verebilirlik mekanizmaları, hizmet içi eğitim gibi profesyonelleşme çalışmaları ve bir etik koordinasyon kurumunun teşekkül etmesi şeklinde sıralanabilir. Ayrıca kamu hizmeti koşullarında adalet, eşitlik ve uygun ücret sisteminin sağlanması da önem arz etmektedir.<sup>8</sup>

Bu bağlamda, yönetim etiğine ilişkin temel ilkeler; adalet, eşitlik, doğruluk, tarafsızlık, sorumluluk ve hesap verebilirlik, insan haklarına bağlılık ve kuruma sadakat, olumlu insan ilişkileri kurma ve kaynakları etkin kullanma

---

<sup>5</sup> Thomas Rosamund, **Teaching Ethics, Volume One: Government Ethics, 1989 - 1995**, Cambridge: Centre for Business and Public Sector Ethics, Ethics in International Press Limited 1996, s. 342.

<sup>6</sup> Gerald Corey, Marianne Corey, Patrick Callanan, **Issues and Ethics in the Helping Professions**, California: Brooks and Cole, 1998, s. 3.

<sup>7</sup> Kemal Öztürk, “Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar”, **AİD**, C. 30 S. 2 1999, s. 16-26.

<sup>8</sup> Bkz. [www.oecd.org/ManagingGovernment Ethics](http://www.oecd.org/ManagingGovernment Ethics), May 1998.

yani tutumluluk olarak belirlenirken, yönetimde etik-dışı davranışlar ise ya bir ülkenin yasal normlarına karşı olan ve bu nedenle hukukun cezalandırma kapsamında gördüğü faaliyetler ya da toplumun dayandığı temel ahlaki normlarla çatışan faaliyetleri içermektedir. Ahlaki olmayan bir yönetim felsefesi ise sadece rüşvet ve fonların uygunsuzluğu gibi sorgulanabilir, cezalandırılabilir hareketlerin uygulamalarını değil, akraba, arkadaşlara iyilikler yapma, resmi pozisyonları kullanmak amacıyla baskı kurma, nepotizm, patronaj vs. gibi çok çeşitli davranış türlerini içermektedir.<sup>9</sup>Yönetimde etik-dışı davranış türleri, kişisel güç kullanımına dönük etik-dışı davranışlar, maddi menfaat teminine dönük etik-dışı davranışlar ve resmi statü kullanımına dönük etik-dışı davranışlar olmak üzere üç grupta incelenmektedir.

Yönetimde var olan bu etik-dışı durumlara karşı birtakım tedbirler geliştirilebilmektedir. Bu tedbirler, etik yasa ve komiteleri oluşturmak, çalışanların mal bildirimlerini kontrol altına almak ve ihbar etme mekanizmasından yararlanmaktır. Bir rehberliğin adı olan etik yasaları, yüksek davranış standartlarını desteklemek, kamu güvenini artırmak ve karar vermeye yardımcı olmak<sup>10</sup> yanında, etiksel yönetime dönük olarak profesyonelleri eğitmek gibi amaçlara sahiptir.<sup>11</sup>

Kamu görevlilerinin hazırlanan etik yasalarına uymalarını sağlamak ve bu yasaları yorumlamak amacıyla teşekkül eden etik kurulları veya komiteleri, etik yaklaşımı kurumsallaştırmada önemli bir yönetsel araç işlevi görmektedir. Etik komitelerinin görevleri, kamu görevlileri üzerinde içsel bir kontrolü geliştirmek veya desteklemek, uygunsuz davranışlar sergileyen kamu görevlileri üzerinde dışsal bir kontrolün yasal bir çerçevesini kurmak ve hem rolleri tanımlamak hem de kamu hizmetinde etiksel davranışı önemli kılan etiksel bir çerçeveyi geliştirmektir.<sup>12</sup>

Kamu görevlerini ifa edenlerin dürüstlüklerini güvence altına almada önemli bir diğer araç olan servet bildirim yasaları ise, kamu görevlilerinin elde ettiği bütün gelirlerini (görevinin herhangi bir biçimde çıkarı olduğu iş, ortaklık ya da firma; ek kazanç, borsa ortaklığı, eş veya çocuklarının gelirlerini) beyan

<sup>9</sup> Thomas Rosamund, 1996, s. 342.

<sup>10</sup> Gerald Corey, Marianne S. Corey, Patrick Callanan, 1998, s. 8.

<sup>11</sup> Sheldon Steinberg, David T. Austern, **Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler**, Çev.Turgay Ergun, TODAİE, Ankara 1995. s. 135.

<sup>12</sup> Robert W. Smith, "Enforcement or Ethical Capacity: Considering the Role of the State Ethics Commissions on the Millenium", **Public Administration Review**, Vol.63, No.3, May-June 2003, s.285.

etmesini sağlayarak, kamu çalışanlarının mali menfaatlerini kontrol ederek, yönetim yasasında yüksek standartlar tesis etmektedir. Servet bildirimi, genellikle kamu görevlisince önceden hazırlanan bir formun doldurulması suretiyle bilgi istenmesidir. Bu formlarda, mümkün olduğu ölçüde açık ve sade ifadeler kullanılmalı, hangi hallerde gizlilik vasfının kalkacağı hususu düzenlenmelidir.<sup>13</sup>

Kamu görevlileri, görevleri dolayısıyla gizli bilgilere ulaşabilmekte ve bu bilgilerin saklanması konusunda büyük bir sorumluluk altına girmektedirler.<sup>14</sup> Bir görevli, resmi pozisyonunu bir yönetsel kararı etkilemede kullanıyorsa, bu karar ile ekonomik bir menfaat ediniyorsa, görevlinin ekonomik menfaat edinmesinde karar etkili olacaksa ve görevlinin ekonomik menfaati üzerindeki kararın etkisi genel olarak kamu menfaati üzerindeki etkisinden ayrılabilirse, bu tür bir yasalaşmaya temel olabilecek standartlara konu çıkar çatışması durumlarının varlığından bahsedilebilir.<sup>15</sup>

Yolsuzluğun pek çok türünde, eylemlerin gizlilik içerisinde yürütülmesi, bu eylemlerin açığa çıkartılmasında sıkıntı çekilmesine neden olmaktadır. Bir kamu kurumunda, ahlak dışı davranışların varlığını en iyi bilen, o kurumda çalışan personeldir. İhbar etme (whistleblowing), bir kurumdaki yönetici veya çalışanların, yanlış uygulamaları, etik-dışı durumları ihbar etmeleri eylemidir.<sup>16</sup> Bu yöntemlerin hangisi kullanılırsa kullanılsın, yönetimin etkiel ve hukuksal temellerini korumak hedefi önem arz etmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### İNGİLİZ İDARİ YAPILANMASINDA YÖNETİM ETİĞİ

#### A- İDARİ YAPININ GENEL ÖZELLİKLERİ

Köklü bir devlet geleneğine sahip olan Birleşik Krallık; İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'nın birleşmesinden oluşmuştur. İngiliz yönetim sistemi, sadece İngiliz tarihi ve toplumsal özelliklerini değil, aynı zamanda toplumun siyasi tutum ve değerlerinde de etkisi görülen bir parlamenter sistemi yansıtmaktadır. İngiltere, modern dünyada yazılı anayasası olmayan ender ülkelerden biridir. Ancak, anayasal düzenlemenin yoksunluğu devleti oluşturan

<sup>13</sup> E. N.Gladden, **Civil Service or Bureaucracy?** Staples Press, London 1956, s. 142.

<sup>14</sup> Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 123-124.

<sup>15</sup> Sheldon S. Steinberg, David T. Austern, 1995, s. 125-126

<sup>16</sup> George Frederickson, **Ethics and Public Administration**, New York: M.E. Sharpe, 1993, s. 79-83.

kurumlar arasındaki ilişki düzenine bir olumsuzluk katmamaktadır. Zira, pek çok yasal düzenleme ile temel kurumların yapılanmaları ve yetkileri belirlenmiş bulunmaktadır.

Parlamente bir demokrasiye dayanmasına karşın, İngiliz Uluslar Topluluğu'nun başı olan Kraliçe, aynı zamanda devleti temsil etmektedir. Hukuki açıdan devletin başı olan kraliçe; İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'daki yargının ve İngiliz kilisesinin de başı konumundadır.<sup>17</sup>

Yasama erki; Kraliçe-Taç, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası ile temsil edilmektedir. Parlamento, var olan hukuk kurallarını icra etmek, hükümetin günlük idaresini eleştirmek ve takip etmek görevlerinin yanısıra, yeni hukuk normları ihdas etmek ve idarenin kullanacağı araçları, örneğin vergileri belirlemek yetkisine de haizdir.<sup>18</sup>

İngiliz yönetim yapısındaki ana hizmet birimleri ise yürütme erkinin de temsilcisi olan Başbakan ve Kabine'den oluşmaktadır. Kabine Genel Sekreterliği (Cabinet Office), başbakana sağlanan bir kurumsal destek birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kabineye ait iş ve işlemlerin yürütüldüğü bu birim, kabine ve alt komitelere destek hizmetinde bulunmakta, hükümetin politikalarını koordine ederek yönetim mekanizmasını ve kamu personelini yönetmektedir.<sup>19</sup> Bakanların Başbakan tarafından seçildiği Birleşik Krallık'ta, birbirinden farklı özelliklere sahip dört bakanlık türü bulunmaktadır. Ayrıca, yönetim yapısı içerisinde yarı-kamusal nitelikteki örgütlenmeler de önem arz etmektedir. Devletin bir kısım faaliyetlerini yürüten ancak siyasi iradenin yönlendirmesi ile bakanlıkların uç birimleri olarak oluşturulan, kamu ve özel sektör arasında kalan bu kurumlar, yarı kamusal örgütlenmeler veya quango'lar olarak tanımlanmaktadır. Bu örgütler, faaliyet alanları açısından yürütme birimleri (executive bodies-hükümet adına yönetsel, icrai, düzenleyici ve ticari nitelikte fonksiyonlar gören örgütler), danışma komiteleri (advisory committies-bakanlara ve diğer yetkililere bağımsız olarak uzmanlık hizmeti veren birimler), hakem heyetleri (tribunals-hukuki açıdan uzmanlık gerektiren alanlarda üst itiraz kurulu fonksiyonu gören unsurlar) ve mahkûm yakınları kurulları (prison boards of visitors- hapishane yönetim sisteminin işleyişini gözetleyen birimler)

<sup>17</sup> **Reference Division Central Office of Information**, Government and Administration of the UK, London 1952, s. 2-3.

<sup>18</sup> John J. Clarke, **Outlines of Central Government**, Sir Isaac Pitman & Sons Ltd., London 1961, s. 11-12.

<sup>19</sup> M. Birch, I. Holliday, **The British Cabinet System**, Harvester Wheatsheaf, Hamel Hamstead, 1996, s. 16.

olmak üzere dört kısma ayrılmaktadır. Birleşik Krallık devlet örgütlenmesi, sistemin çok önemli bir parçası olan bölgesel ve yerel düzeyde örgütlenen kamu yönetimi, yargı organları ve ordudan oluşmakta ve bu organların tümü, bürokratik bir nitelik arz etmektedir.<sup>20</sup>

## B- YÖNETİM ETİĞİNE İLİŞKİN GEÇMİŞ ÇALIŞMALAR

### 1. GENEL DURUM

İngiliz idari yapılanmasında yönetim etiğinin geçmişi, üç döneme ayrılarak incelenebilir. 1866 Hazine Kesin Hesabı'ndan Dünya savaşına kadar olan ilk periyod, "kurallar periyodu"; 1914'den 1968 Fulton Raporu'na kadar olan ikinci periyod, "gelenek ve ethos periyodu" ve 1968 yılından günümüze kadar olan dönem ise etkili, etkin ve ekonomik olarak değerlendirilen "hesaplama" periyodudur.<sup>21</sup> Bu üç periyod öncesinde yönetim etiğine ilişkin uygulama ve anlayışa bakıldığında, 18. asır süresince yönetimde patronajın sürekli bir artış eğilimi gösterdiği göze çarpmaktadır. Bu sırada, savaşların kamu harcamalarına eklenmesi ile daha fazla kamu sözleşmesi imzalanmış, bu durum ise, daha fazla vergi toplayıcısını gerekli kılmıştır. Ayrıca, başarılı savaşların yapılması kolonileri yaratmış ve koloni yönetimleri için daha çok insana gereksinim duyulmuştur. Bir başka açıdan bakıldığında ise, kurulmuş kilise patronajı üzerindeki devlet kontrolünün gelişmiş olmasının, politikacıların daha nüfuzlu kişilerin taleplerini tatmin edebilmelerini sağladığı görülmektedir.

1832 yılı öncesindeki elli yıl, isteksiz ve ani bir reform süreci olarak değerlendirilebilir. Örneğin, 1782 yılına gelindiğinde, iki reformun doğrudan doğruya seçimlerdeki bozulma etkisini sorguladığı dikkat çekmektedir.

1786 yılında ise yerel seçimlerde rüşveti önlemek için hazırlanan bir taslak Avam Kamarası'ndan geçmesine rağmen Lordlar Kamarası'na bozulmuştur. Keza, 1809'daki bir yasa, milletvekillerinin dönüşüyle ilişkilendirilen bozulma anlaşmalarını yapmadan cezaları empoze etmiş ve bu kamu temayülü bir ilerlemeye işaret etmesine rağmen kısmi bir etki yaratmıştır. Yasada ayrıca, bakan ve kamu görevlilerince seçimlerin manipüle edilmesi yasaklanmıştır.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Birgül Güler, **Birleşik Krallık, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Ders Notu, Nisan 1991, s. 4-5.

<sup>21</sup> Thomas Rasomund, 1996, s. 21

<sup>22</sup> Peter G. Richards, **Patronage in British Government**, London: George Allen& Unwin Ltd., s. 21-25.



19. asrın başlarında patronaj sistemin yarattığı sorunlara yönelik pek çok eleştiri yapılmıştır. Northcote-Trevelyan Raporu ile yönetim kadrolarına yapılacak atamalarda, açık yarışma sınavlarının ölçü olması tavsiye edilmiş, ancak bu öneri bazı eleştirmenlerce ütopya olarak nitelendirilmiştir.<sup>23</sup> Rapor, idarenin etkin olmamasını ve kamu açıklarının varlığını, patronajın varlığına dayandırmış ve sistemin düzeltilmesi amacıyla bir dizi tavsiyede bulunmuştur. Bu rapor sonrasında ise 6 önemli rapor daha hazırlanmıştır. Bunlar;<sup>24</sup>

- 1874 Playfair Komitesi Raporu; rutin ve entelektüel çalışma arasındaki ayrımı vurgulamış ve görevlerin farklılaştırılmasını tavsiye etmiştir.

- 1886 Ridly Komisyonu Raporu; Playfair Komitesi'yle belirtilen ilkeleri rapor etmiş ve tekrarlamıştır.

- 1914 Royal Komisyonu Raporu; atama usullerini, açık yarışma sınavı çalışmalarına ilişkin hususları rapor etmiş, değişiklik ve gelişmeleri tavsiye etmeyi gerekli görmüştür.

- Bir diğer önemli rapor 1929 Tomlin Royal Komisyonu Raporu'dur ki bu rapor, sınav sistemi lehinde ve aleyhindeki argümanları toplamıştır.

- 1955 Priestly Royal Komisyon Raporu; adil bir karşılaştırma yaparak bilinen hususlarda tekrar edilen tavsiyelerde bulunmuştur.

- 1968 Fulton Raporu ise, İçişleri Bakanlığının Northcote-Trevelyan Raporu'nun ürünü olduğunu savunarak, yönetimi daha profesyonel kılmak için tavsiyelerde bulunmuş ve sınıf yapısının kaldırılmasının gerekliliğine dikkat çekmiştir. Sözkonusu rapor ayrıca, Northcote-Trevelyan Raporunu bir bölüm olarak yeniden yayınlamıştır.

Fulton Raporu'ndan günümüze kadar gelen üçüncü periyot içerisinde ilk etkileyici çalışına, Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, bir başka ifadeyle, Nolan Komitesi çalışmalarıdır. 1994 yılında oluşturulan Kamu Hayatında Standartlar Komitesine ve Komitemin günümüze kadar hazırladığı dokuz rapora izleyen kısımlarda yer verilmektedir.

18. asırdan günümüze kadar süregelen zaman içinde, yukarıda büyük önem arzeden çalışmalarda da değinildiği üzere, yönetim etiği; modern bir yönetim

---

<sup>23</sup> Hiram Miller Stout, **British Governmet**, New York: Oxford Universty Press 1953, s. 257- 259

<sup>24</sup> Richard Chapman, **The Higher Civil Service in Britain**, London: Constable and Co Ltd.,1970, s. 32.

yapısına ulaşma gayesiyle yönetsel reform çalışmalarının içinde sürekli yerini almıştır. Yönetim etiğinin bu çalışmalarda temel yansıması, modern bir personel yönetimi oluşturabilme çabalarında kendini göstermiş ve sağlanan uzmanlaşma, açık yarışma veya disipline ilişkin düzenlemeler ile etik-dışı durumları azaltmak hedeflenmiştir. Ancak yaşanan olumsuzluklar, yönetimde etik olmayan durumların varlığını gözler önüne sermiş ve yönetimde etik yaklaşımların gerekliliğinin kabul edilmesi sonucunu da beraberinde getirmiştir.

## 2- NORTHCOTE - TREVELYAN RAPORU

1980'lerde yaşanan küreselleşme olgusunun da etkisiyle, yönetimde etik olanı belirleyerek, etik-dışı durumları azaltmak fikri müstakil pek çok çalışmaya konu olmuştur. Bu nedenle, 1980'lere kadar gelinen süreç içerisinde yönetimde etik anlayışı tesis etme, personel yönetimi ve modern bir kamu yönetimi oluşturma çalışmalarında adı konulmamış gizli bir hedef olarak kendini göstermektedir.

19. asrın sonlarına kadar İngiltere'de merkezi hükümetin çeşitli birimlerinde örgütlenme ve personel yönetimine yönelik prensipler bulunmamaktaydı. Bu sırada 1855 tarihi, genel olarak bugünkü kamu yönetimi anlayışının temellerinin atıldığı ve kamu yönetimi sorunlarının irdelendiği bir tarih olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda Northcote-Trevelyan Raporu, örgütlenme ve personel yönetimine ilişkin ilkeleri saptamış ve mevcut sistemi eleştirel bir bakış açısıyla değerlendirmiştir.<sup>25</sup> Rapor, yönetimi modern ilke ve esaslara kavuşturmayı hedeflerken, yönetimde artan kamu harcamalarının temel nedenini, patronaj, partizanlık vb. etik-dışı usullerin varlığına bağlaması açısından önem arz etmektedir.

1854 yılında Hazine yardımcı sekreteri Sir Charles Trevelyan\* tarafından hazırlanan ve aynı adla anılan rapor; hizmete girişte açık yarışma sınavlarının ölçü olması, yükselmede kıdemden ziyade liyakatin esas alınması, yönetimin

<sup>25</sup> Richard Chapman, 1970, s. 21.

\*1807 yılında doğan Trevelyan, hizmet süresi boyunca yönetimde bozulmayla mücadele etmiştir. 1840'da Hazine Yardımcı Sekreteri olarak atanmış; 1848'de ise, hazinenin yeniden yapılanması için bir seçim komitesi oluşturulmadan önce tespitlerini sunmuştur. Söz konusu tespitlerinde, entelektüel çalışma ile rutin kopyalama arasındaki ayrımın belirlenmesi, birimin yükselme yapısını terk etmemesi, nitelikli işlere atanacak adayların üniversite eğitimini tamamlayanlar arasından seçilmesi gerektiğini, yani uzmanlaşmanın önemini ortaya koymuştur. Ancak. Komite bu önerilere herhangi bir görüş belirtmemiştir. Trevelyan ayrıca, izleyen yıllarda kamu birimlerinin örgütlenmesini araştıran bir dizi küçük komitede de üyelik yapmış bulunmaktadır.

ayrı birimlerin bir dizisi olarak değil, bir bütün olarak değerlendirilmesi gereği üzerinde durmuş ve daha fazla sorumluluk gerektiren görevlere üniversite eğitimi almış gençlerin atanmasını öngörmüştür. Raporda ayrıca, adayların atanılacak kadrolara uygunluğunu test etmede birleştirilmiş bir sınav sisteminin gerekliliğine de dikkat çekilmiştir. Rapora göre, bu sınavlar özel atamalara yönelik olmalı ve sınavı yapacak olanlar yalnızca adayların nitelikleriyle ilgilenmelidirler. Ayrıca, atama sonrasında adaya bir deneme süresi tanınması ve adaylık süresinin ancak Bakanlar ve üst düzey görevlilerce sınırlandırılması salık verilmektedir.<sup>26</sup> Raporda yer verilen tavsiyelerin bütünüyle kabul edilmesi için on beş yıl geçmiş ve 1855’de Kırım Savaşı nedeniyle patlak veren yönetsel skandallar, Civil Service Commission’un (Kamu Görevlileri Komisyonu) kurulmasına sebep olmuştur. Anılan Komisyon’un görevi, birimlerin adaylarda aradığı nitelikleri belirlemek olarak tespit edilmiştir. Dahası, yapılan bir dizi tartışma sonrasında “açık yarışma” ilkesi kabul edilmiş ve adayların seçimi de Komisyon’un inisiyatifine bırakılmıştır.<sup>27</sup>

Personel yönetimini modern ilke ve usullere kavuşturmak hedefine yönelen bu rapor, yönetimde etik-dışı durumların varlığını kabul etmesi bakımından büyük önem arz etmektedir. Rapora ilişkin bir diğer önemli husus da kamu harcamalarındaki artışın ve kamu verimindeki azalmanın etik-dışı, yolsuzluk durumlarıyla ilişkilendirilmesidir. Bu noktada sözkonusu rapor, etiksel bir yönetime doğru atılan ilk adım olma özelliğini taşımaktadır. 1855 yılında yayınlanan bu rapor ile yönetimde etik-dışı durumlarla mücadele ve etiksel alt yapı oluşturma çalışmaları, modern bir personel yönetiminin tesisi ile gerçeklik bulmuş ve modern kamu yönetiminin bir parçası haline gelmiştir.

### 3- FULTON RAPORU

Yönetimde yeni bir model oluşturmak amacıyla 1968’de oluşturulan bir komite tarafından hazırlanan Fulton Raporu, İçişleri Bakanlığı’nın Northcote-Trevelyan Raporu’nun bir ürünü olduğunu ifade ederek, daha profesyonel bir yapılanmanın gerekliliğine işaret etmiştir.<sup>28</sup>

Northcote-Trevelyan Raporu’nu bir bölüm olarak yeniden yayınlayan sözkonusu raporda; tüm sınıfların yürürlükten kaldırılması ve tek, birleştirilmiş bir derecelendirme yapısı oluşturulması; yönetimde ileri düzeyde eğitim ile personel arasında daha geniş bir profesyonellik sağlanarak, özel bölgelerde

<sup>26</sup> Peter G. Richards, 1963, s. 44.

<sup>27</sup> Richard Chapman, 1970, s. 32.

<sup>28</sup> Richard Chapman, 1970, s. 26.

uzman olacak yöneticilerin desteklenmesi; atama yapılırken mezun olunan bölümün dikkate alınması ve yönetim, ekonomi vs. alanlarda eğitim vermek suretiyle, atamalarda ileri düzey eğitimi sağlamak için bir Yönetim Koleji'nin kurulması ve her yönetim biriminde, yöneticisinin bakana doğrudan bağlı olacağı bir planlama biriminin oluşturulması konularında tavsiyelerde bulunulmuştur.

Komite tarafından yapılan bu tavsiyeler ışığında, Kasım 1968'de Kamu Yönetimi birimi kurulmuş ve birimin ilk başkanı, Fulton tavsiyelerini uygulamaya dönüştürmeyi hedefleyen bir emirle atanmıştır. Dahası, Yönetim Koleji 1969'da hükümetçe kurulmuş, ancak, birimler için planlama ünitesinin kurulmasına ilişkin tavsiye gözardı edilmiştir. Rapor, yönetimde uzmanlaşmanın, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimin ve daha da önemlisi planlamanın gerekliliğini ciddi bir biçimde vurgulaması bakımından önem arz etmektedir. Ancak, Fulton ve sonrası, reformlara karşı var olan bürokratik direncin çarpıcı bir hikâyesi olmuş<sup>29</sup> ve Fulton Komitesi tavsiyeleri ile hedeflenen reformlar, hayata geçirilemeyen uzun vadeli tedbirler olarak kalmıştır.<sup>30</sup>

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YÖNETİM ETİĞİ ALANINDA KURUMSALLAŞMA ÇALIŞMALARI

#### A- KAMU HAYATINDA STANDARTLAR KOMİTESİ (COMMITTEE ON STANDARDS IN PUBLIC LIFE - NOLAN COMMITTEE)

1980'li yıllardan günümüze kadar gelen süreç içerisinde yönetim alanında etik olanı belirlemenin gerekliliği ortaya çıkmış ve yönetim etiği, bir alt disiplin olarak varlığını hissettirmiştir. İngiliz yönetim yapısında ise yönetimde bozulma tehdidinin artması ve kamusal alana ilişkin standartların muğlaklığı, yönetim etiği çalışmalarının yönetimin yeniden yapılanma çalışmalarından müstakil bir biçimde ele alınmasını gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda, yönetim veya personel yönetimi alanında sağlanan kısmi gelişmelerin ötesinde, yönetimde etiksel bir altyapının oluşturulması anlamında ciddi adımlar atılmış bulunmaktadır.

Yönetimde doğru ve yanlış olanı belirleyerek gayri ahlaki durumları en aza indirmek hedefiyle standartlar oluşturma çabası, Ekim 1994'de Başbakan John Major'ın desteği ve girişimiyle Kamu Hayatında Standartlar Komitesi'nin

<sup>29</sup> Antony H. Birch, **The British System of Government**, Ailen &Unwin, London 1986, s. 140- 142.

<sup>30</sup> E. Russel-Smith, **Political Realities, Modern Bureaucracy: The Home Civil Service**, London: Longman, 1974, s. 102.

tesisiyle sonuçlanmıştır. Kamusal alanda artan endişelerin bir göstergesi olan ve yüksek etik standartlara geri dönüşün anahtarı niteliğinde olan Komite,<sup>31</sup> kamu hayatında doğruluğun en yüksek standartlarını tesis etmek amacıyla tavsiyelerde bulunmak ve ticari, mali nitelikteki faaliyetlere ilişkin meseleleri incelemek amacı taşımaktadır.<sup>32</sup> Dahası Başbakan Major, “Kamu hayatında yönetme kuralları silik ya da yetersizse, Komite onları açık kılacaktır. Fakat bu görev sadece acil sorunları karşılamamaktadır. Gerektiğinde tamir etme olarak da adlandırılan bir etik çalışma merkezi, bir referans otoritesi, bir başvuru makamı olarak hareket edecektir” demiştir.

Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, danışma niteliğinde bir NDPB (Non-Depatmantal Public Body) işlevi görmekte olup, öncelikle ihtiyacı ve amacı belirlemekte, sonrasında ise sekreteryaya göreviyle birlikte, örgütlenme ve operasyonel faaliyetleri içererek “hafif dokunuş-rötuş” yani “light-touch” sağlama hedefine yönelmektedir. Kabine Genel Sekreterliği (Cabinet Office) desteğiyle faaliyetlerini sürdüren Komite, üç yıllığına seçilen on üyeden oluşmaktadır. Üyeler; yönetimde tarafsızlık, entegrasyon ve nesnelliğin en yüksek standartlarını gözetmek ve kamuya, başbakan ve parlamentoya karşı sorumluluklarının bilincinde olmakla mükelleflerdir. Üyeleri kolektif sorumluluk içerisinde olan Komite’nin faaliyetlerinden ve performansından dolayı parlamentoya karşı sorumlu olan ise Başbakandır. Komite ve Başbakan arasındaki iletişim Komite Başkanı tarafından sağlanmakta, Komite başkanı ise, etkin bir liderlik sağlama sorumluluğu altında kamuya karşı Komitenin görüşlerini temsil etmektedir. Bu doğrultuda, 1997 Kasım’ında Lord Neill of Blodon C., Lord Nolan’ı başarıya ulaştırmak için atanmış bulunmaktadır. Anılan Komite, günümüze kadar 9 rapor yayınlamış olup, 400’den fazla tavsiyede bulunmuştur. Ayrıca Komite, on kategorideki kamu çalışanını kapsamaktadır. Bunlar;

- |                                       |   |                |
|---------------------------------------|---|----------------|
| - Bakanlar                            | } | icracı         |
| - Kamu Görevlileri                    |   |                |
| - Danışmanlar Parlamento Üyeleri      |   |                |
| - Avrupa Parlamentosundaki BK Üyeleri | } | Yasa Yapıcılar |

<sup>31</sup> Robert Williams, Jonathan Moran, Racher Flanary, **Corruption in The Developed World**, Edward Edgar Publishing, Massachusetts 2000, s. 51.

<sup>32</sup> Sally Washington, 1996, s. 45.

- Seçilmiş Üyeler } Yerel Yönetim Çalışanlarıdır
- Üst Düzey Çalışanlar }
- NHS(National Health Service) ve NDPBs (Non- Departmental Public Bodies) birimleri Üye ve Üst Düzey Çalışanları,
- Bakanlık Dışı Kamu Çalışanları ve
- Kamusal Fonlarla Görevlerini Yürüten Diğer Birimlerin Üyeleri ve Üst Düzey çalışanlarıdır.

Sözkonusu Komite, siyasi nitelikte kamu görevlilerini de kapsamına alarak, siyasi alana da etiksel bir bakış kazandırmayı hedeflemiştir. Ayrıca, siyasi iradenin desteği ile teşekkül etmiş olması, Komite'nin var olma savaşına şüphesiz çok önemli katkılar sağlayacaktır. Kamusal hayata ilişkin öncelikle yedi temel ilke belirleyen Komite, bu ilkeleri güçlendirmek ve uygulanabilir kılmak için kullanılabilecek üç mekanizma veya genel silsile belirlemiştir. Bunlar;

**Yönetim Yasası (Code of Conduct):** Bütün kamusal birimler, bu ilkelerle birleşen Yönetim Yasasını düzenlemelidir.

**Bağımsız Araştırma:** Yönetimin içsel sistemleri, bağımsız araştırmalarla desteklenmelidir.

**Eğitim:** Kamu birimlerinde uygulanacak yönetim standartlarını, bilhassa, rehberlik, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi ile iletme ve zorunlu kılmada daha ciddi adımlar atılmalıdır.

Kamu hayatına ilişkin olarak saptanan bu üç mekanizma, raporda kapsamı çizilen kuramlara kamu hayatının yedi temel ilkesini uygulayarak, etik-dışı durumları azaltmakta da önemli fonksiyonlar üstlenmiş bulunmaktadır.

## **B- KAMU HAYATININ YEDİ TEMEL İLKESİ**

1994 yılı itibarıyla, kamusal alanda etiksel standartlar oluşturma amacıyla tesis edilen Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, kamu hayatında uygulanması gereken bu ilkeler ile tüm kamu çalışanlarının görevlerini icra ederken dikkat etmeleri gereken hususları saptamıştır. Bunlar;

### **a- Bireysel Düşünmeme (Bencil Olmama)- Kamu Yararını Gözetme:**

Bu ilke, kamu çalışanlarının, kamu yararını gözeterek hareket etmesi, kendileri, aileleri veya arkadaşları lehine, mali veya başka nitelikte kazançlar elde etmemesi gereğini ifade etmektedir.

**b- Entegrasyon:** Kamu çalışanlarının resmi görevlerini yerine getirirken performanslarını etkileyebilecek kurum dışı örgütler veya kişiler için mali veya başka zorunluluklar/yükümlülükler altına girmemeleri gereğine işaret etmektedir.

**c- Nesnellik:** Kamuda yapılacak atamalarda, ödüllendirme veya bireylere fayda sağlayan faaliyetlerin yürütülmesinde, liyakatin esas alınmasıdır.

**d- Hesap Verebilirlik:** Kamu çalışanlarının, kamuya ilişkin karar ve hareketlerinden dolayı hesap verme ve gerekli araştırma birimlerine yardımcı olma hak ve yükümlülüğüne işaret etmektedir.

**e- Açıklık:** Kamu çalışanlarının aldıkları kararlar ve yaptıkları faaliyetler hakkında mümkün olduğunca açık olması, kararlarının nedenlerini açıklaması, ancak kamu yararının gerektirdiği durumlarda bilgiyi gizlemesidir.

**f- Dürüstlük:** Söz konusu ilke, kamu çalışanlarının, kamusal görevleri ile ilişkili özel menfaatlerini açıklama ve kamu menfaatini koruyacak şekilde çatışmaları çözecek adımları atma görevini ifade etmektedir.

**g- Liderlik:** Kamu çalışanları, bu ilkeleri liderlik ve örneklemeye desteklemeli ve yüceltmelidirler.

Kamusal hayatın yukarıda sıralanan yedi temel ilkesi, 29 OECD ülkesinde uygulanan etiksel ilkelerle de benzerlik göstermekte ve Birleşik Krallık'ta aşağıda belirtilen kurumlara adapte edilmiş bulunmaktadır:

- \* Birleşik Krallık Parlamentosu,
- \* İskoçya Parlamentosu,
- \* Galler Asamblesi,
- \* Kuzey İrlanda Asamblesi,
- \* İcra NDPBs (Non-Departmental Public Bodies). Danışman NDPBs,
- \* İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda'daki Üniversite ve Kolejlerin Yönetici Birimleri,
- \* Yerel Muhasebe için Eğitim ve Staj Ulusal Konseyi,
- \* İskoçya Lise Kurumları Yönetici Birimleri ve
- \* Konsey Üyeleri İçin Yönetim Yasası Modelidir.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Seven Reports, **Cabinet Office**, [www.cabinet-office.gov.uk](http://www.cabinet-office.gov.uk), 2000

## C- KAMU HAYATINDA STANDARTLAR KOMİTESİNİN HAZIRLADIĞI RAPORLAR

İngiliz Kamu Yönetimi, 1994 tarihli bu referans otoritesini tesis ederek, kamuya hizmet edenlerin uyguladıkları ve uyulması gereken etiksel sınırları çizmiş ve yönetim etiğine ilişkin tedbirleri alma yolunda önemli adımlar atmıştır. Komite; yönetim/etik yasası tesis etmek, bağımsız araştırmayı ve dolayısıyla menfaatlerin kaydını sağlamak ve gerekli eğitim faaliyetlerinde bulunmak üzere belirlediği üç önemli silsileyi benimsemiştir. Daha da önemlisi; bireysel düşünmeme veya kamusal yararı gözetme, entegrasyon, nesnellik, hesap verebilirlik, açıklık, dürüstlük ve liderlik olarak saptadığı yedi önemli ilkeyi kamuya kazandırmıştır. Bu ilkeler, tüm kurum, kuruluş ve çalışanlar için rehber kabul edilmiştir.

Kamu Hayatında Standartlar Komitesi (Committee on Standards in Public Life), oluşumundan günümüze kadar olan süre içerisinde dokuz rapor hazırlamış, bu raporlar ile pek çok tavsiye ve gözlemlerde bulunmuştur. Hazırlanan raporlardan ilkinde (Kamu Hayatında Standartlar Raporu-Standards in Public Life) parlamento üyeleri, bakanlar, kamu çalışanları ve diğer birim çalışanlarının sorumlulukları yinelenerek yükümlülükleri hatırlatılmıştır. Rapor, kamu hayatının yedi ilkesine yer vermiş, temel üç silsile belirlemiş, menfaat kaydı için gereken düzenlemelerin yapılmasını talep etmiş ve bir bağımsız Kamu Atama Komisyonu'nun tesisinin gerekliliğine dikkat çekmiştir. Komite, ilk rapor sonrası Wicks Komite'ye kadar olan süre içerisinde üç rapor daha hazırlamış ve bu raporlarda yerel kamu harcama birimlerinin harcamalarını sınırlandırmaya yönelik tavsiyelerde bulunmuştur.

Komite'nin Yerel Kamu Harcama Birimleri (Local Public Spending Bodies-1996) adı altında hazırladığı ikinci rapor, özel düzenlemelere konu olan, genel olarak yerel topluluklara kamu hizmetini sunmak amacıyla faaliyette bulunan ve yıllık 15 milyar pound harcamada bulunan 4.500 birimi içermektedir. Üyeleri merkezce atanmayıp seçimle iş başına gelen bu birimler, kar gayesi gütmeyen kuruluşlardır. Bu kapsamda rapor, yerel kamu harcama birimleri için temel standartları belirleme amacı gütmekte ve iki ana öneride bulunmaktadır. Bunlar;

- Bir vatandaş bir hizmeti satın aldığı anda, hükümet veya yerel otorite hem kullanıcının hem de vergi mükellefinin menfaatini güvence altına alma sorumluluğu içinde hareket etmeli,
- Özerk fakat merkezden finanse edilen yerel birimlerin etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamak amacıyla, rehber ilkeler ve belirlenen engellemeler



ışığında, mümkün olduğunca merkezi idarece kontrolü sağlanmalı, ayrıca, Hükümet ve parlamento, yerel mekanizmaların hesap verebilirliğini sağlamak için gereken desteği vermeli şeklinde ifade edilebilir.

Bu öneriler doğrultusunda, Komite iyi yönetim prensiplerinin rehber edinilmesine ve etik-dışı durumları ihbar etme mekanizmasına işlerlik kazandırılmasına yönelik iki temel tavsiyede bulunmuştur.

Anılan komite tarafından hazırlanan üçüncü rapor, İngiltere, İskoçya ve Galler'deki Yerel Yönetimlere İlişkin Yönetim Standartlarına (Standarts of Conduct in Local Government in England, Scotland and Wales-1997) ilişkin bulunmaktadır. Bu raporda, yerel yönetimlerde "iyi yönetim" in nasıl sağlanacağı sorunsalına odaklanılmış olup, yanlış uygulama veya bozulmaların varlığına rağmen, yönetimdeki önemli bir kesimin yüksek yönetim standartlarını tesis etme gayretinde olduğunun altı çizilmektedir. Ayrıca, kendi menfaatleri için yerel yönetimlerdeki statülerini kullananların sayısının, toplumlarına hizmet etme arzusunda olanlara nazaran çok daha düşük seviyede olduğu da belirtilmektedir.

7 Kasım 1997 tarihinde Komite tarafından hazırlanan dördüncü rapor ise, İcra Birimleri (NHS ve NDPBs) ve Yerel Kamu Harcama Birimlerinde Yönetim Standartlarının Gözden Geçirilmesine (Review of Standarts of Conduct in Executive NDPBs, NHS Trusts and Local Public Spending Bodies) ilişkin bulunmaktadır. Bu birimler "quangos" (Quasi-Autonomous Non- Governmental Organizations) olarak da ifade edilmektedir.\* Komite, bu birimlere uygulanan ilk iki raporda belirtilen önemli tavsiyelerin kabul edildiğine dikkat çekerek, düzenleyici birimlerin bu tavsiyeleri gerçekleştirmek doğrultusunda çalıştıklarını ifade etmektedir. Kamu harcamalarının %6'sını yapan, yıllık 81 milyar pound harcama sorumluluğunda olan ve genellikle gönüllü olmak üzere toplam 90.000 üyeden oluşan 3.300 birimi kapsamına alan bu rapor, yönetimin muhtemel politizasyonu ile ilişkilendirilen sorunları ve bakan ve kamu görevlilerinin yönetim standartlarını tartışarak 22 gözlemlerde bulunmuştur. Söz konusu rapor sonrasında, Hükümet tarafından 1 Haziran

---

\* Bakanlık benzeri yarı özerk kurumlar olarak ifade edilen bu oluşumlar; (1) kendi bütçesiyle, yönetim, yürütme ve düzenleyici karar alma işlevleri dışında, ticari işlevler de yüklenmiş bulunan, sorumluluğu kendisinde olan özerk kurumlar; (2) danışma kurulları (advisory body); (3) personeli ve bütçeleri olmayan, hukuk mahkemelerine benzeyen idari mahkemeler (tribunals)'den oluşmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Birgül Güler, 1991.

1998’de Hareket Planı hazırlanarak, 17 birim için gözlemlerde bulunulmuş ve hareket tarzı saptanmıştır.<sup>34</sup>

Beşinci rapor (The Funding of Political Parties in the UK- Birleşik Krallık’daki Siyasi Parti Fonları) Komite’nin referans tanımlarını geliştirip değiştirmesi ve siyasi etiği de kapsamına alması bakımından önem arz etmektedir. Raporda, siyasi partilere yapılan bağış ve harcamaları denetlemek üzere bağımsız bir Seçim Komitesinin kurulması önerilmiş, Hükümet de bu öneriyi kabul etmiştir. Oluşturulacak Seçim Komitesi, demokratik süreçte işbirliğini geliştirmek sorumluluğuna sahip olacak ve siyasi partilerin sicil memurluğu görevini üstlenecektir. Ayrıca partilerin büyük orandaki bağışlara daha az bağımlı olmalarını sağlamak amacıyla bu bağışlardan vergi alınmasını da önermektedir.

Komite başkanlığına Sir Nigel Wicks’in atanması dolayısıyla Wicks Komite olarak adlandırılan bu dönemde, toplam beş rapor daha hazırlanmıştır. Hazırlanan raporlar, standartları güçlendirme, Lordlar ve Avam Kamarası yönetim yasası üzerine tavsiyelerde bulunma ve Kamu Yönetimine ilişkin sınırlamalara yöneliktir.

Standartları Güçlendirmek (Reinforcing Standards) adı altında hazırlanan altıncı raporun öncelikli hedefi, ilk raporda bahsedilen tavsiyelerin uygulanmasını gözden geçirmek, sonrasında ise bakanlar ve kamu çalışanlarının lobby faaliyetleri konusunda danışmanlara yönelik olarak yapacağı düzenlemelere ilişkin tavsiyelerde bulunmaktır. Rapor, parlamento üyeleri, bakanlar, kamu görevlileri, özel danışmanlar, lobbyler ve tüm parti grupları, hükümet faaliyetlerinin finansmanı, kamu atamaları, orantılılık ve iş atamaları hususlarını kapsamına almış ve 41 tavsiye ile 4 gözlemde bulunmuştur. Bunlar, yönetim yasasının gözden geçirilmesi, bir Kamu Yönetimi Yasası’nın ileri düzeyde tanıtımı, lobbylerle olan tüm ilişkilerin bir kaydını bakan ve kamu çalışanlarına sağlamak hususlarını içermektedir.

Komite’nin önderliğinde hazırlanan raporlardan bir diğeri ise, 31 Mart 2002 tarihinde uygulamaya konulan Lordlar Kamarası’ndaki Yönetim Yasası’nı (Standards of Conduct in the House of Lords) sağlayan rapordur. Raporun amacı, kamuoyu ve parlamento görevleri açısından istenilen Yönetim Standartları hususunda Lordlar Kamarası üyelerine bir rehber oluşturmak ve Kamara üyelerinin parlamento ve kamuya dair görevlerini yürütürken, kamu

---

<sup>34</sup> Bilgi için bkz. [www.archive.official-documents.co.uk](http://www.archive.official-documents.co.uk)

güvenini tesis etmede gerekli olan açıklık ve hesap verebilirliklerini mümkün kılmaktır. Rapora göre, Kamaranın üyeleri; Kamu Hayatındaki Standartlar Komitesi ile tanıtılan yedi genel ilkeyi takip etmelidirler. Bu doğrultuda yasa, üyelerin mali menfaat ve kazançlarının kaydının yapılması kuralını getirmiş bulunmaktadır. Bu kurala göre, her üyenin mal bildirim kaydı yaptırması zorunluluğu getirilmiş ve bu zorunluluğa 31 Mart 2002 öncesi sağlanan menfaatlerin kaydedilmesi sınırı konulmuştur.

Komite, Kasım 2002 tarihinde Avam Kamarası Yönetim Standartları (Standards of Conduct in the House of Commons) konulu sekizinci raporunu hazırlamıştır. Buna göre, raporda dile getirilen tavsiyelerin büyük çoğunluğunda, Avam Kamarası'nın sorunlarına temas edilmekte ve bu amaçla, komitenin birinci ve altıncı raporlarında yer alan tavsiyelere yeniden değinilmektedir. Bu çerçevede, her parlamentoda standartların tespiti için "Parliamentary Commissioner"\* yani Parlamento Komisyonu Yönetim Yasası ve Kuralları için rehberlik sağlanmalı ve yasanın ihlalinin incelenmesinde, Komisyon önemli bir sorumluluğa sahip kılınmalıdır. Avam Kamarası, ciddi ve önemli davaları çözmek üzere bir araştırına birimi kurmalı, bu birime, Kamara dışından yasal ve bağımsız bir başkan atanmalıdır. Dahası Avam Kamarası, yönetim yasasının ihlali halinde bir tedbir veya askıya alma kararı olmadan ek mali cezalar öngörececek adımlar atmalıdır denilmekte ve 27 tavsiye ile bir yönetim yasasına yer verilmektedir.

İcraçı birimler, Bakanlar, Özel Danışmanlar ve Kamu Yönetimine ilişkin sınırlamaların tanımlandığı (Defining the Boundaries within the Executive: Ministers, Special Advisers and the Permanent Civil Service) dokuzuncu ve son raporda ise, kamu güveni devam ettiği taktirde kamu kuruluşlarındaki yüksek yönetim standartlarının devamının sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. Araştırmanın odak noktasını, icraçı birimlerdeki yönetim standartlarına, kamu hayatının yedi ilkesinin yansıtılmasını sağlayan etkililik mekanizmaları oluşturmakta ve her ilkenin belirgin ve önemli olmasının yansısı, liderlik, nesnellik, hesap verebilirlik ve açıklık ilkeleri üzerinde durulmaktadır. Bilhassa liderlik ilkesi, yönetim standartlarında etkinliğin sağlanması açısından hayati bir önem arz etmektedir.

---

\*Ombudsman ya da PC. kişilerin Avam Kamarasından bir üyeye yaptığı başvurunun, bu üye tarafından ilk incelemeden geçirilmesi ile bu makama ulaştırılmakta, burada yapılan inceleme sonucunda ilgili yönetim birimine başvurulmaktadır. Kurum, herhangi bir yaptırım inceleme sonucunda ilgili yönetim birimine başvurulmaktadır. Kurum, herhangi bir yaptırım gücüne sahip olmayıp, üyeleri Kraliçe tarafından atanmaktadır.

Rapor, Komite'nin ilk raporunda tavsiye ettiği ve kamu hayatını desteklemek için kurulan yönetim yasası, bağımsız araştırma, rehberlik ve eğitim mekanizmalarının altını çizmektedir. Kamu Yönetiminde temel değerler; entegrasyon, uygunluk ve tarafsızlıkla hareket etmek ve liyakatlı olanı seçmektir. Tarafsızlık, yönetimin amaca uygun olmak zorunda olmasıdır. Bu doğrultuda, kamu yönetimini statüsel bir zemine oturtmak gerekmektedir.

Seçilmiş ve atanmış tüm kamu çalışanlarını kapsamına alan Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, tüm birimlere yönetim yasaları çıkararak içsel düzenlemelerde bulunmalarını telkin etmiştir. Yasaların ihlali veya etik-dışı durumların varlığı halinde ise her birimin içsel mekanizmalarını devreye sokmalarının yolunu açmıştır. Bu doğrultuda, kamu yönetiminde entegrasyon, uygunluk, tarafsızlık, liyakat ilkelerine uygunluk ve atama sisteminin doğru bir şekilde uygulanmasını kontrol etmede Civil Service Commission rapor düzenleme ve araştırma yetkisiyle donatmıştır. Diğer yandan Avam Kamarası'nda yönetim yasasının ihlalinin incelenmesinde ise Parliamentary Commission ya da Ombudsman görevlendirilmiştir. Ayrıca Komitenin, günümüzde en fazla etik-dışı durumlara maruz kalarak toplumsal güven ve prestij kaybına uğrayan siyasi partilerin, seçim kampanyalarındaki harcamalarına ve partilere yapılan bağışlara sınırlama getirerek siyasette etik anlayışı tesis etme gayreti içinde olması da dikkate şayandır. Keza siyasi bir iradenin desteği ve yönlendirmesiyle oluşan bu Komite, parti fonlarını düzenlemeye dönük raporunda parti harcamalarını kontrol etmek amacıyla Seçim Komitesinin kurulmasını önermiş ve akabinde Komite teşekkül etmiştir.

Daha da önemlisi çalışanların servet bildirimlerine bir düzen ve kontrol getirmeyi hedefleyerek Komite, maddi menfaat teminine dönük davranışları tespit edebilecek ve çalışanların servetlerinde ortaya çıkan farklılıkları sorgulayacaktır. Tüm kamu yönetimi çalışanlarının servet bildirimlerinin sağlanmasının yanı sıra, parlamento üyelerinin de bildirim ve kayıt zorunluluğu sağlanmış ve herhangi bir menfaat karşılığında parlamento görevlerini kullanmaları engellenmeye çalışılmıştır.

Yönetimde var olan etik-dışı ve uygunsuz durumların saptanması kimi zaman zorluklar doğurmaktadır. Bu kapsamda Komite, çalışanların kumullarındaki etik-dışı veya uygunsuz durumları ihbar etmelerinin de yolunu açmaktadır.

Kamu hayatında belirlediği yedi temel ilkeyi tüm alanlara benimsetmek amacıyla Komite, idari yapılanmasındaki tüm icracı birimlere, yasama organ-

larına, tüm kamu çalışanlarına dönük standartlar oluşturma hedefine yönelmiş ve yerel birimlerin kamu harcamalarını kısıtlayarak, parlamentonun her iki birimine de yönetim yasası telkin etmek ve yönetimin standartlarını güçlendirmek suretiyle tüm kamusal alanı etkileyecek düzenlemelerde bulunmuştur.

1994 ve sonrası yaşanan süreç içerisinde Komite, hükümetin talepleri doğrultusunda da hareket ederek, ilk çalışma ve sonrasında parti fonları çalışmasında mevcut hükümetin programından uzaklaşırken, kendi iradesi altında, çalışma programı doğrultusunda çok önemli bir ilerleme sağlamış ve artan sorunlara dönük olarak etiksel çerçeveyi resmetmek amacıyla çok önemli bir ihtiyaca cevap vermeye çalışmıştır. Daha da önemlisi, kamu görevlileri için bağımsız Kamu Atamaları Komisyonu, standartlar için Parlamento Komisyonu, yerel yönetimler için Standartlar Kurulu ve siyasi partiler için bir Seçim Komitesinin kurulmasını sağlayarak her yönetim biriminin içsel düzenlenmesinde kamu hayatının standartlarını hâkim kılmıştır.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Nepotizm, patronaj, rüşvet gibi sayılarını ve türlerini artırmanın mümkün olduğu etik-dışı davranış modelleri, yönetimde bozulma haline ve gayri-ahlaki bir duruma işaret etmektedir. Teknolojik gelişmeler, kitle-iletişim dünyasında yaşanan ilerlemeler, suç örgütlenmelerinin çoğalması ile sayıları artan bu davranışlar hemen her ülkede ve yönetim tarzında görülmektedir. Ancak, ülkelerin gelişme sürecinde kat ettikleri mesafeye paralel olarak bozulmalarla mücadele edebilme güçleri ve şansları da artmaktadır.

Bu bağlamda, iyi bir yönetim anlayışını tesis etmek ve toplumsal maliyetleri yüksek olan bu gayri ahlaki davranış modellerini ortadan kaldırmak doğrultusunda etiksel altyapıyı oluşturmak gerekmektedir. Bu yapıyı oluşturmak; etik ilkeleri belirleyip benimsetmek, etiksel çerçeveyi çizecek etik komiteleri tesis etmek ve mali açıklığı sağlamak ile mümkün olacaktır. Bu doğrultuda, kamu hizmet ve faaliyetlerinin adil, eşit, nesnel bir şekilde, olumlu insan ilişkileri geliştirilerek, insan haklarına bağlılık, hesap verebilirlik ve sorumluluk anlayışı içerisinde sunulması sağlanmalıdır. Daha da önemlisi, bu hizmet ve faaliyetlerin sunumunda kamusal yararı gerçekleştirme hedefinden vazgeçilmemesi gerekmektedir. Tesis edilecek etik komiteler yardımıyla belirlenen bu ilke ve esaslar, rehber kabul edilmeli ve karşılaşılması olası etik açmazlarda bu referans otoritelerinden yararlanılmalıdır. Bu yapının bir diğer önemli ayağı ise, çalışanların servetlerinin bildirilmesi ve mali açıklığın sağlanmasıdır. Böylece, kamu hizmet ve faaliyetlerinin kalitesi artacak, kamusal

ve sosyal maliyeti azalacak ve daha da önemlisi, ülke ekonomisine önemli katkılar sağlanacaktır.

İngiliz idari yapılanmasındaki yönetim etiği çalışmalarında yönetim etiği, kamu yönetiminin önemli bir unsuru ve kamu sektörü bilincinin bir yansıması olarak görülmüştür. Bu doğrultuda, yönetim bir bütün olarak algılanmış, siyaset, merkezi ve yerel yönetimler ile yarı kamusal örgütlerin tamamı, 1994 yılı itibariyle tesis edilen Kamu Hayatında Standartlar Komitesi'nin kapsamına alınmıştır. Daha da önemlisi ise, Komite'nin gerek kuruluşunda ve gerekse kapsamının genişletilerek siyasette etiği belirleyici olmasında siyasi iradenin açık desteğinin ve katkısının sağlanmasıdır.

Kamu hayatında standartları hâkim kılmayı amaçlayan Komite, kamuya hizmet edenlerin uymaları gereken etik sınırları çizmekte ve kamu hayatının yedi temel ilkesini, yönetim yasaları oluşturmak, bağımsız araştırmalar ve eğitim faaliyetleri yapmak ve belirlediği mekanizmaları tüm kurumlara rehber kılmak üzere kamuya kazandırmaktadır. Ancak Komite, doğrudan inceleme ve araştırma faaliyetlerine girmemekte, tüm yönetim birimlerinin içsel düzenlemelerinde etik-dışı durumları inceleme, araştırma ve dolayısıyla azaltmakta kullanabilecekleri mekanizmaları belirlemektedir. Bu kapsamda, kamu görevlilerinin modern personel yönetimi ilkelerine uygun olarak atanmalarını sağlamak amacıyla Kamu Atama Komisyonu'nun kurulmasını, etik-dışı durumların varlığı halinde Civil Service Komisyonu'na incelenmesini ön görmüş, siyasi partilerdeki olası etik-dışı durumları azaltmak için Seçim Komitesi'nin tesisini sağlamıştır. Bu doğrultuda Komite, her yönetim birimine yönelik bir rapor hazırlamış ve yönetimlerin etiksel yapılanmalarını tamamlamalarını sağlamıştır.

Kamu Hayatında Standartlar Komitesi'nin tesisiyle yönetim etiğine ilişkin kurumsallaşma çabası gerçeklik bulmuş, bir tavsiye birimi olarak etiksel alanın sınırları çizilmiştir. Bu doğrultuda, yasal bir yaptırım gücü olmayan bu referans otoritesi, hazırladığı raporlar ile menfaat çatışmalarının önüne geçmeyi hedefleyen düzenlemeleri gerekli görmüş ve daha da önemlisi her birimin bir yönetim yasasına bağlanması sağlanmıştır.

Sonuç olarak, yönetimde etkinliği ve verimliliği sağlamak ve artırmak yolunda çok önemli gelişmeler sağlayan bir siyasi iradenin desteğiyle gelişen fikirlerle, böylesi bir çalışmanın, bir model olmasa dahi bir anlayış olarak diğer kamu yönetimi yapılanmalarında da örnek alınmasının gerekliliğine inanılmaktadır. Bu bağlamda, İngiliz idari yapılanmasında yaşanan bu önemli gelişmelerin, kalkınma yolunda önemli gayretler içerisinde olan Türkiye'deki etik altyapı çabalarına da rehber olacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

- Aydın, İnayet (1998), **Yönetisel, Mesleki ve Örgütsel Etik**, İstanbul: Pegema Yayıncılık
- Birch, M-Hollday, I (1996): *The British Cabinet System*, Harvester Wheatsheaf, Hamel Hemstead
- Birch, Antony H. (1986), **The British System of Government**, London: Ailen & Unwin
- Chapman, Richard A.(1970), **The Higher Civil Service in Britain**, London: Constable and Co Ltd.
- Cooper, Terry L. (1994), **Handhook of Administrative Ethics**, New York: Marcel Dekker INC.
- Corey, Gerald-Corey, Mariannes-Callanan, Patrick (1998): **Issues and Ethics in the Helping Professions**, California: Brooks and Cole
- Clarke, John J( 1961): *Outlines of Central Government*, Sir Isaac Pitman&Sons
- Frederickson, George (1993), **Ethics and Public Administration**, New York: M.E. Sharpe
- Gladden, E. N. (1956), **Civil Service or Bureaucracy?** London: Staples Press Limited
- Güler, Birgül (1991), **Birleşik Krallık, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Ders Notları**, Nisan
- Hitt, William D. (1990), **Ethics and Leadership, Putting Theory into Practice**, Colombus Batelle Press
- Jandarma Etiği. Meslek Ahlakı (2001), **Jandarma Okullar Komutanlığı**, Ankara
- Lewis, Carol W. (1991), **The Ethics Challenge in Public Service**, Oxford: Jossey Bass
- Öztürk. Namık Kemal (1999), “Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar”. **AİD** ,C. 30, S. 2, 1999
- Öztürk, Namık Kemal-Coşkun. Bayram (2000), “Kamu Yöneliminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, **TİD**, Y: 72, S:426, Mart
- Reference Division Central Office of Information** (1952), London: Government and Administration of the UK
- Richards, Peter G. (1963), **Patronage in British Government**, London: Geoorge Ailen & Unwin Ltd.
- Russell Smith, Enrel (1974), **Political Realities, Modern Bureaucracy: The Home Civil Service**, London: Longman
- Rosamund, Thomas (1996), **Teaching Ethics, Volume One: Government Ethics**, 1989 - 1995,Cambridge: Centre for Business and Public Sector Ethics, Ethics in International Press Limited
- Smith, Robert W. (2003), “Enforcement or Ethical Capacity: Considering the Role of the State Ethics Commissions on the Millenium”, **Public Administration Review**, Vol.63, No.3, May/June
- Steinberg, Sheldon S.-Austern, David T. (1995), **Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler**, Çev. Turgay Ergun, Ankara: TODAİE, Aralık
- Stout, Hiram Miller (1953), *British Governmet*, New York: Oxford Universty Press
- Williams, Robert-Moran, Jonathon-Flanary, Rachel (2000), **Corruption in The Developed World**, Massachusett: Edgar Elgar Publishing

Washington, Sally (1996), Ethics in Public Service: **Current Issues and Practice**, Paris: OECD **WEB SİTELERİ**

Cabinet Office; 1999, Civil Service Code: available at [www.cabinet-office.gov.uk](http://www.cabinet-office.gov.uk) , conducted: 27. 01.02

Cabinet Office; 2000, Seven Reports: available at [www.cabinet-office.gov.uk](http://www.cabinet-office.gov.uk). conducted: 27.01. 02

Committee on Standards in Public Life; 1997, Wricks Committee: available at [www.public-standards.gov.uk](http://www.public-standards.gov.uk)

[Public-standards.gov.uk](http://Public-standards.gov.uk) , conducted: 27. 01.02

[www.whistleblower.org.tr](http://www.whistleblower.org.tr)

[www.bbc.co.uk/news](http://www.bbc.co.uk/news)

[www.archive.official.documents.co.uk](http://www.archive.official.documents.co.uk)

[www.direct.gov.uk](http://www.direct.gov.uk)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)



## YENİ KAMU YÖNETİMİ - JAPONYA UYGULAMASI\*

Çev. : M. Akif ÖZER\*\*

### GİRİŞ

Kamu yönetiminde yeni bir paradigma olarak görülen Yeni Kamu Yönetimi (artık YKY denilecektir) 1980'lerde ortaya çıkmıştır. YKY terimi İngiltere ve Yeni Zelanda'da kamu sektörü reformlarını belirtmek amacıyla daha çok 1990'ların başında kullanılmıştır. Bu ülkelerde hükümetlerin örgütlenmesinde ve yönetimlerinde görülen değişimlerle ilgili tartışmalara yeni boyutlar kazandırmak amacıyla gündeme gelmiştir. YKY ilkeleri genel olarak; çıktı kontrolüne vurgu, klasik bürokratik örgütlerin ayrıştırılması, yönetsel otoritenin devri, piyasa ve yarı piyasa odaklı mekanizmaların ve müşteri odaklı hizmetlerin gündeme gelmesi şeklinde özetlenmektedir (Hood, 1991:4-5; OECD, 1995:8,15). Örneğin bu dönemde İngiltere'de kamu hizmetinin verimliliğine ve kalitesine yönelik uzun süreli eleştiriler, yüksek oranda işsizlik ve enflasyon gibi sorunlarla hükümetin ilgilenmesi için, kamuoyu baskısı artmıştır. Başbakan Thatcher her zaman yapmak istediğini açık sözlü olarak belirten birisi olarak, yönetimde değişiklik konusunda çok istekli davranmıştır,

YKY hareketi esas ivmesini 1990'ların başında kazanmıştır. ABD'de bu hareket Başkan Clinton Yönetimi tarafından uyarlanmıştır. O dönemde ABD'nin dinamik bir ekonomisi olmasına rağmen ülkede İngiltere'deki gibi sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır. Ülkede YKY uygulamaları “Yeniden Yapılanma” sloganı altında (Osborne-Gaebler, 1992) Başkan yardımcısı Al Gore'un “Ulusal Performans Değerlendirme” programı kapsamında şekillenmiş ve uygulanmıştır. 1990'larda birçok OECD ülkesinde görüldüğü gibi artan ülke borçları ve OECD'nin gündeme getirdiği dışsal çevresel değişimler (OECD, 1995:21), yetki devirleri, uluslararasılaşma, gündeme, kamu sektöründe değişimi ve bu kamu sektörünün bu gelişimlere uyması gerektiği hususunu

---

\* Bu çalışma Hiromi Yamamoto (IIPS-Istitute for International Policy Studies-Tokyo/Japan) tarafından IIPS Policy Paper 293E January-2003'de yayınlanan “**New Public Management: Japan's Practice**” isimli metinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

\*\* Gazi Ün. İİBF Kamu Yön. Böl. Arş. Gör.

getirmiştir. OECD, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi çok uluslu yapılanmalar, YKY'nin dünya çapında gelişmesinde ve birçok ülkeye yayılmasında etkili olmuşlardır. YKY hareketi yaygınlaşırken 1990'ların ortalarında az sayıda Japon bilim adamı tarafından da tartışılmaya başlanmıştır. 1990'ların sonlarında yaygınlaşan kamu sektörü reformu sürecini ülkede kararlılıkla sürdüren o dönemin Başbakanı Hashimoto (1/1996-7/1998) yaptıklarıyla YKY reformlarının Japonya'da uygulanmasına büyük katkı sağlamıştır.

Bu çalışmada YKY'nin ilkelerini, analitik teorilerini ve bunlarla ilgili eleştirileri de kapsayan konular tartışılıyor. Sonra YKY reformları ile Japonya'nın tanıştığı ortamın şartları inceleniyor ve bu alanda gündeme gelen YKY reformları ele alınıyor. Bu makalede ayrıca YKY reformları karşısında tipik Japon özellikleri de irdelenerek, bu konuda gelecek için öngörülerde bulunuluyor.

## ÇALIŞMANIN ÖNEMİ

Çalışmanın önemi ile ilgili söylenebilecek ilk söz, en başta birçok ülkede YKY ilkelerinin kamu sektörü reformlarına yönelik olarak etkin bir şekilde uygulanıyor olduğudur. Bu durumu YKY ilkeleri ile tanışan ülke sayısının her geçen gün artması da pekiştirmektedir. Bundan dolayı YKY son dönemlerde yeniden yapılanma hareketleri arasında çok önemli görülmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi, OECD, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi kuruluşlar tüm dünyada YKY'nin savunulmasında ve desteklenmesinde oldukça istekli davranmaktadırlar. Böylece YKY sadece Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, İngiltere ve ABD gibi gelişmiş OECD ülkelerinde değil aynı zamanda Hindistan, Jamaika, Tayland gibi gelişmekte olan ülkelerde de ilgi görmektedir (McCourt, 2002:ch.14; Talbot ve Pollitt, 2000:3). Bu eğilim YKY ilkelerinin gelecekte birçok ülkede daha da fazla yaygınlaşacağına güçlü bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, bu gelişmelere rağmen YKY ilkelerinin Japonya'da uygulanması henüz tam olarak yaygınlaştırılamamıştır. Maalesef ülkede çok az bilim adamı bu konuya ilgi göstermiştir. Hood (1995a: 1 10) Japonların diğer OECD ülkelerini YKY ilkelerini uygulama konusunda yakından izlemediklerini belirtiyor. Ülkede ekonomik konularda yeniden yapılanma gibi konularda da yasal düzenlemelerle çok bağlı kalınmadığını ve bundan dolayı da yerleşmiş kuralların değişmesi konusunda bir baskı olmadığını da söylüyor. YKY ilkeleri, sorumluluğun korunması, çıktı ve verimlilik kontrolü gibi sözleşmecilik sistemini gerektiren uygulamaları öngörüyor. Bununla beraber Japon ticari gelenekleri sürekli yazılı sözleşmelere dayalı olmayabiliyor. Genelde bireylerle kuruluşlar arasında uzun dönemli

ilişkiler, karşılıklı güvenle sürdürülüyor. Hood detaylı olarak, bu faktörlerin Japonların diğer OECD ülkeleri gibi YKY reformlarını uyarlamada sorunlarla karşılaşmalarına neden olduğunu anlatıyor. Buna ek olarak Pollitt (1998:48-49) Japonların Almanlar gibi YKY reformlarına karşı ihtiyatlı ve de ilgisiz olduklarını söylüyor. O bu yargıya da OECD tarafından Ocak 2000’de düzenlenen PUMA (Kamu Yönetimi) konferansında tanıştığı Japon ve Alman katılımcılarla yaptığı görüşmeler sonucu ulaştığını söylüyor. Günümüzde özellikle bu konuyla ilgilenen akademisyenler Asya’nın en gelişmiş ülkesi olarak Japonya’da YKY konusunda neler yapıldığını merak ediyorlar. Diğer Asya ülkelerine, YKY reformları, yardım programları aracılığıyla Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu tarafından tanıtılmış durumda. Prof. Pollitt, kendisiyle yapılan bir söyleşide (Ocak 2000) batılı akademisyenlerin Japon YKY uygulamalarını öğrenmelerindeki en önemli engelin dil olduğunu söylüyor. Bundan dolayı bu araştırma, söz konusu bu analizleri de kolay anlaşılabilir biçimde ortaya koyuyor.

### **YKY’NİN ORTAYA ÇIKIŞI**

Kamu yönetimine YKY yaklaşımı, kamu yönetiminin örgütlenmesinin temel ilkesi olarak görülen bürokrasinin kritiğine dayanan bir bakış açısı (Dunleavy, 2001) olarak görülmektedir. Mevcut şekliyle bürokrasi, halkı beklentilerinden uzaklaştıran, en tepedeki karar verme süreçlerini kapsayan, kararlılığa dayalı ve karmaşık kural tabanlı sistemlere dayanmaktadır. YKY hareketinin odağı ise, özel sektör örgütlenmesi ve yönetim modelinin kamu sektöründeki aynasının kritiğidir (Dawson ve Dargie, 2002:35). Hareket özel sektörün ve özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektöründen ve kamu yönetiminden üstün olduğunu öngörmektedir (Metcalf, 1989). Günümüzde birçok ülkede kamu yönetimi katı, bürokratik, pahalı ve verimsiz (Pierre, 2000:5) kalırken, özel sektör, iddia edildiği gibi radikal değişime zorlanmıştır. Çünkü 1980’lerden itibaren birçok şirket uluslararası düzeyde yoğun rekabet ortamında kalmışlar ve yeni fırsatlar aramaya başlamışlardır. Deal ve Kennedy (1982) de ayrıntılı bir şekilde tartıştıkları gibi yönetimde yenilik, özel sektör için çok önemsenmiştir (Peters ve Waterman, 1982). Hükümetler, rekabet, sosyal tercih olarak piyasa mekânizmaları benimsemek, girişimci ruha saygı duymak (deLeon ve Denhardt, 2000:90; Kamensky, 1996:251) gibi ekonomik piyasa değerlerini ve tekniklerini uyarlama konusunda kendilerini görevli saymışlardır. 1990’dan beri, kamu sektörlerinin, kamu ile özel sektör arasında temel farklılıklar olduğu şeklindeki basit öngörülerin de ötesinde birşeyler yapmak zorunda hatta mümkün olduğunca kamu sektörünün, özel sektör

yönetiminin en iyi uygulamalarını yakından izlemesi gerektiği hususunda yaygın bir kanı oluşmuştur.

## YKY'NİN İLKELERİ

YKY; politika tercihleri, kamu yönetiminin kuramsal ekonomisi, örgütlenme ve yönetim dizaynı gibi oldukça kapsamlı ve çeşitli anlamlara vurgu yapan bir şemsiye (Metcalf, 1998:1) kavram olarak tanımlanmaktadır (Barzaley, 2002:15). Bundan dolayı YKY'nin kapsamı, anlamları ve içerikleri ile ilgili uzun süredir devam eden tartışmalar bulunuyor (Dunleavy ve Hood, 1994:9; Hood, 1995b:94). Fakat temel bazı ilkeler üzerinde bilim adamları anlaşmış durumda. Hood'a göre (1991:4-5; 1995:96) bu ilkeler yedi temel doktrin üzerinde birleşiyorlar:

- 1- Aktiflik, açıklık, yönetmeyi başarmaya dönüklük, yetki devri, takdir hakkı gibi profesyonel yönetim yeteneklerine vurgu.
- 2- Başarı göstergelerinin ve amaçlarla hedeflerin açık olarak belirlenmesi suretiyle belirli performans ölçüm standartlarının konması.
- 3- Girdi kontrolü ve bürokratik süreçlerden uzaklaşarak, niceliksel performans göstergeleriyle ölçülen çıktı kontrolüne güvenmek.
- 4- Birleştirilmiş yönetim sisteminden ayrılmış ve yerelleşmiş kamu sektörü birimlerine yönelmek.
- 5- Sözleşmeciler aracılığıyla yüksek standartlar koymak ve daha düşük maliyetler için kamu sektöründe rekabeti yaygınlaştırmak.
- 6- Kısa dönemli istihdam sözleşmelerini ve stratejik planları geliştirmek, performans anlaşmaları yapmak gibi özel sektör yönetim uygulamalarına vurgu yapmak.
- 7- Maliyetleri düşürmeye, verimliliğe, kaynak kullanımında tasarrufa ve “en az ile en çok işi” yapmaya vurgu yapmak (Hood 1991:4-5).

Yönetimle ilişkilendirerek YKY ilkelerini analiz ettiğimizde; birinci ilkenin, yönetim üzerinde durarak yöneticilere yönetme örgürlüğü vererek üst düzey yöneticilerin takdir hakkını genişletmeyi ve bu şekilde kamu kuruluşlarını daha iyi kontrol edebilmeyi öngördüğünü (Hood, 1991:4) görüyoruz. Burada vurgu, aktif yönetimin personel yönetiminde ve politika becerilerinde yoğunlaşıyor. Vurgu kamu sektöründe klasik bürokratlardan çok takdir hakkı olan özerk üst düzey yöneticiler üzerine yapılıyor (Hood, 1995b:96-97). Burada güç dağıtımından çok sorumluluğun açık olarak belirlenmesi gerekiyor. Ayrıca

YKY, altıncı ilkede de belirtildiği gibi, özel sektörden yetenekli personelin transfer edilmesinin de kamu sektörü için etkin bir araç olacağını gösteriyor. Kamu sektörü üst düzey yöneticileri, aynı özel sektör yöneticileri gibi profesyonel yönetim becerilerine sahip olmalı ve bu yeteneklerini örgüt yönetiminde esnekliği sağlamakta ve personel istihdamı ve motivasyonunda kullanmalıdırlar. Yöneticilere takdir hakkı tanınması ve esneklik sağlanmasının bir sonucu olarak da; üçüncü ilkede belirtildiği gibi, YKY sonuç odaklı olunmasını ve örgütün ve çalışan personelin performans hedefleri geliştirmelerini gerektiriyor. Bu durum doğal olarak geleneksel girdi kontrolleri ve kural odaklı yönetim sürecini kesintiye uğrattıyor. Çünkü uygulamada kaynak tahsisi ve ödüller açıklık ve sorumluluk yaygınlaştırılabilir diye ölçülen performansa bağlı kılınmıştır (Hood, 1991:4). Programların ve politikaların performanslarının değerlendirilmesi ise daha sonra da tartışılacağı gibi kamu sektörü reformlarının özünü oluşturuyor.

YKY öncesinde çıktılar, kamu hizmetini alanlar olarak vatandaşlar için çok önemli görülmekteydi. Vatandaşlar ayrıca kapasitelerine göre hizmet sağlayıcılar olarak uygulanan politikalardan sonuç almak istiyorlardı. Bununla beraber klasik uygulamada girdiler ve süreçler çıktılardan daha çok dikkat çekmektedir. Çünkü objektif bir şekilde kamu hizmeti çıktılarını ölçmek çok zor görülmektedir. Ayrıca kamu tasarrufunun sağlandığı demokratik kontrol sürecine de burada ihtiyaç duyuluyor. YKY'ne dayanarak sonuca yönelik odaklaşma olması, geleneksel sıkı girdi kontrolünün öneminin azalmasına yol açmıştır. Diğer taraftan çıktıya yönelik sorumluluk, hedeflerin açık olarak belirlenmesi, başarı göstergeleri ve performans ölçümü, Hood'un ikinci ilkesinde bahsettiği amaçlara göre yönetimin göstergeleri ve standartları olarak kabul edilmektedir. James Wilson (1989:25-26) geleneksel bürokrasiyi, "hedefler üzerinde köprü oluşturmak" şeklinde tanımlarken, YKY, hedeflerin, amaçların ve performans ölçümü göstergelerinin açıkça tanımlanmasını gerektiriyor.

Hood'un dördüncü ilkesi, ayrışmaya/yerelleşmeye vurgu yaparak geleneksel tekçi bürokratik birimleri, daha iyi ve etkin bir şekilde yönetebilen özerk yapılara bölüyor (Hood, 1991:5; Hood, 1995b:95; Pollitt, 1995:134). Politika yapımı ile politika uygulamayı birbirinden ayıran kurumsallaşma süreci, daha sonra da tartışılacağı gibi, YKY'nin bu ayrışma/yerelleşme ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Yerelleşmenin amacı, yönetilebilir birimler oluşturmak, otoriteyi dağıtmak, vatandaş taleplerini yansıtan, esnek ve hızlı kararlar alabilmektir. Peters ve Waterman (1998:XVI) mükemmelliğin küçük, rekabetçi birimlerle oluşan ve müşteriye hizmet arzusu içinde olan,

ürettiği üründen zevk duyan, tutkuyla üretim yapan birimler sayesinde oluşacağını söylüyorlar. Bu ilkeye uygun görülebilecek, Japon otomobil firması Toyoto tarafından ortaya çıkarılan, kararların çalışanlarca alınmasına neden olan ve yetki devrini öngörerek çalışanların yönetime katılmasını gerektiren “kanban sistemi”, ülkede kısa sürede yüksek üretim ve verimlilik düzeyine ulaşılmasını sağlamıştır. Buna ek olarak yerelleşme de, bölgeden bölgeye çok farklılaşabilen vatandaş talep ve önceliklerini gösteren etkin bir sistem olarak değerlendirilmektedir. Kamu hizmetlerini satın alanlardan hizmeti sağlama fonksiyonunu ayırmak şeklinde tanımlanan yerelleşme(Pollitt, 1995:134), daha çok yarı sözleşmecilik ya da yarı piyasa sistemi şeklinde fonksiyonlara ayrılması olarak görülmektedir (Dunleavy ve Hood, 1994:9). Yarı sözleşmecilik sistemi, hizmeti satın alanlarla (politika yapanlar) onlara hizmet sağlayanlar (politikayı yürüten kuruluş) arasındaki ilişkilerin tanımlanmasında kullanılan bir araç olarak kabul edilmektedir. Bu süreç yarı piyasa sisteminde dahi tek bir hizmet sağlayıcının olduğu piyasanın nasıl değiştiğini çok güzel göstermektedir.

Büyük rekabet ortamıyla tanışılması, Hood’un beşinci ilkesi olarak hizmet paylaşımında hem kamu sektörü kuruluşlarında hem de kamu sektörü kuruluşlarıyla özel sektör arasında artan rekabeti göstermektedir (Hood, 1995b:97; Kaboolian, 1998:190). Geleneksel olarak organize olmuş ve yönetilmiş kamu hizmetleri, her zaman için tekelleşme eğilimindedirler ve belirlenmiş hizmet sağlayıcılarına tahsis edilirler. YKY ise bunun karşısında kamu sektöründe daha rekabetçi yönetim tarzlarını tanıtmaya amacındadır ve içsel pazarlar oluşturmak istemektedir (Walsh, 1995:26-27, 138-139). Çünkü verimsiz tekelleri bu şekilde çapraz rekabetçi hizmet sağlayıcıları kullanarak ve hizmet sağlayıcıları için gerekli performans kriterlerini belirleyen dönemlik sözleşmeler kullanarak kaldırmak istemektedir. Bu şekildeki rekabet kavramı, dönemlik sözleşmeleri ve yeni personel istihdamı politikalarını gündeme getirerek, özellikle insan kaynakları yönetimi alanında oldukça etkili olmuştur.

Rekabetle tanışılması Hood’un son listesinde de belirtildiği gibi kaynak kullanımında da bir cimriliğe neden olmuş ve ayrıca vatandaş taleplerine sorumluluk ilkesinin bir gereği olarak kamu hizmetlerinin kalitesini geliştirmiştir. Dunleavy ve Hood’un da belirttikleri gibi (1994:9) çapraz hizmet sağlayıcıları arasında rekabet oluşturmak, vatandaşların (tüketicilerin veya kullanıcıların) bir hizmet sağlayıcısından diğerine geçebilmesine imkân vermekte ve özel sektörde olduğu gibi daha rahat hareket etmelerini sağlayarak, bu şekilde söze bakmadan hizmetin işleyişini değerlendirebilmelerine ortam hazırlamaktadır.

Hood'un verdiği listede (1991:4-5; 1995b:96) tam açık olarak belirtilmese de varsayıldığı gibi YKY açık olarak müşteri odaklılık ilkesi ile kuşatılmıştır. Hatta Pollitt (1995:134), buna “müşteri sorumluluğu” demektedir. Geleneksel kamu yönetiminde vatandaşları hükümetler dolaylı sınırlı tercihleri olan hizmet alıcıları olarak görürken, YKY ise vatandaşları herhangi bir piyasada mevcut olan alternatifleri kullanabilen çok sayıda tercih imkânı olan müşteri olarak değerlendirmektedir. YKY'nin müşteri odaklılık ilkesi, müşteri öncelikleri ve kalite standartları içeren hizmet kalitesinin geliştirilmesine vurgu yapan bir yaklaşımdır.

### **YKY'NİN ÇÖZÜMSEL TEORİLERİ**

YKY'nin iki temel kaynağı bulunmaktadır (Hibbs, 1987:107-192, 258-289; Mueller, 1989:277-285). Hood (1991:5) bunu “YKY iki farklı fikrin evliliğine dayanmaktadır” diyerek belirtmiştir. Evliliğin birinci ortağı, politikayı bir piyasa olgusu olarak (Foster ve Plowden, 1996:1) gören kamu tercihi teorisi (Buchanan ve Tullock, 1962; Downs, 1957, 1967; Mueller, 1979; Niskanen, 1971; Olsen, 1965; Tullock, 1965), sorumluluk teorisi (Arrow, 1963; Moe, 1989), ve işlem maliyetleri teorisinden (Coase, 1937; Williamson, 1975) oluşan yeni kurumsal ekonomi teorisidir (Downs, 1967; Niskanen, 1971; Williamson, 1975, 1985). Evliliğin diğer ortağı ise, iş yöneticiliği akımı olarak bilinen ve görüşlerini kamu sektörü reformlarını özel sektör yönetiminden ve iş idaresinden esinlenmesi gerektiğini belirten teoridir (Aucoin, 1990; Hume, 1981; Merkle, 1980; Pollitt 1993). YKY terimini hala kullanmayan Aucoin (1990:115-116) kamu yönetiminde yönetsel reformların kamu yönetimi ve iş yöneticiliği olarak bilinen iki temel paradigma ya da konuşma alanına dayandığını söylemektedir.

Kısaca YKY, Hood'un (1991:4-5; 1995b:96) listesinde belirttiği rekabeti artırma ve performans ölçme ilkelerine dayanan yeni kurumsal ekonominin sözleşmeciliğini içeren bir unsurdur. Aynı zamanda yine Hood'un listesinde belirtilen (1991:4-5; 1995b:96) daha iyi örgüt yönetimi için inisiyatif verme ve amaçlara göre yönetimin birleştirilmiş halidir. Önceleri slogan “yöneticilere yönettirin” iken şimdi “yöneticilerin yönetmesine izin verin” olmuştur (Hood, 1991:6; Ketti, 1994; OECD, 1995:8). Böylece YKY yeni kurumsal ekonomi ile iş yöneticiliği düşüncesini iş yönetimi bakış açısında birleştirmiştir. YKY'nin stratejisi böylece, yönetsel özgürlükle çıktı kontrolüne yönelik sözleşme düzenlemesini bir araya getirerek dengelemek olmuştur.

## YKY'NE ELEŞTİRİLER

YKY'ne oldukça değişik eleştiriler yöneltilmiştir. En önemli eleştiri kamu yönetiminin kendi doğasından dolayı özel yönetimden farklı olduğunun önemsenmemesidir. Schick (1996:25-26) YKY'nin kamu sektörünün sorumluluklarını daralttığını ve toplu değerleri ve çıkarları zayıflattığını hatta kamu kuruluşlarının sorumluluklarının toplumdaki güçlü etkilerinden dolayı sınırsız olduğu şeklinde bir düşünceye neden olduğunu söylemektedir. Diğer taraftan Metcalfe (1998:3) kamu yönetiminin tek bir örgüt için olduğunu fakat YKY'nin örgütlerarası işbirliği içerebildiğini ve farklı hükümet düzeylerinde ve kâr amacı gütmeyen, lobicilik yapan, gönüllü, bağımsız danışma ve ticari kuruluşlar arasında işbirliği sağladığını belirtmektedir. YKY'nin örnek aldığı özel sektör yönetiminde ayrıca örgütler arasında başarının anahtarı olarak görülen rekabet bulunmaktadır. Metcalfe (1998:3) de ayrıca yönetimin örgütsel farklılık sunmasını onun hâkim unsuru olduğunu belirtiyor. Çünkü birçok kamu kurum ve kuruluşunun farklı yapı ve hacimleri olduğu, farklı fonksiyonlar gördükleri ve örgütsel farklılıkların gereği olarak ihtiyaç duyulan performans için yasal genel düzenlemelere ihtiyaç duyduklarını söylemektedir. Ekonomi pratiklerinin uyarlanması kabul ettiğimizde, Metcalfe (1998:2-3) kamu yöneticilerinin de yenilik, etkinlik ve esneklik için çaba harcaması gerektiğini söylüyor. Diğer taraftan aksi halde, örneğin en alt düzeyde ekonominin ihtiyaçlarının karşılanması, amaçların gereğinin yapılması gibi ekonomik zorunluluklar, bu süreçte okullara belli başarının altında kalanların alınmaması veya hastanelerin kâr elde edemeyecekleri hastalara sınır koymaları (Metcalfe, 1998:3) gibi durumlarla karşılaşılmasına neden olabilir. Bundan dolayı kamu yöneticileri tüm farklılıkları yönetebilecek yetenek ve donanımına sahip olmalıdırlar.

Kamu ile özel sektör arasındaki farkın varlığına dayalı olarak YKY, kamu yönetiminin dayandığı tarafsızlık, dürüstlük, eşitlik, doğruluk gibi geleneksel saygı duyulan değerleri ve kamu görevlilerinin etik değerlerini aşındırmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000:550; Schick, 1996:25-26). Schick (1996:25-26) de kamu yönetiminde bu şekildeki değerlerin aşınmasına dikkatleri çekmektedir. “Sorun çok büyüdü çünkü YKY; özel sektör tekniklerinin uyarlanması sürecinde ve kural tabanlı sistemlerde ya da açık süreç ve uygulamalara göre çıktı kontrolü üzerinde ve gönüllülük üzerinde odaklaşmakta. Diğer süreçlerin göz ardı edilmesi değerleri aşındırıyor. YKY altında yalnızca bireylerin etiksel standartları güvende!”

Etiksel standartlarda ve değerlerde yıpranma olmasına rağmen, bunun ölçümünün zor olması, yaygın kamu ilgisinin bu sorunlar üzerinde odaklaşması



için hükümetlerin çaba harcamaları şeklinde kamuoyundan baskı oluşmasına yol açmaktadır. Dawson ve Dargie (2002:40) bunun için çeşitli önerilerde bulundu. 1994 yılında İngiltere’de tüm kamu çalışanları için çeşitli standartlar koyacak ve kamusal yaşamda yüksek standartlar gerektiren mevcut düzenlemelerle ilgili değişiklikler için öneriler getirecek İngiliz Kamusal Yaşam Standartları Komitesinin kurulmasını önerdi. Aynı şekilde Ulusal Kliniksel Değerlendirme Komitesi (NCAA) İngiltere’de 2001 yılında Ulusal Sağlık Hizmeti (NHS) Kuruluna destek vermek için kuruldu ve hastanelerle toplum arasında bir “güven köprüsü” oluşturdu.

Bireysel olarak doktorların performansı ile ilgili standartların oluşturulmasında da, NCAA doktorlara destek sağlıyor. Bunun nedeni tıp doktorları ile ilgili uygulamaların gizlilik eğilimi taşıdığıdır. Çünkü Broadland ve Laughlin (2002:95) doktorlar kendi işleri ile ilgili çalışmalarında özerklik istediklerini ve diğer gruplara göre kendilerine verilen ayrıcalıklı yetkilerden dolayı mutlu olduklarını belirtiyorlar. Bu tür örnekler yönetim ile ilişkilendirilerek birçok ülkede görülüyor.

Deleon ve Green (2001:621) YKY’nin öngördüğü kuralları azaltmanın ve esnekliği artırmanın yönetsel yozlaşmaya neden olabileceğini söylüyorlar. Çünkü varsayıldığı gibi özel sektör yönetimi her zaman kamu sektöründen iyi işlemeyebilmektedir. Kamu sektöründe dışsal siyasal güçler yönetimin içsel sistemini etkilemektedir. Örneğin performans değerlendirme süreci bazı politik sözleşmelerle yıpratılabilmekte ve bazıları yönetimden çok siyasetçilere sorumluluk duyabilmektedirler (Deleon ve Green 2001:627). Böylece performans ölçümü ve sorumluluğu yaymanın kamu sektöründe çıktı kontrolü için çok etkin bir araç olmayabileceği de ortaya çıkıyor.

YKY altında kamu görevlilerinin değerlerinin ve etiklerinin, yönetsel özgürlükle çıktı kontrolü arasındaki dengenin ne derecede başarıldığına bağlı olduğu düşünülmektedir (Ayr. İçin Deleon ve Green, 2001:621). Bu iki unsur arasındaki dengeyi sağlamaya yönelik uygun sistemler yaratmaya ek olarak, kamu görevlilerinin değerleri ve etikleri, buna yönelik eğitim ve örgüt kültürü gelişmeleri aracılığı ile de korunmalıdır (Peters ve Waterman, 1982).

Buna ek olarak YKY, demokratik yapılanmalara karşı da az bağımlılık gösterdiği konusunda eleştirilmektedir. Deleon ve Deleon (2002:239) bu sorunu, yeniden yapılanma gerçeği karşısında, kamu sektöründe demokratik değerlerin, teknokrasi ve girişimcilikten daha az geliştiğini söylüyorlar. Bunun yanında açıkça birçok bilim adamı, yönetim, sivil toplum ilişkisini gündeme

getiriyor. Metcalfe (1998:10-11) YKY'nin vatandaş katılımına az önem verdiğini, kamu hizmeti kullanıcılarını basit bir şekilde demokratik devletin üyeleri yerine tüketici ya da müşteri olarak gördüğünü söylüyor. Deleon ve Denhardt (2000:89) da Osborne ve Gaebler'in (1982) “yeniden yapılanma” çalışmalarında vatandaş katılımını çok az tartıştığını belirtiyor. Denhardt ve Denhardt (2000:549) “geminin sahibinin ister dümen tutan ister kürek çeken olsun unutulduğunu” iddia ediyor. Tüm bu tartışmalar kişilerin vatandaş olarak görülmesi gerektiği üzerinde yoğunlaşıyor. Bu çerçevede Mintzberg (1996:76-77) vatandaş yönetim arasında dördüncü bir ilişkiyi gündeme getiriyor: Tüketici-müşteri-vatandaş ve bunlara ek olarak tebaa/uyruk. YKY vatandaşlara tebaa/uyruk bakışını da hiç dikkate almıyor.

YKY altında müşteri sorumluluğu ilkesinin gereği olarak, vatandaşların kamu hizmeti değerlendirme sürecine katılmaları gerekiyor (Pollitt, 1995:134) Müşteri sorumluluğu kamu hizmetlerinden, ölçüldüğü oranda kullanıcı tatminini gerektiriyor. Eğer kullanıcı değerlendirmesinin sonucu politika yapımı sürecine katkıda bulunuluyorsa, vatandaşların politika yapım sürecine dolaylı olarak girebilecekleri söylenebilir. Bununla beraber bu vatandaş katılımının oldukça basit bir formudur. Vatandaş katılımının çok daha aktif şekli İngiltere'de Blair hükümetinin kullanıcı ya da vatandaş temsilcilerini aktif karar verme rollerinde kullanmalarıyla görüldü. Örneğin Ulusal Sağlık Hizmetleri Servisi (NHS) kirli hastane koşulları gibi sorunlara dikkat çekebilmek için hasta temsilciliği sistemini kurdu ve birçok ulusal karar verici birim hasta temsilcisi olarak belirlendi (Dowsen ve Dargie, 2002:37). Denhardt ve Denhardt ise (2000:549-552-557) bu durum için “Yeni Kamu Hizmeti” kavramını ortaya attılar. Bu kapsamda kamu görevlilerinin ilk görevi, vatandaşlara düşüncelerini rahatça ifade etme ve topluma danışma yerine ortak çıkarlarını karşılama imkânı vermek olmalıdır. Ketti (2000:5) bu durumu “kamu sektörü reform hareketinin temel amacının yönetimle sivil toplum ilişkilerinin doğasında olan sorunları çözmeye çabalamaktır” diyerek ortaya koyuyor.

Bunun daha da ötesinde YKY, yönetsel reformlar üzerinde fazlasıyla odaklaşılmasından dolayı da eleştirilmektedir. Bu reformlarda amaç belirlenmiş kaynak ve politikalarla verimliliği ve ekonomikliği sağlamak olarak belirtilmektedir. Bu durumun, İngiltere'de Yönetimi Modernleştirme Programında, ancak yönetici ve çalışanların politika değerlendirme ve politika uygulama sürecini birbirinden ayırmaları ile olacağını belirtiyorlar (Cabinet Office, 1999:4-5). Osborne ve Gaebler (1992:5-6) YKY'nin özellikle politika değerlendirme ile politika yürütmenin kurumsal ayrımı olarak politika yönetim

ayırımını, yönetim ile politika arasına açık bir sınır çizerek yeniden canlandırmıştır ve bu ayırım tüm yönetim-yönetişim sürecinin tamamlanmasının resmini ortaya koymaktadır. Bu durumda yönetim siyaseti desteği sağlamaya ve kaynakları güvenli kılmaya yarayan politika sürecini kısaltmaktadır. Politika değerlendirmekle yürütmeye yönelik süreçler arasındaki ilişkiyi güçlendirmeye yönelik farklı çabalar olmasına rağmen, daha gelişmiş stratejik ve girişimci politikalar, yönetimle yönetim arasındaki doğrudan ilişkilerle şekillenmektedir.

YKY'ye son eleştiri de, bu hareketin, düşük kademedeki görevlerden çok, kamu kuruluşlarında, bakanlıklarda, yönetim danışmanlığı firmalarında ve yönetim okullarında, merkezi kontrol kademelerinde çalışan üst düzey elit bürokratları geliştirmek için ortaya atılan elit bir hareket olarak algılandığı söyleniyor (Hood, 1991:9; Pollitt, 1993:134-137). Deleon ve Deleon (2002:241) KYK'nin çalışanlar üzerinde veya paylaşılmış yaygın liderlik olguları üzerinde büyük özerklik vermekten çok özel sektör istihdam politikaları, görev atamaları gibi yönetsel takdir hakkı tanıma, özerklik verme, yetki devri gibi süreçler üzerinde odaklaştığını söylüyor. Bu durumda getirilen çözüm önerileri, işlevsel personelden çok yönetsel personelde aşırı işten çıkarmalar (Hood, 1991:9) ve işyeri demokrasisini geliştirmek (Deleon ve Deleon, 2002:240) şeklinde somutlaşmaktadır.

## **YKY GLOBAL BİR PARADİGMA MI?**

Kamu sektörü reformları için KYK'nin global bir paradigma olup olmadığı konusunda uzun süredir bir tartışma yaşıyor. OECD'nin yaptığı başarılı çalışmalarda (1990, 1993, 1995, 1997) bunun global olarak yeni yaklaşımlar içerdiğinde ısrar ediliyor. OECD (1995:25) ve kamu sektöründeki değişme eğilimlerini şu şekilde ortaya konuyor:

“OECD ülkelerinin reform stratejileri genel olarak bazı önemli noktalar içeriyor. Bunlar kamu sektörünün performansını geliştirmek ve ekonomideki rolünü belirlemek amacındalar. Burada kilit reform dürtüleri; sonuçlar üzerinde yoğunlaşma, paraya yönelik artırılmış değerler, yetki devri, esneklik sağlama, sorumluluğu ve kontrolü yayma, müşteri ve hizmet ile uyumluluk... ve diğer yönetim kademeleri ile olan ilişkileri değiştirmek!”

YKY ilkeleri bu eğilimleri rahatlıkla karşılıyor. Onun için KYK ilkeleri OECD ülkeleri için çok genel kabul edilen ilkelerle büyüyor. Ayrıca Ketti (2000:1) KYK'ye yönelik hareketi, çok sayıda ülkenin reformları kısa sürede gündeme almalarını, çünkü temel stratejileri birbirine çok benzemiyor, çok

şaşırtıcı buluyor. Diğer taraftan Kickert (1997: 731-732) YKY'nin özelde milletler odağında özellikle de Anglo-Saxon geleneğinde (Yeni Zelanda en çok etkilenen uç örnek) ve ABD gibi iş yönetiminin ana toprağı olan ülkelerde geliştiğini söylüyor.

Hood (1995b:98) YKY'yi global paradigma kabul etmeyerek olumsuz bakan bir kişi olarak (1995a: 110) OECD ülkelerinin tamamının bunun ilkelerini aynı şekilde uyarlamadıklarını söylüyor. Japonya, ABD, Almanya ve İsviçre'nin 1980'lerde İngiltere, Yeni Zelanda kadar YKY tipli reformları uyarlama sürecine sıcak bakmadıklarını belirtiyor. Pollitt (2002:277) görülen bu farklılaşmanın bir nedeninin de, "farklı ülkelerin kendi kamu sektörlerini yeniden yapılandırmaya farklı noktalardan başlamalarıdır" diyor. "Devletin rolünü ve karakterini de farklı algıladılar. Ayrıca farklı yönetimler reformları yürütmek için aynı kapasite ve gücü ayırmadılar. Örneğin Almanya için siyasal ve yasal olarak merkezi yönetim yapısını değiştirmek çok zor!". Pollitt'in (2002:278) de belirttiğı gibi, müşteri uyumluluk, piyasa rekabeti ve YKY'yi özel sektör mantığı ile yönetim kararlarında ve reformların uygulanmasında hâkim ideoloji olarak görmek gibi tartışmalar, bu alanda ortak noktalara gelmesine neden oluyor. Bununla beraber reformların uygulanmasında aynı ortak noktalar ve yaklaşmalar görülemiyor. Bu ve benzer tartışmalara rağmen, YKY kamu sektörünü modernleştirmek isteyenler için hala her şeye rağmen "bir tür alışveriş sepeti" sunmaya devam ediyor (Pollitt, 1995:133).

## **SAVAŞ SONRASI DÖNEM JAPONYA'DA KAMU SEKTÖRÜ REFORMLARI**

Savaş sonrası dönem boyunca, Japonlar merkezi yönetimlerinde üç temel kamu sektörü reformu gerçekleştirdiler. Bu üç tanenin ilk ikisi 1962-1964 yılları arasında ABD Hoover Komisyonundan etkilenen 1. Geçici Yönetim Reformu Komisyonu, İkincisi ise 1981-1983 yılları arasında Japonya için orta büyüklükte bir yönetimi hedefleyen ve kamu kuruluşlarını özelleştiren 2. Geçici Yönetim Reformu Komisyonu olmuştur (Muramatsu, 2001:77). Sonuncusu ise Başbakan Hashimoto (11 Ocak 1996-30 Temmuz 1998) tarafından sonuçları 2001 Ocak ayında alınmaya başlanan ve savaş sonrası merkezi yönetimin en büyük yeniden yapılanma projesi olan yönetsel reform çalışmalarıdır.

Bu süreç boyunca, örgütleri birleştirme, kaldırma, verimli ve elverişli hale getirme uygulamaları Japonya'da tercih edilen reformlar oldular. Örneğin Başbakan Nakasone (27 Kasım 1982-6 Kasım 1987) bu sürecin en önemli reformunu 2. Geçici Yönetim Reformu Komisyonu ile yaptı. Bu dönemde

Japon Ulusal Demiryolu, Japon Tütün ve Tuz Şirketi ve Japon Telgraf ve Telefon şirketleri özelleştirildi. Başbakan Hashimoto ise reformlarını öncelikle 23 bakanlığı 13'e indirerek, bakanlık sayısını ve böylelikle de kabine üyelerini azaltarak gerçekleştirdi. Birimlerin kaldırılması ve birleştirilmesi, halk tarafından alınan somut sonuçlar olarak görüldü ve kolayca da anlaşıldı. Politikacılar da halk tarafından benimsenen bu reformlara sıcak baktılar.

Buna ek olarak kamu görevlileri çalışanlarının sayılarının denetimi için Ulusal Kamu Hizmeti Kanunu, 1960'ların sonlarında çıkarılmıştı. Ve o zamandan bugüne farklı planlar, yıllık olarak merkezi yönetimlerce hazırlanarak, kamu görevlileri sayısı yüzde olarak azaltıldı. Bu sürecin ilk planı 1968-1971 yılları arasında hazırlandı. Onuncu ve en son plan ise Ocak 1999 da Obuchi Hükümeti tarafından (30 Temmuz 1998-Nisan 2000) yapıldı. Ve nihai olarak da Hashimoto hükümeti tarafından planların gereği yerine getirildi. Planın özelliği Hashimoto'nun kamu sektörü reformlarının merkezi yönetimi yeniden yapılandırması ve 2000 mali yılından başlamak üzere gelecek 10 yıl içinde ulusal kamu hizmeti çalışanları sayısının genel çalışan sayısı içindeki oranında %25 azalmayı öngörüyordu.

Japonya'da nüfus oranlarına bakıldığında kamu yönetimi çalışanı oranı diğer sanayileşmiş ülkelere göre oldukça düşük olmasına rağmen, burada kamu hizmeti çalışanı sayısını azaltmak merkezi yönetimi elverişli hale getirmenin tercih edilen yöntemi kabul ediliyordu. Ve siyasal çekiciliğinden dolayı da etkin ve verimli görülüyordu. Shiroyama (2002:10) bir eleştiri olarak kamu görevlileri sayısını azaltma amacı olan bu planların teorik yeterlilik temelleri olmadan yapıldığını söylüyor. Bundan dolayı da yıllardır hacimsel daralma ve uyumlaştırma çabaları, Japonya merkezi yönetim reformlarında kolaycılık olarak görüldü ve reform çabalarının tipik yöntemi oldu.

## **JAPONYA'DA YKY REFORMLARININ ORJİNİ**

Hashimoto'nun kamu sektörü reformları, Kingdon'un (1984, 1995) da belirttiği gibi "politika penceresi" açıldığında gündeme geldi. Kingdon'un modeli (1984-1995) politika yapımı öncesi kararlarda odaklaşıyor. Bu süreçte gerçekleşen çeşitli olaylar ve bürokratların neden olduğu çeşitli olumsuzluklar, halkın ve medyanın dikkatini çekti. Maliye Bakanlığındaki görevlilerin neden olduğu sorunlar, 1990'ların ortasında halk tarafından biliniyordu. Bunlar konut sektöründe, özel finans kuruluşlarının neden olduğu borçları sigortalamak için çok sayıda kamu kaynağının kullanılması, ABD Federal Rezerv Kurumunun,

tek başına çalışan bono deaları tarafından Daiwa Bank Newyork şubesinin 11 milyon dolar dolandırılması ve benzeri birçok rüşvet skandalları.....

Bunlara ek olarak Japonya'da Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanı 1996 yılında tutuklandı. Çünkü Bakanlık yıllardır gerekli labaratuvar testleri yapılmadan yeni kan türetilmesine engel olmak için yeterli yasal önlemleri almamıştı. Bu kan alımlarında HIV virüsü olabileceği endişesi bu durumun ciddiyetini oldukça artırdı. Bürokratların neden olduğu bu sorunlar yönetsel organlara halkın güvenini azalttı. Bunun yanında Japonya'da 1990'lardan beri birçok ekonomik sorunla karşılaşmaya başlandı. Bunun sonucunda yönetim 1995'de önemli bütçe açıkları ile karşılaştı. Devlet tahvilleri sonucu oluşan kamu borçları ulusal gelirin %45'ine ulaştı. Bu şartlar altında acil olarak kamu sektörü küçültülürken ekonomiyi düzelterek politikalara acil olarak ihtiyaç duyuldu. Kamuoyu bürokrasinin sadece bu sorunlara dikkat çekilmesine katkı sağladığını, bu sorunlara çözüm bulmaktan çok bunları daha da artırdığını düşünüyordu.

Liberal Demokrat Parti (LDP) Japonya'da savaş sonrası dönem politikalarında sürekli hâkim konumda bulunmuştu. Bu durum sadece 1950-1954 ve 1993-1994 yılları arasında kesintiye uğradı. 1990'ların ortasında LDP, Japon Sosyalist Partisi (JSP) ile koalisyona hükümeti kurdu. 1990'ların başında ise, ülke LDP'nin içinden çıkan Sakigake isimli yeni bir parti ile tanıştı. Bu sırada Sosyalist Parti başkanı Murayama başbakan oldu. Başbakan Hashimoto (Liberal Demokrat Partiden) Murayama'nın 11 Ocak 1996'da istifa etmesinden sonra iktidara geldi ve Kingdon'un (1995) söylediği "politika girişimciliğini" kamu sektörü reformu alanında başlattı. Hashimoto politikacı olarak kendi yaşamında kamu sektörü reformlarında birçok şekilde tecrübe sahibi idi. Örneğin kendisi LDP'nin Yönetim ve Finans Araştırma Kurulu başkanı iken 2. Geçici Yönetim Reformu Komisyonu (SPCAR) 1981-1983 yıllarında ülkede reform çalışmalarında bulunuyordu. Hashimoto bu dönemde genç bir parti yöneticisi olarak bu komisyonun çalışmalarını yakından takip etti.

Hashimoto (11 Ocak 1996-7 Kasım 1996) hükümetinin halktan göreceli destek alması üzerine, daha büyük destekle iktidara gelmek amacıyla, Hashimoto Temsilciler Meclisini Eylül 1996'da fes etti ve genel seçime gitti. Hükümetin kuruluşunu daha da güçlendirmek için Ekim 1996'da genel seçim süresince kamu sektörü reformları kamuoyunun dikkatinin odağındaydı. Bürokratlara karşı ulusal bir tepki vardı. Seçim beklendiği gibi koalisyon partilerinden LDP için kazanç, JSP ve Sakigake için kayıp oldu. Böylelikle Hashimoto kendi milletvekilleri ile tek parti iktidarı olarak 2. Hükümetini kurdu

(7 Kasım 1996-30 Temmuz 1998). Bu durum Kingdon (1995:140)'un da söylediği gibi Japonya'da yoğun kamu reformları için “kalkış noktasıydı”. Buradan hareketle Hashimoto, 2. hükümetinde, eskisinden daha güçlü bir şekilde, acil olarak Kamu Sektörü Reformu Konseyini kurdu. 21 Kasım 1996'da hükümeti kurduktan yalnızca iki hafta sonra, kendisi de daha önce hiçbir örneği görülmemiş şekilde bu konseyin başkanı oldu. Bu doğal bir durum değildi. Çünkü geçmişte benzer konseyler sürekli olarak başbakanlar için sadece genel danışma organları olmuşlar, bu durumdan ileriye gidememişlerdi.

Hashimoto gelecekte ulusların nasıl olacağını güçlü ideolojik terimlerle ifade edecek vizyonu ortaya koyarak ün kazanmadı ancak çok başarılı ve becerikli bir şekilde uygulayıcı olarak kabul gördü ve dünya çapında tanındı (Masujima, 1998:33). Ve sıklıkla “bürokratlardan daha bürokrat” nitelendirmelerine maruz kaldı. Bu özellikle 1 Ekim 1996'da yıllık Japon Araştırma Enstitüsü konferansındaki konuşmasına yansdı ve Hashimoto'nun yaptıkları ne ideoloji ne geleceğe dönük vizyon olarak görüldü. Sürekli olarak reformların tekniğini ve metodunu anlattı:

“.....Günümüz politikalarına göre ideolojiler ya da felsefedeki liberalizm sosyalizmin ya da özgürlüğün eşitliğin aleyhine olduğu gibi ihtilaflar artık eskide kaldı. Ayrıca büyük yönetim küçüğe karşı, şahinler güvercinlere karşı gibi zıt eklenler, ideolojik ihtilaflar olarak artık gerçek dünyada kendilerine yer bulamıyorlar. Başka bir ifadeyle bu tip zıtlıklar artık genel kabul görmeye çok uzakta duruyorlar. Bundan dolayı seçim kampanyalarında partilerin mücadelesi çok doğal. İnandığım en önemli sorun, amaçlarımıza ulaşabilmek için ülkemizin reformlarını nasıl yürüteceğiz ve hangi yöntemleri kullanacağımızdır”.

Bunlara ek olarak Hashimoto kamu politikasının belirlenmesi sürecinde de otorite oldu (Tanaka, 2000:1 8). Çünkü politik sorunlarda büyük tecrübesi vardı. Dış Ticaret ve Sanayi Bakanlığında, Maliye Bakanlığında, Ulaştırma Bakanlığında ve Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında; bürokratlarla, bakan ve başbakan olarak birlikte dört kez çalışmıştı. 21 Kasım 1996'da başlayan Konsey toplantısı bir yıl süresince merkezi yönetimin baştan aşağı yeniden yapılanmasını tartıştı ve Ekim 1997'de ilk raporunu yayınladı. Bu reform programı bazı YKY ilkelerine vurgu yapıyordu. Böylelikle YKY ilkelerinin Japon merkezi yönetimi ile iki sınırlı alanda tanışması gerçekleşmiş oldu. Merkezi yönetimdeki bakanlıklar için politikalar geliştirme ve değerlendirme faaliyetleri ile birleşme, yerelleşme/ayırışma gibi politika uygulama ve yürütme faaliyetleri birbirlerinden ayrılıyordu. Bu Japonya için geleceğin başarılı yönetimine atılmış tarihi bir adımdı.

## YKY UYGULAMALARI (I)-POLİTİKA DEĞERLENDİRME/GELİŞTİRME

1990'ların ortalarından beri yerel yönetimlerin performans ölçümü geliştirmeleri ve bunu uyguladıkları alanlarda, politika değerlendirmeleri zorunlu olarak Japon merkezi yönetimince uygulanmaya başlanmıştı. Ancak yapılanlar bir türlü istenen düzeye ulaşamamıştı. Kamu Sektörü Reform Konseyi Eylül 1997'de tüm hükümet organlarında yönetsel süreçlerle performans ölçümüne geçilmesini öneren geçici raporunu yayınladı. Sonra, 1997 Ekiminde yayınlanan nihai raporda ise politika değerlendirme sürecinin yaygınlaştırılması önerildi. Bu süreçte özellikle politika planlama fonksiyonunun sonuçlarının ne olduğu merak ediliyordu. Ayrıca her hükümet organında değerlendirme birimlerinin açık olarak belirlenmesi istendi. Sonra Haziran 2001'de **Yönetim Politika Değerlendirme Sözleşmesi (GPEA)** yapıldı. Bu sözleşme Nisan 2002'de sonuç vermeye başladı.

Kingdon (1995:143) “çözüm için uğraşıldığında, gündemde sorun olma ihtimalinin ilginç bir şekilde arttığını” söylüyor. Japonya'da sorunların çözümünde 1993'de ABD'de Clinton yönetiminde öngörüldüğü gibi **“Yönetim Performans ve Sonuçları Sözleşmesinin (GPRA)** yapılmasının uygun olacağı düşünüldü. **Japon Yönetim Politika Değerlendirme Sözleşmesi (GPEA)** ise ABD (GPRA)'ye benzer şekilde, çünkü onu model aldı, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında performans ölçüm sistemlerinin kurulmasını gerektiriyordu. Ayrıca rapor performans ölçümünün ne olduğunu ve performans ölçümünde sayısal standartlardan maksimum faydanın sağlanacağını ortaya koydu. Diğer taraftan Japon GPEA'sı bazı kritik can alıcı noktalarda ABD GPRA'sından farklılaşıyordu.

ABD'de GPRA, her kamu kurum ve kuruluşunda yönetim biriminin Bütçe Yönetim Dairesinin (OMB) kabul etmesini ve program aktiviteleri için Kongreye stratejik plan sunulmasını gerektiriyordu. Bu planlar 3-5 yıllık dönemleri kapsıyor ve genel amaç ve hedeflerle geleceğe dönük vizyon arayışlarını belirtiyordu (Ayr. İçin bkz. GPRA 3. Bölüm). GPRA 4. bölümde ise her program aktivitesinin gerektirdiği performans hedeflerini kuran, hedefleri nesnel, sayısal ve ölçülebilen nitelikte belirleyen her program aktivitesinin çıktılarını, hizmet düzeylerini, göreceli çıktıları değerlendirmeye ve ölçmeye yarayan performans göstergelerini oluşturan yıllık performans planları yapılmasını öngörmekteydi. Program performans raporları, Başkana ve Kongreye sunulan yıllık performans planlarını değerlendirirken, Bütçe Yönetim Dairesi (OMB) bütçe tahsisi ve performans ölçümü arasında bağlantı ku-



rabilmek için performans bütçeleme sistemi için bazı yönetim birimlerini pilot proje uygulama yerleri olarak belirlemektedir (GPRA,6.Bölüm). Performans ölçüm sistemi sunulurken performans planları ayrıca; bazı yönetsel projelerde gereklilikleri, denetim, uzmanlık gerektiren personel yönetimi düzeyi, ücret sınırlılıkları, bütçe birimleri arasında aktarmaların yasaklanması veya sınırlandırılması gibi hususlarda erteleme ve iptal önerilerini içerebilmektedir (GPRA, 5. Bölüm).

Söz konusu pilot projeler uygulaması daha fazla yönetsel ve örgütsel esneklik, özerklik ve otorite devrinin performans etkilerinin kolaylıkla test edilmesini sağladı. Buna karşılık ABD'den farklı olarak Japonya'da bu denli yararlı çalışmalar yapacak tek bir OMB (Bütçe Yönetim Dairesi) yok. Ayrıca Japon GPEA'sı ABD'deki uygulamanın aksine performans ölçümünü yansıtan bütçe tahsisini veya gerekliliğini aramıyor. Japonya'da bütçe tahsis ve performans ölçümü iki bakanlıkça yerine getiriliyor: Bütçe tahsislerinden sorumlu **Maliye Bakanlığı (MAF)** ve **Kamu Yönetimi, Halkla İlişkiler, Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığı (MAHPT)** ise GPEA'ya dayanan tüm politikaların değerlendirilmesi sürecinde görevli. Bu bakanlık Başbakan Hashimoto'nun merkezi yönetimi yeniden yapılandırma çalışmaları çerçevesinde birbirinden ayrı üç bakanlık kurma isteği sonucu oluştu. Bugünkü uygulamada MPHPT ve MAF birbirleriyle çok iyi anlaşamıyorlar. Ayrıca Bakanlık hiyerarşisinde MPHPT MAF kadar güçlü değil. Bu durum sonuç olarak politika değerlendirme ve bütçe tahsisler sürecini olumsuz etkileyebiliyor.

Japon GPEA'sı genelde kamu kurum ve kuruluşlarının kendi politika değerlendirme birimini kurarak, bu işi kendilerinin yapabileceğini kabul ediyor. Bunu da sistematik olarak şöyle belirtiyor:

“Her ulusal yönetim birimi kendi politikalarını değerlendirecek, planlayacak ve geliştirecek”.

Bu durum Japon GPEA'sının temel olarak her yönetim biriminin performans ölçümü için gerekli olan programlara ve alanlara kendisi karar vereceğini ima ediyor ve kendi performans ölçüm sistemini kurmasını öngörüyor ABD'deki GPRA ise, performans ölçümünün nasıl yürütüleceğini ölçen, sınırlayan ve belirleyen her program için performans ölçümüne ve değerlendirmesine gerek duyuyor.

Japonya'da Politika Değerlendirme Standartları Rehberi ise her bakanlığın değerlendirmede hangi konulara dikkat edeceğini tek tek belirliyor:

- 1- Yürütülmesi planlanan yeni konu ve politikalar
- 2- Belli bir zamanda başlanmayan ya da tamamlanmayan projeler
- 3- Belli bir zamanda yeni uygulanmaya başlanan yeni sistemler
- 4- Sosyal şartlardaki değişmeye paralel olarak yeniden gözden geçirme ihtiyacı duyulan politikalar

Yukardaki hususlar rahatlıkla görülebileceği gibi ayrıntılı konuları içermiyorlar; böylece her bakanlık hangi alanlarda hangi politikaları uygulayacaklarını kendileri karar verebiliyor. Bu durum belirli sorunları olan bakanlıklarda ya da performans ölçme ve sayıya dökmeye teknik sıkıntısı olan bakanlıklar için, özel politika uygulama alanları oluşturma sonucuna yol açabilir. Ek olarak Standartlar Rehberi politika uygulama kriteri olarak gereklilik, etkinlik, verimlilik, öncelik, dürüstlük ve değerlendirme yönteminin mümkün olduğunca niceliksel özel göstergeler ve rakamlar kullanmasını öngörmektedir. USA GPRA'sının gerektirdiği gibi tüm programlar, bütçe tahsislerine program performansları arasında ilişki kurabilmek için birleştirilmiş değerlendirme standartlarına ihtiyaç duyuluyor. Bununla beraber Japonya'da her hükümet organının kendi değerlendirme sistemini kurması, program performanslarıyla bütçe tahsisleri arasında ilişki kuramamasına yol açabiliyor.

Her bakanlığın kendi değerlendirme sistemine saygı duymakla beraber Japon GPEA'sı sadece her hükümet organının genel vizyon ve hedef belirlemesini gerektirmiyor. Ayrıca performans hedeflerinin kurulmasını da gerektiriyor. Bu doğrultuda her yönetim organının 3-5 yıllık dönemler için politika değerlendirmeye yönelik temel bir plan yapması (6.Bölüm, 1. Alt bölüm-GPEA) ve ayrıca her yıl değerlendirmeyi yürütmek için işlevsel plan da yapılması öngörülüyor (7.Bölüm 1. Alt bölüm-GPEA). Bunların her ikisi de politika değerlendirme planlarıdır ve ABD GPRA'sının öngördüğü yıllık performans planları ve stratejik planlardan tamamen farklıdır. ABD GPRA'sının program performans ölçümleri için uyarladığı mantıksal halkalar (vizyon belirleme, performans hedefleri ve performans göstergeleri gibi temel unsurlara dayalı) karşısında Japon GPEA'sı bu tür performans ölçümleri konusunda eksiklikler taşıyor. Bunların yanında ABD GPRA'sı, program performans raporlarını Başkana ve Kongreye sunma zorunluluğu getirerek (GPRA 4. Bölüm) Kongreye önceden ve sonradan denetim konularında, OMB min de onayını almak suretiyle katkı sağlıyor (GPRA 3. bölüm). Diğer taraftan Japon GPEA sı ise (Bölüm 19) hükümeti politika değerlendirmeye ilgili ulusal meclise rapor sunmaya zorluyor. Meclis yalnızca burada sonradan

denetim sistemini uyguluyor. Böylece belirtildiği gibi ABD GPRA'sı yönetim organlarına daha fazla yönetsel-örgütsel esneklik, özerklik ve otorite verirken, oldukça güçlü bir denetim ve izleme sistemi kurmuş oluyor (GPRA 5. bölüm). Bu durum YKY'nin yeni kurumsal ekonomide; amaç belirleme, yaygın raporlama, sözleşmecî düzenlemeler aracılığı ile performans için sıkı sorumluluk, esneklik, otorite ve yetki devri gerektiren bakış açısının bir sonucudur. Bunların hemen hemen hepsi Japon GPEA'sında eksik olduğu rahatlıkla görülmektedir.

Diğer taraftan Japon GPEA'sı her bakanlığın kendi yaptığı denetim ve MPHPT'nin yaptığı denetim yanında üçüncü bir aşama olarak **Politika Değerlendirme ve Bağımsız Yönetsel Kuruluşlar Komisyonu**'nu da (bundan sonra komisyon olarak kısaltılacak) politika değerlendirme sürecinin denetiminde görevli kılıyor. ABD GPRA'sı ise üçüncü kademe bir komisyonca politika değerlendirmesinin denetiminin yapılmasını gerektirmiyor. Her bakanlığın kendi yaptığı değerlendirmeye ek olarak MPHPT yaptığı denetimde; çapraz bir bakışla tüm kamu yönetiminde politikaların bütünsel değerlendirmelerini, farklı birçok kamu kuruluşlarına hitap eden politikaları ve çağdaş bir bakışla ülke gelişimini daha da artıracak politikaları özellikle izliyor (12. bölüm 1. Alt bölüm-GPEA). Komisyon ise bu süreçte üçüncü aşama olarak dıştan uzmanlık desteği sağlıyor ve MPHPT'nin politika değerlendirmesini dürüst ve objektif yapmasını izliyor. Komisyon tarafından yapılan söz konusu bu değerlendirme, ABD sisteminde politika değerlendirmesinin daha sıkı olduğu görüşlerine dayanılarak düzenlenmiş. Ancak Japonya'da Komisyon değerlendirmesi ile ilgili, üyelerinin part time çalışıyor olması, böylece değerlendirmeye yeterli zaman ayıramıyor olmaları gibi birçok sorun bulunuyor. Ayrıca Japonya'da politika değerlendirmede çalışacak yeterli tecrübe ve yeteneğe sahip uzman sayısı da çok az. Bundan dolayı politika değerlendirme süreci Japonya'da sık sık sekteye uğruyor. Bu durum GPEA 20. bölüm de şu şekilde belirtiliyor: "Hükümet politika değerlendirme metodlarına yönelik çalışmaları teşvik etmeli ve geliştirmelidir. Politika değerlendirme sürecinde görev alacak personeli yetiştirme ve bunlara gerekli donanımlar kazandırma hususunda eğitim çalışmalarını da kapsayan tedbirler alınmalıdır. Bu hususta yeni yöntemler geliştirilmelidir". Çünkü ülkede YKY ilkelerinin uygulamaya aktarılması oldukça sınırlı kalmıştır.

## YKY UYGULAMALARI (II)-POLİTİKA UYGULAMALARI

Yerelleşme/ayırışma Japonya'da YKY ilkelerinin uygulandığı diğer bir alandır. Bu politikalar merkezi yönetimde politika yürütmeyi politika değerlendirme fonksiyonundan ayıran kamu sektörü kapsamında özerk, yarı özerk

kuruluşlar oluşturma metotlarını önermektedir. Reformların amacı, vatandaşlar ve yönetim için bu politikaları yürüten kuruluşlarca sağlanan kamu hizmetlerinin etkinliğini ve kalitesini artırmaktır.

Bu politikaların ilk olarak gündeme gelmesi, özel bir kamu sektörü reformu modeli olarak ve 1996 genel seçimlerinde Hashimoto vizyonu olarak LDP parti programlarında yer almıştır (LDP, 1996:99-100). LDP ciddi bürokratik skandallar karşısında kamuoyunun dikkatinin kamu sektörlerine yöneldiği bir dönemde, 1996 genel seçim kampanyasında kendisini yerelleşme ve ayrışma politikalarını uygulayabilecek en büyük parti olarak tanıtmıştır. Bu sürecin ardından LDP biraz daha güç kazanarak 2. Hashimoto hükümeti olarak tek parti iktidarı şeklinde geçmiş koalisyonundan çok daha güçlü olarak iktidara gelmiştir.

Geçmişin tartışmalarında, Başbakan başkanlığında toplanan Konsey toplantılarında daha çok İngiltere’de görülen politika yürütme örneğinin alınarak uyarlanması istenmiştir. Böylece Japon politika yürütme uygulamalarının İngiliz modelinden esinlendiği söylenebilir. Ancak Japon politika yürütme modelinin zihinsel arka planının da İngiltere’den farklı olduğunu unutmamak gerekir. Örnek vermek gerekirse İngiltere’de Başbakan Thatcher politika yürütme uygulamalarına “Kamu Sektöründe Yönetim Reformu” (HCDeb., Voli27, cols. 1 149-1 156) ismini verirken Başbakan Hashimoto buna “Yönetimi Modernleştirme ve Daha Elverişli Hale Getirme” ismini vermiştir. Radikal bir şekilde tutucu ve muhafazakâr bir topluma, sistemi baştan aşağı değiştirecek reform söylemi ile gidilmemiştir.

İngiltere’de politika yürütme ile ilgili olarak hazırlanan Gelecek Adımlar Programı (Efficiency Unit, 1988) kamu görevlileri sayısında indirime gidebilmek için hükümet dışı kuruluşlardan yararlanmayı öngörüyordu (Drewry, 1988: 506; Zifcak, 1994:71). Ancak Thatcher bu kuruluşları kaybetmemek için, bunları hükümetin bir parçası gibi kabul etti. Bu değişimin nedeni, Thatcher’ın kamu görevlileri sendikalarının göstereceği tepkilerden endişe etmesiydi. Ayrıca pratikte politika uygulama çabalarının bir sonuç getirmemesini de istemiyordu. Thatcher’ın bu politikalarını yeni sağ ideolojiden geldiğini ve kamu tercihi teorisinden (Rhodes 1997:49, 174) etkilendiği analizlerinin yapılmasına rağmen, aslında bu karar bunlarla bağlantılı değildi. Campbell, Wilson (1995:245-246) ve Gamble (1988:ch.5) bu gelişmelerin Thatcher’ın sonuç odaklı ve pragmatik kişilik yapısından kaynaklandığını belirtmişlerdir. Sonuç olarak İngiltere’deki politika uygulamaları (yerelleşme-ayrışma) yönetsel reformlar üzerinde odaklaşmıştır. Diğer taraftan Japonya’da ise LDP’nin seçim vaadi (1996:99-100) politika yürütme fonksiyonlarının İngiltere’deki yanı özerk

kuruluşlar örneğinde olduğu gibi, politika yürütme fonksiyonunu yerine getirmek üzere kurulan **Bağımsız Yönetmel Kuruluşlar (IAIS)** aracılığıyla yasal bir şekilde merkezi yönetimden ayrılacağıydı.

Hashimato kamu sektörü reformlarını yönetimi modernleştirmenin ve verimliliği sağlamanın bir aracı olarak gördü. Bunları kitabında yazdı (1994:169-173). İngiltere'de kamu sektörü reformları yerinde gözlem gezilerine katılmış ve Rayner'in "Etkin Strateji" programını incelemişti. Rayner bu programda tasarruf sağlama ve verimliliği artırma yaklaşımıyla hükümet faaliyetlerini, fonksiyonlarını ve politikalarını inceliyordu. Ayrıca Thatcher hükümetinin başlarda yaptığı tüm işleri ve aşamaları sorguladı. Hashimato kitabındaki tartışmalarda Japonya'da 1981-1983 yılları arasında oluşturulan 2. Geçici Yönetmel Reform Komisyonu tarafından öngörülen reformları da tartıştı. Thatcher reformlarının amacının modernleşme, uyumluluk ve verimlilik artışı olduğunu belirtti ve hükümetlerin İngiltere'de hangi maliyetlere katlanmaları gerektiğini yazdı. Basitleştirme, modernleştirme, verimlilik Hashimato'nun kendi hükümetinin gerçekleştireceği reformları anlatmak için de kullandığı kelimelerdi. Buna ek olarak Temmuz 1996'da 1. Hashimato Hükümetinde, Hashimato 1997-2001 mali yılları arasında toplam kamu görevlisi sayısını yaklaşık %4.5 azaltmayı öngören 9. planı kamuoyuna sundu. Bu süreçte Hashimato klasik kamu sektörü reform yöntemlerini de korudu.

Konsey üyesi Prof. Dr. Fujita (1999:110-113), Hashimato'nun merkezi yönetimin modernleşmesi reformu üzerinde odaklaşılmasından dolayı merkezi yönetimde çalışan kamu hizmeti görevlilerinin sayısal azaltımı için IAIs'ları merkezi yönetimden ayırmanın zorunlu olduğunu belirtiyor. Bundan dolayı Konseyin nihai raporu (1997) IAIs'ların oluşumunu modernleşme ve verimlilik üzerine kurmasını çok önemsemedi. Bununla beraber kamu görevlileri sendikalarından gelecek muhtemel tepkilere karşı, IAIs çalışanları için iki tip statü belirlendi: Kamu görevlisi statüsü ve kamu görevlisi olmayanlar. Kamu görevlisi statüsünde IAIs'larda çalışanlar bu statüyü çok sevdiler ve garantili istihdamdan çok memnun oldular.

Hashimato'nun kendisi hiçbir zaman yerelleşme/ayırışma politikalarını yönetim reformu olarak tanımlamadı; hatta yönetim reformu sorunu uzun yıllar Konsey toplantılarında ve Ulusal Meclisin görüşmelerinde çok nadir yerelleşme/ayırışma ile ilişkilendirilerek tartışıldı. Konsey toplantılarında yönetim yaklaşımının eksikliğinin bir nedeni, Konsey'in ne kamu yönetimi ne de özel sektörde bu konularda uzman kişileri kapsamamış olmasıdır. Hatta anayasa ve idare hukukunda uzman iki üye, Hashimato tarafından Konsey

tartışmalarına öncülük etmeleri için Konsey'e alınmışlardır (18 Ağustos 1997, 24.Konsey Toplantısı). Hashimoto'nun bu örnek stratejisi çalışmalarına temel yasal bir çerçeve çizmesi sürecinde, onun yetenekli bir uygulayıcı olduğunu herkese göstermiştir (Masujima, 1998:33). Eğer böyle yapmasaydı planlarını gerçekleştirmede başarısız olacağına kendisi de inanıyordu.

Bu yasal yaklaşım Konseyin IAIs'ların yasal olarak bakanlık sorumluluklarının içinde mi dışında mı olacağı ve IAIs'lar için hangi fonksiyonların temel fonksiyonlar olacağı konusunda tartışmalarda önemli zaman harcanmasına neden oldu. Sosyal sigorta, patent sorunları, kayıt ücretlendirme sorunları gibi vatandaş üzerinde zorunlu otorite uygulaması gerektiren fonksiyonları içeren politika uygulamalarından IAIs üyeleri hariç tutuldu. Bu olumsuzluklar paralelinde sonuçta Japonya'da yerelleşme/ayrışma gibi politika yürütme şeklinde kendini gösteren kamu yönetimi reformları çok sınırlı alanda görüldü. (Kamu hizmetlerinin tamamının ancak %2.2'si). Tersine örnek alınan İngiltere'de ise, bu uygulamalar (TCSC; 1987/1988, HC 494-İ, Q14) oldukça kolay başladı. Performans rahatlıkla ölçüldü. Birçok program yarı ticari faaliyetler kapsamında görüldü. Ülkede 1988 yılında bağımsız yönetsel kuruluş olarak 12 adayın bildirilmesinin ardından, bu sayı zamanla yeni başvurularla arttı. Bu süreçte kamu kuruluşları ajanslarının da katkısıyla yerelleşme/ayrışma sürecinde ülkede kolayca başarı yakalandı. Ayrıca icracı birimler Japonya'da IAIs'ların hariç tutulduğu alanlarda da fonksiyonları yerine getirdiler.

Konsey tartışmalarında yönetsel iş yöneticiliği bakışının eksik olmasına rağmen Japon yerelleşme/ayrışma politikalarının birçok YKY ilkesini, IAIs'ların dizayn ettiği sistemde somutlaştırdığı söylenebilir. Çıktı kontrolünün bir parçası olarak yönetmek için özgürlük gibi YKY ilkesi, IAI sisteminde, personel yönetiminin özellikle de üst düzey yöneticilerin takdir hakkını kullanma, özerk olma, çalışan sayısına karar verme, çalışanı ödüllendirme, terfi ettirme ve orta vadeli planların tanıdığı müsaade çerçevesinde kaynak sınırlılıklarına göre ücret ödeme gibi uygulamalarla uyarlanmış oldu (Final report, 1997). Ayrıca çıktı kontrolünün bir gereği olarak IAIs'ların mali yönetimlerine esneklik tanındı. Merkezi yönetim bakanlıklara tanımadığı özerkliği bu birimlere verdi. Örneğin nihai rapor (1997) ilkel olarak IAIs'ların merkezi yönetimin yapmadığı özel sektör tarzı muhasebe sistemine geçmesini öngörüüyordu. Tüm bütçeler işlemsel ve sermaye masrafları şeklinde ayrıldı. IAIs'ların personel harcamalarını kapsayan işlemsel masrafları garantili bloklama yöntemi ile özel olarak ayrıldı (Cabinet Decision, 27/4/1999). İç rezervler ve işlemsel harcamalarla ilgili gelişmelerin çerçevesi işlevsel orta

vadeli planlarla belirlendi ve bu şekilde büyük tasarruf sağlandı (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 44). Ayrıca YKY'nin, amaçlara göre yönetim ilkesi, IAs'lar için orta vadeli bir amaç olarak belirlendi ve ilgili bakanlık tarafından IAs'ların bu amaca 3-5 yılda ulaşma zorunluluğu getirildi (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 29). 27/4/ 1999 tarihli Bakanlar Kurulu kararına göre de orta dönemli amaçların mümkün olduğunca ölçülebilir olması karara bağlandı. YKY'nin çıktı kontrolü ilkesi ise performans odaklı maaşlarla gündeme getirildi.

Böylece bazı YKY ilkeleri uygulamada IAI sistemi ile uyumlaştırılmış oldu. Ancak bu sistemler politikaların yürütülmesi sürecinde değişti ve umulduğu gibi fonksiyonel olmadı. Örneğin personel yönetimi alanında, uygulamada çalışan sayısını IAI üst yönetimi belirleyemedi, çünkü onlar yıllık olarak Ulusal Meclise ve sorumlu oldukları bakanlara mevcut personel sayısını raporlamak zorundaydılar (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 60). Ayrıca üst yöneticiler çalışanların terfileri ve ücretleri konusunda çok da karar verici olamadılar. Çünkü çalışanların terfisi ve ücretlendirilmesi Ulusal Kamu Görevlileri kurallarınca sınırlanmıştır. Mevcut kamu yönetimi yapısında (IAISın) çalışanların ulusal kamu hizmeti görevliliği statüleri var ve ulusal kamu hizmeti kanununa kuralları belirleniyor (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 51). 2002 Nisan'ında yerleşme/ayrışma politikalarının başladığı sırada dört tane dışında 57 IAs yönetimi kamu hizmeti klasik sistemi dışında atandılar. Birçok IAs kendi üst yöneticilerinin kararlarına bağlı kalmaktan çok, maaşlarla ilgili öncelikli konumlarını korudular. Böylece Japon sistemi altında personel sorunları ile ilgili otoritenin üst yöneticilere verilmek istenme niyeti olmasına rağmen, uygulamada üst yöneticiler bu sorunlarda otorite ve takdir haklarını kullanamadılar. IAI üst yönetiminin istihdam için 1997 Konsey nihai raporunda da, üst yönetici aday seçimlerinin halka açılmasına karar verildi. Yeniden yapılanma aşamasında IAI üst yönetimi için adayların IAs'ların sorumlulukları ve yaptığı işlerle ilgili olarak daha nitelikli, alanlarında bilgi/tecrübe sahibi olmaları gerekliliği kabul gördü (Genel Kurallar Kanunu, Böl.20, 1. Altbaşlık.). Ancak bu madde yoğun eleştiri aldı. Çünkü bu şekilde IAs'ların üst yöneticileri bakanlıklarda kıdemli ve eski bürokratlardan daha güçlü hale getirilmişti. Bunlar için Japonca'da "cennetten gelenler" anlamında "amakudari" terimi kullanılıyor (Mizuno, 2001:74-45). Yerleşme/ayrışma politikalarının 2001'de başladığında 57 üst düzey yöneticinin 50'si amakudari ürünü olarak görüldü ve açık rekabet şartları kullanılarak istihdam politikası uygulanmaya çalışıldı.

İngiltere'de ise bunun tersine Parlamentonun Maliye ve Kamu Hizmeti Komitesi (TCSC, 1987/1988, HC494-1:pra 21) özerk kuruluşlardaki üst düzey

yöneticilerin kamu görevi dışından istihdam edilmelerini önerdi. Hükümet (1988, Cm524:5) bu görevlerin rekabete açılmasını ve dışardan yetenekli kişilerin bu görevlere getirilmesini benimsedi. Bu görüşe destek olarak sistem uygulamaya geçti ve başarılı olarak devamı sağlandı. 1997 yılında yaklaşık bu tür kadroların %67'si rekabete açıldı ve %34'ü kamu görevi dışından atandı (Cabinet Office, 1998). İngiltere'deki yerelleşme/ayırışma politikalarını belirten Goldsworthy (1991:28), üst düzey yöneticilerin benzer bazı nitelikler taşımaları gerektiğini, başarılı iş idarecileri olabilmeleri için yönetim yetenekleri ve becerileri olması gerektiğini söylüyor. Profesyonel yönetim becerilerini taşımaya yönelik YKY ilkesi (Hood, 1991:4-5-1995b:96) üst düzey yöneticilerin özel sektörden yönetim uzmanları olmalarını bekliyor. İdeal olarak üst düzey yöneticiler özel sektörden istihdam edilebilmeli ve yönetim becerileri böylelikle kamu sektörüne taşınabilmelidir. Japonya'da merkez yönetimin büyük kuruluşları 2001 de yerelleşme/ ayırışma politikaları başlamadan önce, mevcut olan rekabete açılmaya dönük hazırlayıcı prosedürlere izin verme konusunda çok temkinli ve cimri davrandılar. Bu durum IAIs'ların üst yöneticilerinin gelecek kuşaklar için istihdam politikası oluşturma sürecinde öğretici bir tecrübe oldu.

Mali yönetim ülkede IAIs'lara yönetim özgürlüğü sürecinde personel yönetimi gibi çeşitli sorunlara maruz kaldı. IAIs'ların işlemsel maliyetleri garanti altına almasına rağmen, uygulamada IAIs'ların özerkliği, yani takdir hakkı harcamaları %40 ile sınırlı tutuldu. Ortalama harcamaların %60'ının personel harcamalarından oluştuğu düşünüldüğünde, bunun için bile izin alınması gerekecek. Ayrıca IAIs'lara işlemsel harcamalarla sermaye harcamaları arasında değiş-tokuş imkânı da verilmedi. Ayrıca sistemin kurulduğu ilk yıllarda IAIs'ların mali bütçe sistemi gözden geçirildi (26 Ocak 1999 Kabine Kararı ile) ve Genel Kurallar Kanunu 36. bölüm tek yıllık bütçe yapılmasını şart koştu. Maliye Bakanlığı uzun süreli bütçeye karşı çıktı çünkü Bakanlık diğer bakanlıklarda olduğu gibi IAIs'lar üzerinde de otoritesini, gücünü sürdürmek istiyordu. Böylece IAIs mali yönetim sistemi ilk çıktığında IAIs'lara büyük özerklik tanıma ve esneklik verme niyeti ile oluşturulmasına rağmen bu birimlere yönetim özgürlüğü uygulamada sınırlı kaldı. Bu şekilde de yerelleşme/ayırışma gibi politika yürütmeye yönelik reformist sürecin ve iş yöneticiliği akımının etkisi oldukça zayıflatılmış oldu.

YKY'nin amaçlara göre yönetim ilkesinden hareketle IAIs'larla ilgili bakanlık sorumluluğu orta vadeli amaçlar çerçevesinde düşünüldü (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 29). IAI Değerlendirme Komitesinin ve Sanayi ve



Ticaret Bakanlığının bütün titizliğine rağmen IAls'lar kendilerinin orta vadeli amaçlarını birbirlerinden farklı belirlediler. Bu durumda YKY'nin amaçlara göre yönetim ilkesi geçerli olmadı. Çünkü her birim kendi amacını belirledi. Ayrıca orta vadeli amaçların mümkün olduğunca sayısal olması gerektiği belirtilmesine (Kabine Kararı, 27/4/1999) rağmen, 57 IAls'ların çok azı bu kurala uydu. Belirlenen 2081 amacın yalnızca %13,3'ü yani 277 tanesi ölçülebilen amaçtı.

IAls'lar için de belirlenen değerlendirme sistemi aynı merkezi yönetim bakanlıklarının değerlendirme sisteminde olduğu gibi çok sıkı kurallar içeriyordu. Sistem, bedelini hükümetin ödeyeceği Denetim Kurulları tarafından hem iç hem de dış denetime tabi idi. Bu İngiltere'deki sisteme benzetiliyordu. Ayrıca IAls'ların 10 milyon yenden fazla sermayesi olanlar profesyonel denetim kuruluşları tarafından denetlenmek zorundaydı (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 39). İngiltere'de böyle bir durum söz konusu değildi. Hatta Japon IAls'ların performans değerlendirmesi ikili bir denetim sistemine bağlı kılınmıştı: Herhangi bir IAls iki kez değerlendiriliyor. Önce bakanlık sonra da dışsal uzmanlar çalıştıran Politika Değerlendirme ve Bağımsız Yönetmelik Kuruluşları Değerlendirme Komisyonu tarafından (Kabine Kararı, 27/4/1999). Sistem doğal olarak İngiltere'dekinden çok daha sıkı denetim içeriyor. İngiltere'de üçüncü bir komisyon değerlendirmesine gerek duyulmuyor. Bunun yanında Japonya'daki sorun kamu sektöründe performans değerlendirmesini yapacak yeteri kadar yetenekli ve tecrübeli uzmanın olmamasıdır. Çünkü performans değerlendirmesi çok geniş ve kapsamlı kamu sektöründe gerçekleşiyor. Ayrıca her iki değerlendirme komisyonlarında ortak üyeler bulunabiliyor. IAls değerlendirme sisteminde, ABD'deki gibi GPRA'ya dayanan program değerlendirme sistemine benzer bir şekilde orta vadeli amaçlar belirleniyor ancak Japon merkezi yönetimi bakanlıkları politika değerlendirme sisteminde eksikliği hissedilen başarı değerlendirme özelliklerini kuramıyor. Bu açıdan IAls için merkezi yönetim dışında ve merkezi yönetim bakanlıklarından ayrı olarak performans değerlendirmesi süreci, bakanlıklar üzerinde merkezi yönetimin politika değerlendirmesinden daha sıkı şartlar içeriyor.

## **YKY UYGULAMALARININ JAPONYA'DAKİ GELECEĞİ**

Japonya bazı YKY ilkelerini politika değerlendirme ve uygulama sürecine uyarlamıştır. Bununla beraber bu sistemlerin yürütülme sürecinde bazen, daha önce tartışıldığı gibi, bazı YKY ilkeleri önemsenmemiştir. Kamu sektörü reformunda YKY ilkelerinin çok etkili olduğunun kabul edilmesine rağmen,

kamu sektöründe YKY ilkelerinin daha da yaygınlaşmasına yönelik öngörüler şüpheyle karşılanmaktadır. Temel neden ise YKY'ye bürokratların takındıkları olumsuz tavırlardır. Ülkede Ulusal Personel Dairesi dahi YKY'ye olumsuz bakmaktadır (White Paper, 2001).

YKY'nin verimliliğin sağlanmasında çok başarılı olduğu söylenir. Ancak YKY her zaman kamu sektöründe güncel sorunlara karşılık tam-mükemmel çözümler bulamayabilir. YKY'nin çeşitli sorunlara yol açtığına ve mevcut sisteme zarar vermek için çaba harcadığına yönelik eleştiriler de bulunmaktadır. Örneğin eczacılık, tıp alanında, sosyal politikalarda ve eğitimde öncelik, maliyetleri azaltmaya ve verimliliği artırmaya yöneliktir.

YKY'nin gündeme gelmesiyle ortaya çıkan sorunlar şöyle belirtilebilir:

- a) Piyasa odaklı olmanın bir sonucu olarak siyasetin ve kamu yönetiminin hacmi daralmış ve bu durum zayıf demokratik kontrole neden olmuştur.
- b) Aşırı maliyet odaklılık kamu hizmetlerinin kalitesini düşürmüştür.
- c) Kamu hizmeti görevlilerinin morali azalmış ve bu durum yönetime ve kamu hizmetine olan şüpheleri artırmıştır.
- d) Piyasadaki başarının kamu politikalarına da uygulanabileceğine inancı, sorumluluğu azaltmıştır.
- e) Ulusal Personel Dairesi (White Paper, 2001) dahi benzer kurumlar YKY'nin kamu hizmetinin kalitesini düşürdüğünü belirtmişlerdir. Çünkü YKY kamu görevlilerini motive etmek için parayı kullanmakta ve bu nedenle kamu görevlileri kimliklerini kaybetmekte ve kamuya, halka hizmet etme duygularını da yitirmeye başlamaktadırlar.

Kamu sektörü reformlarında politika yapımı oldukça zor olduğu için bürokratların karşı çıkışım doğal karşılamak gerekmektedir. Japonya'da yönetim sisteminin çerçevesi temel kanunlar ve genel kurallar gibi (İngiltere'ye benzemeyen şekilde) her yönetim birimi için yapılmış olan kanunlarla belirlenmektedir. Sonuç olarak bürokratlar kaçınılmaz olarak kanunların yapılış sürecine dâhil olmakta ve kendileri ile ilgili kararların alınmasında kendi çıkarlarına yönelik kararları aldılmaktadır.

Tüm bu süreçler dikkate alındığında Başbakan Hashimoto'nun bazı bürokratları Kamu Sektörü Reformları Konseyine almamasını haklı görmek gerekmektedir. Başbakan Konseyin kuruluş önceliğine göre bu kararını, 2. Hashimoto hükümetinin kurulduğu 7 Kasım 1996'da bir konferans ile deklare

etti. Geçmişte ihtiyatla oluşturulmuş kamu sektörü reformu konseyleri; gerek kamu, gerekse özel sektörde üst düzey yöneticilik yapan ve bürokratların çıkarlarını ön planda tutan kişilerden oluşturulmuştur. Yönetimin modernleştirilmesi ve yeniden yapılandırılmasına yönelik sıkı bürokratik engeller bulunmasına rağmen Hashimoto iktidarda olduğu sınırlı süre içinde merkezi yönetimi yeniden yapılandırılacak karma bir kuruluş oluşturma konusunda çok istekli davranmış ve bu paralelde başarılı olmuştur. Bu arada Japonya da başbakanlık için ortalama sürenin iki yıldan az olduğunu da unutmamak gerekmektedir. Konsey tartışmalarında konseye sunulan geçici ve nihai raporlarda Hashimoto'nun stratejisi hep yasalar çerçevesinde kurnazca hareket ederek Haziran 1998'de Merkezi Yönetim Kamu Sektörü Reformu Temel Kanunu çıkarmak olmuştur. Bu başarı Hashimoto'nun becerikli stratejisi ile liderliğine dayanıyordu (Masujima, 1998:33). Ayrıca Temmuz 2000'de çıkarılan Genel Kurallar Kanununun hazırlık çalışmalarında bazı orijinal görüşler bürokratlarca değiştirildi. Bu değişiklikler 26 Ocak 1999 tarihli Kabine Kararında da belirtilen uzun süreli bütçe sisteminden vazgeçilmesi ve amakudariye (cennetten gelen bürokratlar) izin verilmesi için (Genel Kurallar Kanunu, Bölüm 20) yapıldı. Böylelikle üst düzey yöneticilerin niteliklerinin artırılacağı düşünüldü. Ayrıca Genel Kurallar Kanunu, 31. Bölüm ile, yıllık bütçe sistemine geçildi. Bu gelişmeler düşünüldüğünde güçlü bir politik bağlılık olmadıkça YKY'ye bürokratların olumsuz bakışı, ülkede YKY reformlarının daha da gelişmesinin önündeki en büyük engel olarak kalmaya devam edecektir.

## SONUÇ

Bu makalede kısaca Japonya'da YKY reformlarının nasıl uyarlandığı anlatıldı ve Japon kamu sektörünün geleceğine dönük YKY reformları ile ilgili öngörüler ele alındı ve tartışıldı. Japonlar YKY ilkelerine yalnızca iki alanda başvurdular: Politika değerlendirme ve yerelleşme/ayırışma şeklinde kendini gösteren reforma dönük politika uygulama süreci. Bu sistemler diğer gelişmiş ülke örneklerine dayandırılarak oluşturuldu. ABD GPRA ve İngiltere yerelleşme/ayırışma uygulamaları örnek alındı. Ancak sistemin dizaynı aşamasında diğer ülkelerin sistemleri aynen alınmadı ve orijinal YKY ilkeleri tamamiyle uyarlanmadı. Hatta Japonya, örnek olacak ülkeleri ve YKY ilkeleri titizlikle seçmeye çalıştı. Diğer taraftan Japonya'da bazı sistemler, orijinal yabancı modellere göre daha sık dizayn edildi. Buna örnek olarak bakanlıkların politika değerlendirme süreçlerinin çift yönlü denetimi ve üçüncü bir kurum tarafından yapılan IAls performans değerlendirmeleridir. Bu kontrol ve izleme sistemleri yeni kurumsal ekonomi kökenli düşünülse de, Hood'un (1995a: 110) bakış

açısıyla Japonların yazılı dokümanları çıktı kontrolünün aracı olarak düşünüp, yasal yönetim sitillerine daha da vurgu yaptığını düşünmek doğru değil. Ayrıca politikaların yürütülmesi sürecinde Japon sistemi daima dışardaki orijinal modellerden daha sert olamadı. Hatta bu değişim yavaş ve esnek bir şekilde oldu ki, gelişmiş Japon kültürüne ve klasik kurumsal yapıya uyabilsin diye! Sonuç olarak Japon gelenekleri, amakudari gibi yeni sistemler, YKY ilkelerine dayanan değerlendirme sistemleri gibi tanıtılırken, mevcudiyetlerini korudular. Böylece Japon YKY reformları diğer OECD ülke örneklerinden biraz farklılaştı. Buna rağmen YKY reformları için Japonlar kendilerine has modeller gerçekleştirmiş değiller. Japonların kendi klasik kurumsal yapılarına ve kültürlerine uyacak modelleri kurmaları biraz zaman alacak. Japonların mevcut sistemlerinin fonksiyonlarını ve kısa sürede kendilerine has YKY reform modellerini yaratabileceklerini görmek, bu ülke için oldukça öğretici bir tecrübe olacak.

## KAYNAKÇA

- Arrow, Kenneth J., **Social Choice and Individual Values**, New Haven, CT, Yale Un. Press, 1963.
- Aucoin, Peter, "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums", **Governance**, Vol.3, No.2, pp.115- 137, April 1990.
- Barzelay, Michael, Origins of the New Public Management: An Internaitonal View from Public Administration/Political Science, in McLaughlin, Kate, Stephen P. Osborne, and Ewan Ferlie (eds.), **New Public Management: Current trends and Future Prospects**, Routledge, 2002.
- Broadbent, Jane, and Richard Laughlin, "Public Service Professionals and the New Public Management: Control of the Professions in the Public Service," in, Kate, Stephen P.Osborne, and Ewan Ferlie (edss), **New Public Management: Current trends and Future Prospects**, Routledge, 2002.
- Buchanan, James, and Gordon Tullock, **The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy**, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.
- Cabinet Office**, The Next Steps Briefing Notc, 1998.
- Campbell, Colin, and Graham K.Wilson, **The End of Whitehall**, Blackwell, 1995.
- Coase, Ronald, "The Nature of the Firm," **Economica**, pp. 386-405, 1937.
- Dawson, Sandra, and Charlotte Dargie, "New Public Management: A Discussion with Special Reference to UK Healt", in McLaughlin, Kate, Stephen P.Osborne, and Ewan Ferlie (edss), **New Public Management: Current trends and Future Prospects**, Routledge,2002.
- Deal, Terrence E., and Allan Kennedy, **Corporote Cultures**, Perseus Pub., 1982.
- DeLeon, Peter, and Mark T. Green, "Corruption and the New Public Management,"in Johns, LawrenceR., James Guthrie, and Peter Steane(eds.) **Learning from International Public Management Reform**, Elsevier Science, 2001.

- DeLeon, Linda, and Peter deLeon, "The Democratic Ethos and Public Management," **Administration and Society**, Vol.34, No.2, pp.229-250, May 2002.
- DeLeon, Linda, and Robert B. Denhardt, "The Political Theory of Reinvention", **Public Administration Review**, Vol.59, No.2, pp.89-97, March/April 2000
- Denhardt, Robert B., and Janet Vinzant Denhardt. "The New Public Service: Serving Rather than Steering," **Public Administration Review**, Vol.60, No.6, pp.549-559, November/December 2000.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row, 1957.
- ....., **Inside Bureaucracy**, Boston. Little, Brown, 1967.
- Drewry, Gavin, "Forward From F.M.L:"The Next Steps", **Public Law, incorporating The British Journal of Administrative Law**, pp.505-515, 1988.
- Dunleavy, Patrick, **Democracy Bureaucracy and Public Choice**, Harvester Wheatsheaf, New York, 1991.
- Dunleavy, Patrick, and Christopher Hood, "From Old Public Administration to New Public Management," **Public Money and Management**, Vol.14, No.3, pp.9-16, 1994.
- Efficiency Unit, **Improving Management in Government: The Next Steps**, London. HMSO, 1988.
- ....., *Making the Most of Next Steps: The Management of Ministers' Department and Their Executive Agencies: Report to the Prime Minister*, HMSO, 1991.
- Foster, Christopher D., and Francis J. Plowden, **The State Under Stress: Can the Hollow State be Good Government?** Open University Press, 1996.
- Fujita. Tokiyasi, "Kokuritsu Daigaku to Dokuritsu Gyousei Houjin Seido (National Universities and the Systems of Independent Administrative Institutions), **Jurist**, No.1156, 1999 (in Japanese).
- Gamble, Andrew, **The Free Economy and the Strong State: Politics of Thatcherism**, Basingstoke; Macmillan Edu., 1988.
- Goldsworthy, Diana, **Setting Up Next Steps**, London: HMSO, 1991.
- Hashimoto, Ryutaro, **Seiken Dakkairon** (Recapturing the Political Power), Kodansha, 1994 (in Japanese)
- Hibbs, Douglas A., **The American Political Economy**, Harvard Un. Press, 1987.
- Hood, Christopher, "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, Vol.69, pp.3-19, Spring 1991.
- ....., "Contemporary Public Management: A New Global Paradigm?", **Public Policy and Administration**, Vol.10, No.2, pp. 104-117, Summer 1995a.
- "The New Public Management' in the 1980s: Variations on aTheme", **Accounting, Organizations and Society**, Vol: 20, No.2/3, pp.93-109, 1995b.
- Hume, L.Jeremy, **Bentham and Bureaucracy**, Cambridge: Cambridge Un. Press, 1981

- Johns, Lawrence R., James Guthrie, and Peter Steane (eds.), **Learning from International Public Management Reform**, Elsevier Science, 2001.
- Kaboolian, Linda, "The New Public Management," **Public Administration Review**, Vol.58 No.3, May/June 1998.
- Kamensk, John, "Role of the Reinventing Government' Movement in Federal Management Reform," **Public Administration Review**, Vol.56, No.3, pp.247-256, May/June 1996.
- Kettl, Donald F., "Beyond the Rhetoric of Reinvention: Driving Theme of the Clinton Administration's Management Reforms," **Governance**, Vol.7, pp.307-314, 1994.
- ....., **The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance**, Brookings Ins., 2000.
- Kickert, Walter J.M., "Public Management in the United States and Europe," in Kickert, Walter J.M., (ed.), **Public Management and Administrative Reform in Western Europe**, Edward Elgar, 1997.
- Kingdon, John W., **Agendas, Alternatives, and Public Policies** (second edition), Harper Collins College Pub. 1995.
- LDP, Gekkan Jiyu Minshu (Monthly Liberal Democrat), June 1996 (in Japanese).
- Masujima, Toshiyuki, "Case Study of the Policy-Making Process: Examination of Administrative Reform-Hashimoto's Administrative Reform." **NIRA Policy Research**, Vol. 11, No.6, National Institute for Research Advancement, 1998.
- McCourt, Wily, "New Public Management in Developing Countries," in McLaughlin, Osborne, and Ewan Ferlie (eds.), **New Public Management: Current Trends and Future Prospects**, Routledge 2002.
- McLaughlin, Kate, Stephen P. Osborne, and Ewan Ferlie (eds.), **New Public Management: Current trends and Future Prospects**, Routledge, 2002.
- Mercle, J., **Management and Ideology: the Legacy of the International Scientific Management Movement**, Berkeley: California University Press, 1980.
- Metcalf, L., "Accountable Public Management: UK Concepts and Experience," in Kakabadse, Andrew, Paulo Rondo Brovetto and Rainer Holzen (eds.), **Management Development in the Public Sector**, Avebury Press, Aldershot, 1989.
- ..... "Accountability and Effectiveness: Designing the Rules of Accounting Game," paper presented for the European: Institute for Advanced Studies in Management International Conference on "Accounting for the New Public Management" in **Venice**, September 17- 19, 1998.
- Mintzberg, Henry, "Managing Government, Governing Management," **Harvard Business Review**, Vol.74, No.3, 1996.
- Mizuno, Kiyoshi (ed.), **Kanryo to Kenryoku** (Bureaucrats and Power), Shogakukan Bunko, 2001 (in Japanese).
- Moe, Terry, "The Politics of Bureaucratic Structure," in Chubb, John E., and Paul E. Peterson (eds.), **Can the Government Govern**, Brookings Institution, pp.267-329, 1989.
- Mueller, Dennis C., **Public Choice**, Cambridge University Press, 1979.

- ....., **Public Choice II**, Cambridge University Press, 1989.
- Muramatsu, Michio, **Political Analysis of Modern Public Administration**, Yuhikaku, 2001 (in Japanese)
- Niskanen, William, **Bureaucracy and Representative Government**, Chicago, Rand McNally, 1971.
- OECD, Why Economic Policies Change Course**, Paris, 1988.
- ....., Public Management Development Survey, Paris, 1990.
- ....., **Governance in Transition: Public Management Reform in OECD Countries**, Paris, 1995.
- ....., **In Search of Results: Performance Management Practices**, Paris, 1997.
- Olson, Mancur, **The Logic of Collective Action**, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1965.
- Osborne, David, and Ted Gaebler, **Reinventing Government**, Addison Wesley, Reading. 1992.
- Peters, Guy, and Donald Savoie (eds.), **Taking Stock: Assessing Public Sector Reform, Canadian Centre for Management Development/Centre Canadian de Gestion**, 1998.
- Peters, Thomas .1., and Robert H. Waterman Jr., **In Search of Excellence: Lessons from America's Best Run Companies**, Harper&Row, Publishers, 1982.
- Pierre, John and B. Guy Peters, **Governance, Politics and the State**, St Martin's Press, 2000.
- Pollitt, Christopher, **Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience**, Oxford: Blackwell, 1993.
- ....., "Justification by Works or by Faith", "Evaluating the New Public Management," **Evaluation**, Vol. 1, No.2, 1995.
- ....., "Managerialism Revisited," in Peters, Guy, and Donald Savoie (eds.), **Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms, Canadian Centre for Management Development/Centre Canadian de Gestion**, 1998.
- Pollitt, Christopher, "Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion," **Journal of Comp. Policy Analy.** 2002.
- Rhodes, R A.W., **Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**, Open University Press, 1997.
- Schick, Ailen, **The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change**, The State Services Commission and the Treasury, 1996.
- Shiyoyama, Hideaki, "Recent Administrative Reform in Japan-The Characteristics of the Process and the Contents," **paper presented at the workshop on February 12, 2002.**
- Talbot, Colin, Pollitt Christopher, et al., "The Idea of Agency: Researching the Agencification of the (Public Service) World," **paper presented for the American Political Studies Association Conference**, Washington D.C., August 2000.
- Tanaka, Kazuaki, and Akira Okada (eds.) **Chuo-shouchou Kaikaku**, (Reforms of Central Government), Nihon, 2000
- Tsuji, Kiyoaki (ed.), **Public Administration in Japan**, University of Tokyo Press, 1984.

- Tullock, Gordon, **The Politics of Bureaucracy**, Washington D.C., Public Affairs Press, 1965.
- Walsh, Kieron, **Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contracting and the NPM**, Macmillan Ltd., 1995.
- Williamson, Oliver E., **Market and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications**, New York: Free Press, 1975.
- ....., **The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Market, Relational Contracting**, Collier Macmillan, 1985.
- Wilson, James Q., **Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It**, New York: Basic Books, 1989.
- Zifcak, Spencer, **New Managerialism: Administrative Reform in Whitehall and Canberra**, Open University Press, 1994.

### **İNGİLİZ PARLAMENTOSU BELGELERİ**

- Hansard, HC Deb., Vol. 127, cols. 1140-1156, 1988.
- Treasury and Civil Service Committee (TCSC), EIC494-I, II, Eight Report, Civil Service Management Reform: The Next Steps, HMSO, 1987/88.
- The Government reply to the Eight Report from the Treasury and Civil Service Committee (TCSC), Session 1987/88. HC494-I, Civil Service Management Reform: The Next Steps CM524, HMSO, 1988.



## YENİ YASAYA GÖRE YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ

**Yaşar GÜNEŞ**  
**Diyadin Kaymakamı**

### I. GİRİŞ

Yerel yönetim, evrensel tanımı ile, bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.

Yerel yönetim birlikleri ise, tek başlarına kendilerinden beklenen hizmetleri yerine getiremeyen yerel yönetim birimlerinin güç ve olanaklarını bir araya getirerek oluşturdukları örgütlerdir.

Yerel gereksinimleri karşılamada asıl sorumluluk yerel yönetim birimlerindir. Köy, belediye ve il özel idareleri yerel gereksinimleri karşılamak için kurulmuşlardır. Yerel yönetim birlikleri bu açıdan bölge ya da yörede ne tek otoritedir, ne de yerel yönetimlerin yerine geçebilecek bir kuruluştur. Yerel yönetim birlikleri yerel gereksinimleri karşılamada başvuru, oluşturulan “ikincil” nitelikteki kuruluşlardır. Buna rağmen, Türkiye’de yaklaşık 900’li köylere hizmet götürme birliği olmak üzere 1400’e yakın yerel yönetim birliği olduğu ve bunların bir kısmının çok aktif ve etkin bir role sahip olduğu unutulmamalıdır.

Bununla birlikte, yerel yönetim birliklerinin, özellikle de köy birliklerinin, kurulması ve çalışması ile ilgili yasal temellerin neredeyse hiç olmadığı söylenebilir. Anayasanın 127. maddesinde tanımlanan çerçevede yasal bir düzenleme yapılmamış olması ve İçişleri Bakanlığı’nca hazırlanan Tip Tüzük dışında, başkaca bir hukuki ve / veya idari bir düzenleme yapılmamış olması, genelde yerel yönetim birlikleri, özelde ise köylere hizmet götürme birlikleri ile ilgili olarak belli bir sistemin kurulamaması ve bazı problemlerin yaşanması

sonucu doğmuştur. Sonuç olarak söylenmesi gereken, yerel yönetim birliklerinin gerek sayılarının gerekse parasal boyutlarının dikkate alınarak, konunun esaslarına ilişkin ayrıntılı ve yazılı düzenlemelerin yapılmasının gerekliliği ve hatta çok gecikmiş olduğu gerçeğidir.

## **II. YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ**

### **1. Genel Bir Bakış**

Yerel yönetim birlikleri; köy belediye ve il özel yönetimlerinin yasalarla kendilerine verilmiş zorunlu ve isteğe bağlı görevleri yerine getirebilmek için bir ya da birden fazla konuda, olanaklarını isteğe bağlı olarak ayrı bir kamu tüzel kişiliği içerisinde süreli veya süresiz olarak örgütlenmelerinden oluşur. Burada önemli olan konu, birlik kurma iradesinin isteğe bağlı olması ve mutlaka yeni bir kamu tüzel kişiliğinin oluşmasıdır.

Yerel yönetim birimlerinin bir araya gelmeleri, yeryüzündeki deneyimler gözden geçirildiğinde, ya birleşmeler (amalgamation) biçiminde, ya da işbirliği yapma (cooperation) biçiminde olmaktadır.

Birleşmeler güçsüz duruma gelen yerel yönetimlerin gerek nüfus gerekse alan itibarıyla büyüyerek görev, sorumluluk ve kaynak yönünden etkinleşmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir. Birleşmeye duyulan gereksinme, daha çok, yerel yönetimlerin sorunlarının işbirliği yöntemleri ile çözülmesine olanak kalmadığı durumlarda doğmaktadır. Ancak yerel birimlerin, birleşerek sayısının azalması ve büyümesi sonucu, doğacak güçlü yerel birimlere karşı duyulan muhalefet ve dolayısıyla yerel politikacıların buna şiddetle karşı çıkması birleşme yerine yerel birimler arasında işbirliği yapılmasının tercih edilmesine neden olmaktadır.

İşbirliği yapma ise, yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerine dokunmadan onların çeşitli hukuki yapılanma içinde bir araya gelmelerini ifade eder. İşbirliği yapmanın en belirgin şekli, yerel yönetim birlikleridir. Diğer işbirliği yöntemlerine nazaran yerel yönetim birlikleri gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde her ülkenin yerel yönetim sisteminden bağımsız var olan ve gittikçe de gelişen bir konuma sahiptir. Ayrıca yerel yönetimlerin artan önemine paralel olarak birliklerin de her geçen gün daha çok önem kazandığı bilinen bir gerçektir.

### **2. Yerel Yönetimler Arası Birlik Kurma Gereksinimleri**

Her toplumsal kuruluş ve örgüt gibi yerel yönetim birlikleri de bir ya da birçok gereksinim sonucu ortaya çıkmıştır. Bu gereksinimlerin biçimlenip bir örgüte dönüşmesi, bazen yerel halkın istek ve çabaları, çoğu kez de merkezden

yönetim ya da onun taşra kuruluşlarındaki yetkililerin yönlendirici ve özendirici tutum ve davranışlarıyla ortaya çıkmaktadır.

Sözü edilen gereksinme etmenleri, belli başlı beş kümede toplanabilir.

- a) Hizmet Gereksinmesi Etmeni
- b) Yerel Görevlerde Farklılaşma Etmeni
- c) Ekonomik Etmen
- d) Yöredeşlik Etmeni
- e) Politik Tatmin Etmeni

#### **a) Hizmet Gereksinmesi Etmeni**

Bütün dünya da kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını üstlenmiş olan ve vatandaşın gündelik hayatında sürekli bir iletişim içinde bulunan yerel yönetimler, üzerlerine düşen görevleri en iyi şekilde yapacak örgüt yapısında olmak zorundadırlar. Ancak, uygulamada karşılaştıkları sorunlar bazen kendi örgütleri için üstesinden gelinmeyecek kadar büyük, bazen de büyük bir örgüt ve kaynak ayrılmasına değmeyecek kadar küçüktür. İşte bu iki durum, yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyon eksikliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu ihtiyacın yerine getirilmesi, kamusal hizmette verimlilik, yerindelik ve bütünlük sağlayacaktır.

#### **b) Yerel Görevlerde Farklılaşma Etmeni**

Çoğalan ve mahiyeti değişen yerel gereksinmelerin zamanında karşılanabilmesi zorunluluğu, yerel görevlerde de, daha doğrusu görevleri yerine getirme yönteminde de bazı farklılıklar doğurmaktadır. İl, belediye ya da köy yönetimlerince yürütülmesi gereken bazı hizmetler, yürürlükteki mevzuatın kısıtlayıcı önermelerinden sıyrılmak, daha güçlü bir ekipmana kavuşmak, parasal kaynak yetersizliği engelini aşmak ve hizmet için gerekli olan personeli daha kolay çalıştırma olanağını bulmak için yerel yönetimlerin görevleri arasından çıkarak birlik görevlerine katılmaktadır.

#### **c) Ekonomik Etmen**

Birçok ülkede, ülke çapındaki refahın önemli bir bölümünün yerel yönetim kanalı ile gerçekleşmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın yalnızca merkezi yönetimlerin görevi olmadığı yerel yönetimlerin de bu alanda desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bunun anlamı ise, yerel yönetimlerin giderek önem kazanması, çeşitli düzeylerde kendilerini temsil ettirmeleri, çeşitli konularda seslerini duyurmaları, bu amaçla da kendi aralarında metropol, bölge, ülke ve uluslararası düzeyde işbirliğine gitmeleridir.

Teknik ve ekonomik alanlarda hızlı ve büyük değişmelerle klasik niteliği değişmeye başlayan yerel yönetimler, en azından insanların belli bir kesiminin maddi refahının artmasıyla daha üstün standartlı hizmetleri görme istemleriyle karşılaşmaktadır. Bunun için de hem gelir arttırıcı, hem de bu hizmetleri üretebilecek kurum ve işletmeleri yapıp çalıştırmak üzere, kendi aralarında birlikler oluşturmak için girişimler yapacaklardır.

Öte yandan birliklerin yerel hizmetlerin maliyetini düşürdüğü de bir gerçektir.

#### **d) Yöredeşlik Etmeni**

Dünyamızda hızla artan iletişim ve haberleşme teknolojisi, iç ve dış turizm imkânları, insanları iyi yaşam koşullarını tanımaya ve sahip olmaya itmektedir. Her bir insanın veya her bir yerel yönetimin ayrı ayrı sahip olmasının maliyetinin çok yüksek veya imkânsız olduğu hizmet ve ihtiyaçlar için yerel yönetimler bir araya gelerek birlik kurma yolu ile bu amaçlarını bazen aynı ortak kaderi paylaşan yöre insanı ile birlikte paylaşma istek ve arzusunda olabilirler.

#### **e) Politik Tatmin Etmeni**

Yerel yönetimlerin organlarına seçilebilmek ve bir takım görevler yüklenebilmek, yerel koşullar içinde insanlar için saygınlık kazanmanın yollarından biri olmaktadır. Demokratik düzen içinde bu tür görevlerin, çoğu kez bir üst görev için basamak olduğu bilinmektedir. Bu görevlere herhangi bir nedenle seçilmeyen kişiler, yine yerel bir kuruluş olan birliklerde tatmin olma yollarını arayabilirler. Bilinçaltında yatan bu isteğin baskısının ilk fırsatta ve herhangi bir konuda birlik kurulması için bir etken olabileceği düşünülmektedir.

### **3. ANAYASAL VE YASAL DAYANAKLAR**

#### **a) Anayasal Dayanaklar**

##### **aa) 1961 Anayasası**

1961 Anayasasına kadar yerel yönetim birliklerine anayasal metinlerimizde yer verilmemiştir. Türkiye’de yerel yönetim birliklerine ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasasında yer almıştır. 116. maddenin son fıkrasında yer alan bu düzenleme şöyledir: “Mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

### **ab) 1982 Anayasası**

1982 yılında hazırlanan ve halen yürürlükte bulunan anayasada yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler 127. maddede yer almaktadır. Birliklere ilişkin düzenleme şöyledir: “Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

Her iki anayasanın kullandığı kelimeler hemen hemen aynı olmasına rağmen, aradaki ilk farklılık, 1982 Anayasasında “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla” ibaresinin yer almasıdır. Bu düzenleme, 1961 Anayasasında bulunmayan bir hüküm getirmekte, birlik kurmayı amaç bakımından sınırlamakta, böylece yasa ile genel amaçlı birlik kurulmasını önlemektedir. İkinci farklılık ise, 1982 Anayasasında birlik kurmanın Bakanlar Kurulu iznine bağlanmış olmasıdır.

Bir köy kurulurken İçişleri Bakanı’nın onayı, bir belediye kurulurken ise üçlü kararname yeterli görülürken, mevcut bu mahalli idare birimlerinin kendi aralarında işbirliği yapmak üzere bir araya gelmelerini Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlamanın gerekçesini bulmak herhalde kolay değildir. Eğer Bakanlar Kurulundan birliğin kurulmasına ilişkin uygunluk denetimi yapması isteniyorsa, bunun günümüzün özerk ve demokratik yerel yönetim anlayışıyla çatıştığı gerçeği ortaya çıkar. Amaç, birlik kurmayı zorlaştırmak ise bunun akılcı olmadığı açıktır. Zira, belli bir hizmeti tek başına yerine getiremeyen veya bölgesel ölçekteki belirli yatırım ve hizmetleri yerine getirmek üzere bir araya gelen mahalli idarelerin güçlerini birleştirmelerinin karşısına çıkmak fayda değil zarar getirecektir. Zaten, birliklerin kurulmasında Bakanlar Kurulu izninin aranması, uluslararası normlara da aykırıdır.

Mahalli idare birlikleri kanununun 4. maddesinde de; birliğin, birlik tüzüğü’nün kesinleşmesinden sonra Bakanlar Kurulu’nun izni ile kurulacağı ve tüzel kişilik kazanacağı, belirtilmiştir. Ancak, ilçelerde, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan köy birliklerine ilişkin Bakanlar Kurulu’nun genel izin verebileceği de hükme bağlanmıştır.

### **b) Yasal Kaynaklar**

#### **ba) 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu**

İl Özel İdaresi Kanununda 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda yer alan düzenlemeler gibi birlik kurulmasına ilişkin hükümler yoktur. Ancak, Kanun’un

145 ve 146. maddelerinde, birbirilerine komşu iller arasındaki ortak işlerin görülme usulü belirtilmiştir.

**bb) 442 Sayılı Köy Kanunu**

Bu kanunun 47 ve 48. maddelerinde iki veya daha fazla köyü ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağı konusunda bir düzenleme getirilmiştir. Bu iki maddede düzenlenen husus dar anlamda birlik değildir, ancak köyler arasında işbirliğine yol gösterici şekliyle önemlidir.

**bc) 1580 Sayılı Belediye Kanunu**

Ülkemizde yerel yönetim birliklerinin yapısını 1580 sayılı Belediye Kanunu belirlemiştir. Bu kanundan önce yürürlüğe girmiş olan diğer yasalarda yerel yönetimler arasındaki işbirliğini düzenleyen kurallar bulunmakla birlikte bir kamu kurumu olarak yerel yönetim birliklerinin temelleri bu kanunla atılmıştır.

Belediye Kanunu'nun "Birlik Tesisi" başlıklı 7. faslında yer alan hükümlere dayanılarak kurulacak yerel yönetim birlikleri sınır ve mahiyet yönünden hiçbir sınırlamaya bağlı olmaksızın bütün yerel yönetim birimleri arasında kurulabilmektedir.

Belediye Kanunu'nun 133. maddesinden 148. maddesine kadar devam eden 16 adet madde, yerel yönetim birliklerini derli toplu bir düzenlemeye tabi tutmuştur.

Ancak, bu kanun 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun 24.12.2004 gün ve 25680 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle yürürlükten kalkmıştır. 5272 sayılı Belediye Kanunu'nda yerel yönetim birlikleriyle ilgili ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiştir.

**bd) 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu**

1949 yılında yürürlüğe giren 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, Köy Kanunu'nun 47 ve 48. maddeleri ile Belediye Kanunu'nun 133. maddesine atıfta bulunarak 56. maddesinde yerel yönetim birliklerine ilişkin bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre;

"Bucak çevresindeki bütün köyler ile belediyeler kendi aralarında içme suları, sulama, yol ve telefon şebekeleriyle tarım alet ve makineleri tedarik, tesis ve işletmeleri gibi mahalli mahiyetteki müşterek işler için bucak meclislerinin gösterecekleri lüzum üzerine Köy Kanunu'nun 47, 48 ve Belediye Kanunu'nun 133. maddelerine göre birlik kurarlarsa, bucak meclis ve komisyonu bu birliğin

karar ve murakabe heyetleri, bucak müdürleri de icra vasıtası görevini yaparlar. Bu suretle birliğin kuruluşu valinin tasdikiyle tamamlanır.”

**be) 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun**

1984 tarihinde kabul edilen bu Kanunun 25. maddesinde yerel yönetim birliklerine ilişkin şu hüküm yer almaktadır:

“Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında veya diğer mahalli idarelerle birlik kurmaları Bakanlar Kurulu’nun iznine tabidir.”

Bu Kanunun uygulanması ile yönetmeliğin 38. maddesinin “t” fıkrası ise; birlik kurulmasına karar vermek Büyükşehir Belediye Meclisi’nin görevidir, şeklindedir.

#### **4. YÖNETSEL VE ÖRGÜTSEL YAPILARI**

**a) Tüzüğü**

**aa) Tüzüğün Hukuksal Niteliği**

Tüzük, birliği oluşturan yerel yönetim birimlerinin oybirliğine dayalı özgür görüş belirtmelerinin sözleşme nitelikli belgesidir. Başka bir ifade ile; İl, belediye veya köylerin en büyük karar organları olan meclislerinin oybirliği ile birlik kurmak hususundaki isteklerini belgeleyen yazılı metin, statüyü yani Birlik Tüzüğünü meydana getirir. Ancak, 1580 sayılı Yasanın 134. maddesi uyarınca tüzüğün kesinleşmesi, yerel yönetim birimleri aynı ilin içinde iseler valinin, ayrı illere bağlı iseler İçişleri Bakanı’nın onayını gerektirir.

Birliğe katılmalarda da birlik meclisinin olumlu kararından sonra aynı yol izlenir. Bu hali ile tüzük “sübjektif bir tasarruf ve akit” mahiyetindedir.

Birlik tüzüğünün, yerel yönetim birimlerinin meclislerince “oybirliği” ile kabul edilmesine ilişkin koşul çok katıdır. 1930 yılında yürürlüğe giren yasanın bu önermesi, tek partinin egemen olduğu bir devir için geçerli olsa bile, çok partili yaşam evresinde, demokratik ve pratik bir yol sayılmaz. Nitekim yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni kanun “Birlik tüzüğü, birliği kuracak mahalli idarelerin meclislerinde üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul edildikten sonra valinin; birlik birden fazla ildeki mahalli idarelerin katılımı ile kuruluyorsa İçişleri Bakanı’nın onayı ile kesinleşir,” diyerek bu durumu düzeltme çabasıdır.

**ab) Tüzüğün İçeriği**

Birlik tüzüğünün ana öğelerinin nelerden ibaret olacağı 1580 sayılı Yasanın 135. maddesinde sayılmıştır. Birlikler, bu öğelerin belirlediği sınırlar

içinde kalmak koşuluyla gerekli buldukları ayrıntıları da tüzükte gösterebilirler.

Yasal olarak tüzükte bulunması gereken ana öğeler şunlardır:

- a) Birliğin adı
- b) Yönetim merkezi
- c) Arazi itibariyle çalışma alanının sınırı
- d) Sürekli olup olmadığı, geçici ise kaç yıl için kurulduğu
- e) Birliğe giren yerel yönetimlerin adları
- f) Birlik üyesi olan yerel yönetimlerin hukuk, yetki ve görevlerinden hangilerinin birliğe ve birlik yürütme kuruluna bırakıldığı
- g) Birliğe giren yerel yönetimlerin her birinin, birlik meclisi için seçeceği üye sayısı ve bu üye sayısının saptanmasına esas olan koşulların kaç yılda bir birlik meclisince inceleneceği
- h) Birliğe giren yerel yönetimlerin, birliğin kuruluş ve sürdürme giderlerine ne oranda katılacakları
- i) Birliğin gelirleri
- j) Birliğe giren yerel yönetimlerin ve bu yerel yönetimlere tabi halkın birlik kuramlarından ne suretle yararlanabilecekleri
- k) Birlik meclisinin yılda kaç kez toplanacağı
- l) Birliğin kurulmasına ve çalışmasına esas olacak diğer koşullar
- m) Birlik tüzüğünün değiştirilmesinin ya da birliğin çözülmesinin ne yolda olacağı (madde 136)

Birliklerle ilgili yeni yasada ise; yukarıdaki maddelerden farklı olarak; birliğin çalışma alanının sınırlarının tüzükte belirtilmesine gerek görülmemiştir. Bununla birlikte; birliğin kurulma amacının, birlik meclisine seçilen üyelerin görev sürelerinin, birlik üyelerinin birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma paylarının tespit yönteminin ve birliğin gelirleri yanında giderlerinin, bütçe ve çalışma programlarına ilişkin hususların da birlik tüzüğünde yer alması öngörülmüştür.

#### **b) Üyeliği**

Yerel yönetim birliğinin üyesi ancak bir yerel yönetim birimi olabilir. Anayasanın 127. maddesindeki mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulu'nun izni ile birlik



kurabilmeleri ibaresinden bu açıkça anlaşılmaktadır. Ancak, uygulamada bu birliklere genel idare kuruluşları da üye olmakta ve bunların yöneticileri karar ve yürütme organlarında kurumlarının temsil yetkisini kullanmaktadırlar.

Birlik üyeliği konusunda belirtilmesi gereken diğer bir husus ise, bizim mevzuatımızda sadece isteğe bağlı üyelik durumunun mevcut olduğu, buna karşılık bazı batı ülkelerinde görülen zorunlu birlik üyeliğinin bulunmadığıdır.

#### **ba) İsteğe Bağlı Üyelik**

Yasal olarak birlik üyeliği isteğe bağlıdır. Birlik kuracak ya da kurulmuş birliğe katılacak olan yerel yönetimler, isteklerini en yetkili organlarının oybirliğine dayalı kararları ile açığa vurmaktadırlar.

#### **bb) Zorunlu Üyelik**

Yerel yönetimleri; kendi gereksinimleri ile ilişkisi olsa bile, birlik kurmaya veya kurulmuş bir birliğe katılmaya zorlayacak yasal bir zorunluluk yoktur. İlk bakışta isteğe bağlı üyelik anlayışı yerel yönetimlerin özerkliği açısından daha demokratik ve doğal görünüyorsa da, bu durumun sakıncaları zaman zaman görülmektedir. Gerçekten, ortak ve yerel gereksinimlerin belirli konularda bir araya getirdiği yerel yönetimlere sınırdış olan ya da onların çalışma alanlarının arasında kalan diğer yerel yönetimlerin, kendi yararları olsa bile, birliğe katılmadıkları, ayrıca kurulan birliğin çalışmalarını da güçleştirdikleri bilinmektedir. O halde bu gibi durumlarda, kötüye kullanılan özerklik hakkının doğurduğu sakıncaları gidermek için hizmetin gereği olan zorlayıcı ve yasal bir yaptırımın kullanılması gerekecektir.

N. Tortop da. Belediye Yasasında zorlayıcı hüküm olmamasını üzüntüyle karşılamakta ve "...maalesef Belediye Yasasında zorlayıcı hükümler yoktur" demektedir.

C. Geray ise; "Köyler bugün birliklere katılıp katılmamakta serbest bırakılmışlardır. Zorlayıcı bir düzenleme yoktur. Oysa köylerin birliklere katılmalarında hizmetin türü, coğrafi koşullar ve yerel gereksinimler değiştiren olmalıdır. Yerel yöneticinin katılmama kararı karşısında uygulayacağı yasal bir yaptırım yoktur" demektedir.

H. Özhan ile E. Yeter de mahalli idare birlikleri ile ilgili çalışmalarında; "Gerçekten, ortak ve yerel belirli gereksinimleri karşılamak üzere bir araya gelmesi gereken bazı mahalli idarelerin sübjektif nedenlerle bu birliktelikten kaçındıkları, kendi yararlarına olacak bu birliği kurmaya yanaşmadıkları veya kurulan birliğe katılmadıkları bilinmektedir. İşte bu durumlarda, yanlış yorum-

lanan özerklik hakkının kötüye kullanılmasının doğurduğu sakıncaları gidermek ve mahalli idare birliğinden hizmette bir araç olarak yararlanmak için üyelik zorunluluğu getirilmesinin vesayet merciine bir yetki olarak verilmesi gerekli görülmektedir” demektedirler.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yasanın hazırlanmasında bu eleştiriler dikkate alınmış olacak ki, 4. maddesine bu konuyla ilgili, sınırlı da olsa, bir hüküm konulmuştur. Bu hüküm şöyledir: “Su, atık su, katı atık ve benzeri alt yapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu, ilgili mahalli idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilir. Bu fıkra da belirtilen birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulu’nun iznine bağlıdır.”

### **c) Organları**

1580 sayılı Yasaya göre birliklerin organları; Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanı olmak üzere 3 tanedir. Bunlardan meclis ve encümen görüşme ve karar, başkan ise yürütme organıdır.

### **ca) Birlik Meclisi**

#### **caa) Birlik Meclisinin Oluşumu**

Birlik meclisinin kuruluşu ve seçimine ilişkin esaslar Belediye Kanunu’nun 140. maddesinde yer almıştır. Bu hükümlere göre; Birlik meclisi, birliği oluşturan yerel yönetim kuruluşlarının meclislerince belediye meclisi üyeliği seçilme şartları taşıyan kimseler arasından seçilen üyelerden oluşur. Bu meclise birlik üyesi olarak yerel yönetimlerin her birinden en az iki üye seçilir. Her yerel yönetimin kaç üye seçeceği ana tüzükte belirtilmiş olmalıdır. Ayrıca, birliğe dâhil yerel yönetimlerin meclisleri, birlik meclisleri için tüzükte belirtilen sayıda üyenin yarısı kadar yedek üye seçerler. Birliğe üye olan belediyelerin başkanları ile köy muhtarları, il daimi encümeni ve belediye encümeni başkanları da birlik meclisinin doğal üyeleridir.

Birlik Meclisinin seçilmiş üyelerinin görev süresi tüzükte belirtmek zorundadır. Seçilmiş üyelerin herhangi bir nedenle ayrılması veya asıl üyenin zorunlu sebeplerle birlik meclisine katılamaması hallerinde, bu durumun birlik meclisi başkanınca belgelendirilmesi üzerine seçilmiş yedek üye birlik meclisine katılır.

İl genel meclisi ve belediye meclisi üyeliğiyle, köy ihtiyar heyeti üyeliğini kaybedenler, birlik meclisi üyeliğini de kaybetmiş sayılırlar.

Birlik meclisi üyelerinin, birliği oluşturan yerel yönetimlerin meclislerinin üyeleri arasından seçilmesinin zorunlu olup olmadığı doktrinde tartışmalıdır. Yasa hükmü, böyle bir zorunluluk getirmezken, İçişleri Bakanlığınca Başbakanlığın görüşü de alınarak hazırlanan “tip tüzük”te : “Birlik Meclisi... meclislerinin kendi üyeleri arasından seçecekleri...” şer üyeden teşekkül eder” hükmüne yer verilmiştir.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa doktrindeki bu tartışmaya bir son vermeyi düşünerek, birlik meclisi üyelerinin birlik üyesi mahalli idarelerin meclislerinin kendi üyeleri arasından seçileceği hükmünü getirmiştir. Bununla birlikte yeni yasa birlik meclisi ile ilgili daha başka yeni hükümler de getirmektedir. Bu hükümler şöyledir;

-Birliğin üyesi olan il özel idaresi için vali, belediye için belediye başkanı ve köy için muhtar birlik meclisinin doğal üyesidir. Köy birliklerinde ise kaymakam ve o ilçeden seçilen il genel meclis üyeleri de köy meclisinin doğal üyeleridir. Birlik meclisinde bunların dışında doğal üye bulunamaz. Meclis üye tam sayısına doğal üyeler de dâhildir.

-Vali ve Büyükşehir belediye başkanı, birlik meclisinde kendisini temsil etmek üzere meclis üyelerinden birine yetki verebilir.

-Üye mahalli idarelerden herhangi birinin birlik meclisindeki asıl üyeliklerinde boşalma olursa, birlik başkanı o mahalli idarenin üyelerini göreve çağırır. Çağırılacak yedek üye kalmadığı takdirde üye mahalli idarelerin meclisleri, ilk toplantılarında yeniden yedek üye seçimi yapar.

-Birlik meclisi üyeliği fesih veya üyeliğin düşmesini gerektiren bir sebeple sona erenler, bir sonraki dönemde birlik meclisi üyeliğine seçilemezler.

-Birlik tüzüğünde, üye mahalli idarelerin birlik meclisinde nüfus veya katılım payı oranına göre temsil edilmesine dair esas getirilir.

#### **cab) Meclisin Görev ve Yetkileri**

Birlik meclisinin görev ve yetkileri İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 18.07.1990 gün ve 15616 sayılı genelgesi ile yürürlüğe konulan birlik tip tüzüğünde şöyle sıralanmıştır.

- a) Birlik başkanı (atama ile gelenler hariç), başkan vekili ve encümen üyelerini seçmek,
- b) Çalışma plan ve programlarını karara bağlamak,
- c) Birliğin bütçe ve kesin hesabını görüşüp karara bağlamak, bütçenin program ve alt programları arasında aktarma yapmak, ek ve olağanüstü ödenek vermek,

- d) Birlik başkanı tarafından hazırlanıp sunulan önceki yıla ait çalışma raporlarını incelemek ve kabul etmek,
- e) Birlik personeline ait kadroların ihdası, değiştirilmesi ve kaldırılması hakkında İçişleri Bakanlığı'na teklifte bulunmak,
- f) Birliğe üye mahalli idarelerin bir sonraki yıl bütçesine koyacakları katılma payı oranının gerektiğinde arttırılmasına karar vermek,
- g) Birlik adına alınan ve süresi bir yılı aşan ikraz ve istikrazları karara bağlamak,
- h) Taşınmaz malların alım, satım veya trampasına karar vermek,
- i) Şarta bağlı yardımların amacına uygun bir şekilde kullanılmasını istemek ve bu hususta gereken kararları almak,
- j) Birlik başkanının birlik ve faaliyetleri ile ilgili konulardaki önerilerini görüşüp karara bağlamak,
- k) On yıldan fazla süreli veya 10.000.000 (On milyon) TL.'den fazla bedelli kiralama, kiraya verme veya intifa sözleşmelerine izin vermek,
- l) Kuruluş amacında belirtilen görevlerle ilgili olarak yabancı, milletlerarası ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla yapılacak işbirliği konusunda karar vermek,
- m) Birlikte çıkarılacak yönetmelikleri incelemek ve kabul etmek,
- n) Ana tüzükte değişiklik yapılmasına karar vermek,
- o) Birliğin feshine karar vermek,
- p) Birbirini takip eden üç toplantıya mazereti olmaksızın katılmayan meclis üyelerinin istifa etmiş sayılmalarına karar vermek,
- q) Başkan tarafından mecliste görüşülmesi istenen diğer konular hakkında karar almak.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa belediye meclisinin, yukarıda ayrıntısıyla sıraladığımız, görevlerinden bazılarını görev tamını içinden çıkarmıştır. Bunlar; yukarıda “d, e, f, j, k, l, n, o, p,” maddelerinde yer alan ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlik meclisinin görevleri arasında sayılmış olan hususlardır. Bununla birlikte, bu yasa birlik meclisine yeni görevler de yüklemiştir. Bu görevler şunlardır:

-Yatırım planını görüşmek ve kabul etmek,

- Birlik tarafından yürütülecek hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek,
- Dava konusu olan ve miktarı iki milyardan on milyar Türk lirasına kadar birlik alacaklarının sulhen halline karar vermek,
- Birlik yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek,
- Birlik başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

#### **cac) Meclisin Toplantı ve Çalışma Usulü**

Birlik tüzüğü'nün kesinleşmesinden sonra meclis, iki ay içinde birlik merkezinin tabi olduğu ilin valisi tarafından, birlik merkezinde toplantıya çağrılır. Birliğin ilk toplantısı valinin başkanlığında yapılarak birlik meclisinin başkanı ile kâtip üyeler seçilir. Daha sonra meclis toplantıları kendi başkanıyla yürütülür. Birlik meclisi, birliğin çalışmalarını ve işlemlerini denetlemek ve gerekli kararları almak üzere yılda en az iki defa olağan olarak toplanır. Toplantılar meclis üyelerinin yarısından bir fazlasıyla yapılabilir, kararlar hazır bulunanların çoğunluğu ile alınır.

Meclis, başkanın veya meclis üyelerinin üçte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü olarak toplantıya çağrılabilir. Olağanüstü toplantıda gündemdeki konular dışında başka iş görüşülemez.

Meclisin olağan ve olağanüstü toplantılara çağrılması, meclis başkanı ve kâtip üyelerin seçimi, meclis gündeminin düzenlenmesi, görüşme yönetimi, meclis düzeninin sağlanması hususlarında birlik meclisinin yetkileri, meclis kararlarına birlik başkanı ya da ilgililer tarafından yapılacak itiraz üzerine uygulanacak işlem hususunda Belediye Kanununun belediye meclislerine ilişkin hükümleri uygulanır. Bu hükümlerin sınırlarını aşmamak koşuluyla birlik tüzükleri yukarıdaki konularda ayrıntıları içerebilir.

Birlik meclislerince alınacak kararlar, birliğin yetki alanı bir ilin sınırı ile sınırlı ise o il valisinin, birden çok ili içine alıyorsa İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile kesinleşir.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni kanunda meclisin toplantı ve çalışma usulü ile ilgili de bir takım değişiklikler yapılmış ve yeni hükümler getirilmiştir. Bunlar şöyledir:

-Birlik meclisi birliğin kuruluşundan itibaren otuz gün içinde birlik merkezinin bulunduğu mahallin mülki idare amiri tarafından birlik merkezinde

toplantıya davet edilir. Bu hükümle hem birlik meclisinin toplantıya davet edilme süresi kısaltılmış, hem de birlik meclisini toplantıya davet etme görevini birlik merkezinin bulunduğu mahallin mülki idare amirine vererek, birlik merkezinin ilçelerde bulunduğu durumlarda kaymakamlara da sorumluluk yüklenmiştir.

-Meclisin en yaşlı üyenin başkanlığında toplanması hükmü getirilerek, bu görev il valilerinden alınmış ve merkezi idarenin yerel yönetimler ve bu yönetimlerin bir araya gelmelerinden oluşan birlikler üzerindeki vesayet denetimi nispeten azaltılmıştır.

-Birlik meclisi ilk iki yıl için görev yapmak üzere, üyeleri arasından ve gizli oyla birlik başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile kâtip üyeler seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı üyeleri yapılacak ilk mahalli idareler seçimine kadar görev yapar. Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır.

-Yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısı meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır. Birlik başkanı aynı zamanda birlik meclisinin de başkanı olduğu ve birlik başkanının ibrası anlamına gelebilecek faaliyet raporunun onaylanacağı meclis toplantısına birlik başkanının başkanlık etmemesi olumlu bir düzenlemedir.

-Meclis toplantıları, yılda ikiden az olmamak üzere birlik tüzüğünde gösterilen zamanlarda yapılır. Yılın ilk toplantısı dönem başı toplantısıdır.

-Yeni kanun ile birlikte, üye mahalli idare meclislerinden birinin talebi de, meclisin olağanüstü toplantıya çağırılabilmesi için yeterli görülmektedir. Olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurulur ve ayrıca ilan edilir.

-Birlik meclisinde plan ve bütçe komisyonunun dışında birliğin faaliyet konularında olmak üzere ihtisas komisyonları kurulabilir. İhtisas komisyonları meclis üyeleri arasından birlik meclisinin kararıyla kurulum ve komisyon üye sayısı beşi geçemez. Komisyon üyelerinin ayrı mahalli idare temsilcileri arasından seçilmesi esastır.

-Birden çok ili kapsayan mahalli idare birliklerinde birlik meclisinin kararları o birliğin merkezinin olduğu yer mülki idare amirine gönderilir.

-Bu kanundaki en önemli değişiklik. Belediye Kanunundaki değişikliğe paralel olarak, birlik meclisinin kararları üzerindeki vesayet denetiminin kaldırılmasıdır. Bu tasarı ile birlikte birlik meclisinin kararları valinin ya da İçişleri Bakanının onayı olmadan yürürlüğe girebilecektir. Belediye Kanunundaki değişikliğe paralel olarak, birlik meclisinin kararları 7 gün içinde birlik merkezinin bulunduğu yer mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare

amiri hukuka aykırı gördüğü meclis kararları hakkında idare mahkemesine dava açar.

**cb) Birlik Encümeni**

**cba) Encümenin Oluşumu**

Birlik encümeninin kuruluş ve seçimine ilişkin hususlar Belediye Kanununun 145. maddesi ile düzenlenmiştir. Buna göre, birlik encümeni birlik meclisi tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilen dört üye ile birlik başkanından oluşur ve 1 yıl için görev yapar. Birlik başkanı, encümenin de başkanıdır. İçişleri Bakanlığının hazırladığı “Tıp Tüzük” ise, birlik encümeninin başkan, genel sekreter, sayman ve meclisin kendi üyeleri arasından seçeceği dört üye olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmasını öngörmüştür.

Yeni yasa ile Belediye Kanunundaki hükmü esas alınarak; “Birlik encümeninin, birlik başkanı ile birlik meclisinin dönem başı toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıllığına görev yapmak üzere, gizli oyla seçeceği dört üyeden oluşur ve on beş günde bir toplanır” hükmü getirilmektedir.

Yine aynı yasa ; “Üye sayısı dört veya daha fazla olan mahalli idare birliklerinde, encümen üyelerinin ayrı ayrı mahalli idarelerin meclis üyeleri arasından seçilmesi zorunludur” hükmünü getirerek bu konuya da açıklık getirmektedir.

**cbb) Encümenin Görev ve Yetkileri**

- a) Birlik başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilk incelemesini yapmak
- b) Bütçe kesin hesabı hakkında görüş bildirmek
- c) Bütçenin faaliyet-proje dâhilindeki harcama kalemleri arasında aktarma yapmak
- d) Birliğin yıllık çalışına ve yatırım programını hazırlamak ve meclisin görüşüne sunmak
- e) Aylık cetvelleri incelemek ve karara bağlamak
- f) Artırma ve eksiltme şartnameleri ile ihaleleri ve pazarlık kararlarını incelemek ve tasdik etmek
- g) Kiralama ve kiraya verme ile ilgili işlemleri yapmak, birlik meclisi yetkisi dışında kalanlarını karara bağlamak
- h) Muhasebe hesaplarını denetlemek ve birlik parasının bütçeye uygun harcanıp harcanmadığını kontrol etmek

i) Çeşitli konularda birlik meclisine görev olarak verilen konuları, meclisin toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda meclisin ilk toplantısında onayına sunmak şartıyla görüşüp karara bağlamaktır.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni kanunda encümenin görev ve yetkileri ile ilgili önemli değişiklikler öngörülmemektedir. Bununla birlikte birlik encümenine birkaç tane yeni görev verilmektedir. Bu görevler şöyledir:

- Kamulaştırma işlemlerinin gerektirdiği kamu yararı kararını almak
- Kanunda öngörülen cezaları vermek
- İki milyar Türk Lirasına kadar olan davaların sulhen halline karar vermek.

### **cb)Encümenin Toplantı ve Çalışma Usulü**

Birlik encümeni, birlik meclisinin kararları doğrultusunda ve meclisin toplantı halinde olmadığı sırada, ivedi ve zorunlu hallerde gerekli kararları alıp, meclisin ilk toplantısında onayına sunmak üzere çalışmalarını yürütür. Birlik encümeni, tüzükte belirtilen sürelerde toplanır, gündem başkan tarafından belirlenir ve kararlar mevcudun çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

Birlik Encümeni çalışmalarını yürütürken Belediye Kanununun belediye encümenine tanıdığı görev ve yetkileri kullanır. Ancak, bu görev, hak ve yetkilerin birlik tüzüğünde sınırlandırılmamış olması gerekir.

Yeni yasa ile de; “Birlik encümenin toplantıları, kararları ile çalışma esas ve usulleri hakkında bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda, Belediyeler Kanununun belediye encümenine ilişkin hükümleri uygulanır” hükmü getirilerek paralel bir düzenleme yapılmıştır.

### **cc)Birlik Başkanı**

Birlik başkanları genel olarak seçimle iş başına gelirler. Bu husus, Belediye Yasasının 143. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu madde şöyledir; “Birlik başkanı ve başkan vekili, bütçenin ve alınan kararların uygulanması ve yerine getirilmesi birlik işlerinin yönetilmesi için, birlik meclisi tarafından en çok dört yıl için seçilir.” Birlik başkanı ve başkan vekilinin seçimi, birliğin bulunduğu yere göre valinin ya da birliği oluşturan yerel yönetimlerin ayrı illere bağlı olması halinde İçişleri Bakanlığının onayı ile kesinleşir.

Genel kural bu olmakla birlikte, birliğe il özel idareleri de katılmış ise, başkan ve başkan vekili birlik merkezinin bulunduğu yerin valisi tarafından, birlik birkaç il arasında kurulmuş ise İçişleri Bakanı tarafından atanır. Birliğe



dahil olan belediyelerden birinin belediye başkanlığı valiyeye verilmiş ise, birlik başkanlığı vali tarafından yerine getirilir.

Birlik başkanı, meclisin ve encümenin de başkanıdır. Madde metnindeki, birlik başkanının dört yıl için seçileceğine dair kuralın, Anayasanın 127. maddesinin üçüncü fıkrasındaki “Mahalli idarelerin seçimleri beş yılda bir yapılır” hükmü karşısında yürürlükte olmadığı, dolayısıyla birlik başkanının beş yıl için seçileceği kabul edilmektedir. İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 01.09.1988 tarihli görüşü de bu yöndedir.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa ile birlik başkanı ve başkan vekilinin iki yıl için, birlik meclisi tarafından seçileceği hükmünü getirmektedir. Köylere hizmet götürme birliklerinde ise birlik başkanı merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise kaymakamdır, hükmü getirilmektedir.

#### **cca) Görev ve Yetkileri**

- a) İdare ve yargı mercilerinde birliği temsil etmek veya ettirmek
- b) Bütçenin tasarısını, çalışma plan ve programını, kesin hesap cetvellerini, yılsonu faaliyet raporunu hazırlayıp ilgili makamlara sunmak ve bütçeyi uygulamak
- c) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak, sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek
- d) Meclis ve encümen kararlarını gerektirmeyen, Belediye Kanununun belediye başkanına verdiği görevleri yürütmek ve yetkileri kullanmak
- e) Birlik bütçesinin ita amirliğini yapmak veya gerektiğinde Birlik Genel Sekreterine ita amirliği yetkisi vermek
- f) Birlik gelirinin tahsilini sağlamak, birliğin alacak hak ve menfaatlerini izlemek ve korumak
- g) Birlik meclisini toplantıya çağırmak
- h) Birliğin yıllık programını uygulamak
- i) Birlik encümeninin de görüşünü alarak birlikle ilgili konularda birlik meclisine teklifte bulunmak
- j) Birlik adına şartsız bağışları kabul etmek
- k) Birliğin taşınır ve taşınmaz malvarlığını yönetmektir.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa hem birlik başkanına yeni görevler yüklemekte, hem de birlik başkanının daha önce de yüklenmiş olduğu bazı görevleri açık bir şekilde ifade etmektedir. Bu görevler şunlardır:

- Birlik Meclisine ve birlik encümenine başkanlık etmek
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak
- Meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan diğer ödenek aktarmalarını yapmak
- Birlik personelini atamak
- Birliği denetlemek
- Birlik başkanı harcama yetkisini birlik müdürüne devredebilir.

#### **d)Personeli**

Yerel yönetim birimlerinden belediyeler ve il özel idarelerinin üye oldukları birlik personeli 657 sayılı DMK kapsamındadır. Buna karşın, köy idarelerinin kendi aralarında kurdukları birliklerin personeli bu yasa kapsamı dışındadır. Köy, belediye ve il özel idarelerin birlikte kurdukları birlik personelinin de yine DMK'ya tabi olması gerekir.

İçişleri Bakanlığı'na hazırlanan "Tip Tüzük" birlik ayırımı yapmaksızın, birlik personelinin ilgili yönetmeliğe göre, birlik başkanına atanması ve birlik meclisince onaylanması kuralını getirmiştir. Tip Tüzük göz önüne alınırsa, köyler arasında kurulan birlikler de kamu personeli rejimine bağlı saymak gerekecektir. Bununla birlikte,"Tip Tüzük" hükümlerinin DMK karşısında bir bağlayıcılığı da olmadığı bir gerçektir. DMK uyarınca kamu personeli rejimi içine dâhil edilmeyen köy birlikleri personeli ile birlik arasında bir "hizmet akdi" bulunduğu söylenebilir. Böyle olunca, çalışanların kendiliğinden sigortalı olmaları, birliklerin de kamu tüzel kişiliği olarak işveren sıfatını kazanmaları zorunluluğu doğar. Bu sözleşme dolayısıyla birlik çalışanları işçi sıfatını kazandıkları için hem sendikal haklardan hem de toplu sözleşme olanaklarından yararlanırlar.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa tasarısında belediye ve il özel idarelerin üye olduğu birliklerin personeli hakkında herhangi bir hüküm yoktur. Bu durumdan, bu birliklerin personelinin belediye ve il özel idareleri personelinin tabi olduğu hükümlere, yani DMK'ya tabi olacağı anlaşılmaktadır. Yeni yasa "Köy birlikleri, ihtiyaca göre hizmet akdiyle personel istihdam edebilir" hükmünü getirerek bu konuyu da açıklığa kavuşturmaktadır. Yeni yasanın köy birliklerinin personeli ile ilgili getirdiği diğer hükümler şöyledir;

-Köy birliklerinin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde 10'unu aşamaz.

-Vali ve kaymakamlar birlik muhasebe ve idari işlerini yürütmek üzere diğer kurum ve kuruluşlardan personel görevlendirebilir. Bu şekilde görevlendirilenlere birlik bütçesinden, her türlü ödemeler dâhil kurumdan almakta olduğu brüt maaşının üçte birini aşmamak üzere ödenek verilebilir.

#### **e) Mali Durumları**

##### **ea) Birliklerin Gelirleri**

Her hizmet gibi, yerel yönetim birliklerinin de ürettiği yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin bir bedeli vardır. Bu bedelin karşılanabilmesi için ise bir gelir gereklidir. Birliklerin gelirlerine ilişkin herhangi bir yasal hüküm bulunmamakla birlikte, Belediye Kanununun 135. maddesi birliğin gelirlerinin neler olduğunun tüzükte yazılması gerektiğini amirdir.

Genellikle birlik gelirlerinin önde gelen ve en önemli çeşidinin birliği kuran yerel yönetimlerin, oranları ve ölçütleri tüzükte öngörülmesi gereken katılım paylarıdır. Katılım paylarının önemi, birliğe amacını gerçekleştirmeye yönelik ilk devingenliği sağlamasından ileri gelir.

Birlikler kendilerini oluşturan yerel yönetimlerin hangi görevlerini üstlenmişlerse, yerel yönetimlerin bu görevlere ilişkin hak ve yetkilerini Belediye Kanununun 198. maddesi uyarınca devralmış olurlar. Eğer bu görevler, bir takım gelirlerin salınmasına ve toplanmasına yetki veriyorsa, bu yetkiyi birliklerin kullanması gerekir. Örneğin, Belediye Gelirleri Kanununa göre yol, kanalizasyon ve su tesisi harcamalarına katılma payları... gibi. Ayrıca birlik işletmelerinden yararlananlardan bir ücret ya da harç alınması gerekiyorsa, bunlar da birliğe ait olur. Bu gelirlerin salınmasına, toplanmasına ilişkin tüm yasal işlemler de birliklerce yürütülür. Birliğin gelirleri, kısaca şu şekilde özetlenebilir;

- Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları
- Yerel yönetimlerin görevlerinden birlik konusunu oluşturan görevlere ilişkin gelirler
- Tüzükte belirtilen ölçütlere ve sınırlara uyulmak koşuluyla ve yine birlik amacı içinde üretilen hizmetlerden belirli tarifelere göre alınabilecek resim ve ücretler
- Taşınır-taşınmaz mal gelirleri

-Faiz gelirleri

-Yerel yönetim birimlerinden veya merkezi yönetimden sağlanabilecek il özel idare bütçelerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı köylere hizmet götürme birliklerinin yardımları

-Bağışlar

-Borçlanmalar

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasada, birliklerin gelirleri ile ilgili yeni bir hüküm yoktur. Sadece, daha önce isteğe bağlı olarak il özel idarelerinden köy birliklerine aktarılan paylarla ilgili olarak; sunacağı yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır hükmü getirilmektedir.

#### **eb) Birliğin Giderleri**

Birliklerin giderlerinin de, gelirleri gibi tüzüklerinde belirtilmiş olması gerekir. Kuşkusuz tüzükler yasaların çizdiği sınırlar dışında ve amaçlarını aşan bir gideri öngörmezler. Yerel yönetim birlikleri ile ilgili yeni yasa tasarısı birliklerin giderlerini ana başlıklar halinde saymıştır. Buna göre, birliklerin giderleri şunlardır:

-Birlik hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak giderler

-Birliğin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluk, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler. Bununla birlikte köy birliklerinin meclis ve encümeninin başkan ve üyelerine huzur hakkı ödenmez.

-Hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler

-Birliğin hizmet binaları ve tesislerinin temini, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

-Faiz ve borçlanmaya ilişkin diğer ücretler ile sigorta giderleri

-Dava takip ve icra giderleri

-Avukatlık, danışmanlık ve denetim ücretleri

-Kamu ve özel sektör kuruluşlarıyla yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleridir.

#### **SONUÇ**

Türkiye’de yerel yönetimlerin yüz yılı aşkın bir geçmişi olmakla birlikte yerel yönetim birlikleri ancak Cumhuriyet döneminde görülmeye başlanmış,

1960 sonrası ise, anayasal bir dayanak da sağlanarak süratle gelişmiş ve yaygınlaşmıştır. İlk örnekleri bazı köy temel alt yapı hizmetlerini gerçekleştirme amacına yönelik olarak görülen bu kamu tüzel kişileri, zamanla yerel konularda çeşitli alanlarda kurulmuşlar ve sayıları da hızla artmıştır.

Yerel yönetim birliklerinin ortaya çıkış nedenlerini asıl olarak, yerel yönetim birimleri olan il, belediye ve köylerimizin yapısal olarak cılızlıklarında aramak yanlış değildir. Bu cılızlığın yarattığı olumsuzlukları yıllardır yaşayan ülkemiz çözümü bir de birlikler yoluyla aramaya başlamıştır.

Yerel yönetimlerin gelirlerindeki eksiklik, merkezi yönetime bağılılık ve doğal örgütlenmeden ileri gelen ve özellikle alt yapıda düğümlenen sorunlar birlikler yoluyla çözülmeye çalışılmaktadır. Bu özelliği ile de, yerel yönetim birlikleri bir üst kuruluş değil, yeni bir yöntemdir.

Genellikle altyapı sorunlarının çözümü için kurulan köy birlikleri çoğunlukla mülki idare amirlerinin girişimleri ile kurulmaktadır. Yöreye belirli hizmetleri sağlayacağı açık olan bu birliklerin oluşturulmasına yerel halk ve önderlerden herhangi bir isteğin gelmemekte olması üzerinde durulması gereken önemli bir noktadır. Bu birlikler başta kaymakamlar olmak üzere mülki idare amirleri tarafından halk özendirilerek kurulmakta, önderliği yine bunlar yapmaktadır. Hemen eklemek gerekir ki, mülki idare amirlerinin desteği süreklilik istemektedir. Daha doğrusu, köy birliklerinin başarısı ve sürekliliği kaymakam veya valinin inisiyatifine kalmaktadır.

Yerel yönetim birlikleri ile ilgili en önemli sorun; bu birliklerin yasal dayanaklarının dağınık, çeşitli kaynaklara göz atımı ya da yorumu gerektirir, etkinliği yetersiz bir bölük önermeden oluşmasıdır. TBMM Genel Kurulunca 26.05.2005 tarihinde kabul edilerek Cumhurbaşkanlığına sunulan 5355 sayılı yeni kanun ile yerel yönetim birliklerine ilişkin sorunların büyük oranda çözüleceği ve Anayasanın amir hükmünün gereğinin de bu vesileyle yerine getirilmiş olacağı muhakkaktır.

## KAYNAKÇA

**ARSLAN**, Yılmaz; Kamuda Yeniden Yapılanma Kapsamında Hazırlanan Mahalli İdare Birlikleri Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Kasım-Aralık 2004.

**AYDIN**, Ahmet Sezai; Belediyeler ve Diğer Mahalli İdareler Arasında Kurulan Birliklerin Meclislerinin Oluşum ve Süresi, **Belediyeler Dergisi**, sayı: 344.

**BATUR**, Erdi; Köy Birlikleri ve Toplum Kalkınması, **Türk İdare Dergisi**, sayı: 345-346.

**ÇEVİKBAŞ**, Yard.Doç.Dr. Rafet; Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri ve Sulama Birliği Örneği, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt : 10, sayı : 3.

**DÖNMEZ**, Mustafa; Yerel Yönetim Birlikleri, **Belediye Dergisi**, cilt: 2. sayı: 5.

- EMRE**, Yard. Doç. Dr. Cahit; Türkiye’de Yerel Yönetimler Uygulamasına Genel Bir Bakış: Gözlemler-Değerlendirmeler, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, 2002.
- GERAY**, Cevat; Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt: 8. sayı: 2.
- GERAY**, Cevat; **Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar**, Ankara, 1974.
- GÖNÜL**, Mustafa; **Yerel Yönetim Birlikleri**, Ankara, 1977.
- GÜL**, Kemal Vehbi; **Köy ve Mahalle İdaresi**, Ankara, 1965.
- KAZANCI**, Metin; Yerel Yönetim Birlikleri, **XII. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları**, Ankara, 1981.
- KELEŞ**, Ruşen; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, İstanbul, 1992.
- ONAR**, Sıddık Sami; **İdare Hukukumuzun Genel Esasları**, cilt: II, İstanbul 1966.
- ÖZHAN**, Hasan; **Mahalli İdare Birlikleri**, Ankara, 1995.
- YETER**, Enis - **SAYIN**, Deniz; Anlaşılamayan Kurumlar: Mahalli İdare Birlikleri, **Belediye Der.**, cilt: 5, sayı: 5.
- SAYIN**, Deniz; Yerel Yönetim Birlikleri: Sorunlu Kurumlar, **Kamu Yönetimi Dünyası**, sayı: 2.
- TORTOP**, Nuri; Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişmesi, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt:2, sayı: 2.
- TORTOP**, Nuri; **Türkiye’de Mahalli İdareler**, Ankara, 1991.
- ÜNLÜ**, Halil; **Belediyeler, Ortak Sorunları ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği**, İstanbul, 1984.
- ZENGİN**, Dr. Eyüp; **Yerel Yönetim Birlikleri**, Konya, 1999.
- [www.yerelnet.org.tr](http://www.yerelnet.org.tr)

## BELEDİYE VATANDAŞ İLİŞKİLERİ KAPSAMINDA BEYAZ MASA UYGULAMASI VE KÜTAHYA BELEDİYESİ BEYAZ MASA ÖRNEĞİ

**Abdullah YILMAZ\***  
**Yavuz BOZKURT\*\***

### GİRİŞ

Yerel bazda kamusal hizmetlerin büyük bir çoğunluğunu üstlenmiş bulunan belediyeler, vatandaşlarının/müşterilerinin gereksinimlerini ve beklentilerini anlama noktasında özel bir gayret içerisinde olmak zorundadırlar. Belediyeler, müşteri ilişkilerinde başarılı sonuçlar elde edebilmek için, vatandaşların/müşterilerin değişen ve gelişen gereksinimlerini kendilerine özgü bir biçimde dinleyerek bunlara cevap vermeleri ve bu konudaki tüm uğraşlarını bir bütün halinde değerlendirmeleri gerekmektedir. Bu çalışmada özel teşebbüsün temel kavramlarından biri olan müşteri ilişkilerinin kamusal alandaki hizmetlerde uygulanabilirliği ele alınarak Kütahya Belediyesi beyaz masa örneği incelenecektir.

### 1. KAMUSAL MAL VE HİZMETLERİN ÖZELLİKLERİ

Özel teşebbüsün ürettiği mal ve hizmetlerin niteliği kamusal mal ve hizmetlerin niteliklerinden farklıdır. Kamu hizmeti, devletin veya geçirmiş olduğu yetkilere sahip kamu kişilerinin veya bunların denetiminde kurulan ve işleyen teşebbüslerin kamu çıkarları doğrultusunda kolektif gereksinimleri karşılamak ve tatmin etmek için topluma arz edilmiş devamlı veya muntazam faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır (HERAKMAN,1987, s. 23). Bu durum, özel sektörün kar güdüsü ile hareket etmesine karşılık, kamu sektörünün toplumsal faydayı ön plana çıkarmasının bir sonucudur. Toplumsal faydayı ön plana çıkaran kamu hizmetlerinin özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür.

- **Devamlılık İlkesi** (principe de continuité); kamu hizmetlerinin, kanunların öngördükleri dışında, sürekli ve düzenli olarak yürütülmesini

---

\* Yrd. Doç. Dr., D.P.Ü. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi.

\*\* Araştırma Görevlisi, D.P.Ü. S.B.E. Doktora Öğrencisi.

öngören bir ilkedir. Devamlılık (continuité), kesintisizlik (permanence) demek değildir. Şüphesiz, ulusal savunma, güvenlik, itfaiye, telefon, elektrik, gaz, su gibi yılda 365 gün, günde 24 saat kesintisiz olarak yürütülmesi gereken hizmetler vardır. Ancak, birçok kamu hizmeti günde sadece sekiz saat hizmet verir. Örneğin eğitim hizmetleri böyledir. Kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesi “devletin devamlılığı (continuité de l’état)” ilkesinin bir sonucudur (GÖZLER, 2002, s. 433).

- **Değişebilirlik İlkesi** (principe de mutabilité); Bu ilkeye uyum ilkesi (principe d’adaptation) de denir. Değişebilirlik veya uyum ilkesi, kolektif ihtiyaçlar ve kamu yararı gereklerindeki değişime kamu hizmetlerinin uyum sağlaması anlamına gelir. Kamu hizmetleri, teknik, ekonomik, sosyal, kültürel koşullardaki değişime uyum sağlamalıdır (GÖZLER, 2002, s. 434).

- **Eşitlik İlkesi** (principe d’égalité); kanun önünde eşitlik ilkesinin bir uzantısıdır. Bu ilkenin kamu hizmetlerine yansımaları olarak, gerçek veya tüzel bütün kişiler, kamu hizmetleri karşısında eşit olmalıdır diyebiliriz. Kamu mal ve hizmetlerinden faydaların yayılma alanında bulunan herkes, aynı anda faydalanır. Şehir havasını temizlemek için kurulacak bir duman kontrol sisteminden orada yaşayan herkes aynı ölçüde yararlanır. Bir kimsenin temiz havadan biraz fazla içine çekmesi diğerlerine kalan miktarda azalmaya yol açmaz (NEMLİ, 1990, s. 4-5).

- **Tarafsızlık İlkesi** (principe de neutralité); eşitlik ilkesinin doğal bir sonucu, onun bir uzantısıdır. İdare, kamu hizmetlerini yürütürken belirli kişi veya kişi grupları arasında, onların siyasal düşünceleri, etnik kökenleri, dinsel inançları v.b. nedenleriyle ayırım yapmamalıdır. Kamu hizmetini yürüten personel de, kendi siyasal, sosyal, dinsel eğilimlerini dışa yansıtmamakla yükümlüdür (GÖZLER, 2002, s. 436-437).

- **Laiklik İlkesi** (principe de laïcité); tarafsızlık ilkesinin bir unsurudur. Kamu hizmetlerini yürüten personel dinsel faaliyetlerini hiçbir şekilde belli etmemelidir. Ancak personelin değil de, hizmetten faydalananın dinsel inançlarını dışa yansıtmamasını istemenin, hizmetin gerekleri bakımından gereği yoktur (GÖZLER, 2002, s. 437-438).

- **Kamu Hizmetlerinin Bedavahğı/Ücretliliğı Sorunu** (meccaniligi, gratuité); yukarıda saydığımız devamlılık, değişebilirlik, eşitlik, tarafsızlık, laiklik gibi genel bir ilke, bir kamu hizmeti kanunu değildir. Dolayısıyla, kamu hizmetlerinin bedavahğı ilkesi diye bir ilke yoktur.



Bedavalık ilkesi ancak Anayasa ve Kanunlar tarafından öngörülmesi durumunda öngörüldüğü kamu hizmetleri için geçerli olabilecek istisnai bir ilkedir. Örneğin Anayasamızın 42. maddesinin beşinci fıkrasına göre “ilköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okulları parasızdır”. Sınai ve ticari kamu hizmetleri bedava değil, ücretlidir. Zaten bu konuda bir tartışma yoktur. Ancak idari kamu hizmetlerinde, Anayasa ve kanunlar bir idari kamu hizmetinin bedava veya ücretli olduğunu belirtmemişlerse, sorun yaşanabilir. Bu durumda “idare bu hizmeti ücrete bağlayabilir mi?” sorusu ile karşılaşilmektedir (GÖZLER, 2002, s. 439).

Kamu hizmetleri yerine getirilirken, hizmetin ücretliliği söz konusu olduğunda vatandaş kavramı müşteri kavramına dönüşerek karşımıza çıkmaktadır. Çünkü, kamusal hizmetlerin finansman kaynağı olan vergiler, vatandaşlardan, yani müşterilerden toplanmakta ve böylece hizmetler yerine getirilmektedir. Müşteri olarak nitelendireceğimiz vatandaş, örneğin vergi daireleri ya da belediyeler gibi kamu kuruluşlarında, hizmetin halka satıldığı birimlerde, bedelini ödediği mal ve hizmeti bir müşteri duyarlılığıyla talep etme eğilimindedir. Bu açıdan kamusal hizmetlere yaklaşıldığında, müşterilerin beklentilerini tespit etmek, memnuniyetlerini arttırmak amacıyla halkla ilişkiler etkinlikleri gerçekleştirmek ve daha ötesinde kamusal alanda müşteri ilişkilerini yeniden ele almanın önemi ortaya çıkmaktadır.

## **2. KAMUSAL HİZMETLERİN KALİTESİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER**

Belediye yöneticileri, hizmetin temel sorumluluğunu üstlendiklerinden, hizmet sunumuna ilişkin kalite standartlarını ve düzeyini belirlemelidirler. Sonraki aşamada, belirlenen bu standartlara ve düzeye ulaşılması amacıyla, hizmet sunum sürecinin yakından izlenmesi ve denetlenmesi gereklidir (ZENGIN, 1999, s. 41). Ancak, buradan hizmetin 3 temel özelliği karşımıza çıkmaktadır (UNUTULMAZ, 1992, s. 127);

- Fiziksel varlığının olmayışı: El ile tutulamaz, sayılamaz, ölçülemez ve stoklanamaz oluşu.
- Üretici açısından hizmetin, tüketici açısından ise tatminin aynı düzeyde tutulmasının zorluğu (farklılık, heterojenlik): Hizmet sunumu üreticiden tüketiciye, tüketiciden tüketiciye ve hatta günden güne farklılık gösterir. Hizmeti sunan personelden belirli bir düzeyde davranış tutarlılığı, yani standart bir davranış kalitesi düzeyi sağlamasını beklemek güçtür.

- Hizmet üretim ve tüketiminin aynı zemin ve zamanda oluşu: Tüketicinin katılımının yoğun olduğu hizmetlerde, hizmet üreticisinin kalite üzerinde yönetsel kontrol sağlaması güç olabilir. Çünkü, müşteri hizmet sürecini etkilemektedir. Tüketici davranışları, sunulan hizmetin kalitesini önemli ölçüde etkilemektedir.

Gerek kamu gerekse özel sektörde kuruluşlar amaçlarına ulaşmak için başarılı bir müşteri hizmet sistemi kurup, bu sistemi planlama ve uygulama çalışmalarıyla desteklemek zorundadır. Hizmetin sunulmasında iki ana faktör vardır: Birincisi, hizmetin verilmesini sağlayan araç ve gereçler; İkincisi ise hizmeti sunan insan. Hizmetin sunulmasında kullanılan araç ve gerecin kalitesi çok yüksek olsa bile, hizmeti sunan kişiler işlerini bilmiyor ve severek bu hizmeti sunamıyorlarsa, hizmetin müşteri üzerinde bıraktığı imaj kötü olur ve tatminsizliğe yol açar (KARAHAN, 2000, s. 34).

Kamu hizmetlerinin sunulmasında oluşturulabilecek bazı standartlar şunlardır (AKTAN, 1998, s. 90):

- **Ulaşılabilirlik:** Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memur ve yöneticilere vatandaşın kolayca ulaşabilmesi sağlanmalıdır. Sorunu anlamak ve bilgi almak isteyen vatandaşa en kısa zamanda hizmet verilmesi amaçlanmalıdır.
- **Cevap Verme Süresi:** Vatandaşların kamu kurum ve kuruluşlarına yazılı başvurularının en geç iki hafta içerisinde cevaplanması bir performans standardı olarak kabul ve ilan edilmelidir.

• **Performans Standartlarının Belirlenmesi:** Posta ve telefon hizmetleri, elektrik, su, havagazı bağlanması işlemleri, işyeri çalışma ruhsatı verilmesi, eğitim ve sağlık kurumlarının hizmetlerinin sunulması vb. hizmetlerde belirli performans standartlarının mutlaka oluşturulması ve ilan edilmesi gereklidir.

Halen yaşadığımız değişim sürecinde, kamu kurumlarının hizmet kalitelerini artırma gayreti içerisinde olduklarını görmekteyiz. Bu konu ile ilgili olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı vatandaşlara ve kuruluşlara sunulan hizmetlerde, daha kaliteli hizmet için, bakanlık çalışanlarının sunulan hizmetler için şu soruları kendilerine sormaları gerektiğini belirtmektedir (TSE Standart Dergisi, 1998,.s. 138):

- Müşterim (vatandaşım, çalışma arkadaşım) için iyi inidir?
- Hukuki ve ahlaki midir?

- Sorumluluk almak için istekli miyim?
- Kuruluşumuzun görevi ile uyumlu mudur?
- Zamanımı akıllıca kullanıyor muyum?

Son yıllarda devletin her kademesinde, özellikle hizmetin satıldığı birimlerde, hukuksal ussallıktan, ekonomik ussallığa yaklaşılarak, vatandaş “idare edilen” veya “kamu hizmetinden yararlanan” konumundan “müşteri” konumuna çekilmekte, devletin vatandaş karşısındaki rolü ile ilgili kamusal imaj değişmektedir. Artık vatandaş, bireysel bir tüketici ya da kamu hizmetlerinin saygın bir müşterisi olarak devletten belirli bir standartta hizmet isteme hakkına sahip olan bir kişi konumundadır. Bu bilgiler ışığında müşteri ile vatandaş bir araya getiren ortak beklentilerin merkezinin “kalite” olduğu söylenebilir (TOSUN-TOSUN, 1997, s. 7).

## 2.1. BELEDİYE-MÜŞTERİ İLİŞKİLERİNDE TEMEL DEĞERLER

Belediyelerin, sunduğu kamu hizmetlerinden faydalanan vatandaşlarla ilişkilerinde göz önünde bulundurmak zorunda olduğu temel değerler olan demokrasi, hukuk devleti ilkesi, katılım, dürüstlük-açıklık, kamu yararı, başarılı hizmet, sorumlu ve duyarlı kentlilik, gerçek belediye kurumu, insanın ön plana çıkarılması, toplumsal barış ve ortak sorumluluk ilkeleri halkla ilişkiler kapsamında değerlendirilmektedir. (YALÇINDAĞ, 1996, s. 129) Söz konusu ilkelere başlıcaları aşağıda ele alınmaktadır:

**a) Hukuk devleti,** vatandaşla kamu yönetimi arasında, yönetim konularında keyfiliği ortadan kaldıran ve yönetimin hukuka saygılı olmasını sağlayan bir ilkedir. Bu ilke perspektifinde, ücretini ödediği hizmete karşı vatandaş/müşteri, kendine sunulması gereken hizmetler açısından, yönetim tarafından keyfi uygulamalara maruz bırakılamaz.

**b) Dürüstlük-açıklık** ilkesi gereğince belediyeler, halka sunulacak hizmetlerle ilgili olarak vatandaşa/müşterisine gerçekleştirecekleri etkinlikler hakkında bilgi vermek zorundadır. Kent sınırları içerisinde yaşayanların, çoğunluk oyları ile seçilen belediye yönetimleri, hizmetlerin gerçekleşmesi için gerekli finansmanı da sağlayan vatandaşlarına/müşterilerine karşı, kent hizmetleri ile ilgili kararların alınışı ve uygulamalarla ilgili olarak, açıklıkla bilgi sunma ve uygulamalarda dürüst olma gibi davranışlar sergilemelidirler.

**c) Kendini göreve getiren halkın istekleri doğrultusunda, iyi bir kent yaratabilme adına etkinlik ve verimliliğe ulaşmak isteyen belediyelerin en temel ilkelerinden biri de başarılı hizmet anlayışıdır. Belediyeler, vatandaşın/müş-**

terinin gözünde ancak, kentte sundukları hizmetlerin etkinliği oranında başarılı olacaklardır.

d) Yetki ve sorumluluklar konusunda karmaşaların yaşanmadığı, öz kaynak ve birimleri ile kent hizmetlerinin gerçekleştirilmeye çalışıldığı, yönetimde halkın katılım ve denetiminin sağlandığı gerçek belediye kurumlarında, belediyelerle vatandaşlar arasında sağlıklı ilişkiler kurulacaktır.

e) Son olarak, içerisinde insanın ön plana çıkarılması kriteri belediyelerin varoluş nedenini barındırmaktadır. Şöyle ki; belediyelerin temel görevi insanına hizmet etmesidir.

### 3. MÜŞTERİ İHTİYAÇLARINI-BEKLENTİLERİNİ ANLAMA VE DEĞERLENDİRME

Dünyadaki değişimlere paralel olarak her geçen gün insan ihtiyaçları da değişim göstermektedir. Bu bağlamda gerek özel sektör gerekse kamu sektöründe yönetimler, vatandaşların/müşterilerin düşüncelerini, beklentilerini anlama ve bunlara cevap verebilme çabası içindedirler. Belediyelerin hizmet kalitelerini yükseltmesinin temelinde, bir sonraki seçim dönemini de düşünerek, vatandaşların/müşterilerin beklentilerine ve ihtiyaçlarına odaklanma, hizmeti tam zamanında ve istenilen düzeyde sunma yatmaktadır.

Toplam Kalite Yönetimi (TKY)'ne geçmek isteyen belediyelerin müşteri ihtiyaçlarını ve beklentilerini anlama ve değerlendirme noktasında özel bir gayret içerisinde olmaları kaçınılmaz bir gerçektir. Çünkü, müşteri odaklılık TKY'nin temel öğelerindendir. Vatandaşların ihtiyaçlarının en iyi şekilde ve süratle karşılanması için belirli performans standartları oluşturulmalıdır. Müşterilere hizmetlerin belirli kalite standartları dâhilinde sunulacağı taahhüt edilmelidir. Özetle, toplam kalite çalışmalarında standardizasyona gereken önem verilmelidir. Bu bağlamda bazı yerel yönetimlerin beyaz masa uygulaması ile müşteri memnuniyetini esas alan uygulamalar içerisinde olduğu görülmektedir. (<http://www.caginpolicisi.com.tr/24/12-13-14-15-16.htm>, 14.02.2005). Müşteri memnuniyetini hedefleyen TKY yaklaşımı ile belediyeler, iç müşteri olan çalışanlarının ve dış müşteri olan hizmet verdikleri vatandaşların tatminini hedeflemelidirler.

Belediyelerin müşteri ihtiyaçlarını belirleyebilmek için halkla karşılıklı iletişim kurabilecek, onların taleplerini kolayca dile getirmelerini sağlayabilecek, sonrasında yine vatandaşa/müşteriye gerekli bilgileri hızlı, doğru ve güvenli bir şekilde ulaştırabilecek iyi bir sisteme ihtiyaçları vardır. Yani, vatandaşın/müşterinin değişen ve gelişen gereksinimlerini ve beklentilerini,

belediyelerin kendine özgü bir tarzda dinlemesi, anlaması ve bunlara cevap vermesi gerekmektedir. Karşılıklı diyalog yolu ile, belediyeler hizmet anlayışlarını ve sunabilecekleri hizmetleri kamuoyuna açıklarken, bir taraftan müşterileri olan halk, ihtiyaçlarını dile getirme fırsatı bulur diğer taraftan gelecekteki belediyeçilik anlayışı ile ilgili modellerin ortaya çıkma şansı doğar.

Halkın ihtiyaçlarını anlayabilmek ve beklentilerine cevap verebilmek için belediyelerin kullandığı başlıca metotlar şunlardır (YALÇINDAĞ, 1996, s. 107);

- Kamuoyu araştırmaları (anketler)
- Vatandaşların görüşlerinin telefonla öğrenilmesi
- Medyanın izlenmesi
- Personelden elde edilecek bilgiler
- Hemşehri başvuru büroları,
- İnternet.

Kamuoyu araştırmaları, belirlenen bir ya da birkaç konu hakkında düzenlenen anketlerle, kamuoyunu temsil etmek üzere seçilmiş bireylere, konu ya da konular hakkındaki görüşlerini belirlemek üzere yapılan uygulamalardır. Yapılan bu anketlerle belediye yönetimleri hizmet politikalarında varolan yanlışları düzeltebilirler. Vatandaşa/müşteriye sunulan hizmetlerde yeni yöntemler geliştirebilirler. Vatandaşlar/müşteriler de belediyelerin hizmet sunumu hakkındaki olumlu ya da olumsuz görüşlerini bildirebilme fırsatı bulurlar. Bu olumlu yanlarının yanında anket uygulamalarının olumsuz yanları da vardır. Bilimsel ilkelere uygun olarak düzenlenmeyen anketler vatandaşların görüşlerini yansıtmayacaktır. Yine ortaya çıkacak durumun siyasal bir araç olarak kullanılması ve bu doğrultuda yorumlanması da vatandaşın/müşterisinin ihtiyaç ve beklentilerini anlama uğraşı içindeki belediyeleri yanılgıya düşürecektir.

Belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların görüşlerini öğrenmede etkili diğer bir yöntem ise telefon görüşmeleridir. Sorulacak soruların önceden hazırlandığı ve en fazla beş dakika sürecektir bu uygulama ile vatandaşlar/müşteriler, kendilerinin önemsendiği kanısına varırlar. Daha fazla kişiye ulaşıp, yüz yüze görüşmelere göre sorunlar daha rahat bir şekilde dile getirilebilir. Ayrıca belediyeler hakkında bilgi verici konuşmalar da gerçekleştirileceği için güven artırıcı özelliği de vardır.

Her geçen gün artan yerel radyo, televizyonlar ve yerel basın aracılığı ile belediyeler sorunlara karşı daha duyarlı davranmak zorunda kalmışlardır.

Belediyelerle ilgili olarak gazete ve dergilerde çıkan yazılar, televizyon haberleri takip edilerek vatandaşların/müşterilerin nabzı tutulabilmektedir. Yerel basın ve yayın organları sayesinde belediye hizmetlerinin müşterilere/vatandaşlara duyurulması da kolaylaşmıştır. Hizmet alıcılarının görüşlerini/şikâyetlerini bildirmelerinin en yararlı yöntemlerinden biri diyebileceğimiz şikâyet kutuları ile özellikle belediyelerin işletme türü hizmetlerinde (park- bahçe, otobüs, su- gaz, tanzim satış gibi) etkili sonuçlar elde edilebilmektedir.

Vatandaşların/müşterilerin yakınmalarını, gereksinimlerini ve beklentilerini algılama noktasında en etkili yöntemlerden biri olan hemşehri başvuru büroları (Beyaz Masa) uygulaması ile belediyelere bilgi sağlama konusunda verimli çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Hem yüz yüze hem de telefon, bilgisayar (Online) gibi başvuru imkânları sağlayan bu uygulamada, müracaat sahibinin tüm bilgileri kaydedilip, saklanmakta ve istekle ilgili birim harekete geçirilmektedir. Başvuru sonucu oluşan mevcut gelişmeler ve sonuç ise müracaat sahibine bildirilmektedir. Bu uygulama gerçekleştirilirken halkın isteklerini belediyelere kolayca iletebilecekleri, hızlı ve güvenli bir şekilde işleyen, personelin nezaketsizliği, uzun bekleyişler, başvurulara cevap almada geçen uzun süre, yanıtlanmayan telefon ya da internet başvuruları gibi olumsuzlukların yaşanmadığı bir sistem oluşturulmalıdır. Belediyeler vatandaşların/müşterilerin gereksinimlerini tam olarak karşılayabilmek için talep edenlerle aynı paralellikte düşünmek ve buna göre hizmet sunmak zorundadırlar. Aksi taktirde, kaliteli hizmet sunulmasına rağmen vatandaşın/müşterilerin beklentileri karşılanamayacaktır.

#### 4. BELEDİYELERDE BEYAZ MASA UYGULAMALARI

Belediye hizmetlerindeki şikâyetler, vatandaşa/müşteriye sunulması gereken hizmetlerin yetersizliği durumunda ortaya çıkarlar. Bu nedenle hizmet tüketen belde sakinlerinin olumsuz gelişme ve uygulamalardan kaynaklanan gelişmeleri yetkili kişi ya da kurumlara iletmesi çok önemlidir (Dilek, 1992, s. 136).

Türkiye’de bazı belediyelerin bünyelerinde kurulan bilgisayarlarla, haberleşme araçlarıyla ve yeterli elemanla donatılan bazı birimler, belediyelerin sadece bir hizmet türünü değil tüm hizmetlerini konu alan istek ve yakınmaları izlemekle ve sonuçlarından başvuru sahiplerini bilgilendirmekle görevlendirilmektedir. Başlangıçta büyük şehir belediyeleri bünyesinde kurulan Ankara’da Halk Danış, İzmir’de Yıldırım Servis ve İstanbul’da Hızır Servis gibi birimler bu konudaki en yaygın örneklerdir. Bu tür birim ve hizmetlerin

öncelikle büyük kentlerde ortaya çıkması bir rastlantıya değil, büyüyen belediye örgütü ve hizmetlerin karmaşıklaşması sonucunda halkın yakınmalarını ilgili birimlere doğrudan iletmekte güçlük çekmesinden kaynaklanan ihtiyaçlara dayanmaktadır. Bu birimler vatandaşların kendilerine mektup, telefon, internet yoluyla ya da yüz yüze yaptıkları başvuruları kayıtlara almakta, belediyenin ilgili birimlerine iletmekte ve sonuçlarından başvuru sahiplerini haberdar etmektedirler. Uygulamanın başarısı büyük ölçüde belediye yöneticilerinin desteği ve işbirliğine, beyaz masa biriminin yönetici ve elemanlarının gayretlerine ve yeterliklerine, birimin donanım ve tanıtımının iyi yapılmasına bağlıdır (Acar, 1993, 123-124).

Beyaz Masa uygulaması, işlemleri uzatan, güçleştiren ve halkın taleplerinin üst yönetime ya da çözüme ulaşmasını güçleştiren bütün prosedürlerden arınmış, bilgilendirmeye, çözüme yönelik hızlı bir işleyişi olan bir anlayışa sahiptir. Beyaz Masa aslında bir “Halkla İlişkiler” hizmetidir. Ancak, “bugün git, yarın gel” ve “somurtkan belediye çalışanı” gibi argümanlarla özetlenebilecek bu olumsuz anlayıştan belediye hizmet anlayışının yerel yönetimlere hâkim olması sebebiyle, bir çıkış yolu olarak belediyecilikte yerini almıştır. Ancak, geçmişteki belediye-halk ilişkileri mantığının günümüzde müşteri ilişkileri yönetimine dönüşmesi Beyaz Masa’yı ortaya çıkaran ana faktör sayılabilir. Beyaz Masa’nın amacı, öncelikle vatandaşa “rehberlik”tir. Çünkü, vatandaş bir devlet kurumuna geldiği zaman hangi konuda, nereye, nasıl ve ne zaman başvuracağını bilmemektedir. Esas olan müşterinin/vatandaşın memnuniyetidir.

Beyaz Masa’nın önemli bir diğer amacı belediye halk kaynaşmasını tesis etmektir. Yani, somurtkan değil gülümseyen, “yarın gel” demeyip hemen yardımcı olan bir belediye imajını fiili bir tavır olarak ortaya koymaktır (<http://www.zeytinburnu.bel.tr/beyazmasa/beyazmasa.asp?p=2>, 09.02.2005).

Çalışanlarının çoğunluğunun Halkla İlişkiler eğitimi almış kişilerden seçilmesi gereken Beyaz Masa’nın kurulmasındaki temel amaç, yönetimle yönetilenler arasındaki mesafeyi en aza indirerek, zaman kaybının önüne geçilmesidir (<http://bilisimsurasi.org.tr/cg/egitim/kutuphane/YerelYonetim.pdf>, 14.2.2005). Türkiye’deki ilk Beyaz masa uygulamasını hayata geçiren İstanbul büyük şehir belediyesindeki işleyiş şu şekildedir ([http://www.ibb.gov.tr/ibbt/161/161\\_ana.htm](http://www.ibb.gov.tr/ibbt/161/161_ana.htm) , 09.02.2005):

- Haftanın 7 günü mesai saatlerinde görevliler bulunmakta; Alo 153, internet ve fax aracılığıyla 24 saat hizmete devam edilmektedir.

- İstanbul Büyükşehir Belediyesinin görev ve sorumluluk alanında kalan her türlü konuda, direkt sorunun üzerine gidilerek olay gözlemlenmekte ve İstanbullunun kuruma ulaşması, kurumunda halkın sorunlarına çözüm üretmesi sağlanmaktadır.

- Telefonla gelen şikâyetler bilgisayar sistemine kaydedilip anında çözüm ekibi olarak adlandırılan ekibe iletilmektedir. Şahsi başvurularda ise Beyaz Masa girişinde ön büro çalışanlarınca açıklayıcı bilgiler eşliğinde gereken hemen yapılmaktadır.

- Tüketici sorunlarıyla ilgili yardımcı olmak, bilgilendirmek amacıyla kurulmuş Beyaz File mevcut olup tüketici bilincinin kazandırılmasına da çalışılmaktadır.

- Beyaz devriye araçları, Beyaz Masa yetkilisi ve zabıta görevlisi ile birlikte sorun olan yerlere bizzat gidip anında çözüm yolları üretmektedir.

- Beyaz Masa halkın isteklerini ve sorunlarını üst yönetime sağlıklı veriler ve istatistiklerle ileterek, Belediye'nin bu alandaki veritabanını oluşturmaktadır. Beyaz Masa, aynı zamanda İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin çalışmalarını da halka duyurmaktadır.

- Projeler üretmekte, Belediyenin projelerinde organize aşamasında yer almakta ve sık sık fiilen de katılımında bulunmaktadır.

- Alanında ilk olan ve örnek teşkil eden Beyaz Masa, modern tanıtım ve halkla ilişkiler tekniklerini kullanmakta, yöneticisinden personeline genç ve deneyimli kadrosuyla çalışmalarını geliştirerek sürdürmektedirler.

Beyaz Masa' ya başvurular kolaylıkla yapılabilmekte ve telefonla aransa dahi resmi nitelik kazanmaktadır. Bu, konunun takibini ve iletimini kolaylaştırmaktadır. Başvuru dilekçesi, zaman, yetkiliye ulaşmak gibi “yıldırıcı, geciktirici” ve iletişim kopukluğuna neden olan etkenlerden uzaklaştırılmıştır. Beyaz Masa şeffaftır. Başvuru sahibi yine sadece bir telefon ya da diğer iletişim kanalları aracılığıyla istediği an başvurusunun takibini yapabilmekte ve irtibat adresi/telefonu bıraktığı takdirde, kendisi unutsa dahi başvuru sonucu hakkında bilgilendirilmektedir. Beyaz Masa başvurularında isim bildirme zorunluluğu yoktur. Beyaz Masa'ya başvurmak için konu sınırlaması yoktur. Dertleşmek için gelen vatandaşlar dahi bulunmakta, her türlü başvuruya yetki sınırları dâhilinde yardımcı olunmakta; konu başka kurum/kuruluşlarla ilgiliyse, doğru ve kısa yoldan sonuca ulaşmayı sağlayacak yönlendirmeler yapılmaktadır. Bütün talep ve şikâyetlerin 48 saatte çözümü hedeflenmekte ve kural olarak benimsenmektedir.



## 5. KÜTAHYA BELEDİYESİ'NİN HİZMET İLKELERİ VE BEYAZ MASA UYGULAMASI

Kütahya Belediyesi'nin hizmet ilkelerinin ortaya konulması, kaliteli hizmet sunumunun ilk adımını oluşturması bakımından önemlidir. Hizmet ilkelerinin hitap edilen vatandaşa, çalışanlara ve diğer ilgili birimlere duyurulması ve bu ilkelerin en iyi şekilde uygulanacağı mesajının verilmesi için gerekli temeli oluşturacağı unutulmamalıdır.

Kütahya Belediyesi'nin Toplam Kalite Yönetimi çerçevesinde oluşturulmuş hizmet ilkeleri şunlardır (Kütahya Belediyesi, 2002 Faaliyet raporu):

- Kütahya halkının medeni ve müşterek ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak için, kaliteli yönetim anlayışıyla kaliteli hizmet sunmak ve bunu sürekli kılmaktır.
- Her kamu kurumu gibi Kütahya Belediyesi'nin de varoluşunun kaynağı olan insana, çağdaş anlamda saygı duyulması gereklidir.
- İktisadi ve beşeri kaynakların etkin ve verimli biçimde kullanımı önemlidir.
- Stratejik planlama ve bilimsel öngörüler dikkate alınarak yapılacak çalışmalarla problemlerin daha ortaya çıkmadan önlenmesi esastır.
- Hizmetlerin zamanında ve gerektiği şekilde vatandaşlara ulaştırılması gereklidir.
- Toplam kalite anlayışının bir belirleyicisi olarak, kurum içinde sürekli eğitim aracılığıyla personelin kaliteli hizmet sunma yeteneğinin geliştirilmesi ve iletişim araçlarıyla işlemlerin yerinde ve zamanında gerçekleşmesinin sağlanması önemlidir.

Yukarıda sayılan hizmet ilkelerini benimseyen ve bunları gerçekleştirmeyi amaçlayan Kütahya Belediyesi, halkının istek, şikâyet ve taleplerini kendileri adına takip edecek Beyaz Masa uygulamasını 1997 yılında başlatmıştır. Görevli iki personel aracılığıyla genellikle telefon ve şahsen müracaatlar ile gelen talepler yazılı hale getirilmekte, konu ile ilgili müdürlüğe yazılı form halinde bildirilmektedir. İnternet ortamının henüz tam olarak sağlıklı bir şekilde işlem yapmadığı bugünkü mevcut durumda, yapılan müracaatların inceleme sonuçları ve gerçekleştirilen işlemler müracaat sahibine 48 saat içerisinde aktarılmaktadır.

Günlük ortalama on müracaatın yapıldığı Beyaz Masa birimine, kurulduğu 1997 yılından 2004 yılı sonuna kadar toplam 14361 başvuru yapılmıştır. Ancak tanıtıcı faaliyetlerle açılışı yapılan, yerel TV ve gazete haberleri, mahalle halk toplantıları ile işlevi ve faaliyetleri anlatılmaya çalışılan Beyaz Masa biriminin Kütahya halkınca yeterince tanındığını ve kullanıldığını söylemek mümkün değildir.

Kütahya Belediyesi mücavir sahası içerisinde bulunan tüm soru ve sorunları değerlendiren Beyaz Masa birimi, sorun yaşanan bölgede ilgili müdürlüğün denetim ekiplerine gerekli incelemeleri yaptırarak sonuçlara ulaşmakta ve gerektiğinde başkanlık makamının vermesi gereken bir karar olursa bu makamın da bilgi ve görüşlerini talep ederek uygulamaları hayata geçirmektedir.

Kütahya Belediyesi, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ile yapılan görüşme sonucu 01.01.1997-31.12.2004 tarihleri arasında Beyaz Masa'ya yapılan başvurularla ilgili olarak şu verilere ulaşılmıştır:

31.12.2004 tarihine kadar Beyaz Masa'ya ulaşan ve daha sonra ilgili birimlere yönlendirilen 14361 başvuru mevcuttur. 31.12.2002 tarihine kadar yapılan 11487 başvurunun % 99.8'ine (11465) cevap verilmiş, % 96.3'ünün (11060) ise sorunu giderilmiştir.\*

Genel rakamlarla ifade edilen verilerin açılımına bakıldığında vatandaşın, müşteri olarak algılanabileceği ve bedelini ödeyerek satın aldığı hizmet birimlerine (Otobüs İşleri Müdürlüğü, Su İşleri Müdürlüğü, Gelir Müdürlüğü, İmar İşleri Müdürlüğü, Park-Bahçe Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Otel Harlek, Simpaş A.Ş.) yaptığı başvurulara ilişkin dağılım aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

---

\* 31.12.2002 tarihinden sonraki başvurularla ilgili olarak ayrıntılı cevaplanma bilgilerine ulaşılamamıştır.

**Tablo: 01.01.1997-31.12.2004 tarihleri arasında Beyaz Masa'ya gelen müracaatların müdürlüklere göre analiz raporu**

| <b>Müdürlük</b>     | <b>Gelen Müracaat<br/>(01.01.1997-<br/>31.12.2004)</b> | <b>Cevap Verilen<br/>Müracaat<br/>(01.01.1997-<br/>31.12.2002)</b> | <b>İşi Yapılan<br/>Müracaat<br/>(01.01.1997-<br/>31.12.2002)</b> |
|---------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Otobüs İşleri Md.   | 231 (% 1,61)                                           | 195 (% 1,70)                                                       | 191 (% 1,73)                                                     |
| Su İşleri Md.       | 1430 (% 9,96)                                          | 1264(%11,02)                                                       | 1255(% 1,35)                                                     |
| Gelir Md.           | 68 (% 0,47)                                            | 64 (% 0,56)                                                        | 64 (% 0,58)                                                      |
| İmar İşleri Md.     | 538 (% 3,75)                                           | 394 (% 3,44)                                                       | 384 (% 3,47)                                                     |
| Park-Bahçe Md.      | 390 (% 2,72)                                           | 270 (% 2,35)                                                       | 254 (% 2,30)                                                     |
| Temizlik İşi md.    | 1269 (% 8,83)                                          | 1125 (% 9,81)                                                      | 1125(% 0,17)                                                     |
| Otel Harlek         | 38 (% 0,26)                                            | 33 (% 0,29)                                                        | 32 (% 0,29)                                                      |
| Simpaş A.Ş.         | 1 (% 0,49)                                             | 71 (% 0,62)                                                        | 71 (% 0,62)                                                      |
| <b>Toplam</b>       | <b>4035(%28,09</b>                                     | <b>3416(% 9,80)</b>                                                | <b>3376(% 0,52)</b>                                              |
| <b>Genel Toplam</b> | <b>14361</b>                                           | <b>11465</b>                                                       | <b>11060</b>                                                     |

(Kütahya Belediyesi, 2002 Faaliyet Raporu; 04.01.2005 tarihli Kütahya Belediyesi Bilgi İşlem Birimi Verileri)

Vatandaşların bir müşteri gibi hizmet talep ettikleri ilgili birimlere (Otobüs İşleri Müdürlüğü, Su İşleri Müdürlüğü, Gelir Müdürlüğü, İmar İşleri Müdürlüğü, Park-Bahçe Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Otel Harlek, Simpaş A.Ş.) ulaşmada, Beyaz Masa uygulamasını ne ölçüde kullandıklarını ortaya koyan bu tabloda görüldüğü üzere, bu birimlere yapılan başvurular genel toplam içerisinde %28,09 (4035) olup, bunlara cevap verilme oranı %29,8 (3416) ve yapılan müracaattaki sorunların giderilme oranı ise %30,5 (3376) dir.

## **SONUÇ VE ÖNERİLER**

Günümüzün değişen koşulları ile birlikte gelişen belediyeçilik anlayışı halka daha iyi hizmetler sunabilmek için bu değişime paralel olarak yeni birimler oluşturmayı zorunlu hale getirmiştir. Bu birimlerden biri olan Beyaz Masa uygulamasının bir an önce tüm belediyelerde yayılması ve etkinliğinin artırılması sağlanmalıdır.

Kütahya Belediyesi Beyaz Masa biriminin 1997-2004 tarihleri arasındaki başvurulara ilişkin değerlendirme sonuçlarından, vatandaşların henüz bu birimden etkin yararlanamadıkları görülmektedir. Vatandaşların daha etkin ve iyi hizmet sunumuna ilişkin istek ve şikâyetlerini, bu amaçla kurulmuş Beyaz Masa'ya değil de ilgili birimlere yaptıkları belirlenmiştir. Halkın özellikle yerel basın kullanılarak, bu birimin işleyişi ve faaliyetleri hakkında bilgilendirilmesi öncelikli hedef olmalıdır.

Araştırma sonucunda ortaya çıkan diğer bir sonuç, vatandaşların/müşterilerin bedel karşılığı aldıkları hizmetlerle ilgili birimlerden bir müşteri olarak talepte bulunmadıklarıdır. Vatandaşlar/müşteriler, özel sektöre ilişkilerinde ortaya koydukları taleplerini, bedelini ödeyerek yararlandıkları kamu hizmetlerinde de (su, doğalgaz, otobüs işletmeleri, belediyelere ait özel işletmeler gibi) belediyelerden talep etmelidirler.

Kütahya Belediyesi'nin diğer belediyelerdeki örneklerinin yeni yeni oluşturulduğu bir dönemde kurup hayata geçirdiği Beyaz Masa biriminin, gelecekte sadece problemleri çözen değil, ciddi plan ve projeler üreten bir birim olmasında vatandaşların yol gösterici talepleri belirleyici olacaktır.

## KAYNAKÇA

- ACAR, Muhittin, **Belediyelerde Halkla İlişkiler**, DPT Yayınları, Ankara, 1993.
- AKIN, Tekin, “**Yerel Yönetim Hizmetlerinde İyileştirme Arayışları Öz Değerlendirme ve Iso 9000-2000 Uygulamaları**”, <http://www.caginpolicisi.com.tr/24/12-13-14-15-16.htm> (14.02.2005).
- AKTAN, Coşkun Can, **Değişim ve Devlet**, TİSK Yayınları. No: 176, Ankara. 1998.
- DİLEK, Muzaffer, “Belediyelerde Halkla ilişkiler ve Londra Belediyelerindeki Uygulamalar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 395, Ankara, Haziran 1992.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2002.
- HEREKMAN, Arif, **Kamu Mâliyesi**, C.I, Sevinç Matbaası Ankara, 1987.
- KARAHAN, Kasım, **Hizmet Pazarlaması**, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.
- Kütahya Belediyesi, 2002 Faaliyet Raporu.
- NEMLİ, Arif, **Kamu Mâliyesine Giriş**, Filiz Kitabevi, 3.Baskı, İstanbul, 1990.
- TOSUN Gülgün-TOSUN Tanju, “Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetimi”, **Görüş Dergisi**, Ocak-Şubat 1997.
- TSE, **Standart Dergisi**, “Rekabet Gücü Yüksek Türkiye'ye Doğru”, Özel Sayı, 1998.

- UNUTULMAZ, Osman, “Hizmet Pazarlamasında Pazarlama”, Turizm Eğitimi Konferans, Turizm Bakanlığı, Turizm Eğitimi Genel Müdürlüğü. Ankara, 9-11 Aralık 1992.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİ Yayınları, Takav Matbaası. Ankara, 1996.
- YILDIZ, Mete, “Yerel Yönetimde Yeni Bir Katılım Kanalı: İnternet ABD’nde ve Türkiye’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları”, <http://bilisimsurasi.org.tr/cg/egitim/kutuphane/YerelYonetim.pdf> (14.02.2005).
- ZENGİN, Eyüp. **Yerel Yönetim Birlikleri**, Mimoza Kitabevi, Konya, 1999.
- <http://www.ibb.gov.tr/ibbtr/161/161ana.htm> (09.02.2005).
- <http://www.zeytinburnu.bel.tr/beyazmasa/beyazmasa.asp?p=2> 09.02.2005).



## **BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNDE HALKLA İLİŞKİLER**

**Yrd. Doç.Dr. Selma KARATEPE\***

### **GİRİŞ**

Günümüzde demokratik yönetimler, halkın yönetime katılımını destekleyen yeni yönetim anlayışlarını da beraberinde getirmiştir. Söz konusu olan modern yönetimlerde yönetimlerin halk ile işbirliği yapması gerekmektedir. Bunun gerçekleşebilmesi, yönetimin halkın yönetime katılımını destekleyen teknikleri uygulayabilme başarısına; bu başarı ise, kurumların hizmetlerini sunum sürecinde halkla olan ilişkilerinde başarılı olabilmesine bağlıdır.

Özellikle belediyeler gibi halka çok yakın olarak hizmet sunan yerel yönetim birimlerinde bu konu diğer kurumlardan daha fazla anlam ve önem kazanmaktadır. Bu açıdan belediyeler hizmeti sunacak personelin eğitimi ve mesleki bilgisinin yanı sıra hizmet anlayışı ve görev bilinci üzerinde de durmak zorundadırlar. Çünkü, personelin halkla kuracağı ilişkide dikkatle uyması gereken konular bulunmaktadır. Bu durum halkla çok fazla yüz yüze olmayı gerektiren hizmetlerde kendisini “sorun” olarak çok daha fazla hissettirmektedir. Bu çalışma böyle bir özelliğe sahip olduğu düşünülen belediyelerde ve belediyelerin zabita hizmetlerinde bu konuda yaşanan sıkıntıların neler olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Bunun için önce, kısaca halkla ilişkiler, daha sonra belediyelerde halkla ilişkiler ve son olarak zabita hizmetlerinde halkla ilişkiler incelenmiştir.

### **HALKLA İLİŞKİLERİN TANIMI VE ÖNEMİ**

Halkla ilişkilerin birden fazla tanımını bulunmaktadır. Bu tanımların bir kısmı halkla ilişkileri sanat olarak kabul ederken, bazıları hem sanat ve hem de gelişmekte olan bir bilim dalı olarak kabul etmektedirler. Halkla ilişkileri sanat olarak açıklayan tanımlardan birine göre halkla ilişkiler, bir kurumun algılanma

---

\* İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

birikimidir. Buna göre halkla ilişkiler; “bir kurumun üretiminin, icraatının, felsefesinin ve başkalarının o kurum hakkındaki sözlerinin ve düşüncelerinin tümünün irdelenmesi, yönlendirilmesi ve yönetilmesi sanatıdır” (Aydede, 2001: 14).

Webster Sözlüğü’nde de halkla ilişkiler bilim ve sanat olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, halkla ilişkiler bir kurum, firma veya kişi arasındaki iyi niyeti, karşılıklı anlaşmayı geliştiren bilim ve sanattır” (Hekimgil, 1968: 16).

Daha kapsamlı bir başka tanıma göre; halkla ilişkiler “yönetimin izlemekte olduğu politikanın halka benimsetilmesi, çalışmaların devamlı ve tam olarak halka duyurulması, yönetime karşı olumlu bir hava yaratılması ve buna karşılık halkın da yönetim hakkında ne düşündüğünün, yönetimden ne istediğinin bilinmesi ve halkla işbirliği sağlanması görevi”dir (Tortop, 2003: 14).

Genel bir tanım vermek gerekirse; “halkla ilişkiler, grupların tutum ve davranışlarını değerlendiren, birey ve örgütün kamu yararına politika ve kurallarını tespit eden, halkın anlayış ve desteğini kazanmak için faaliyetler planlayan ve icra eden bir yönetim fonksiyonudur” (Cutlip vd., 1985: 14).

Buraya kadar verilen tanımlardan çıkarılan sonuca göre; halkla ilişkiler, bir kurumun toplumla bütünleşme yönünde harcadığı çabaların tümüdür. Ancak, her kurumun ilişki içinde bulunduğu halk kesimi farklılıklar sunar. Örneğin, bir hükümet için halk ülkede yaşayan tüm insanlar, bir dernek için kendi üyeleri, bir gazete için kendi okuyucuları, bir spor kulübü için taraftarları ve bir örgüt için halk, örgüt içinde çalışanlar ile örgüt dışında yer alan ve firmayla ilişkisi bulunan tüm kişi ve kuruluşları kapsamına alır (Sabuncuoğlu, 1998: 4).

Sonuç olarak, kurumların yaptığı işi halkın beğenisine sunması, gelen tepkileri değerlendirerek gerekli düzeltmeleri yapması, yaptığı işle ilgili olarak bilinmesi gerekenleri halkla paylaşması ve gerektiğinde hesap verebilmesi anlamına gelen halkla ilişkiler, uygulandığı kurum ve kurumun içinde bulunduğu ülkenin demokratikleşme derecesiyle paralel bir gelişme göstermektedir. Bu nedenle, kurumlarda halkla olan ilişkilerin istenilen düzeyde olması, orada modern yönetimlerin gerektirdiği; yönetimlerce halkı etkilemenin yanı sıra çift yönlü iletişimin getirdiği etkilenmenin gerçekleştiği, doğru bilginin ve dürüst davranışın esas alındığı ve sunulan hizmetin gereken kalitede sunulduğu bir yönetim anlayışının olduğu anlamına da gelmektedir.

Bugün iletişimin önemi herkes tarafından bilinmekte ve çağımızın iletişim çağı olduğu kabul edilmektedir. Bu durum, kurumların gerek kendi personeli ile



gerekse hizmet sunduğu halk kesimleri ile iletişim kurması temeline dayanan halkla ilişkilerin yönetimler için anlam ve gerekliliğini de ortaya koymaktadır. Bu nedenlerle, özel kesim kuruluşlarında kar amacıyla daha fazla hassasiyetle üzerinde durulan halkla ilişkiler konusunun özellikle kamu yönetiminde, yönetimin tepe yöneticisinden başlayarak en alt kademedeki çalışanına varıncaya kadar herkes tarafından çok iyi anlaşılması ve gerektiği gibi uygulanması zorunluluğu vardır. Çünkü, çoğu ülkede olduğu gibi bizim ülkemizde de kamu yönetiminde yaşanan çoğu toplumsal ve sosyal sorunların temelinde yönetim-halk iletişimsizliğinden doğan ve halkın desteğini ve güvenini kazanamayan yönetsel uygulamalar bulunmaktadır.

## **BELEDİYELERDE HALKLA İLİŞKİLER**

### **Yerel Yönetimler ve Özellikleri**

1982 Anayasasının 127. maddesinde “yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının, mahalli, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunda belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” denilmektedir. Bu tanıma göre, yerel yönetimleri belirleyen iki ortak özellik vardır. Bu özellikler şunlardır:

1. Yerel yönetimler, ortak yerel hizmetler üretmektedirler.
2. Yerel yönetimlerin karar organları halk tarafından seçilmektedir.

Yerel yönetimlerin belirtilen bu iki temel özelliğinin yanı sıra diğer belirgin özelliklerini de kapsayacak genel bir özet yapmak olasıdır. Buna göre; yerel yönetim, belli bir bölgedeki yerel topluluğa yasalarla belirlenmiş yerel nitelikteki hizmetleri sunan, karar verme ve uygulama yetkisi bulunan, karar organları seçimle işbaşına gelen, özel bütçesi, özel mali olanakları olan çok işlevli özerk bir kamu tüzel kişisidir.

Yerel yönetimler, geleneksel olarak şu alanlarda hizmet vermektedirler (Tortop, 1999: 27):

- Sosyal konularda,
- Sağlık hizmetleri alanında,
- Kültürel alanlarda,
- Spor ve dinlenme tesisleri yapılmasında,
- Yangın söndürme ve önleme alanlarında,
- İmar planlarının hazırlanması ve uygulanması alanında,
- Zabıta alanında,
- Eğitim alanında.

Bugünkü anlamı ile yerel yönetimler 19. yüzyılın ortalarına doğru devlet içinde hukuki bir kişilik kazanmışlardır. Bu dönemlerde yerel yönetimlerin ortaya çıkışı, bugünkü niteliklerine sahip olmasalar da, ilk kez merkezi otoritenin yetkilerinden bir kısmının bazı yerel otoritelere devredilmesinin, bunun yanı sıra yerel bazı topluluklara da bu haklardan yararlanma imkânının tanınması sonucu olmuştur (Nadaroğlu, 1989: 23).

Kuşkusuz, ülke düzeyinde bir bütün olan idarenin, ülkenin tümünde standart eşitliği sağlaması hem daha kolaydır hem de idare için bir zorunluluktur. Bu durum kendini özellikle ulaşım, sağlık, eğitim ve enerji alanlarında hissettirir. Merkeziyetçi yönetim anlayışı ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin önemli sorunları arasında yer alan bölgeler arasındaki eşitsizliğin giderilmesine de önemli katkıda bulunur. Bütün bunlar sonuçta, özellikle hizmet standardındaki eşitliğin saptanabildiği ölçüde, ülke düzeyinde huzur ve esenliğin yerleşmesinde de etken olur.

Merkeziyetçi yönetimin sayılan bu yararlarına karşın, yerel yönetimin de iktisadi ve siyasi açıdan oldukça önemli üstünlükleri vardır. Bunlar, aşağıda kısaca açıklanmaktadır (TOBB, 1996: 11-13):

- Ekonomik Açıdan Yararları: Kıt kaynakların optimum etkinlikte kullanılması çağdaş iktisadın temel ilkelerinden birisidir. Bunun anlamı, kıt kaynaklardan mümkün olan en yüksek faydanın sağlanmasıdır. Bunun için de diğer bazı hususların yanı sıra toplumsal açıdan mal ve hizmet taleplerinin önceliklerini bilmek gerekmektedir. Bu önceliklerin yerel yönetimlerce daha gerçekçi bir biçimde saptandığı kabul edilmektedir. Bu konuda diğer bir fayda ise; yerel yönetim biriminin hizmet alanının büyüklüğüdür. Bu alan yerel yönetim kuruluşunun yetkili olduğu alandır ve bu alanın optimum (en uygun) büyüklükte olması gereklidir. Yerel yönetimlerce bu alanın sınırlarını belirlemek daha kolaydır.

- Siyasal Açıdan Yararları: Yerel yönetim ilkesinin benimsenmesinin ve buna bağlı olarak merkezi idarenin yanı sıra yerel yönetim birimlerinin de idarenin bütünü içinde yer almasının siyasal gereğesi; özgürlükçü demokrasilerin temelinde kamusal (beledi) hürriyetlerin, bir diğer ifade ile mahalli özgürlüklerin yattığı inancına dayanarak açıklanmaktadır.

### **Belediyeler ve Görevleri**

1930 yılında çıkarılan ve 2004 yılı sonuna kadar çok uzun bir süre yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 1. maddesine göre belediye; "beldenin (kent ve kasabaların) ve belediye sınırları içinde oturan hemşeh-

rilerin, yersel nitelikteki ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenleyip karşılamakla görevli bir tüzel kişilik” olarak tanımlanmış idi.

7.12.2004 tarihinde kabul edilip 24/12/2004 tarihinde yürürlüğe giren ve 1580 sayılı yasa'yı yürürlükten kaldıran (ancak; Anayasa Mahkemesinin 18/1/2005 tarihli ve E:2004/118, K:2005/8 sayılı kararı ile şekil yönünden Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilen ve iptal kararının 13/4/2005 tarihinden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılan) 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesinde ise belediyeler; “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” şeklinde tanımlanmış bulunmaktadır. Aynı şekilde, söz konusu 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi de belediyenin görev, yetki ve sorumluluklarını saymaktadır. Buna göre; belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut, kültür ve sanat turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir, Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir, sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi doküman ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir, bu amaçla bakım ve onarım yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. (Ek cümle: 21/4/2005- 5335/28 md.) Gerektiğinde öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor müsabakaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.

Görüldüğü gibi yasa, belediyelere çok geniş görev, yetki ve çalışma alanı vermektedir. Nitekim, 5272 sayılı yasanın 14. maddesinin devamında belirtilen “belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır” ifadesi de

belediyelerin, hemşehrilerinin neredeyse tüm yerel ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve gidermek zorunda olan kurumlar olarak kabul edildiklerini göstermektedir.

### **Belediyelerin Halkla İlişkileri ve Önemi**

Belediyelerin bugün yürürlükte olan iki organik kanunu bulunmaktadır. Birincisi şu anda yürürlükte olan ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nu yürürlükten kaldıran; 24/12/2004 tarihinde yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu diğeri ise; 1984 yılında yürürlüğe konulan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu’nu yürürlükten kaldıran ve 23/07/2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’dır. Türkiye’de sözü edilen bu yasalara bağlı olarak çalışan belediyeler dışında, 5216 sayılı Yasaya tabi olarak kurulan “Büyükşehir İlçe Belediyeleri” ve “İlk Kademe Belediyeleri”i de bulunmaktadır.

Hangi ad altında ve hangi yasaya tabi olarak kurulmuş olursa olsun; belediyeler demokrasi anlayışının oluşup gelişmesi, uygulamada ise deneyim sağlaması açısından çok önemli örgütlenmelerdir. Organları seçimle işbaşına gelen belediye örgütlerinin seçme, seçilme, yerel hizmetleri yerine getirme ve denetleme gibi konuların öğrenilmesine katkıda bulunacağı kabul edilmektedir. Ancak, bunun olabilmesi için, belediye organlarının görevlerini yürütürken, belde sakinlerine hizmet temelinden hareket etmesi ve halkı ön planda tutması gerekmektedir.

Ülkemizde belediyeler, halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanmasında önemli işlevler yüklenmiştir. Belediyelere ilişkin olarak gerçekleştirilen son yasal düzenlemeler bu kurumun işlevlerini arttırırken, yeni bazı görevler de (imar hizmetleri ve emlak vergisinin toplanması gibi görevler) belediyelere devredilmiştir (Karaer, 1987: 171). Belediyelerin işlevlerinin artarak görev alanlarının genişlemesi, aynı zamanda belediyelerin halkla daha fazla ilişki kurması ve halka daha yakın olması anlamına da gelmektedir.

Yerel kuruluşların en önemli temsilcisi olan belediyelerde halkla ilişkiler faaliyetlerinin önemli ve gerekli olmasının yanı sıra, bazı amaçları da bulunmaktadır. Bu amaçlar şunlardır (Tortop, 1998: 153):

1. Vatandaşları yerel kuruluşun politikasından ve günlük faaliyetlerinden haberdar etmek,
2. İlgili organlarca kesin kararlar alınmadan önce önemli yeni projeler hakkında vatandaşlara görüşlerini belirtmek fırsatı vermek,

3. Belediyenin işleyiş sistemi ile kendi hak ve sorumlulukları konusunda vatandaşları aydınlatmak,
4. Hemşehrilik gururunu aşılama ve geliştirmek.

Bu amaçlar, halkın belediyenin uygulamalarından haberdar edilmesi ve alınacak kararlar ile ilgili olarak fikir ve önerilerini dikkate almayı gerektirmektedir. Böylece, belde halkının yönetime katılımı gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Katılma, demokratikleşmenin bir gereği ve yönetim-yönetilen etkileşimidir. Diğer yandan, halkla ilişkiler de, mevcut kamuoyunu anlamak ve oluşturmada yönetime yardımcı olmak ve kamuoyunu etkilemede haberleşmeyi kullanmak işlevlerini üstlenmiş durumdadır. Bu işlevleri nedeniyle halkla ilişkiler, demokratik yönetimin bütünüleyici bir parçası olma niteliği taşımaktadır. Halkın, belediyelerin vereceği kararlara katılması belediyenin kendisi ve hizmet verdiği halk açısından önem taşımaktadır. Belediyeler yönünden önemli, halkın desteklediği kararların daha kolay uygulanabilmesi noktasında ortaya çıkmakta, halk açısından ise; belediyenin kararlarında halkın dilek, şikâyet ve önerileri dikkate alınmış olmaktadır ( IULA, 1974: 198).

Halka çok yakın birimler olarak, kararlarında istek ve ihtiyaçlarını en sağlıklı şekilde saptayabilen yerel yönetim birimleri ve bunlardan en önemli örgütlenmeler olan belediyeler, halkın yönetime katılmasında halkla ilişkileri iki yönlü bir akım olarak kullanmak durumundadırlar. Kaynağın gönderdiği mesaja karşılık hedef kitlenin verdiği cevap mesaj (Cüceloğlu, 1995: 78) olarak tanımlanan geri besleme (yansıma) ancak iki yönlü iletişimin olduğu bir ortamda uygulama alanı bulabilir. Bu durumda, eğer yönetim halka bilgiler verip, onu aydınlatma işlevini yerine getiremiyorsa, aynı zamanda halkın geri besleme yoluyla yönetime katılma işlevini gerçekleştirmesini de sağlayamayacak demektir. Bu nedenlerle, bulundukları bölgede yaşayan halkı yakından ilgilendiren hizmetleri gerçekleştiren belediyeler açısından halkla ilişkiler kaçınılmazdır. Çünkü, halk üzerinde etkili olabilmek onu iyi tanımak ve yapılacak işlerde onay ve desteğini alabilmekten geçmektedir. Yani; yönetimin başarısı, halkla ilişkilerde gösterdiği çaba ve etkinliğe bağlı olarak ortaya çıkmakta ve halkın hizmetlere ilgisini, yardımını ve işbirliğini sağlayabilen yönetimler başarılı olabilmektedirler.

## **BELEDİYE ZABITA HİZMETLERİNDE HALKLA İLİŞKİLER**

### **Zabita Müdürlüğü'nün Örgütlenmesi**

Belediye zabıtası; Belediyeler için hazırlanan “Belediye Personel Yönetimi Elkitabı”nda şu şekilde tanımlanmaktadır “belediye zabıtası, beldenin düzen ve

esenliğinin sağlanması, yasalardan kaynaklanan kuralların ve yasakların ve bunlara dayanılarak verilen emirlerin ve cezaların uygulanması ile yükümlü, resmi giysili belediye memurudur. Belediyenin kolluk gücüdür. Belediye zabıta örgütü doğrudan belediye başkanına bağlı olarak çalışır” (TODAİE, 2001,241). Belediye zabıta teşkilatının çalışma usul ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşımaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile zabıta teşkilatında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Belediye bu yönetmeliğe aykırı olmamak üzere ek düzenlemeler yapabilir (5272 sayılı Belediye Kanunu md. 51). Çalışma usul ve esasları bu çerçevede belirlenmiş olan zabitanın örgütlenmesinde en temel düşünce suçun önlenmesidir.

Belindiği gibi, suçu önleme, suç oluştuğunda el koyma, suçluları ve delillerini ele geçirme, suç ve suçlularla mücadele etme ve genel olarak toplumda kanun hâkimiyetini, huzur ve güvenliği sağlamak kolluk kuvvetlerinin görevidir. Devletin kolluk kuvvetleri olduğu gibi günün gelişen şartlarında kurulan, devlete ait olmayan özel kolluk kuvvetleri de vardır (Şafak ve Bıçak, 2002: 55). Kolluğun görevlerini adli ve yönetsel görevler olarak iki ana başlıkta toplamak olasıdır. Adli görevler suç ve suçlularla olan mücadele, yönetsel görevler ise kamu düzenini sağlamaktır. Ülkemizde kolluğun bu görevlerini genel kolluk kuvvetlerinden polis ve jandarma güçleri yerine getirmekle birlikte; görev alanlarının çok fazla olması, günün gelişen teknolojik şartları ve kurum ve kuruluşların artan güvenlik ihtiyaçları nedenleri ile kolluğun yönetsel görevleri, kendi kanunlarına göre kurulan belediye zabıtası, köy korucuları, gümrük tekel zabıtası, orman muhafaza memurları vb., tarafından yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Yönetsel kolluğun uğraş alanı olan kamu düzeni genel olarak, üç alanda söz konusudur. Bunlar; güvenlik, esenlik ve sağlık konularıdır (Gözübüyük, 1995: 232).

### **Zabıta Müdürlüğü’nün Görevleri**

5272 sayılı Belediye Kanunu’nun 51. maddesi belediye zabıtası’nın genel olarak görevlerinin neler olduğunu da belirlemiştir. Buna göre; “Belediye zabıtası, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve yaptırımları uygular.”

Belediye zabıtasının esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanması kapsamında yerine getireceği görevleri özetle şu şekilde sıralamak mümkündür (Yaşar, 2002: 34):

- Kamuya açık yerlerde ortaya çıkacak işgalleri önlemek,
- Belediye tarafından kamuya hizmet amacıyla açılmış olan yerleri, belediye hizmetleri yönünden denetlemek,
- Başboş hayvanları toplamak,
- Hayvan ölümlerini toplatmak ve yaktırmak,
- Dilenmeyi önlemek,
- İzinsiz yapılan inşaatlara engel olmak,
- İçme suyu, kaynak ve tesislerin temizliğini gözetlemek,
- Sanayi kuruluşlarının beldenin sağlık, huzur, istirahat ve mallar üzerinde kötü etki yapıp yapmadıklarını denetlemek,
- Mezarlıklar dışında ölü gömülmesine engel olmak,
- Otel, bar, gazino ve lokanta gibi yerlerde fiyat denetimi yapmak,
- Halka satılan memba sularını kontrol etmek,
- Kamuya açık alanlarda yangın çıkmasına karşı önleyici tedbirler almak,
- Hafta tatili uygulamasını denetlemek,
- Belediye meclislerince alınan kararlara aykırı hareket edenlerle, belediye mevzuatının yasakladığı fiilleri işleyenleri veya emrettiklerini yapmayanları takip edip haklarında işlem yapmak,
- İl İdaresi Kanunu'na göre, mülki amirler tarafından kamu düzen ve güvenliğinin korunması amacıyla verilecek emirleri yerine getirmek.

Belediye zabıtasının yukarıda sayılan ve daha sayılamayan oldukça fazla sayıda ve özellikle görevi bulunmaktadır ve zabitanın bu kadar çok görevi yerine getirirken, onun rahat çalışmasını sağlayan en önemli düzenleme; 5272 sayılı Belediye Kanununun 51. maddesi'nde geçen "görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, Devlet zabıtasına karşı gelenler gibi cezalandırılırlar" ifadesidir.

### **Zabıta Hizmetlerinde Halkla İlişkiler ve Sorunlar**

Zabitanın, yasalarla kendisine verilmiş çok sayıda ve türde görevleri yerine getirirken, halkla diğer kurumlardan çok daha fazla yakın ve yüz yüze olan bir ilişkisi söz konusudur. Üstelik bu hizmetin ortaya çıkış şeklinin genelde, belediye hizmetlerinde bir sorun yaşanması durumuna bağlı olması, hizmeti veren ve hizmetten yararlanan açısından gergin bir ortam yaratmaktadır. Zabıta

hizmetlerinin özelliğinden kaynaklanan kamu görevlisi-vatandaş gerginliği doğal olarak, birçok önemli sorunu da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların zabıtaadan kaynaklananlarını kısaca sıralamak gerekirse; en önemlisi bu görevi yapanların gerekli eğitimden yoksun olmaları sorunudur. İlköğretim ve ortaöğretim mezunlarının çoğunlukta olduğu bu meslek mensuplarının yükseköğretim mezunları sayısı az ve yönetici konumda bulunanlarla sınırlıdır.

Ülkemizde, yerel yönetim hizmetlerinin daha kaliteli bir şekilde verilmesi amacıyla, 1991 yılında “Mahalli İdareler Meslek Liseleri” açılmaya başlanmıştır. Ancak, yerel yönetimler, şehircilik ve planlama, belediye bütçesi, belediye mevzuatı ve benzeri derslerin yer aldığı, dört yıllık öğrenim süresine sahip olan bu okulların öğrenci sayısının giderek azaldığı görülmüştür. İlk kurulan liselerden olan Ankara, Isparta ve Bolu liselerinin öğrenci sayısı yıldan yıla düşmüştür (Güler, 1999: 185-186).

Ülkemizde yerel yönetimler eğitimi, lisansüstü düzeyde sadece Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programında hem yüksek lisans hem de doktora düzeyinde verilmektedir. Bazı üniversitelerde ise yerel yönetimler konusundaki derslerin görece yoğun olduğu lisansüstü programları mevcuttur (Özgür ve Azaklı, 2001: 63).

Kuşkusuz bu okul mezunları, aldıkları eğitimle kazandıkları nitelikler nedeniyle, yerel hizmetlerin sunumu için yüksek niteliklere sahip kişiler olarak görülmektedirler.

Türkiye’de doğrudan “zabıta personeli” yetiştirmeyi amaçlayan tek eğitim kurumu ise; Kırıkkale Üniversitesi’dir. Belediyelere zabıta personeli yetiştirmeyi amaçlayan Mahalli İdareler (Zabıta) Programı Kırıkkale Üniversitesi’ne bağlı olan Keskin Meslek Yüksekokulu’nda etkinliklerini sürdürmektedir. Ancak, ders programı, belediyelerin gereksinme duyduğu nitelikte zabıta personeli yetiştirmeye uygun olan bu okulların, kayıt yaptıran sayısında düşme eğiliminin olduğu görülmektedir (Güler, 1999: 188). Yüksek nitelikli personel istihdam edebilmek için oldukça önemli olan bu tür eğitim kurumlarından mezun olanların sayılarındaki yetersizlikle birlikte, yerel yönetim ve özellikle zabıta hizmetlerinde yarattığı eksiklik doğrudan ve olumsuz bir biçimde, bu alanda verilen hizmetlerin kalitesine yansımaktadır.

Personelin, hizmete başladıktan sonra ciddi anlamda hizmet içi eğitimlerinin gerçekleştirilmemesi de bu kurumların, halkla ilişkilerinde yaşadıkları sorunların önüne geçebilme şansını zayıflatmaktadır.



Diğer yandan, ülkemizde bu meslek; görevin genişliğine karşılık, mensuplarının çoğu meslekte olduğu gibi yetki ve sorumlulukları konusunda ilgili mevzuattan ziyade, meslektaşlarından ve amirlerinden öğrendikleriyle uygulamaya çalıştıkları bir meslek haline getirilmiştir. Bu durum, mesleki bilgi eksikliğinin yarattığı; yanlış uygulamalarla dolu bir çalışma hayatını da beraberinde getirmektedir.

Özellikle ülkemizde zabitanın görevini yaparken ortaya çıkan manzaralar, halkın zabitanın görevi gereği uyarmak, ya da cezalandırmak durumunda bulunduğu kişilerden yana olan bir tavır almasına bile neden olabilmektedir. Ancak kişilerin tavır almasının ve görevini yaparken zabıta memurlarına yardımcı olmamasının bir başka nedeni de; zaman zaman da olsa, vatandaşın zabıta hizmetlerinin objektif ve tarafsız bir şekilde yapılmadığı kaygısı taşıyor olmasıdır.

Günümüzde, demokratik yönetimlerde, yapılan işle ilgili olanların bilgilendirilmesi ve düşüncelerinin alınması yönetimin başarı şartı olarak kabul edilmektedir. Böyle bir uygulama, stratejik hedef kitlelerle örgüt arasındaki karşılıklı anlayışı geliştirmek üzere kullanılan çift yönlü simetrik iletişim modelini zorunlu kılmaktadır. Nitekim halkla ilişkilerin de kabul edip benimsediği, çift yönlü iletişim modeli, yalnızca konuşmak yerine, hem konuşmak hem dinlemek gerektiğini savunarak, hedef kitlelerle görüşmenin, onları körü körüne istenen yönde değiştirmeye çalışmaktan daha iyi sonuçlar vereceğini ileri sürmektedir (Berth ve Sjöberg, 1998: 30). Bu anlamda kuramlarda halkla ilişkilerin başarı seviyesi, vatandaş sadece “etkilemek” değil, aynı zamanda ondan “etkilenmek” düşüncesi ile paralellik göstermektedir.

Her kurumda olduğu gibi, Zabıta Müdürlüğü’nün hizmetleri ile ilgili olarak da, halkın bilgilendirilmesi ve görüşlerinin alınması gerekmektedir. Bu anlamda, yeterli tanıtımların yapılmaması ve halkın söylediklerinin değerlendirilmemesi halkın bilgi alma işlevini aksatmış ve kuruma olan anlayış, sempati ve desteği de azaltmış olmaktadır.

Ancak, buraya kadar anlatılan ve zabitanın kendisi ya da hizmetlerinin niteliğinden kaynaklanan sorunların yanı sıra, ülkemizde, vatandaşın kaynaklanarak zabıta-halk ilişkilerinde sorunlar yaratan düşünce ve davranış yanlışlıklarının olduğu da bir gerçektir.

Vatandaşın diğer güvenlik hizmetlerinde de olduğu gibi mesleğe ve yerine getirenlere olan önyargılı yaklaşımları bu problemlerin başında gelmekte, çoğu

soruna da zemin hazırlamaktadır. Oysa; hizmetin yerine getirilmesinde yaşanan ve hoş olmayan görüntüler sadece görevliden değil, aynı zamanda yönetmeliklerce getirilen veya ilgili yasal düzenlemeler doğrultusunda belediyenin koyduğu kurallara aykırı bir şekilde davranan ve bu davranışında ısrar eden esnaf, seyyar satıcı, simitçi, boyacı vb. kişilerden de kaynaklanabilmektedir. Sözü edilen ve bu hizmetlerin muhatabı olan kişilerin kurallara uygun, uyarılara duyarlı davranışları bu tür uygulamaları azaltacağı gibi bu hizmetlerin yerinde ve beklendiği biçimde gerçekleştirilmesini de sağlayacaktır.

Diğer yandan, herkesin toplumsal sorunlara sahip çıkma duyarlılığının gelişmesi ve bu anlamda görevlilere yardımcı olma düşüncesi, her konuda olduğu gibi bu konuda da hizmeti kolaylaştıracak ve kalitesini arttıracaktır. Ne yazık ki, sokaktaki vatandaşın kurallara aykırı olduğunu bilmesine rağmen ilgili kişilere duyurduğu veya uyardığı davranış ve uygulamaların sayısı yok denecek kadar azdır. Bu durumda, tüm güvenlik hizmetlerinde olduğu gibi zabıta hizmetleri de bu konuda halk işbirliğinden yoksun kalmaktadır. Zabıta hizmetlerinin toplumsal yaşamın düzeni, tertibi, temizliği ve güveni için gerekliliğini ve önemini göz ardı veya ihmal eden vatandaşın ilgili bölgenin Zabıta Müdürlüğü ile ilgili telefon numarası başta olmak üzere bilmesi gereken çoğu bilgidir yoksun olduğu bir gerçektir. Bunun nedenini; kurumun kendini yeterince tanıtamamasına bağlamakla birlikte, vatandaşların konuya ilgisizliği ile açıklamak da mümkündür.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetimler, toplumun temel bir takım ihtiyaçlarını karşıladıkları gibi aynı zamanda, demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri arasındadırlar. Hatta demokrasinin varlığı, çoğu kez yerel yönetimlerin ve yerel demokrasinin varlığıyla ölçülmektedir.

Kuşkusuz bu yönetimlerde yer alan personelin yeterli niteliklere sahip olması gerekmektedir. Bu nedenlerle, dünyada ve ülkemizde yerel yönetim personelinin eğitimine son on yıldır daha fazla önem verilmektedir. Bunun dört temel nedeni vardır (Eddison vd., 1993: 45, aktaran; Özgür ve Azaklı, 2001: 54):

1. Hem toplum, hem de teknoloji hızlı bir değişim içerisinde.
2. Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler, artan bir şekilde farklı birimler ve disiplinler arasında yakın bir işbirliği ve koordinasyon gerektirmektedir. Bu durum, özellikle büyük yerel yönetim birimlerinde yüksek nitelikli elemanın istihdamını gerektirmektedir.

3. Yerel yönetimlerden daha yüksek performans ve kalitede hizmet beklenmektedir.
4. Yerel yönetimlerin seçilmiş yöneticileri, profesyonel bilgi ve çalışanlarının yüksek nitelikleri sayesinde merkezi yönetime karşı daha fazla özerklik elde edebileceklerinin farkındadırlar. Bu durum, ulusal çıkarlara ve kamu kaynaklarının etkin kullanımına da hizmet etmektedir.

Ülkemizde, çoğu yerel yönetim hizmetlerini yürüten personel gibi zabıta hizmetlerini yürüten personelin de eğitim düzeyinin, mesleğe yönelik ve yeterli olduğunu söylemek çok zordur. Ülkemizin zabıta personeli ihtiyacını karşılamak için kurulmuş olan eğitim programının personel niteliğini artırmaya yönelik katkısı büyük olmakla birlikte mezun sayısının yetersizliği ve giderek azalması, belediyelerimiz için gerekli olan personel sayısını karşılayacak nitelikte eleman yetiştiren ortaöğretim ve yüksekokul programlarının ülke genelinde yaygınlaştırılması ve cazip hale getirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Ülkemizde belediyelerin hizmet içi eğitim gereksinimi yüksek, buna karşın bu gereksinmeyi karşılayacak örgütlenme ve çalışmalar yetersizdir (Güler, 1999: 189). Doğal olarak belediyelerin kapsamında yer alan Belediye Zabıta Müdürlükleri de aynı özelliğe sahip bulunmaktadır. Başka bir deyimle, zabıta hizmetlerini yerine getirenlerin hizmet öncesinde olduğu gibi, hizmete başladıktan sonra eğitilmeleri de, ihmal edilen bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa, “personelin örgütçe istenen standartlara uygunluğunu sağlamak, güdülenmesini artırmak, örgüte dinamizm ve saygınlık kazandırarak dış çevreden gelen değişmelere karşı esnek hale getirmek ve kişiler ve bölümler arası iletişime katkıda bulunmak” amaçlarını taşıyan hizmet içi eğitim programları (Can vd.,2001: 194) ile personelin yetiştirilmesi mümkündür. Bu konuda, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün son yıllarda “Emniyet Teşkilatı personelinin yetiştirilmesini temin etmek ve daha üst görevlere hazırlanmalarını sağlamak için yaptırılacak hizmetlere ilişkin eğitim faaliyetlerini düzenlemek, Polis-Halk işbirliği ile polis imajının gelişmesini sağlamak” amacı ile (EGM, 2001) halkla ilişkiler konusunun da içinde yer aldığı bazı önemli ve güncel konularda gerçekleştirdiği hizmet içi eğitim çalışmaları, Belediye Zabıta Müdürlükleri’ne güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Zabıta hizmetlerinde istihdam edilecek elemanların, yapacağı işin yasal, teknik ve sosyal yönlerini anlatmayı, açıklamayı ve bilgi birikimini artırmayı hedefleyen bu tür hizmet içi eğitimlerin yanı sıra gergin olan iş ortamında görev

yapan bu personelin moral ve motivasyonunu artırmaya yönelik kurum içi aktivitelerin ve uygulamaların da gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu uygulamalar, kurum içinde çalışanlar arası iletişimi güçlendirmeye yönelik yemekler, kutlamalar, sportif ve kültürel etkinlikleri kapsayan çalışmalar ile personelin ekonomik gücünü artırmayı hedefleyen her türlü ücret artışı ve/veya parasal ödüllendirmeler biçiminde uygulanabilecek tekniklerdir.

Zabıta hizmetlerinin, yürüten kurum ve personel açısından tanıtımının yetersiz olduğu bilinmektedir. Bu hizmetlerin özelliği, önemi, gerekliliği ve yerine getirenlerin içinde bulunduğu koşulları yeterince tanıtlanamamaktadır. Bu konuda basın- yayın yollarının kullanılarak gerekli tanıtım ve bilgilendirilmenin yapılması, halkın bu alanda hizmet verenlere anlayış ve sempatisinin artmasına yardımcı olacaktır.

Diğer yandan, günümüzde sıkça tekrarlanan “sosyal sorumluluk” anlayışı ile hizmet sunan kurum ve kuruluşların halkla ilişkiler açısından, daha az sorunlu kurumlar oldukları kabul edilmektedir. Bu durumda, kamu ya da özel olsun kurum ve kuruluşların çevresinde yer alan kişi ve kuruluşlarla ortak konular için ortak çabalar harcaması anlamına gelen sosyal sorumluluk (Sabuncuoğlu, 1998: 14) anlayışı çerçevesinde davranan bir zabıta teşkilatı; birlikte yaşadığı çevreye, toplumsal olaylara ve uygulamalara duyarlı davranışlar göstererek, aynı zamanda kuruma ve personeline destek sağlama görevinin gereğini de yerine getirmiş olacaktır. Her şeyin çok hızlı bir biçimde değiştiği dünyamız ve ülkemizde, özel ve kamu kurum ve kuruluşlarının bu gelişmelerin gerisinde kalması düşünülemez. Toplumun her kesiminde hissedilen teknolojik ve sosyal değişimlerin her hizmette olduğu gibi zabıta hizmetlerinde de etkisini göstermesi gerekmektedir. Bunun gerçekleştirilebilmesi; bir tarafta istihdam edilen daha nitelikli ve yeter sayıda eleman ve teknolojiden yararlanarak gerçekleştirilen daha hızlı ve kaliteli bir hizmet, diğer tarafta ise, toplumsal olaylarda ve özellikle güvenlik hizmetlerinde daha bilinçli ve duyarlı bir toplum anlamına gelmektedir. Bu durumda zabıta hizmetleri açısından da sonuç; daha başarılı bir yönetim ve daha az sorunlu bir halkla ilişkiler demektir.

## KAYNAKÇA

- Aydede, Ceyda (2001), **Teorik ve Uygulamalı Halkla İlişkiler Kampanyaları**, Media Cat Kitapları, Ankara.
- Berth, Kirsten ve Sjöberg Göran (1998), **“Halkla İlişkiler Uygulamacıları İçin Sürekli Eğitim”**, Halkla İlişkiler Eğitiminin Evrimi ve Küreselleşmenin Etkisi, IPRA Altın Kitap, Sayı: 12, Rota yayınları, Haziran’98, İstanbul, s. 27- 39.
- Can, Halil, Akgün, Ahmet, Kavuncubaşı, Şahin (2001). **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, 4. Baskı. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Cutlip, M.Scott, Center H.Allen. Broom M.Elan (1985), *Effective Public Relations*, 6. Edition, Prentice Hall International Inc. USA.
- Cüceloğlu, Doğan (1995), **Yeniden İnsan İnsana**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- EGM (2001), 2002 Yılı Eğitim Planı, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Eğitim Daire Başkanlığı Eğitim Serisi 23, Aralık - 2001, Ankara.
- Gözübüyük, A.Şeref (1995), **Yönetim Hukuku, Gözden Geçirilmiş 8. Bası**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güler, Birgül Ayman (Ed.) (1999), **Belediye Personel Sistemi**, TODAİE, Yayın No: 294, Ankara.
- Hekimgil, M.Emin (1968), **Public Relations-Halkla İlişkiler-Reklam ve Propaganda**, Ankara.
- IULA (1974), “Avrupa’da Bölgesel İdare (Reginnal Goverment) ve Bölgesel Planlama” (Çeviren: Seytün Börtücene), **İller ve Belediyeler Dergisi**; Yıl: 26, Sayı: 281, Ankara.
- Karaer, Tacettin (1987), **“Belediyelerde Halkla İlişkiler”** İller ve Belediyeler Dergisi, Yıl: 43, Sayı: 499, Ankara.
- Nadaroğlu, Halil (1989), **Mahalli İdareler**, Beta Basım-Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat (1998), **İşletmelerde Halkla İlişkiler, Genişletilmiş 4. Baskı**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa
- Şafak, Ali ve Bıçak Vahit (2002), **Ceza Muhakemeleri Usul Hukuku**, Liberte Yayınları, Ankara
- TOBB (1996) **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması-Yerel Yönetim Reformu** (Özel İhtisas Komisyonu Raporu), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayını, TOBB Genel Yayın No: 303-BÖM- 33, Ankara.
- TODAİE (2001), **Belediye Personel Yönetimi Elkitabı**, TODAİE Yayın No: 305, Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi Yayın No: 13, TODAİE, Ankara.
- Tortop, Nuri (2003), **Halkla İlişkiler, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı**, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Tortop, Nuri (1999), **Mahalli İdareler, Gözden Geçirilmiş 6. Baskı**, Yargı Yayınları, Ankara
- Özgür, Hüseyin ve Azaklı Sedat (2001), “Hizmet Öncesi Mahalli İdareler Eğitimi Üzerine Düşünceler: Türkiye’deki Mahalli İdareler Ön lisans Programları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 3, Temmuz- 2001, s.52- 85
- Yaşar, Yılmaz (2002), **Polis Meslek Hukuku**, Ankara.
- ....., 1580 sayılı Belediye Kanunu
- ..... 5272 sayılı Belediye Kanunu



## BELEDİYELERDE PERFORMANS YÖNETİMİ

Arş. Gör. Özer KÖSEOĞLU\*

### GİRİŞ

1970'lerde yaşanan mali krizler nedeniyle yoğun bir biçimde eleştirilen kamu yönetimi, yükselen yeni liberalizmin de etkisiyle değişime uğramıştır. ABD'de Reagan, İngiltere'de ise Thatcher iktidarları ile başlayan değişim özünde devletin küçültülmesi, özelleştirme, deregülasyon ve piyasadan daha fazla yararlanma gibi uygulamaları barındırmaktadır. 1990'larda ise, kamu yönetimlerini yeniden yapılandıran ülkelerde alınan başarılı sonuçlara, gelişmekte olan ülkeler kayıtsız kalamamış ve böylece tüm dünyada, farklı biçimlerde de olsa kamu yönetiminde bir yeniden yapılanma sürecine girilmiştir.

Elbette, kamu yönetiminde reform, uzun dönemli ve çok çeşitli uygulamaları gerektirmektedir. Yeni kamu yönetimi düşüncesi ile ifade edilen günümüzün kamu yönetimi reformları da, örgütlenme biçiminden personel yönetimine kadar birçok alanda yeni düzenlemeler önermektedir. Dünyada yaşanan yeniden yapılanmanın bir ifadesi olan yeni kamu yönetimi anlayışının vurguladığı müşteriye önemseme, katılımcılık, hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkin bir biçimde sunulması, girdilerin yerine çıktıların (sonuçların) önem kazanması, piyasanın öneminin artması gibi değerler, performansa yönelmiş bir kamu yönetimini gerekli kılmaktadır.

Yeni kamu yönetimi, devletin küçültülmesi ve küçültülen bu alanda kamu yönetiminin etkin bir biçimde çalışmasını önermektedir. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektör ile kamu sektörü arasındaki farklılıklardan çok, benzerlikleri vurgulamakta ve özel sektörde başarıyla uygulanan değer, yöntem ve tekniklerin kamu sektörüne aktarılmasını savunmaktadır. Bu doğrultuda, kamu kurum ve kuruluşlarında müşteri odaklılık, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim ve performans yönetimi gibi uygulamalara geçilmektedir.

---

\* Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü

Yukarıda kısaca çizilen çerçeve içerisinde ülkemizde de kamu yönetimi sistemi, bir yeniden yapılanma sürecine girmiş bulunmaktadır.<sup>1</sup> Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın bir ayağı da yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin, yeni yönetim ilke ve teknikleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasıdır. Bu bağlamda, ülkemizde de belediyelerin yönetim yapılarını performansa dayandırmaları, faaliyetlerinin ve personelinin performansını ölçmeleri gündeme gelmiştir.

Performans, yönetim biliminde bireysel ve kurumsal olmak üzere iki boyutta ele alınmaktadır. Bireysel bazda performans değerlendirme, bir kurumda çalışanların başarı ölçümünü ilgilendirirken; örgütsel açıdan performans, örgütün yerine getirdiği faaliyetlerin, ürettiği mal ve hizmetlerin tutumluluk, verimlilik ve etkinlik ölçütlerine göre sunulmasını içermektedir. Bireysel ve örgütsel performans, bir kurumda iç içe geçmiş ve birbiriyle bağlantılı olmasına rağmen bireysel performans ölçümü, “personel yönetimi” alanına girmesi nedeniyle, bu çalışmada ayrıntılı olarak incelenmeyecektir. Çalışmada, demokratik birer kurum olmalarının yanında, toplumun yerel ortak ihtiyaçlarını yerine getirmekle görevli olan belediyelerde kurumsal performans yönetiminin uygulanması konusu, bu alanda ülkemizde yaşanan gelişmeler ışığında ele alınmaya çalışılacaktır.

Çalışmada ilk olarak performans yönetimi kavramı, performansın unsurları dikkate alınarak açıklanacaktır. Daha sonra, teknik açıdan performans yönetiminin belediyelerde uygulanma süreci belirtilecektir. Son bölümde ise, Türkiye’de bu alandaki gelişmeler ve yapılan yasal düzenlemeler dâhilinde, belediyelerde performans yönetiminin uygulanması sırasında karşılaşılabilecek muhtemel sorunlar ve bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri ortaya konulmaya çalışılacaktır.

## 1. PERFORMANS VE PERFORMANSIN UNSURLARI

Performans yönetiminin açıklanabilmesi için öncelikli olarak performans kavramının ne anlama geldiğinin ve kavramı oluşturan unsurların neler olduğunun ele alınması gerekmektedir.

---

<sup>1</sup> Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5272 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir; bu açıdan önemli hükümler içeren 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ise kabul edilmemiştir.



### 1.1. Performans Kavramı

Genel anlamda performans, “amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edilenin nicel ya da nitel olarak belirlenmesi”ni ifade eder (Akal, 1998: 1). Bu tanıma paralel olarak belediyeler açısından performans, belediyelerin belirlediği stratejik amaçları gerçekleştirmek üzere giriştikleri faaliyetlerin ve personelin iş ve işlemlerinin sonucunun nicel ya da nitel olarak belirlenmesi, böylece belediyenin genel olarak başarısının tespit edilmesi olarak tanımlanabilir.

Performansın belirlenebilmesi için, faaliyetlerin sonucunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Performans ölçüldükten sonra kabul edilen değerler, performans göstergelerini oluşturmaktadır (Akal, 1998: 1). O halde bir belediyenin, belde sınırları içinde bir yılda 500.000 ton katı atık toplaması nicel bir sonuç iken, belde sınırları içindeki 10 parktan 6 tanesinin aktif olarak kullanılıyor olması nedeniyle, belediyenin bu konudaki başarısının %60 olarak ölçülmesi nitel bir sonuçtur.

### 1.2. Performansın Unsurları

Performans, çok çeşitli unsurların<sup>2</sup> ya da boyutların bir araya gelmesinden oluşan bir olgudur. Performansın bazı boyutları, zaman içerisinde önemini kaybederken bazıları daha önemli hale gelmiş, bazı unsurlar ise yeni ortaya çıkmıştır (Songur, 1995: 8). Mesela yönetimler için, II. Dünya Savaşından sonra mal ve hizmetlere artan talep ve kaynakların kıt olmasının yarattığı ortam nedeniyle tutumluluk ve verimlilik (Akal, 1998: 6), daha sonra etkinlik ve günümüzde de kalite unsurları gelişme göstermiştir.

Diğer yandan performansı oluşturan unsurlar, sunulan mal ve hizmetlerin çeşidine göre de değişebilir (Drucker, 1996: 13). Mesela bir belediyede şikâyetleri dinlemek, müşteri tatmini gibi faaliyetlerde, hizmetlerde kalite ön planda iken; hane başına ulaştırılan su hizmeti gibi faaliyetlerde kaliteden çok kantite ön plana çıkmaktadır.

---

<sup>2</sup> Akal (1998:15-42), işletmeler için etkenlik, verim ve girdilerden yararlanma, verimlilik, kalite, yenilik, çalışma yaşamının kalitesi ile karlılık ve bütçeye uygunluk olmak üzere performansın yedi boyutundan bahsetmektedir. Bilgin ise (2004: 25-27), özel sektörde uygulanan performans yönetiminin ilke ve özelliklerinin kamu yönetimine aynen uygulanamayacağını belirttiikten sonra, kamu performans yönetiminin unsurlarını performans anlayışının kabulü, kurumsal performansın oluşturulması, bireysel performansın izlenmesi, sayılabilir performans hedefleri, ölçülebilir performans ölçütleri, açıklık, hukukilik ve insanilik ilkesi olarak belirtmiştir.

Son olarak performansın unsurları, sunulan mal ve/veya hizmetin kaynağına (kamu kesimi, özel kesim) göre de çeşitlenebilmektedir. Belirtilen faktörler dikkate alındığında, belediyeler açısından performansın öne çıkan unsurları olarak “tutumluluk”, “verimlilik”, “etkinlik”, “kalite” ve “hakkaniyet” tespit edilmiştir. Bu unsurların seçilmesinde genel olarak kamu hizmetlerinin ve özelde de belediyelerin sunduğu hizmetlerin niteliklerinin, özel sektörde üretilen mal ve hizmetlerden farklı olması, ölçüt olarak kullanılmıştır.

### 1.2.1. Tutumluluk (Economic)

Performans kavramı ve unsurlarında yaşanan değişim sürecinde, değişmeyen ve önemini kaybetmeyen tek boyut “tutumluluk”tur (dpt.gov.tr, 2000; Akal, 1998: 5; Halis ve Tekinkuş, 2003: 170). Ekonomiklik veya diğer adıyla tutumluluk kısaca, istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ve en uygun zamanda gerçekleştirmek olarak tanımlanabilir (Özer, 1992: 34) O halde tutumlu uygulamaların; maliyetlerin en aza indirildiği, gereğinden fazla harcamaların kısıldığı uygulamalar olduğu söylenebilir.

Daha geniş bir tanımlamaya göre tutumluluk, örgütün amaçları da göz önünde bulundurularak, kaynakların uygun miktar ve kalitede, uygun zamanda ve uygun yerde en az maliyetle elde edilmesi ve kullanılmasını ifade etmektedir (Abid, 1998: 116)<sup>3</sup> Bu tanımdan yola çıkarak, amaca ulaşmayan işlerin yapılması, bir işi yaparken gereğinden fazla çaba harcanması ve yöntem kullanılması (Özer, 1992: 35), gereğinden fazla mali kaynak kullanılması tutumlu olmayan faaliyetler arasında gösterilebilir.

Özel kesime göre kamu kesimi açısından, tutumluluk kavramının tanımı ve açıklanması daha zordur. Sadece, alternatifler arasında seçim yapma imkânının olduğu durumlarda tutumluluk sağlanabilir (Falay, 1987: 52). Bu nedenle tutumluluk, zaman zaman tasarruf, ekonomik davranmak, kaynakların israf edilmemesi, dışsallıkların ve üretim ölçeklerinin gözönünde tutulması anlamına gelmektedir (Falay, 1997: 21). Ancak tutumluluk, hiç harcama yapmama ya da çok az harcama yapma olmayıp, amaçların gerçekleştirilmesinde gerekli olandan fazlasını harcamamayı ifade etmektedir (Kübalı, 1999: 37).

---

<sup>3</sup> Kaynakların kullanılmasında “uygun miktar”, kaynak ihtiyacının nicel düzeyinin öncelikle belirlenmesini; “uygun zaman”, bir kaynağın ne diğer kaynakları belirlemesini ne de onları beklemesini; “uygun yer”, kaynağın ihtiyaç duyulduğu yeri; “uygun maliyet” ise, bir kaynağın kullanımındaki en düşük maliyeti ifade etmektedir (Abid, 1998: 116).

Performans kavramının bir unsuru olan tutumluluk, belediyelerin iş, işlem ve faaliyetlerini bu ilkeye uygun olarak koordine etmesini, harcamalarını tutumlu bir biçimde yapmasını ve bu ilke dairesinde örgütlenmelerini gerektirmektedir. Belediyeler açısından tutumluluk, hizmetlerin en düşük maliyetle ve en uygun zamanda, belirlenmiş olan hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesi olarak tanımlanabilir. Belediyelerin, yürütmekle görevli olduğu tüm hizmetleri tek başına karşılamaları çok zordur. Nitekim, belediyeler hizmetlerde maliyetleri düşürmek amacıyla kendi aralarında işbirliğine gitmenin yanında, özel kesime de birtakım teknik hizmetleri (çöp toplama gibi) ihale ederek kaynaklarından tasarruf sağlamaktadırlar.

Diğer yandan, belediyelerin amaçlarını en etkili şekilde gerçekleştirmesi için insan kaynağından da en ekonomik ve verimli şekilde yararlanmaları gerekmektedir (Abid, 1998: 117). Performans yönetiminin bir ayağı da çalışanların performansının ölçülmesidir. Amaçların uygulanmasını gerçekleştiren kişiler olmaları vasfıyla çalışanların başarısı, büyük oranda belediyenin başarısını yansıtmaktadır.

Performans yönetimi ile, diğer kamu kurumlarında olduğu gibi belediyelerin de sadece para harcayan ve kaynak tüketen (Al, 2002: 255) gibi görünmeleri önlenebilecektir.

### 1.2.2. Verimlilik (Effeciency)

Günlük kullanımda bir şeyin “verimli” olduğunu söylemek, onun “iyi” ve “istenen” düzeyde olduğunu anlatır (Simon ve diğerleri, 1968: 479). Ancak verimliliğin iyilik veya isteniyor olmak çerçevesinde tanımlanması, kavramın kişisel değerlendirmelere açık olmasına yol açmaktadır.

Diğer yandan verimlilik sadece işletmeleri değil, merkezi yönetim kuruluşları, yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar ve diğer sosyal kurumları da ilgilendirmektedir. Bu kurum ve kuruluşların amaçları farklılaştıkça, verimlilik tanımları da farklılaşacaktır (Prokopenko, 1992: 6). Verimlilik kavramı, produktivite, etkinlik, tutumluluk, kar ve kalite terimleri ile adeta bütünleşmiştir. Bu nedenle de, verimliliği açıkça tanımlamak güçleşmektedir.

Teknik anlamda verimlilik, bir faaliyet için kullanılan girdiler ile üretilen çıktılar arasındaki ilişkiyi anlatırken (Prokopenko, 1992: 3; Kuyaksil, 1994: 161), matematiksel olarak çıktının girdiye oranı şeklinde ifade edilmektedir:

$$\text{Verimlilik} = \frac{\text{Çıktı}}{\text{Girdi}}$$

Verimlilik, “örgütün hedeflerini göz önünde tutarak, belirli girdilerle en yüksek çıktının elde edilmesini veya sabit değer ve miktardaki çıktının en az girdiyle elde edilmesini” ifade eder (sayistay.gov.tr, 2000). Bu tanıma göre, verimlilik iki biçimde sağlanabilir. Birincisi, aynı girdiler kullanılarak çıktı artırılabilir; İkincisi ise, belirli bir orandaki çıktıya, girdilerin azaltılması ile ulaşılabilir.

İşletmeler açısından büyük bir öneme haiz olan verimlilik, kamu yönetiminin de önemli bir unsurudur. Belediyeler de birer kamu kurumu olarak, verimlilik unsurunu dikkate alarak iş, işlem ve faaliyetlerini sürdürmek durumundadırlar. Belediye hizmetlerinde verimlilik artışı, aynı birim maliyet için daha çok ve/veya daha iyi hizmet ya da daha az birim maliyet ile hizmetlerin aynı miktar ve kalitede sunulması ile sağlanmaktadır (Hayward, 1976: 544).

Bu bağlamda belediyeler açısından verimliliği, en az girdi kullanılarak ya da aynı girdi miktarı ile en fazla yerel hizmetin üretilmesi olarak tanımlayabiliriz. Belediye yönetimlerinde kullanılan girdiler arasında belediye personeli, mali kaynaklar (belediyelerin özgelirleri, merkezi yönetimden aktarılan transferler ve devlet yardımları), bina, araç-gereç (malzeme) ve belediyede kullanılan bilgi teknolojisi sayılabilir. Belediyeler bu girdileri kullanarak, belde halkının talep ettiği yerel ortak mal ve hizmet üretimini (çıktı) gerçekleştirmektedirler.

Belediyelerin sunduğu hizmetlerin maliyetini karşılamak üzere sağlanan mali kaynaklar, nispeten sabit olduğu için verimlilik, belediyeler açısından bir sorun olmaktadır (Skogan, 1976: 279). Yerel yönetimlerin sahip olduğu kıt kaynaklara karşılık, yaşanan yerleşmenin de etkisiyle kendilerinden beklenen hizmetler giderek artmaktadır. Bu nedenle belediyeler, ellerindeki kaynakları en yüksek verimi elde edecek biçimde kullanmak durumundadırlar (Öztürk ve Coşkun, 1998: 116).

Verimlilik, organizasyona ilişkin ve faaliyetlere ilişkin öğelerden oluşmaktadır. (Özer, 1992: 35). Belediyelerde örgütlenme yapısı ve iç işleyişinin düzenlenmesi organizasyona ilişkin verimliliği ifade ederken, faaliyetlere ilişkin öğeler açısından verimlilik ise daha çok personelin çalışma biçiminden kaynaklanmaktadır.

Verimlilik, tek başına belediyenin yetki ve sorumluluğundaki hizmetlerin üretimi ve sunulmasında gösterdiği performansı ölçme hususunda yeterli olmayacaktır. Bu nedenle, yerel hizmetler için başkaca ölçütlerin kullanılması

da gerekmektedir. Nitekim, bir sonuca en düşük maliyetle ulaşılmış olabilir; ancak bu durum o hizmetin etkin veya kaliteli bir biçimde yerine getirildiği anlamını taşımayabilir.

### 1.2.3. Etkinlik (Effectiveness)

Etkinlik de verimlilik gibi tanımlanması zor bir kavramdır. Geniş anlamda, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini ifade eden etkinlik görüşü; kamusal girişim, program veya projelerin hedeflerinin veya sonuçlarının ölçülebilir olduğu varsayımına dayanır (Abid, 1998: 117). Etkinlik, örgütün amaçlarına vurgu yaparken amaçlara ulaşma derecesini ölçer; verimlilik ise, bir örgütte kullanılan kaynaklarla ulaşılan çıktı arasındaki ilişkiyi ifade eder.

Etkinlik, bir faaliyet için oluşturulan hedefin ne kadar başarıldığı ile ilgili olduğu için, faaliyetin beklenmedik veya olumsuz etkilerinin olduğu durumlarda; etkinlik olumlu ve olumsuz sonuçlara göre yargılanacaktır (Sayıştay, 1997a: 8). İşte bu noktada kişilerin değer yargıları devreye girecektir. Zaten etkinliğin tanımlanmasındaki zorluk da, sübjektif unsurları içeren bir kavram oluşundan kaynaklanmaktadır. Örgütü etkileyen herkes için farklı etkinlik boyutları ve görüşleri olacaktır (Abid, 1998: 118).

Etkinlik<sup>4</sup>, örgütlerin gerçekleştirdikleri faaliyetlerde, daha önceden belirledikleri tanımlanmış amaçlar ve stratejik hedeflerinin ne kadarına ulaştığını (Akal, 1998: 15; Kubalı, 1999: 39; Özer, 1992: 36) veya başka bir ifadeyle bir faaliyetin planlanan etkisi ile gerçekleşen etkisi arasındaki ilişkiyi (Coşkun, 1998: 89; sayistay.gov.tr, 2000) gösteren bir performans boyutudur.

Belediyeler açısından etkinlik, yerel hizmetleri, belde halkının talep ve beklentileri de göz önünde bulundurularak belirlenen hedefleri gerçekleştirecek doğrultuda sağlamayı ifade etmektedir (Yalçındağ, 1992: 7). Hedeflerini karşılamaya yaklaştıkları oranda belediyelerin, kurumsal etkinliklerinin yüksek olacağı söylenebilir (Skogan, 1976: 278).

Etkinlik, belediyelerde performans yönetiminin önemli unsurlarından birisidir. Çünkü belediyeler iş, işlem ve faaliyetlerinde tutumluluk ve verimliliği sağlamış olabilirler; ancak hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştiremedikleri hala bir soru olarak kalacaktır. Örneğin, bir belediyede altyapı harcamaları bir önceki yıla göre azaltılmış olabilir. Ancak yeterli altyapı yatırımı yapılmadığı için,

---

<sup>4</sup> Kamu kesiminde mal ve hizmetlerin üretimine ilişkin verimliliğin ölçülmesinde ortaya çıkan zorluklar nedeniyle, verimlilikten daha geniş olan etkinlik kavramının (Falay, 1987: 51) kamu sektöründe kullanılması daha yaygındır.

belde sınırlarında sağlıklı bir kentleşme ve sağlıklı bir yaşam gerçekleştirilemeyebilecektir.

#### 1.2.4. Kalite (Quality)

Kalite kavramı, köken itibarıyla çok eskilere dayandırılabilir<sup>5</sup> bile, bugünkü anlamıyla kalite; bilimsel yönetim yaklaşımının kurucularından olan Taylor'dan beri gündemde bulunmaktadır. Nitekim, kalite mühendisliği, 1920'lerden itibaren mal ve hizmet üretiminde üzerinde durulan önemli bir konu olmuştur (Öztemel, 2001: 24).

1980'lerin ortalarına kadar kalite kavramı, daha çok üretilen bir mal veya hizmetin gereklerine uygunluk derecesi olarak tanımlanmaktaydı ve genelde imalat sektöründe kaliteden bahsedilmekteydi (Öztemel, 2001: 25). Ancak özel sektörde üretim alanında başlayan bu kalite anlayışı, zamanla tüm sektörlerde egemen olan bir düşünce ve uygulama haline gelmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında da kaliteli hizmet sunmak bağlamında toplam kalite yönetiminin uygulanması 1980'lerden sonra gelişmiştir. Bunun nedenleri arasında, özel sektörde yaşanan değişime kamu yönetiminin kayıtsız kalamaması, vatandaşların kaliteli mal ve hizmet beklmeleri, özelleştirme konusunda kamu yönetimi üzerindeki baskılar sayılabilir.<sup>6</sup> Her ne kadar toplam kalite yönetiminin, kamu yönetiminde uygulanıp uygulanamayacağı tartışılabilir; bugün kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet kullanıcılarına kaliteli hizmet sunmak gerekliliğinin bulunduğu genel olarak kabul edilmiştir.

Kalitesizliğin maliyetinin<sup>7</sup> ortaya konulması, kalitenin içinde verimlilik ve tutumluluk kavramlarının da yer alması gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda kalite, verimliliği de içerecek biçimde, kaynakların verimli kullanımını sağlayan, mal ve hizmetlere kullanım uygunluğu kazandıran, kullanıcı ihtiyaçlarına uygun mal ve hizmet sunumunu amaçlayan bir performans boyutu şeklinde tanımlanmaktadır (Akal, 1998:28).

---

<sup>5</sup> Şimşek (2001: 15), kaliteyle ilgili ilk kayıtlara M.Ö. 2150 yılında rastlandığını belirtir. Kalitenin en ilkel biçimiyle de olsa ilk örneklerine Hammurabi Kanunlarında rastlandığını ifade etmektedir.

<sup>6</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. (Balci, 2003: 332-334)

<sup>7</sup> Günümüzde kalitenin belli bir maliyetinin olduğu kabul edilmekle birlikte, uzun dönemde maliyetleri azalttığı kabul edilmektedir. Buna göre, aslında kalitesizlik yüksek maliyetlere yol açmaktadır (Kubalı, 1998: 115).

Kalitenin tanımlanmasındaki zorluk esasen, kavramın sübjektif değerleri içermesinden kaynaklanmaktadır. Nitekim kalite genelde günlük konuşmalarda, kaliteye konu olan ürün ve hizmetin iyi niteliklerinin olduğunu ifade etmektedir (Şimşek, 2001: 5). Ancak bu üstünlük veya iyilik, başta mal ve hizmetin türüne, müşteri grubuna, ülkelere ve yönetim biçimlerine göre olmak üzere pek çok faktörün etkisiyle farklı şekillerde tanımlanacaktır.

Kalitenin tanımlanmasındaki diğer bir güçlük ise, kalitenin uygunluk, güvenilirlik, hizmet görürlük gibi çeşitli boyutlardan oluşan bir kavram olmasından kaynaklanmaktadır (Akal, 1998: 28). Bu nedenle literatürde birçok kalite tanımı bulunmaktadır. Bunlar arasında kalitenin “mükemmellik”, “kurallara uygunluk”, “kullanım kolaylığı” biçiminde ya da “müşteri beklentilerini karşılamak” anlamında tanımlanması örnek verilebilir (Balcı, 2003: 330). Tüm bu tanım kargaşasına rağmen, kalite genel olarak “kullanım amaçlarına uygunluk” anlamında kullanılmaktadır (Şimşek, 2001: 7). Buradaki “kullanım amacı” ifadesi, o mal veya hizmetin kullanıcısının beklentisini ifade etmektedir.

Böylece kalite, standartlara uygunluk şeklindeki klasik tanımından çıkarak günümüzde müşterilerin isteklerine uygunluk olarak düşünölmeye başlanmıştır. Bu açıdan kalite, bir mal veya hizmetin belirlenen veya olabilecek ihtiyaçları karşılama kabiliyetine dayanan özellikler toplamını ifade etmektedir (Bedük ve Alodalı, 2003: 80).

Kalitenin kamu kesiminde de gelişmesiyle birlikte, belediyeler açısından kaliteyi performansın bir unsuru olarak değeriendirip, belediyenin faaliyetlerinin her yönüne nüfuz eden sürekli bir işlev, mal veya hizmetin kullanıcının/hemşehrinin beklentilerini karşılamadaki uygunluğu veya müşteri tatmini olarak tanımlamak mümkündür. (Peker, 1996: 15).

Günümüzde halk, belediyelerden sadece klasik bölgesel kamu hizmetlerinin (yol, su kanalizasyon vb.) sunulmasını beklememektedir. Bunun da ötesinde, özellikle belediye yöneticileri ve karar organları, halk tarafından, kendilerine kaliteli, ucuz ve güvenilir hizmet sunmaları ve daha yaşanabilir bir kent sağlamaları için seçilmektedirler (Peker, 1996: 16). Belediyeler ancak, hemşehrilerinin isteklerine uygun ve belli standartlarda hizmetler ürettikleri ölçüde onların beklentilerini karşılayıp memnuniyetlerini artırabileceklerdir (Öztürk ve Coşkun, 1998: 115-116).

Rekabet gücünü artırmak için kaliteye yönelmek, işletmeler açısından bir zorunluluk haline gelmiştir (Kavrakoğlu, 1991: 118). Yerel yönetimlerde reka-

bet zayıf olmasına ve kar temel bir amaç olmamasına rağmen, halka olan sorumlulukları dolayısıyla belediyelerin hizmetten yararlananlara kaliteli hizmet sunma gereksinimi bulunmaktadır.

Rekabetten uzak bir ortamda çalışan ve örgütsel yapıları da zayıf olan belediyeler, kent halkının daha çeşitli ve kaliteli hizmet talepleri ve önceliklerini karşılayamaz duruma gelmiştir (Azaklı, 2000: 413). Kalitenin belediyelerde daha önemli hale gelebilmesi için, rekabetin genel olarak kamu sektöründe ve özelde de yerel yönetimlerde artırılması önerilebilir. Böylece başta belediyeler olmak üzere, tüm kamu örgütlerinin yaptıkları kıyaslamalar sonucu, ürettikleri mal ve hizmetlerin kalitesi daha da artırılabilir.

Belediyelerde hizmeti sadece belde halkına sunulan eylemler olarak düşünmemek, belediye içindeki iş, işlem ve faaliyetleri de kalite kavramı içinde değerlendirmek gerekmektedir. Bu bağlamda belediyelerde üretilen hizmetleri iç ve dış hizmetler olarak ayırmak mümkündür (Öztemel, 2001: 28). Genel olarak belediye hizmet birimlerinin ve özelde de belediye personelinin görevlerini yerine getirme biçimi de kalite unsuru içinde değerlendirilmektedir.

Mesela evine su bağlatmak isteyen kişiye verilen bu hizmetin maliyeti, süresi ve kişinin verdiği emek; diğer yandan belediye çalışanlarının iş görürken takındıkları tavır, güler yüzlülük, ses tonları vb. su sağlama hizmetinin kalitesini oluşturur (Peker, 1996: 23).

Belediyelerde kaliteli hizmet sunulmasının bir unsuru da şikâyetlerin kabulü ve değerlendirilmesine ilişkin bir sistemin kurulmasıdır. Şikâyetlerin belediyede ilgili birimlere ulaştırılması, hızlı bir biçimde sonuçlandırılması, soruşturmanın adil ve güvenilir olması iyi işleyen bir şikâyet sisteminin asgari koşullarını oluşturmaktadır (Öztürk ve Coşkun, 1998: 121).

### **1.2.5. Hakkaniyet (Equity)**

Hizmetlerin dağıtımında eşitlik ile ilgilenenler, dördüncü bir ilke olarak “hakkaniyet”i (equity) vurgulamakta ve performans ölçümünün tüm planlarında bu ilkenin kullanılmasını önermektedirler (Flynn, 1997: 173). Hakkaniyet unsurunun tanımlanması zor olmasına rağmen, bir ilke olarak yerel yönetimler için kullanışlı bir araç olabileceği ifade edilmektedir (Lucy ve diğerleri, 1977: 687).

Hakkaniyet ilkesinin analizinde karşılaşılabilecek olan sınırlılıklar arasında hakkaniyetin tanımlanması sorunu, ölçüm yöntemlerinin zayıflığı, hizmetlerin sosyal işlevlerine göre çeşitlenmesi, hizmetlerin farklı sayıdaki dış faktörce



etkilenmesi sonucu çeşitlenmesi sayılabilir (Lucy ve diğerleri, 1977: 687). Öte yandan, kamu hizmetlerinin hakkaniyete uygun olarak veya adaletli bir biçimde sunulması “kamu hizmeti”nin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Hakkaniyet, performans kavramı içerisinde değerlendirilebilir; ancak kamu hizmetlerini bu ilkeye dayanarak ölçmek çok zor olacaktır.

Yerel hizmetlerin sunulmasında hakkaniyet ilkesi, kent sınırları içindeki farklı yönetim birimlerinin, sorumluluk alanlarındaki nüfusa hizmet sunumlarında nicelik ve nitelik açısından farklılık doğmaması ve var olan farklılıkların azaltılmasını gerektirir (Belser, 1990: 7). Bir belde kaynakların eşit olarak dağılımını sağlamak çok zor olmasına rağmen, eşitlik ideali doğrultusunda kaynakların adil bir biçimde dağılımı ve hizmetlerin hakkaniyete uygun olarak sunulması mümkündür.

Nitekim, belde sınırlarındaki eşitsizliklerin azaltılması için kaynakların eşit dağılımı her zaman çözüm oluşturmaz; çünkü, önemli olan hizmetlerle ihtiyaçların uyumlu olmasıdır (Belser, 1990: 7). Bu sorun, belediyelerde müşteri odaklı bir anlayışın yerleşmesini gündeme getirmektedir. Müşteri odaklılık yerel hizmetlerin sunulmasında belediyelerin, vatandaş taleplerini dikkate almasını gerektirmektedir.

### **1.3. Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk İlişkisi**

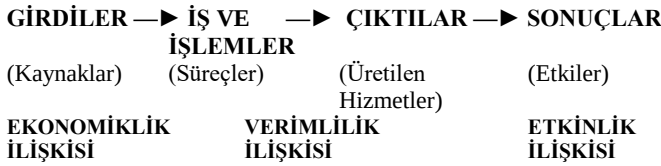
Performansı oluşturan unsurların tanımlanması, performans yönetiminin anlaşılabilmesi açısından gerekmektedir. Performansın temel unsurları olan verimlilik, etkinlik ve tutumluluk kavramları, kendine özgü özelliklere sahip olmakla birlikte; birbirleriyle yakından ilişkilidirler ve hatta bazen birbirleri yerine kullanılmaktadırlar (Falay, 1987: 48). Kısaca belirtecek olursak, tutumluluk az harcama, verimlilik iyi harcama iken, etkinlik akıllı harcamayı ifade etmektedir (Coşkun, 1998: 89).

Birbirlerine çok yakın anlamda olmalarının yanında, etkinlik ve verimlilik kavramları arasında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. İlk olarak, etkinlik sonuç durumuyla (çıktılarla) ilişkili iken, verimlilik bu sonuca nasıl ulaşıldığını gösteren bir araçtır. Diğer bir fark ise, verimliliğin her zaman etkinliği sağlayamayacağı tezinden kaynaklanmaktadır. Nitekim, bir örgütün gerçekleştirdiği bazı faaliyetler kısa dönemde verimsiz gibi görünebilir; ancak uzun dönemde etkin olabilir (Aldemir, 1983: 125).

Verimlilik, girdiler ve çıktılar arasındaki ilişkiden kaynaklandığı için; verimlilik ve tutumluluk kavramları da birbiriyle bağlantılıdır. Nitekim, kaynak-

ların ekonomik bir biçimde elde edilmesi, kullanılan girdilerin maliyetini en aza indirerek verimliliğe katkıda bulunmaktadır (Sayıştay, 1997b: 5). Ayrıca, son yıllarda verimlilik ve kalite kavramlarının da giderek birbirine yaklaştığı ifade edilmektedir (Prokopenko, 1992: 5).

Neticede, tutumluluk girdiler ile ilgili iken; verimlilik, girdiler ve çıktılarla ilgilidir; etkinlik ise çıktılar, sonuçlar ve hizmetin etkileri ile ilişkilidir (Kester ve diğerleri, 1993: 62):



## 2. PERFORMANS YÖNETİMİ SÜRECİ

Bir kurumun başarı seviyesini artırabilmek amacıyla geliştirilen yönetim tekniklerinden biri (Şentürk, 2004: 10) olan performans yönetimini kamu kesimine uyarlayacak olursak, performans yönetimi, “kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri” (Bilgin, 2004: 20) olarak tanımlanabilir. Performans yönetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçirilmesine yardımcı olan teknikler bütünüdür (Ateş ve Çetin, 2004: 255).

Bu tanımlar doğrultusunda belediyelerde performans yönetimini, iyi bir performans seviyesine ulaşabilmek için belediyenin, performans planlamasını ve denetimini de içeren geniş bir anlayış geliştirmesi olarak tanımlayabiliriz (Songur, 1995: 19). Tanımdan da anlaşılacağı üzere performans yönetimi; planlama, performans ölçüm ve denetimi ile sonuçların değerlendirilmesi olmak üzere başlıca üç aşamadan oluşur. Görüldüğü gibi bu ilkeler, aynı zamanda genel olarak yönetimin de temel ilkelerini ifade etmektedir.

### 2.1. Belediyenin Mevcut Durumunun, Strateji ve Geleceğe Dönük Hedeflerinin Belirlenmesi

Belediyelerde performans yönetimi, belediyenin uzun dönemli (üç veya beş yıllık) amaçları ve yıllık programlarının stratejik planlama yöntemi kulla-

nılarak belirlenmesi ile başlar. Uzun dönemli amaçlar belirlenirken, çevresel etmenler ve iç kaynaklar değerlendirilir (Kubalı, 1999: 47). Belediye yönetimini etkileyen pek çok iç ve dış etmen bulunmaktadır. Ülkedeki genel siyaset, merkezi yönetimle ilişkiler, ekonomik durum, belediye hizmetlerinden yararlananların talep ve beklentileri, farklı çıkar gruplarının istekleri dış etmenler arasında; belediye personeli ve bilgi teknolojileri iç etmenler arasında; belediyeler ile ilgili hukuki düzenlemeler ise hem iç hem de dış etmenler arasında gösterilebilir.

Belediyelerin misyonu, vizyonu, temel değerleri, politikaları, stratejik hedefleri, performans ölçütleri vb. gibi belediye için stratejik önemi olan konularda oluşturdıkları düşünce ve kararlar, “stratejik plan” denilen raporda toplanmaktadır (Öztemel, 2001: 142). Stratejik planı ve performans planlarını hazırlarken belediyeler, ilk olarak belediyenin mevcut durumunu değerlendirmelidirler. Mevcut performans düzeyini belirlemek için, genel bir araştırma yapmak gerekmektedir. Bu amaçla, öncelikle çeşitli veri toplama yöntemleri kullanılarak, başta stratejik plan olmak üzere, performans planları ve performans kriterlerini oluşturmak için gerekli bilgiler toplanır. Plan ve programlar, faaliyet raporları, istatistik veriler, iç kayıtlar, konu ile ilgili literatür, basın, örgütün mali bilgileri, personelin, uzmanların ve hizmetten yararlananların görüşleri başlıca kullanılacak veri kaynaklarıdır (Kubalı, 1999: 48). Burada dikkat edilmesi gereken husus, veri toplamak için harcanan maliyetin (formlar, zaman vs.), toplanan bilgiden elde edilecek faydayı karşılamasıdır. Bunun için de fayda-maliyet analizi gibi teknikler kullanılabilir.

Stratejik plan çerçevesinde her belediye, öncelikle kendine ait misyon ve vizyonunu ortaya koymalıdır. Misyon, belediye çalışanlarına bir yön vermesi ve anlam kazandırması amacıyla belirlenmiş ve belediyeyi diğerlerinden ayırmaya yarayacak, uzun dönemli bir görev ve ortak bir değer olarak tanımlanabilir (Dinçer, 2003: 10). Mesela, “mutlu kent, mutlu insan” belediye için kullanılacak bir misyon olabilir (Öztemel, 2001: 146-148). Vizyon ise, bir belediyenin misyonuna ulaşmak için nasıl bir yol alması gerektiğini yani, ileride nerede olmak istediğini belirtir (Öztemel, 2001: 149). Mesela bir belediye yönetimi, sunulan hizmetlerde verimlilik ve kalitenin sürekli artırılmasını ya da hizmetlerin zamanında karşılanmasını vizyon olarak belirleyebilir.

Belediye yönetimi, hizmet kullanıcılarını, tercih hakkı bulunan müşteriler olarak görebilmeli ve dolayısıyla bu müşterilerin istek ve ihtiyaçlarına uygun hizmetler için üstün ve zayıf yönlerini belirlemelidir (Torlak ve Uzkurt, 1999: 250). Yine belediyelerin, stratejik planlama içinde temel hedefleri ve stan-

dartlarını da ortaya koymaları gerekmektedir. Belediye sınırları içinde kişi başına düşen yeşil alan oranını artırmak ya da bir yıl içinde çöp toplama konusunda gelen şikâyetlerin oranını düşürmek, bir belediyenin geleceğe yönelik hedefleri arasında sayılabilir.

Son olarak, stratejik plana dayalı olarak performans planlarının yapılması da gerekmektedir. Performans planları, stratejik plana uygun olarak hazırlanan, belediyedeki her birimi ve her çalışanı kapsayan uygulamaya yönelik planlardır.

Çalışanların da performans yönetim sürecine dâhil edilmesi, hedeflerin kabul edilebilirlik ve uygulanabilirlik düzeyini artıracaktır (Ateş ve Çetin, 2004: 258).

## **2.2. Performans Ölçüm ve Denetim Sisteminin Kurulması ve Performans Ölçümü**

Bu aşamada, belediyenin örgüt yapısı, mevcut performans düzeyi ve önceden belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda, belediyenin başarısını ölçmeye uygun olarak belirlenecek performans kriterlerini de içerecek biçimde, bütüncül bir performans ölçüm ve denetim sistemi oluşturulur.

Belediyede hizmetlerin verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkeleri doğrultusunda sunulup sunulmadığının ya da ne ölçüde sunulduğunun belirlenebilmesi için belediyenin amaç, program ya da faaliyetlerinin önceden belirlenmiş kriterlere dayanılarak ölçülmesi gerekmektedir. Belirtmek gerekir ki, adalet, ulusal savunma, dış politika gibi hizmetler için sayısal performans kriterleri belirlemek zordur.<sup>8</sup> Belediye hizmetlerinin çok çeşitli (yol, su, kanalizasyon, toplu taşıma hizmetleri gibi) olması ve teknik özelliği fazla olması dolayısıyla, bu hizmetler için performans kriterleri belirlemek ve ölçüm yapmak merkezden yürütülen kamu hizmetlerine göre, nispeten daha kolay olacaktır.

Performans yönetiminin zorluklarından biri de, performans kriterlerinin belirlenmesidir. Performans kriterlerinin belirlenmesinde karşılaşılan zorluk, temelde her örgüt için kullanılabilecek genel performans ölçütlerinin bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle daha çok, faaliyetin ya da

---

<sup>8</sup> Performans ölçümünde, her türlü faaliyet veya hizmeti sayısal veriler olarak ölçmek imkânsızdır. Özel sektör örgütlerinin kar amacıyla hareket etmesi, amaçlarının nicel verilerle ölçülmesini kolaylaştırır. Ancak kamu hizmetlerinin niteliği nedeniyle, kamu örgütlerinde yapılacak etkinlik ölçümlerinde nicel ve nitel ölçütlerin bir arada kullanılması gerekecektir (Köseoglu, 2004: 640, Ateş ve Çetin, 2004: 260).

programın niteliğine göre belirlenen ölçütler kullanılmaktadır. Yani performans denetiminin temel özellikleri ve metodolojisi değişmezken, kriterler olaydan olaya değişmektedir (Kübalı, 1999: 52). Yerel yönetimlerde performans yönetimi yaklaşımlarının gelişmesi ile birlikte, yerel yönetimlerin de artan bir oranda kendi ürettikleri göstergeleri kullandıkları görülmektedir. Birçok belediye meclisi, girdilerden çok çıktıları ve sonuçları ölçen ve sadece tutumluluğa odaklanmaktan çok kalite ve etkinliği de dikkate alan performans ölçülerini, kendileri geliştirmeye çalışmaktadır (Tichelar, 1998: 29).

Doğru ölçümün yapılabilmesi için, performans kriterlerinin belirli özellikleri olmalıdır. Bu özellikleri şu şekilde belirtebiliriz (Halis ve Tekinkuş, 2003: 176; Ateş ve Çetin, 2004: 260):

- Kriterler basit, kolay anlaşılır ve günlük işlerle ilgili olmalıdır.
- Ölçülmesi istenen amaca ya da kullanıcının ihtiyacına uygun kriterler seçilmelidir.
- Önceden planlanmış ya da bilinçli olmadıkça birbiriyle çakışan veya hesaba alınmayan eksik bırakılan kriter olmamalıdır.
- Üzerinde fikir birliğine varılmış olmalıdır.
- Sayısal kriterler daha kolay anlaşılır olduğu için, kriterler için kullanılan veriler de daha çok sayısal olmalıdır.
- Kriterler değişen ihtiyaçlara uyarlanabilir, yani esnek olmalıdır.
- Sistemde iç faktörlerin olduğu kadar, dış faktörlerin analizine yarayacak kriterlere de yer verilmelidir.

Performans ölçüm ve denetimi, stratejik bir değişimi ifade etmektedir ve genelde karşılaşılan güçlükler, denetimin kuruma yerleştirilmesi ve yürütülmesi sırasında kendini göstermektedir (Bartlett ve diğerleri, 1999). Performans denetimindeki en büyük zorluk olarak, bu tür bir denetime hiç başlamamış olunması gösterilmektedir (Güçlü, 1995: 11). Nitekim, belediyeler de performans denetimini kendileri uygulayarak zaman içinde deneyim kazanacaklardır.

### **2.3. Elde Edilen Sonuçların İncelenmesi ve Değerlendirilmesi**

Performans seviyesinin belirlenebilmesi için, gerçekleştirilen faaliyetin sonucu ve etkileri, son aşamada değerlendirilir. Değerlendirmeye esas alınan ölçünün anlaşılabilir, anlatılabilir, somut ve objektif olması gerekmektedir. Değerler, ölçüm sisteminin sonucunda belirlenir ve bu değerlerin her biri birer performans göstergesidir (Songur, 1996: 41; dpt.gov.tr, 2000).

Performans yönetiminin bir özelliği de, sürekli devam eden bir olgu olmasıdır. Bu döngü içinde, belli bir dönemde elde edilen sonuçlara dayanarak gelecek dönemin performans planlaması yapılır. Bu yüzden, performans sonuçlarının yorumlanmasına ayrı bir özen gösterilmesi gerekmektedir (Köseoğlu, 2004: 638). Performansı düşük çıkan birim, süreç veya faaliyetlerde, bu durumun nedenleri belirlenmeli (Şentürk, 2004: 68) ve gerekli önlemler alınmalıdır.

Bu aşamada, belediye performansının hizmet sunulan halk üzerindeki etkileri de ölçülmelidir. Bu amaçla, belediye hizmetlerinden yararlananların katılacağı bir anket ya da mülakat yapılabilir.

### **3. PERFORMANS YÖNETİMİ İLE İLGİLİ TÜRKİYE'DEKİ GELİŞMELER**

#### **3.1. Yasal Düzenlemelerde Performans Yönetimi**

Türk kamu yönetiminde “performans” oldukça yeni bir kavramdır. Etkinlik ve verimlilik eksikliği, Türk kamu yönetimini arayışlara itmiş ve performans yönetimi, etkinliği ve verimliliği artırıcı bir araç olarak görülmüştür (Ateş ve Çetin, 2004: 260). Bu çerçevede, içinde performans yönetimi, açıklık, stratejik yönetim gibi kavramların geçtiği, kamu yönetimini ilgilendiren kanunların sayısı da giderek artmaktadır.

Cumhurbaşkanı tarafından tekrar görüşülmek üzere Meclise geri gönderilen 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”da yerel yönetimlerin, görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetlerin kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütülmesi (m.8) ve genel olarak kamu yönetiminde performans yönetimi kabul edilmiş; kamu kurum ve kuruluşlarının belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre denetimi benimsenmiştir (m.38). Bu kanunda performans denetimi, yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında ekonomikliğin, verimliliğin ve etkililiğin denetlenmesi (m.39) olarak tanımlanmıştır. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, performans ölçütlerine göre değerlendirileceği (m.46) ifade edilmiştir.

10.12.2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”<sup>9</sup>, kamu idarelerini performansa dayalı bütçe hazırlamakla

---

<sup>9</sup> 24.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazete

sorumlu kılmakta (m.8); kamu kaynaklarını kullanan kişilerin hesap verme sorumluluğunu ortaya koymakta (m.8); kamu idareleri için, misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamakla görevlendirmektedir (m.9). Yine bu kanun kurum yöneticilerini, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedeflerine uygun bir biçimde yönetmek konusunda görevlendirmekte (m.11); Sayıştay'ı da kamu kurum ve kuruluşlarında performans denetimi yapmak üzere sorumlu kılmaktadır (m.68).

10.7.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”na<sup>10</sup> göre; Büyükşehir belediye başkanı, belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla görevlendirilmiştir (m.18).

7.12.2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı “Belediye Kanunu”nda<sup>11</sup> ise belediyelerde performans yönetimine geçilmesi kabul edilmiş ve belediye organlarına bu bağlamda bazı görevler verilmiştir. Buna göre; belediye meclisi, stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmekle görevlendirilirken (m. 18); belediye başkanı, belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla görevli (m.38) kılınmıştır.

Belediye Kanunu ile belediyelerde denetim; iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsayacak (m.55) biçimde genişletilmiştir.

Sonuç olarak, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çerçevesinde kabul edilen kanunlar ile, performansa yönelmiş bir kamu yönetimi sisteminin kurul-

<sup>10</sup> 23.7.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete

<sup>11</sup> 24.12.2004 tarihli ve 25680 sayılı Resmi Gazete

maya çalışıldığı görülmektedir. Bu sistem içinde, belediye yönetimlerinin de verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunan, hesap verebilir ve stratejik hedeflere ve performans kriterlerine göre yönetilen birimler olmaları öngörülmektedir.

### 3.2. Uygulamada Performans Yönetimi

Literatür açısından bile oldukça yetersiz olan<sup>12</sup> performans yönetiminin, kamu örgütlerinde uygulanması da oldukça yenidir. Bunun yanında yapılan yasal düzenlemeler sonucu, performans yönetiminin belediyelerde uygulanması zorunlu kılınmıştır. Buna göre; belediye yönetimleri, oluşturacakları stratejik plan çerçevesinde yerel hizmetler için hedef ve standartlarını belirleyerek, geliştirdikleri ölçütler doğrultusunda bu hedeflere ne kadar ulaştıklarını ölçeceklerdir.

Buradaki sorun belediyelerimizin böyle bir modele ne kadar hazır olduklarının belirlenmesidir. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, belediyelerin performansını ölçmek ve aralarında kıyaslama yapmak için, bir performans ölçüm sistemi geliştirme amacı doğrultusunda, 2002 Ağustos ayında BEPER (Belediyelerde Performans Ölçümü) projesine başlamıştır<sup>13</sup>.

Proje dâhilindeki belediyelerin performansı üç temel gösterge (hizmet, altyapı ve mali göstergeler) ve beş tane de “Anahtar Başarı Göstergesi” (sunulan hizmetin büyüklüğü, hizmet maliyetleri, sunulan hizmetin kalitesi, yönetsel etkinlik ve çevre koruma) itibarıyla ölçülmüştür. Ancak projenin önemli eksiklikleri bulunmaktadır.

İlk olarak önümüzdeki yıllarda tüm belediyeleri kapsamı düşünülen böyle bir projede, performans ölçütleri yeterli olmayacaktır. Proje kapsamında genelde verimlilik ve tutumluluk ölçütleri kullanılmış; “hakkaniyet/adalet” ilkesine yer verilmezken<sup>14</sup>, kaliteye ilişkin ölçütler yeterince açık olmamış ve yetersiz kalmıştır. Nitekim, projenin sadece bu göstergelerle bağlı olmadığı da

<sup>12</sup> Ülkemizde kamu yönetiminde performans uygulamasına yönelik düşünceler, özellikle 1990’lı yılların ikinci yarısında gündemde sıklıkla yer almaya başlamıştır (Şentürk, 2004: 121). Son zamanlarda da, performans yönetiminin kamu yönetimi örgütlerinde uygulanmasını içeren çalışmaların sayısında bir artış göze çarpmaktadır.

<sup>13</sup> Ayrıntılı bilgi için bknz: <http://www.beper.gov.tr/>

<sup>14</sup> İçeriği tam olarak doldurulamayan hizmetlerin hakkaniyete uygun olarak ya da adaletli bir biçimde sunumu ilkesine, yasal düzenlemelerde de yer verilmemiştir. Ancak bu, kamusal hizmetlerin vatandaşlara adil dağıtılmayacağı anlamına gelmemektedir.



beyan edilmiştir. Yine de anahtar performans alanlarının tespit edilerek ölçülmesi, doğru bir yaklaşım olmuştur.

Türkiye’de belediyeleri üç kategoride inceleyebiliriz: büyükşehir belediyeleri, Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve alt kademe belediyeleri ve diğer belediyeler (il, ilçe ve belde belediyeleri). Büyükşehir belediyelerinin diğer belediyelerde olmayan gelir, görev ve yetkileri bulunmaktadır. Büyükşehir’e bağlı ilçe ve alt kademe belediyelerinin ise, diğer belediyelerde olan bazı görev ve yetkileri (İtfaiye, defin hizmetleri, hal vb.) yoktur. Belediyeler arası performans karşılaştırması, bu grupların kendi aralarında yapılmalıdır (Şentürk, 2004: 113). Oysa ki, BEPER Projesinde nüfusu sadece 100.000’in üzerindeki belediyeler uygulama alanı olarak seçilmiştir.

Sonuç olarak BEPER Projesi hakkında, performans yönetiminin belediyelerde uygulanması için bir rehber olabileceği (Şentürk, 2004: 124); ancak geliştirilmeye ihtiyaç gösterdiği söylenebilir.

### **3.3. Ülkemizde Belediyelerde Performans Yönetimi Uygulanırken Karşılaşılabilecek Sorun Alanları**

Yasal düzenlemelerini hızla devam ettiren Türk kamu yönetiminde, belediyeler için performans yönetimi uygulamalarında birtakım engellerle karşılaşılabilir. Bu engelleri, belediyelerimizin yapı ve işleyişinden kaynaklanan ve Türkiye’de yerel demokrasi ve yerel siyaset açısından kaynaklanabilecek sorun alanları olarak iki başlık altında belirtebiliriz.

#### **3.1. Belediyelerin Yapı ve İşleyişinden Kaynaklanan Sorunlar**

İlk olarak performans yönetiminin belediyelerde kurulması ve işletilmesi, önemli bir maliyet ve çabayı gerektirir. Uygun performans standartları geliştirmek, veri toplamak, bu bilgileri işlemek, analiz etmek ve toplanan bilgiyi hazırlanan standartlar içerisine yerleştirmek, ölçüm raporlarını hazırlayıp ilgili yerlere göndermek ve bu raporları okuyup yorumlamak gibi aşamalar bir maliyet gerektirmektedir (Songur, 1996: 43; Halis ve Tekinkuş, 2003: 171-172; Güçlü, 1995: 10). Bu da belediyeler için, ek harcama yaratacaktır. Ancak, Anayasamızda da güvence altına alınmasına rağmen belediyeler, kanunlarla kendilerine verilen hizmetleri yerine getirebilecek yeterli gelir kaynağı edinememişlerdir (Eryılmaz, 1997: 25). Gelişen bilgi teknolojileri ve bunların belediyelerde uygulanması, ortaya çıkabilecek maliyetleri en aza indirmede kullanılacak yöntemlerden birisidir.

Performans yönetiminin belki de en önemli sorun alanı, performans kriterlerinin belirlenmesidir. Belediyelerin nüfus, ölçek, mali yapı, potansiyel

imkanlar, mevcut gelişmişlik derecesi gibi alanlarda farklı seviyelerde olmaları; bütün belediyeler için gerekli performans kriterlerinin belirlenmesini engellemektedir (Şentürk, 2004: 110).

Diğer yandan, ülkemizde belediye sayıları ile belediyelerin hizmet sundukları nüfus arasında bir oransızlık olduğu kabul edilmektedir. Nitekim, nüfusu 2000 ile 5000 arasında olan 1.653 belediye, belediye sınırları içindeki toplam nüfusun sadece yaklaşık %10'una hizmet sunarken; nüfusu 100.000 ve üzerindeki 106 belediye, belediye sınırlarında yaşayan toplam nüfusun yaklaşık %71,5'ine hizmet sunmaktadır. Rakamlar, belediyelerimizde ölçek sorununu gündeme getirmektedir. Hizmetlerin ekonomik, verimli, etkili ve kaliteli bir biçimde sunulmasını doğrudan etkileyen bu durum, belediyelerin gelir kaynakları ve harcama oranları arasında da farklılığı ortaya çıkarmaktadır. İşte böyle bir tabloda, belediyelerin performanslarının ölçülmesi zorlaşırken, performans sonuçlarının karşılaştırılması neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Bu durumu iyileştirmek için 5272 sayılı Belediye Kanununda, belediyelerin kurulması için gerekli olan nüfus ölçütü 2.000'den 5.000'e çıkarılmıştır.

Performans yönetiminin belediyelerde etkin bir biçimde uygulanması belediye yöneticilerinin yanında, belediye personelinin de çalışması, tavır ve davranışlarına bağlıdır. Nitekim, belediye yönetimi istediği kadar halkın talep ettiği hizmetleri yansıtan stratejik planlar yapsın, kararlar alsın; belediyeyi, belediye yönetimini benimsememiş, halka kaliteli (Peker, 1996: 17) ve adil hizmet sunmayı amaçlamayan belediye personeli ile hedeflere ulaşamayacaktır. Mesela belediye başkanının düşünce ve uygulamaları ne olursa olsun, halk için onun performansı ya da başarısı, büyük oranda halkla doğrudan ilişkide olan personelin davranışında biçimlenecektir (Peker, 1996: 21).

Genel olarak belediyelerin örgütsel yapısı, klasik yönetim anlayışı ve "bürokratik yönetim geleneği"ni yansıtır. Bu geleneksel yapı, kamu yönetiminin genelinde olduğu gibi, belediyelerde de gelişen toplumsal koşullara ayak uyduramamayı ve çağdaş yönetim tekniklerine kapalı kalmayı beraberinde getirmiştir (Öztürk ve Coşkun, 1998: 117). Bu tekniklerden biri olan performans yönetimi de içerisinde, bir yönetim kültürünü barındırır. Performans yönetiminin belediye yöneticileri ve personeli tarafından benimsenmesi, uzun bir zaman alacaktır. Bu açıdan, ülkemizde performansa dayalı bir yönetim anlayışına yeni yeni geçiliyor olması, belediye yönetimleri için bir dezavantaj olarak görülebilir. Yine de, performans yönetimine geçilmemiş olması nedeniyle ortaya çıkan maliyet, performans yönetimini uygulamaya başladıktan sonra ortaya çıkacak olan maliyetten çok daha fazladır.

### 2.3.2. Yerel Demokrasi ve Yerel Siyasetten Kaynaklanan Sorunlar

Belediyelerde performans yönetiminin uygulanmasında karşılaşılan bir diğer sorun da, performans yönetiminin demokrasiyle ilişkisinden kaynaklanmaktadır. Yerel seçimlerde seçmenlerin sadece oy verme davranışlarının, belediyenin başarısını etkilediğini söylemek zordur. Ülkemizde, özellikle genel siyasetteki gelişmelerin, yerel seçimleri de etkilediği kabul edilmektedir (Şentürk, 2004: 110). Yine de bu genellemeden sapmalar olabilmektedir. Tek tek belediyeler incelendiğinde bazı yerlerde yerel halkın, genel siyasetten etkilenmeyerek sadece belediyenin başarısı nedeniyle, o belediye başkan adayına oy verdiği de görülmektedir. Performans yönetiminin belediyelerde yerleşmesiyle, bu örneklerin sayısının artması beklenebilir.

Belediyelerde her türlü yönetsel açıklığın sağlanmış olması, performans yönetimini destekleyen bir olgudur. Bu doğrultuda, halka, yapılan hizmetler ile, hedefler ve planlar hakkında sürekli ve doğru bilgi verilmelidir (Öztürk ve Coşkun, 1998: 124). Ayrıca belediye hizmetleri ile ilgili bilgiler bütün herkese açık olmalıdır. Böylece vatandaşlar, hizmetten kimin sorumlu olduğuna ve standartların ihtiyaçları karşılayıp karşılamadığına karar verebilmelidirler (Öztürk ve Coşkun, 1998: 125). Yönetsel açıklık, belediyelerde uygulanan performans yönetim sürecinin takibi ve performans sonuçlarının halka duyurulması noktasında, performansa dayalı bir yönetime katkıda bulunmaktadır. Nitekim, ülkemizde 9.10.2003 tarihinde 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun kabul edilmesiyle birlikte, halkın Kanundaki istisnalar saklı kalmak kaydıyla, resmi bilgi ve belgelere erişme hakkı olduğu kabul edilmiştir.

Belediyelerde siyaset, yerel düzeydeki çeşitli grupların menfaatlerinin birleştirilmesi şeklinde yürütülmektedir. Performans ölçümü kavramı veya ölçüm sisteminin tanıtılma biçimi, yerel otorite içindeki bu gruplardan bazıları tarafından kabul edilmeyebilir (Bartlett ve diğerleri, 1999:109). Örneğin; toplu taşıma hizmetlerinin genişletilmesi ve kalitesinin yükseltilmesi, taksi ve dolmuş işletmecilerinin tepkisiyle karşılaşılabılır (Öztürk ve Coşkun, 1998: 123). Bu nedenle belediyeler, performans yönetimi sürecinde, “vatandaş (müşteri) memnuniyetine önem vermek durumundadırlar.

Ülkemizde yerel yönetimleri denetleyen, uygulamalarına tepki gösteren, kendi hak ve yükümlülüklerini bilen, yerel yönetimlere ve yaşadığı yöreye sahip çıkan bilinçli yerel topluluk ve hemşehrilik duyguları yeterince gelişmemiştir (Yalçındağ, 1997: 8). Oysa ki, belediye hizmetlerinden yararlanan halkın

bilinçli olması, yani verimli, kaliteli, etkin ve adil hizmeti belediyeden beklemesi ve hesap sorması durumunda, belediyelerde performans yönetimi etkin bir biçimde işleyecektir.

## SONUÇ

Bu çalışmada performans yönetiminin üstünlükleri ve belediyelerde uygulanması sırasında karşılaşılabilecek sorunlar, Türkiye’de yürütülen yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde incelenmiştir.

Kamu yönetiminde, giderek artan bir oranda işletme yönetim ve tekniklerinin kullanıldığı görülmektedir. Bu tekniklerden biri olan performans yönetimi, tüm kamu yönetiminde olduğu gibi, belediyelerin de tutumlu, verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunmasını sağlayacak, hesap verebilirlik anlayışının yerleşmesine yardımcı olacak ve halkı da denetime dâhil edecek bir yönetim aracıdır.

Kamuda pek çok alanda önemli eksiklikleri giderebilecek yeterliliğe sahip olan performans yönetiminin, etkin bir biçimde uygulanıp uygulanmayacağı, kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının elindedir. Bu tür yeniliklerde yasal düzenlemelerden çok, performans yönetiminin kabul edilmesi ve benimsenmesi, yani uygulama aşaması (uygulayıcıların çabası) önemli olmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Abid, Naimatullah (1998), “Performans Denetiminde Pakistan’ın Deneyimi Üzerine Bir Yaklaşım”, **Sayıştay Dergisi**, Çev: Derya Kubalı. S: 29, Nisan-Haziran, ss. 104-127.
- Akal, Zühal (1998), **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara.
- Al, Hamza (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara.
- Aldemir, Ceylan (1983), “Örgütsel Etkinlik”, **Verimlilik Dergisi**, Sayı:4, ss. 124-143.
- Ateş, Hamza ve Dilek Çetin (2004), “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II** içinde, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss.255-284.
- Azaklı, Sedat (2000), “Belediyelerin Hizmet Stratejileri Belirleme Sürecinde Analizci Yaklaşımın Önemi”, **Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri**, (Yayına Haz.: B. Ayman Güler ve Ayşegül Sabuktay), Ankara, ss.413-436.
- Balcı, Asım (2003), “Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I** içinde, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel yayın Dağıtım, Ankara.
- Bartlett, Dean, P. Corrigan, P. Dibben, S. Franklin, P. Joyce, T. McNult and A. Rose (1999), “Preparing for Best Value”, **Local Government Studies**, Volume: 25, Number: 2, Spring, ss.102-118.

- Bedük, Aykut ve M. F. Bilal Alodalı (2003), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Aracı Olarak TKY”, **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No: 319, Ankara.
- Belçer, Feyzan (1990), **Yerel Kentsel Hizmetlerin Dağıtımında Ekonomik Verimlilik: Ankara Örnek Alan Çalışması**, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı.
- Bilgin, Kamil Ufuk (2004), **Kamu Performans Yönetimi**, TODAİE Yayın No: 323, Ankara.
- Coşkun, Arife (1998), “Denetimde Yeni Yönelişler: Performans Denetimi”, **Cumhuriyetin 75. Yılında Kamu Harcamaları ve Denetimi Sempozyumu**, 26 Ekim, ss.85-107.
- Diñçer, Ömer (2003), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, 6. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- DPT (2000), **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/>, (27.12.2004).
- Drucker, Peter F. (1996), “Geleceğin Anahtarları-Verimlilik”, **Verimlilik**, Cilt: 25, Sayı: 2, ss.7-16.
- Eryılmaz, Bilal (1997). **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- Falay, Nihat (1987), “Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk”, **Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu**, 4-5 Haziran, ss.47-55.
- .....(1997). “Denetim, Verimlilik/Etkinlik/Tutumluluk (VET) ve Sayıştay”, **Sayıştay Dergisi**, 135. Kuruluş Yıldönümü Özel Sayısı, Sayı: 25, Nisan-Haziran, ss. 18-30.
- Flynn, Norman (1997), **Public Sector Management**, Third Edition, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Güçlü, Ali (1995), “Performans Denetiminin Zorlukları Üzerine Düşünceler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 18. Temmuz-Eylül, ss.8-11.
- Halis, Muhsin ve Mehmet Tekinkuş (2003), “Kamuda Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Editörler: Asım Balcı vd.), Seçkin Yayınları. Ankara, ss. 169-201.
- Hayward, Nancy S. (1976), “The Productivity Challenge”, **Public Administration Review**, Volume: 36, Number: 5, September/October, ss.544-550.
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, BEPER Projesi, <http://www.beper.gov.tr/> (3.1.2005).
- Kavrakoğlu, İbrahim (1991), “Kalite ve Verimlilik”, **Verimlilik**, MPM’nin 25. Yılı Özel Sayısı, ss.111-118.
- Kester, Isaac-Henry, Chris Painter and Chris Barnes (1993), **Management in the Public Sector: Chalange and Change**, Chapman&Hall.
- Köseoğlu, Özer (2004). “Performans Ölçümü Yöntemi ve Belediye Yönetimlerinde Uygulanabilirliği”, **Yerel Yönetimler Kongresi**, 3-4 Aralık, Biga.
- Kubalı, Derya (1998), “Toplam Kalite Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 28, Ocak-Mart, ss. 115- 129.
- .....(1999), “Performans Denetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı: 1, Mart, ss.31-62.

- Kuyaksıl, Ali (1994), “Yönetimin Verimliliği”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 66, S: 403, Haziran, ss. 161-167.
- Lucy, William H. ve D. Gilbert, G. S. Birkhead (1977), “Equity in Local Service Distribution”, **Public Administration Review**, Volume: 37, Number: 6, November/December, ss.687- 697.
- Özer, Hüseyin (1992), “Performans Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 7. Ocak-Mart, ss.30-40.
- Öztemel, Ercan (2001), **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, Adapazarı.
- Öztürk, N. Kemal ve Bayram Coşkun (1998), “Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C: 7, S: 4, Ekim, ss. 113-125.
- Peker, Ömer (1996), “Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 5, Sayı: 2, Mart, ss. 15-23.
- Performans ve Risk Denetim Terimleri (2000), **Sayıştay Araştırma-İnceleme/Çeviri Dizisi:5**, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras05perriskteri.m.pdf> , (23.6.2004).
- Prokopenko, Joseph (1992), **Verimlilik Yönetimi**, Çev. Olcay Baykal, Nevda Atalay ve Erdemir Fidan, MPM Yayınları No: 476, Ankara.
- Simon, H. A., D.W. Smithburg, V. A. Thompson (1968), **Kamu Yönetimi**, Çev. Cemal Mihçioğlu, TODAİE Yayınları. Ankara.
- Skogan, G. Wesley, (1976), “Efficiency and Effectiveness In Big City Police Departments”, **Public Administration Review**, Volume: 36, Number: 3, May-June, ss.278-286.
- Songur, H. Mehmet (1995), **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No: 6. Ankara.
- .....(1996), “Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü”, **Mahalli İdareler Dergisi**, Nisan, ss.41-51.
- Şentürk, Hulusi (2004), **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Şimşek, Muhittin (2001), **Toplam Kalite Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Alfa Yayınları. İstanbul.
- T.C. Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları (1997a), **Etkinlik Ölçümünün Denetimi**, Raporlanması ve Kullanımı. Çeviri Dizisi Yayın No: 7, Ankara.
- .....(1997b), **Verimlilik Denetimi: Kanada Sayıştayı Uygulaması**, Yayın No: 9, Ankara.
- Tichelar, Michael (1998), “Evaluating Performance Indicators: Current Trends in Local Government”, **Local government Studies**, Volume: 24, Number: 3, Autumn, ss.29-35.
- Torlak, Ömer ve Cevahir Uzkurt (1999), “Belediyelerde Hizmet Anlayışı ve Stratejik Yönetime Geçiş”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayını, ss.247-258.
- Yalçındağ, Selçuk, (1992), “Çağdaş Belediye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 1. Sayı: 1, Ocak. ss.7-14.
- ..... (1997), “Yerel Yönetimlerde Etkinlik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sayı: 1, Ocak, ss.3-15.

## YENİ AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI HANGİ İLKELERİ İÇERİYOR (2)

**Ahmet ÖZER**  
**Emekli Vali**

### BİRLİĞİN ORGANLARI VE KURUMLARI

#### Madde 19

#### Birliğin Kurumları

1. Birlik,
  - Değerlerini geliştirmek,
  - Amaçlarını gerçekleştirmek,
  - Vatandaşlarının ve üye Devletlerin çıkarlarına hizmet etmek,
  - Politikalarının ve faaliyetlerinin, uyumunu, etkinliğini ve devamlılığını sağlamak,

Amacı güden kurumsal bir yapıya sahiptir.

Bu kurumsal yapı şu organlardan oluşur:

- Avrupa Parlamentosu
- Avrupa Konseyi
- Bakanlar Konseyi (bundan böyle “Konsey” adı ile ifade edilecektir)
- Avrupa Komisyonu (bundan sonra “Komisyon”) denecektir.
- Avrupa Birliği Adalet Divanı

2. Her kurum, Anayasa tarafından kendisine verilen yetkilerin sınırları içinde ve Anayasalda ortaya konulan süreç ve koşullara uygun olarak hareket eder. Kurumlar tam bir karşılıklı işbirliği içinde hareket ederler.

#### Açıklama

Avrupa Birliği, daha önce, Avrupa Topluluğu olarak faaliyet gösterirken, bir Meclise, Adalet Divanına, Komisyona ve ortak konseye sahip idi. Bunlara 1967 de Topluluk Kurumları adı verildi. Ayrıca sözleşmelerle ekonomik ve sosyal komite ve Sayıştay kuruldu. 1974 de Sayıştay üst kurullar düzeyine çıkarıldı. Nihayet 1992 de Maastricht Sözleşmesiyle Avrupa Birliği kurulunca,

Birliğin kurumları Anayasanın 19 uncu maddesinde de belirtilen yapılanma içinde görev ve yetkileriyle son şeklini almış oldu. Aşağıdaki maddelerde her kurum ve işleyişi ayrı ayrı belirtilmiştir.

## **Madde 20**

### **Avrupa Parlamentosu**

1. Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi ile ortaklaşa olarak, Anayasa’da belirtildiği şekilde yasama ve bütçe faaliyetlerini yürütür ve siyasi denetim istişare işlevlerini yerine getirir; Avrupa Komisyonu başkanını seçer.

2. Avrupa Parlamentosu, Birlik vatandaşlarının temsilcilerinden oluşur. Üyelerin sayısı yedi yüz elliden fazla olamaz. Avrupa Vatandaşlarının temsili, üye ülke başına en az altı üye olmak kaydıyla kademeli olarak orantılıdır. Hiçbir üye ülkenin parlamentosundaki üye sayısı doksan altıyı aşamaz.

Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosunun önerisi ve uygun bulunmasıyla birinci fıkrada öngörülen ilkelere saygı göstererek Avrupa parlamentosunun üye dağılımını saptayan kararı oybirliği ile kabul eder.

3. Avrupa Parlamentosu üyeleri, beş yıllık bir süre için (Avrupa vatandaşları tarafından) serbest ve gizli oyla, genel oylama yoluyla seçilirler.

4. Avrupa Parlamentosu kendi üyeleri arasından başkanını ve büro üyelerini seçer.<sup>1</sup>

### **Açıklama**

Avrupa Parlamentosunun üye sayısı her katılımdan sonra giderek artmıştır. 01 Ocak 1995 de milletvekili sayısı 626 idi. Görevi, üye Devlet haklarının çıkarlarını gözetmektir. 1979 dan beri, seçimler gizli ve genel oyla yapılmaktadır. Avrupa Parlamentosu Avrupa düzeyinde özellikle komisyona veya konseye yazılı veya sözlü olarak yapılan başvurular üzerine soruşturma komisyonu kurarak inceleme ve soruşturma sonuçlarını karara bağlayarak demokratik denetim yetkisini kullanmaktadır. Avrupa Parlamentosu da klasik bir ulusal parlamento gibi yapılanmıştır, (iki buçuk yıllık bir süre için seçilen başkanı, bürosu vardır. Milletvekilleri kendi vatandaşlıkları esas alınarak değil, farklı ülkelerden de olsa siyasi görüşlerine göre gruplara ayrılmaktadırlar; toplantı yeri Strasbourg’da, Komisyonunki ise Brüksel’dedir).

Avrupa Parlamentosunda üyelerin sayısı üye ülkelerin nüfusu ve ekonomik önemi göz önünde bulundurularak saptanmaktadır.

---

<sup>1</sup> La Construction europe enne-Christine Houteer Paris, 2000- p. 123



(2)

Aşağıdaki listede ülkelerin üye sayıları gösterilmiştir. Bu rakamlar 27 Şubat 2001 tarihli Nice Sözleşmesine göre Devlet ve Hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyince belirlenmiştir.

| Sıra No | Üye Ülke        | Nüfusu Milyon | Kişi başına gelir \$ | Enflasyon | İşsizlik % | Üye Olduğu Yıl  | 1999 Yılında AB Parlamentosu Üye Sayısı |
|---------|-----------------|---------------|----------------------|-----------|------------|-----------------|-----------------------------------------|
| 1       | Almanya         | 83            | 23.400               | 2         | 9,9        | 1952            | 99                                      |
| 2       | Fransa          | 59.5          | 24.400               | 1,7       | 9,7        | 1952            | 78                                      |
| 3       | İtalya          | 57,6          | 22.100               | 2,5       | 10,4       | 1952            | 78                                      |
| 4       | İngiltere       | 59.6          | 22.800               | 2,4       | 5,5        | 1973            | 78                                      |
| 5       | İspanya         | 40            | 18.000               | 3,4       | 14         | 1986            | 54                                      |
| 6       | Hollanda        | 15.9          | 24.400               | 2,6       | 2,6        | 1952            | 27                                      |
| 7       | Belçika         | 10,2          | 25.300               | 2,2       | 8,4        | 1952            | 24                                      |
| 8       | Yunanistan      | 10.5          | 17.200               | 3,1       | 11,3       | 1981            | 24                                      |
| 9       | Portekiz        | 10            | 15.800               | 2,8       | 4,3        | 1986            | 24                                      |
| 10      | İsveç           | 8,8           | 22.200               | 1,2       | 6          | 1995            | 19                                      |
| 11      | Avusturya       | 8.1           | 25.000               | 2         | 5,4        | 1995            | 78                                      |
| 12      | Danimarka       | 5,3           | 25.500               | 2,9       | 5,3        | 1973            | 14                                      |
| 13      | Finlandiya      | 5,1           | 22.900               | 3,4       | 9,8        | 1995            | 14                                      |
| 14      | İrlanda         | 3.8           | 21.600               | 5,6       | 4,1        | 1973            | 1.3                                     |
| 15      | Lüksemburg      | 0,442         | 36.400               | 7,8       | 2,7        | 1952            | 6                                       |
| 16      | Çek Cum.        | 10,2          | 12.900               | 3,8       | 8,7        | 2004            | 24                                      |
| 17      | Estonya         | 1.4           | 10.000               | 4,1       | 11,7       | 2004            | 6                                       |
| 18      | Kıbrıs Rum Kes. | 0,762         | 16.000               | 4,2       | 3,6        | 2004            | 6                                       |
| 19      | Letonya         | 2,4           | 7.200                | 2,7       | 7,8        | 2004            | 9                                       |
| 20      | Litvanya        | 3,6           | 7.300                | 1         | 10,8       | 2004            | 13                                      |
| 21      | Malta           | 0,394         | 14.300               | 2,5       | 4,5        | 2004            | 5                                       |
| 22      | Macaristan      | 10,1          | 11.200               | 9,8       | 10,4       | 2004            | 24                                      |
| 23      | Polonya         | 36,6          | 8.500                | 10,2      | 12         | 2004            | 54                                      |
| 24      | Slovakya        | 5,4           | 10.200               | 12,2      | 17         | 2004            | 14                                      |
| 25      | Slovenya        | 1,9           | 12.000               | 8,9       | 7,1        | 2004            | 7                                       |
| 26      | Bulgaristan     | 7,7           | 6.200                | 10,4      | 17,7       | Muhtemelen 2007 | 732                                     |
| 27      | Romanya         | 22,3          | 5.900                | 45,7      | 11,7       | Muhtemelen 2007 |                                         |
| 28      | Hırvatistan     | 4,5           | 10.700               | 1,8       | 19,5       | Muhtemelen 2007 |                                         |
| 29      | Türkiye         | 71            | 4.100                | 10,0      | 9,5        | Başvuru 1987    |                                         |

Avrupa Parlamentosuna üye gönderen veya üye olduktan sonra üye gönderecek ülkelerin nüfus ve mali durumları hakkında yukarıdaki tablo yeterli bilgiyi sunmaktadır.

Avrupa Parlamentosunun yasama faaliyeti önceleri çok sönük idi. Ancak 1992 de Avrupa Birliği sözleşmesinden sonra bu yetkilerde hayli artış olmuştur. Parlamento kararlarının Avrupa Konseyinde son ve kesin şeklini aldığını son sözü Konseyin söylediğini unutmamak gerekir.

AB parlamentosu bir Danışma organı olarak da görev yapar, özellikle Birliğe yeni katılacak ülkeler hakkında görüş bildirir. Keza Temel hakların üye Devletlerden biri tarafından ciddi olarak ihlal edilip edilmediğine Parlamentoda karar verilir. Son söz Avrupa Konseyinindir.<sup>2</sup>

Şimdi bu vesileyle Avrupa Parlamentosu hakkında Toulouse Üniversitesi Profesörü Marc Blanguet ve Prof. Guy Isaac tarafından kaleme alınan 2001 yılı baskılı “Genel Topluluk Hukuku” adlı eserden bazı aktarmalar yapmak istiyorum.<sup>3</sup>

Parlamento üyeleri 1979 dan beri genel oyla üye devletlerce seçilmektedir. Bu parlamento ulusal parlamentolara göre bazı üst ayrıcalıklara sahip ise de gerçek bir parlamentonun tüm yetkilerini kullanmaktan uzaktır.

Üye sayısı ve bu üyelerin ülkelere dağılımı en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Üyelerin sayılarının ülkeler arasında saptanmasında o ülke nüfusunun ve ekonomik gelişmişlik düzeyinin göz önüne alınması 2001 Nice Zirvesinde kabul edilmiş ise de her yeni katılımda yeniden üye sayıları saptanırken, tartışmalar yine gündemi işgal edecektir. 2004 yılında 10 ülke Birliğe katılmadan önce üye Dağılımı şöyle idi:

Almanya: 99, Fransa, İtalya ve İngiltere: 87, İspanya: 64, Hollanda: 31, Belçika, Yunanistan, Portekiz: 25, İsveç: 22, Avusturya: 21, Danimarka, Finlandiya: 16, İrlanda: 15, Lüksembourg: 6 Toplam: 626 üye

10 yeni ülkenin 01 Ocak 2004 tarihinde Birlik üyesi olmalarıyla üye sayısı 732’ye yükselmiş ve ülkeler arasındaki üye dağılımı yukarıda tabloda gösterilen rakamlarla belirlenmiştir. Ancak Anayasa’ya göre Birliğin üye sayısı en çok 750 yi geçemeyecektir. Bulgaristan, Romanya ve Hırvatistan muhtemelen 2007

<sup>2</sup> A.g.e. S. 126

<sup>3</sup> Droit Communautaire general 8 eédition 2001  
GUY Isaac, Marc Blanguet S.66-80

yılında AB üyesi olacaklar, muhtemelen 2014 yılında Ülkemiz de bu Birlikte yerini alacaktır. Bu durumda Parlamentonun üye sayısının belirlenmesi bir sorun olarak yine ortaya çıkacaktır.

Üye ülkeler arasında üyelerin sandalye dağılımı nasıl tartışmalara yol açmışsa aynı şekilde üye ülkelerde AB parlamentosu seçimlerde uygulanan seçim sistemleri farklılıklarında, Birliğin sorunları arasında yerini almıştır. Nihayet Anayasa Doğrudan genel oyla 5 yıl süre için seçimleri karara bağlamış, tartışmalara son noktayı koymuştur.

## **Madde 21**

### **Avrupa Konseyi**

1. Avrupa Konseyi Birliğe gelişmesi yönünde güç kazandırır ve Birliğin genel yönelimlerini ve önceliklerini tanımlar. Yasama işlevi yoktur.

2. Avrupa konseyi, üye Devletlerin Devlet veya Hükümet Başkanlarıyla birlikte kendi başkanından ve Komisyon Başkanından oluşur. Birlik Dışışleri Bakanı çalışmalarında yer alır.

3. Avrupa Konseyi her üç ayda bir Başkanın davetiyle toplanır. Gündem gerektirdiğinde, Avrupa Konseyi üyeleri kendilerinin bir Bakan tarafından, Komisyon Başkanının da bir komisyon üyesi tarafından temsiline karar verebilirler. Durum gerektirdiğinde, Başkan Avrupa Konseyini olağanüstü toplantıya çağırır.

4. Anayasa'da aksi belirtilen durumlar dışında, Avrupa Konseyinin kararları oydaşma (consensus) ile alınır.

### **Açıklama**

“Avrupa Konseyi, Birliğin itici gücüdür, siyasi merkezidir. Birliğin büyük açılımlarını o belirler.

Avrupa Konseyi, hükümetler arası bir yapılanmadır ve 9-10 Aralık 1974 de Paris zirvesinde oluşturulmuştur. Bu tarihten beri bu kurumun rolü Topluluğun işleyişinde giderek artış göstermiştir. Devlet ve Hükümet Başkanlarını bir araya getiren zirvenin düzenli olarak yapılanmasını öneren kişi Fransız Cumhurbaşkanı Valery Giscard d'Estaing olmuştur. Bunlar Dışışleri Bakanlarının da katılımı ile yılda üç defa, gerektiğinde her zaman Topluluk Konseyi olarak siyasi işbirliğini gerçekleştirmek üzere bir zirvede birleşirler. (1974 Paris Zirvesi Sonuç Bildirisi md.3) kuruluş aşamasında böyle bir organ öngörülmemiştii, ancak 1986 zirvesinden itibaren ve özellikle Avrupa Birliğini meydana

getiren 1992 Maastricht Antlaşması Avrupa Konseyini Birliğin merkezinde “siyasi bir hükümet” haline getirdi.

Avrupa Konseyi Birliğin yürütme organıdır. Birliğin işleyişinde motor rolü oynar. Birlik üyesi Devletleri ilgilendiren çetin sorunlar burada tartışılır ve çözüme bağlanır. Sonuç olarak müdahale alanı Birliği ilgilendiren konularda çok geniştir. Nitekim tek para Euro’ya geçiş kararı 2 Mayıs 1998 de nitelikli çoğunlukla Avrupa Konseyinde alınmıştır. (Belçika, Almanya, Fransa, İtalya, Lüksembourg, İtalya, Hollanda, Avusturya, İspanya, Finlandiya, İrlanda ve Portekiz ulusal paraları yerine tek para sistemini kabul eden ülkeler olmuştur.) Dış politika ve güvenlikle ilgili ülke kararlarını alma yetkisi keza Avrupa Konseyine aittir.

Üyelerden birinin temel hakları ve özgürlükleri ciddi biçimde ihlal etmesi halinde üyeliğinin askıya alınması yetkisi bu kuruma verilmiştir.

## **Madde 22**

### **Avrupa Konseyi Başkanlığı**

1. Avrupa Konseyi, kendi başkanını iki buçuk yıllık bir dönem için ve süresi bir kez uzatılabilecek şekilde, nitelikli çoğunlukla seçer. Ciddiyet arzeden şekilde görevi kötüye kullanma veya görev yapmasına bir engel teşkil edecek durumlarda, Avrupa Konseyi aynı prosedüre uygun olarak Başkanı görevden alabilir.

#### **2. Avrupa Konseyi Başkanı:**

a -Avrupa Konseyine başkanlık eder ve çalışmalarını yürütür.

b-Komisyon Başkanlarıyla İşbirliği halinde ve Genel İşler Konseyinin çalışmalarını esas alarak Avrupa Konseyi’nin gereğince hazırlanmasını çalışmaların sürekliliğini sağlar.

c-Avrupa Konseyi içindeki uyumun ve fikir birliğinin kolaylaştırılması yönünde çaba sarf eder.

d-Her toplantıdan sonra, Avrupa Parlamentosuna bir rapor sunar.

Avrupa Konseyi Başkanı, Birlik Dışişleri Bakanının yetkilerini ihlal etmeden, dış dünya’da ortak dış politikaları ve güvenlik politikalarını ilgilendiren konularda, kendi düzeyinde ve bu sıfatla Birliğin etkili bir şekilde temsil edilmesini sağlar.

3. Avrupa Konseyi Başkanı, ulusal düzeyde bir görev alamaz.

### **Açıklama**

Avrupa Konseyi Başkanlığı, Bakanlar Konseyi Başkanlığı yapan ülkenin Devlet veya Hükümet Başkanı tarafından yerine getirilir. Konsey Başkanı, Bakanlar Konseyi Genel Sekreterinden yararlanır.

Başkan, Konsey tarafından kabul edilen kararları Avrupa Parlamentosuna bildirmek zorundadır. Avrupa Konseyi Başkanı her toplantı sonunda Avrupa Parlamentosuna bir rapor sunduğu gibi, Birlik tarafından gerçekleştirilen gelişmeler hakkında ayrıca bir de “yıllık raporu” Avrupa Parlamentosuna sunmakla yükümlüdür. Avrupa Komisyonu eski Başkanlarından Jacques Delors, Avrupa Konseyini çok aktif bir kurum olarak işlerliğe kavuşturmuştur. Nitekim 1992 Edimbourg zirvesinde Birliğin Finansman hedefleri büyük boyutlu olarak tespit edilmiştir.

### **Madde 23**

#### **Bakanlar Konseyi**

1. Bakanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosuyla ortaklaşa olarak, Anayasa’da belirtildiği şekilde yasama ve bütçeyle ilgili işlevler ile politika üretme ve koordinasyon işlevlerini yürütür.

2. Bakanlar Konseyi, her üye Devletin Bakan düzeyinde bir temsilcisinin katılımından oluşur. Bu temsilci üye ülkesini taahhüt altına sokabilir ve o ülkenin oyunu kullanmaya yetkilidir.

3. Anayasalda aksi belirtilen haller dışında, Bakanlar Konseyi nitelikli çoğunlukla karar alır.

### **Açıklama**

Bakanlar Konseyi üye Devletleri temsil eden bir kurumdur. Avrupa Birliğinin başlıca yasa koyucusudur. Üye Devletleri temsil eden Bakanlardan oluşur. Yılda yüzlerce oturum yapar.

Bu kurum iki isimle anılır. 8 Kasım 1993 tarihli bir kararla adının “Avrupa Birliği Konseyi” olması sağlanmıştır. Bu kurum “Bakanlar Konseyi” olarak da adlandırılır ve doğal olarak bir karışıklığa da yol açmaktadır. Ortaklaşa görev yapılan bir organdır. Normatif bir yetki kullanır. Birliğin kararı sürecinde ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Avrupa Birliğinin en önemli karar organıdır.

6 Aralık 1993 tarihli İç Tüzüğüne göre kendini “Birliğin yasama” organı olarak ortaya koymuştur. Ortak politikayı belirleyen Bakanlar Konseyi düzenli olarak Brüksel’de veya Lüksembourg’da toplanır. Burada aynı zamanda karma

nitelikli bir hükümetler arası oturum söz konusudur. Bakanlar Konseyi hem yürütme, hem yasama görevi yapan bir kurumdur.

Bakanlar Konseyi üye Devletlerin temsilcilerinden oluşur. Maastricht sözleşmesine göre üyeler Bakan düzeyindedirler ve üye Devletlerin Hükümetlerini yükümlülük altına sokmaya ehildirler. Üye Ülkeyi Bakan dışında bir üst düzey kamu görevlisi (memur) temsil edemez.

Almanya gibi Federal Devletleri Bölgesel Hükümetlerden bir Bakan temsil edebilir.

Başlangıçta üye ülkeleri sadece Dışişleri Bakanları temsil ediyordu. Bugün Bakanların nitelikleri çok farklı hale gelmiştir. (Genel işler, ekonomik ve mali işler, sosyal hizmetler, ulaşım, araştırma, balıkçılık çevre, endüstri, enerji, sağlık, haberleşme vb.) Konsey Başkanlığı dönüşümlüdür. Her üye Devlet sıra ile başkanlık yapar. Alfabetik sıraya göre Başkanlık süresi altı aydır.

Amsterdam Sözleşmesine göre “Troyka” Avrupa Konseyinin eski, şimdiki ve gelecek Başkanından oluşur. Bunlar Brüksel Komisyonu ile işbirliği içinde çalışırlar.

Konsey Başkanı, uluslararası oturularda Birliğin görüşlerini dile getirir.

Birlik Konseyini sürekli bir Genel Sekreteri bulunan, Genel Sekreterlikte 2000 memur görevlidir. Genel Sekreter Konseyce oybirliğiyle seçilir.

#### **Avrupa Birliği Konseyinin belli başlı yetkileri şunlardır:**

- Avrupa Birliği ve üye Devletler arasında koordinasyonu sağlar. Üye Devletler arasında genel ekonomik politikaların uyumlu olmasına yardım eder.

- Birlik Konseyi Avrupa Parlamentosu ile bütçe konusunda karar alma yetkisini paylaşır. Bütçe Tasarılarını müzakere eder ve zorunlu ödemeler üzerinde son sözü söyler. Ayrıca parlamento ile birlikte kesin bütçeyi kabul eder.

- Konsey, Birliğin para politikası hakkında geniş yetkilere sahiptir. Merkez Bankası işleyişi ve faaliyetleri konseyin denetimi altındadır.

Dış İlişkilerde Konsey geniş yetkilere sahiptir. Uluslararası sözleşmelerle ortaklık ve ticaret alanında karar alma yetkisi bu kuruma aittir. Konsey bu alanda Avrupa Komisyonuna talimatlar verir.

-Dış ilişkiler ve ortak güvenlik alanında karar alma yetkileri Avrupa Birliği Konseyine aittir.

-Adalet ve İçişleri alanında işbirliğini sağlama yetkisi bu konseye verilmiştir.

## **Madde 24**

### **Bakanlar Konseyinin Oluşumları**

1. Konsey, farklı oluşumları kapsar.
2. Bakanlar Konseyinin farklı oluşumlarının çalışmaları arasında uyum sağlama görevi Genel İşler Konseyine aittir.

Genel İşler Konseyi, Avrupa Konseyi'nin toplantılarını düzenler ve Komisyonla Avrupa Konseyi Başkanı arasında ilişkilerin devamlılığını sağlar.

3. Dış ilişkiler konseyi, Avrupa Konseyince belirlenen stratejik çizgiyi esas alarak, Birliğin dış faaliyetlerini inceler; Birliğin faaliyetlerinde uyum sağlar.

4. Avrupa Konseyi nitelikli bir çoğunlukla Konseyin bir araya gelebileceği başka oluşumların kurulmasına yönelik bir Avrupa kararı alacaktır.

5. Üye Devletlerin hükümetlerinin temsilcilerinden oluşan bir komite, Konsey çalışmalarının hazırlanmasından sorumludur.

6. Konsey, bir yasa tasarısı üzerinde müzakere ve oylamada bulunduğu zaman açık oturum halinde karar alır. Bu amaçla konseyin her oturumu iki kısma bölünür: birincisi yasama faaliyetleri, ikincisi yasama faaliyetleri dışındaki oturumdur.

7. Bakanlar Konseyi'nin, Dışişleri Konseyi dışındaki oluşumlarının başkanlığı, üye Devletlerden birinin Bakanlar Konseyindeki temsilcileri tarafından eşit dönüşüm esasına göre ve Avrupa Konseyinin Avrupa kararında öngörülen koşullar içinde yerine getirilir. Avrupa Konseyi nitelikli çoğunlukla karar alır.

### **Açıklama**

Madde ana organlar dışındaki diğer çalışma gruplarından söz etmektedir.

## **Madde 25**

### **Konsey ve Avrupa Konseyindeki Nitelikli Çoğunluğun Tanımı**

1. Nitelikli çoğunluk, en az 15 Konsey üyesini içeren ve konsey üyelerinin en az % 55 ine eşit olan ve Birleşik nüfusunun en az % 65 ini oluşturan çoğunluktur.

Oyların bloke edilmesi için en az 4 konsey üyesinin oyu gerekir. Aksi takdirde nitelikli çoğunluk sağlanmış sayılır.

2. Birinci paragrafta istisna olarak, Konsey Birlik Dışışleri Bakanının veya Komisyonun teklifi üzerine bir karar almadığı takdirde, nitelikli çoğunluk, Konsey üyelerinin en fazla % 72 sine eşit ve Birlik nüfusunun en az % 65 ini temsil eden çoğunluktur.

3. 1 ve 2 nci paragraftaki hükümler nitelikli çoğunlukla alındıkları takdirde Avrupa Konseyinde uygulanabilir.

4. Avrupa Konseyinde, Konsey Başkanı ve Komisyon Başkanı oy vermez.

### **Açıklama**

Usule ilişkin bir hükümdür. Tanımlamaların anlamı ortaya konmaktadır.

## **Madde 26**

### **Avrupa Komisyonu**

1. Avrupa Komisyonu Avrupa'nın genel çıkarlarını temsil eder ve bu amaçla uygun girişimlerde bulunur. Anayasa hükümlerinin uygulanmasını ve kurumların Anayasa kapsamında çalışmasını sağlar. Birlik yasalarının uygulanmasını Adalet Divanının kontrolü altında denetler. Bütçeyi uygular ve programları yönetir. Anayasada ortaya konduğu şekilde, eş güdüm, yürütme ve yönetim işlevlerini uygular. Ortak dış politika ve güvenlik politikası ve Anayasa'da belirtilen diğer durumların haricinde Birliğin dış dünyada temsilini sağlar. Birliğin yıllık ve birden çok yılı içeren programların kurumlar arası uygunluğunu sağlayacak şekilde yapılmasıyla ilgili girişimlerde bulunur.

2. Anayasa'da aksi belirtilen haller dışında, Birliğin yasama tasarrufları, yalnızca Komisyonun Önerisiyle kabul edilebilir. Diğer faaliyetler, Anayasa öngördüğü takdirde komisyon önerisiyle benimsenebilir.

3. Komisyonun görev süresi 5 yıldır.

4. Komisyon üyeleri, genel yetkileri ve Avrupa yükümlülükleri nedeniyle Bağımsızlıkları güvence altına alınan personel arasından seçilirler.

5. Anayasanın uygulamaya başlanmasında ilk Komisyon, Başkan, Birlik Dışışleri Bakanı ve Başkan Yardımcısı ve her üye devletin bir temsilcisinden oluşur.

6. 5 inci paragrafta öngörülen Komisyonun görev süresi sona erer ermez, Komisyon Başkan ve Birliğin Dışışleri Bakanı dâhil belli bir sayıda oluşturulur. Bu sayı üye Devletler sayısının üçte ikisine tekâmül etmeli ve Avrupa Konseyi bu sayıyı irtifakla değiştirecek aksine bir karar almamalıdır.



Komisyon üyeleri üye Devletler arasında eşit rotasyon sistemine göre üye Devletlerin vatandaşları arasından seçilirler. Bu sistem, aşağıdaki ilkelere dayalı olarak, Avrupa Konseyince oybirliğiyle kabul edilen bir Avrupa kararı ile kurulur:

**a)** Üye Devletler, vatandaşlarının görev süresi, toplantıya katılma ve geçiş süreleri tam bir eşitliğe sahip olacaklar ve bunun sonucunda herhangi bir üye ülkenin vatandaşlarının görevde kaldığı toplam dönem arasındaki fark asla yer yıldan fazla olmayacaktır.

**b)** a) paragrafı saklı kalmak üzere, birbirini izleyen her komisyon, Birliğin tüm üyelerinin coğrafi ve demografik durumlarını yansıtacak şekilde oluşturulacaktır.

7. Komisyon, sorumluluklarını yerine getirme konusunda tamamen bağımsızdır. 28 inci maddenin 2 nci paragrafı saklı kalmak üzere Komisyon üyeleri görevlerini yerine getirirken herhangi bir hükümetten veya başka bir organdan emir ve talimat alamazlar; Görevleri veya görevlerini yerine getirilmesiyle bağdaşmayan hiçbir eylemde bulunamazlar.

**8.** Bir heyet olarak Komisyon, Avrupa Parlamentosuna karşı sorumludur.

Avrupa Parlamentosu III-340 inci maddede belirtilen prosedürlere uygun olarak komisyona karşı bir gensoru verebilir. Böyle bir gensoru kabul edilirse, tüm Avrupa komisyonu Şef ve komisyon üyelerinin görevlerini topluca bırakmaları gerekir. Birliğin Dışişleri Bakanı da keza Komisyondaki görevlerinden istifa etmek zorundadır.

### **Açıklama**

Brüksel Komisyonu, Avrupa politikalarının hazırlanmasında ve uygulamasında çok önemli bir role sahiptir. O topluluk hukukunun bekçisidir. Birliğin en esaslı organıdır; Avrupa Birliğinin gerçek motor gücüdür.

Bu kurum, Avrupa Birliği Adalet Divanının deyimiyle “genel girişim” görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Birlik amaçları doğrultusunda Avrupa kamuoyunu ve üye Devletleri harekete geçirir. Avrupa Birliği kurumlar sisteminin merkezinde yer alan bir oluşumdur. Komisyon aynı zamanda hem Birlik kararlarının uygulanmasından yükümlü bir makam hem de Birlik hukukunun tatbikatında bir yargı yeridir. Yasama konusunda inisiyatif komisyona aittir. Birlikle ilgili düzenlemelerin Avrupa Birliği Konseyine sunma görevi Komisyona aittir. Üye ülkeleri yükümlülük altına sokan sayısız kararları Komisyon verir. Örneğin 1993 de Komisyon 3400 düzenleme, 3600 den fazla karara imza atmıştır.

Avrupa Komisyonu 20 üyeden oluşur. Başkanın atama yeri Brüksel'dir. Üyeleri arasından bir veya iki başkan yardımcısı seçer.

Fransa, İtalya, Almanya, İngiltere ve İspanya gibi büyük Devletler ikiye, diğer üye Devletler birer üye ile temsil edilirler. Bu üyeler üye Devletler tarafından beş yıllık bir süre için seçilirler.

Avrupa Komisyonunda takriben 17.000 memur görev yapar, 23 Genel Müdürlük halinde örgütlenmiştir.

Bu 23 Genel Müdürlüklerin görev bölümü şöyledir.

- I- Dış ekonomik ilişkiler
- II- Mali ve ekonomik işler
- III- Sanayi
- IV- Rekabet
- V- İstihdam, sosyal ve sınai ilişkiler
- VI- Tarım
- VII- Ulaştırma
- VIII- Kalkınma
- IX- Personel ve İdare
- X- Görsel-işitsel metod, haberleşme, ulaşım, kültür
- XI- Çevre, nükleer güvenlik, sivil savunma
- XII- Bilim, araştırma ve geliştirme
- XIII- Haberleşme, bilgi pazarı, araştırmanın değerlendirilmesi
- XIV- Balıkçılık
- XV- İç Pazar ve mali hizmetler
- XVI- Bölgesel politika
- XVII- Enerji
- XVIII- Kredi ve Yatırımlar
- XIX- Bütçe
- XX- Mali Denetim
- XXI- Gümrük ve dolaylı vergilendirme
- XXII- Eğitim, formasyon ve gençlik
- XXIII- Şirket politikası, ticaret, turizm ve sosyal ekonomi

Belirtelim ki Avrupa Komisyonunun girişimi ile diğer ikinci derece organlar oluşturulabilir ve bunlar komisyon kararlarını uygulamakla yükümlüdürler. Genel olarak Avrupa Komisyonu haftada bir defa toplanır. (Çarşamba günü) Başkanı büyük siyasi role sahiptir. Komisyon olağanüstü de toplanabilir. Her toplantı Başkanın daveti üzerine başkanın belirlediği gündemle yapılır. Avrupa Konseyi genel sekreteri komisyon üyelerinin çalışmalarında Başkana yardımcı olur. Komisyon ortaklaşa işlev görür. Kararlar basit çoğunlukla alınır. Oylar gizlidir. Alınan kararlardan üyeler topluca sorumludurlar. Karar alınması için üyelerin çoğunluğu toplantıda hazır olmalıdır. Avrupa Komisyonu yazılı usulle işlev yapar. Öneriler yazılı yapılır. Belli bir süre itiraz yoksa öneri kabul edilmiş sayılır.

Komisyonun yetkilerine gelince; Brüksel Komisyonu bir inisiyatif makamı, sözleşmelerinin koruyucusu ve yürütme ajanıdır.

Komisyon Birlik hukukunun itici gücüdür. Avrupa Komisyonu kurumsal dengede “temel taşı” olarak müzakereleri yönlendirmede ve öneriler üretmekte geniş yetkilere sahiptir. Önerilerin içeriğini özgürce kendisi seçer. Komisyonun önerisi ile Avrupa Konseyinde bir karar alınmışsa, bu kararın değiştirilmesi ancak oy birliği ile yükümlüdür.

Avrupa Komisyonu Sözleşmeleri koruyucudur. Onların uygulanmasını gözetim altında bulundurur. Bu gözetim görevi üye Devletlerin, kişilerin ve diğer kurumların davranışları üzerinde cereyan eder.

Komisyon, Birlik hukuku hükümlerine aykırılık halinde ilgili kuruluşa ceza uygulama hukukuna sahiptir. Komisyon rekabet kurallarına ve birlik mevzuatına aykırı olarak şirketler arasında yapılan sözleşmeleri iptal etme yetkisine sahiptir. Bu kararı kendi inisiyatifi ile veya şikâyet üzerine alabilir. Üye Devletlerin Birlik kuruluna aykırı tasarruflarına karşı Avrupa Birliği Adalet Divanına iptal davası açarak başvurabilir.

Komisyon, Avrupa Birliği kurulunun yürütme organıdır; ortak politikasının uygulanmasıyla görevlidir. Avrupa Birliği Konseyince alınan kararları uygulamaya koyar.

## **Madde 27**

### **Avrupa Komisyonu Başkanı**

1. Avrupa Konseyi; Avrupa Parlamentosundaki seçimleri göz önünde bulundurarak ve uygun görüşmeler sonrasında, nitelikli çoğunlukla karar alarak, Avrupa Parlamentosuna Komisyon Başkanlığı için bir aday önerir. Bu aday,

üyelerin çoğunluğunun oylarıyla Avrupa Parlamentosu tarafından seçilir. Bu adayın gereken çoğunluk desteğini alamaması durumunda, Avrupa Konseyi aynı prosedürü izleyerek bir ay içinde, Avrupa Parlamentosuna yeni bir aday önerir.

2. Konsey, yeni seçilen Başkan ile tam bir uyum içinde, komisyon üyesi olarak atanacak kişilerin listesini onaylar. Bunların seçimi, 26 ncı madde esaslarına uygun olarak üye Devletler tarafından yapılan görüşlere dayanılarak yapılır.

Başkan, Birlik Dışışleri Bakanı ve Komisyonun diğer üyeleri, ortaklaşa görev alarak, Avrupa Parlamentosunun kabul oyuna tabidirler. Bu tasvibe dayanılarak, Komisyon Avrupa Komisyonunun nitelikli çoğunluğu ile atanır.

3. Komisyon Başkanı;

a) Komisyonun görevinde uyacağı ana hatları belirler.

b) Tutarlılığı, etkinliği, işleri ortaklaşa yürütme amacıyla Komisyonun iç yapılanmasına karar verir.

c) Birlik Dışışleri Bakanı dışında, Komisyon üyeleri arasından Başkan Yardımcılarını atar.

Komisyon Başkanının istemesi halinde komisyonun bir üyesi istifasını başkana sunar. Başkan isterse, Birliğin Dışışleri Bakanı 28 inci madde esaslarına göre istifa eder.

### **Açıklama**

Yönetimle ilgili usul ve esaslara ilişkin bir düzenlemedir.

## **Madde 28**

### **Birlik Dışışleri Bakanı**

1. Avrupa Konseyi, nitelikli çoğunlukla karara vararak, Komisyon Başkanı ile anlaşma içinde Birlik Dışışleri Bakanını atar. Avrupa Konseyi, Bakanın görevini aynı yöntemle sona erdirebilir.

2. Birlik Dışışleri Bakanı, Birliklerin ortak dış politikası ve güvenlik politikasını yürütür. Birlik Dışışleri Bakanı, Konseyce görevlendirilen kişi olarak, önerileriyle bu politikanın geliştirilmesine katkıda bulunur ve onu uygular.

3. Birliğin Dışışleri Bakanı Dışışleri Konseyine başkanlık eder.

4. Birlik Dışışleri Bakanı, Komisyonun başkan yardımcılarından biridir. Bu konumuyla dış ilişkilerin yürütülmesinden ve Birlik dış faaliyetlerinin diğer

yönlerinin koordinasyon içinde yürütülmesinden sorumludur. Komisyonun içindeki bu sorumluluklarını yerine getirirken ve yalnızca bu sorumluluklar için, Birlik Dışışleri Bakanı, Komisyonun işleyişini düzenleyen kurallara bağlı kalır.

### **Açıklama**

Madde Dışışleri Bakanının atanma ve görevleriyle ilgili prosedürü düzenlemektedir.

## **Madde 29**

### **Avrupa Birliği Adalet Divanı**

1. Avrupa Birliği Adalet Divanı, Yüksek Mahkeme ve Uzmanlaşmış Mahkemeleri içerir. Adalet Divanı, Anayasanın yorumlanması ve uygulanmasında yasaya saygı gösterilmesini sağlar.

Üye Devletler, Birlik yasası alanında, etkili yasal korumanın sağlanması için gerekli başvuru yollarını düzenlerler.

2. Adalet Divanı üye ülke başına bir üyeden oluşur ve bunlara kanun sözcüleri yardımcı olur.

Mahkemeye her üye Devlet en az bir üye verir. Adalet Divanı hâkimleri ve kanun sözcüleri ile mahkeme hâkimleri, 355 ve 356 ncı maddelerde öngörülen hallerde bağımsızlıkları şüphe götürmeyen kişiler arasından seçilirler. Bunlar, üye Devletlerle tam bir anlayış içinde altı yıl için atanırlar. Görevleri sona eren hâkim ve kanun sözcüleri yeniden atanabilirler.

3. Avrupa Birliği Adalet Divanı III. Bölüme uygun olarak;

a) Bir üye Devlet, bir kurum, hakiki veya tüzel kişiler tarafından yapılan başvurular üzerine karar verir.

b) Üye Devletlerin mahkemelerinin talebi üzerine, Birlik hukukunun yorumlanması veya kurucular tarafından kabul edilen tasarrufların geçerliliği hakkında ön karar verir.

c) Anayasa'da öngörülen diğer kurumlar hakkında karar verir.

### **Açıklama**

Avrupa Birliği Adalet Divanı Avrupa hukukuna saygıyı sağlar. Bu hukukun gelişmesinde kesin bir rol oynar. O, Avrupa Birliğinin yüksek yargı mahkemesidir. Bu mahkeme Avrupa Birliğini bir hukuk birliği haline getirmiştir.

Lüksembourg'da görev yapan mahkeme Avrupa hukukunun güvencesidir. Mahkeme hem idari, hem adli yargı mahkemesi olarak görev yapar. Aynı zamanda bir danışma organıdır. Ulusal mahkemelerden gönderilen ön kararların yorumunu yapar ve bu kararlar bağlayıcıdır. Bu suretle birlik hukukunun uygulanmasında bir birlik sağlanmış olur. Kurumların iç yönetimindeki uyumsuzlukları karara bağlar. Buna karşılık Dış Politika ve güvenlik politikasına ilişkin işlemler Birlik yargıcının görev alanı dışındadır.

Avrupa Birliği Adalet Divanı 15 hâkim ve 9 kanun sözcüsünden oluşur. Bunlar tam bir bağımsızlık ve tarafsızlık içinde hareket ederler. Hâkimler ve kanun sözcüleri, üye Devletler tarafından tam bir anlaşma içinde 6 yıl atanırlar; ehliyetleri ile tanınmışlardır ve bağımsızlıkları güvence altındadır. Görev süresi bitince tekrar atanabilirler. Genellikle bir hâkim iki dönem içinde görev yapar. 8 yargıcın kısmi yenilenmesi her üç yılda bir yapılır. Bu da Adalet Divanında bir süreklilik sağlar. Yargıçlar kendi aralarında üç yıllık bir süre için Başkanlarını seçerler, bu görev yenilenebilir.

Anlaşmalarda hâkimlerin orijin ülkeleri konusunda bir açıklık yoktur. Ancak, uygulamada hâkimler üye Devletlerin vatandaşları açısından seçilebilirler.

Göreve başlamadan önce Adalet Divanı üyeleri halka açık bir toplantıda yemin ederler. Bu yeminde müzakerelerin gizliliğini ihlal etmeyecekleri ve görevlerini tam bir tarafsızlık içinde vicdanlarına göre yerine getireceklerine söz verirler. Hâkimler ve kanun sözcülerinin görevleri siyasi bir görevle bağdaşmaz. İdari ve mesleki başka hiç bir yükümlülük içinde olamazlar. Adalet divanı üyeleri görevleri sona erince bazı atamaları reddedeceklerine söz verirler.

Hâkimlerin tarafsızlığını kolaylaştırmak üzere bazı uygulamalar geliştirilmiştir. Bu bağlamda, Adalet Divanı Başkanı bir hâkime vatandaş olduğu Devleti ilgilendiren bir sorunu inceleme görevi veremez. Keza aynı hâkimden ait olduğu Devletin mahkemelerinden gönderilen kararın incelenmesi istenemez. Divan üyeleri tazminatları yönünden ayrıcalıklıdır. Görevleri boyunca yaptıkları hizmetlere karşılık bir yargı tazminatından yararlanırlar. Bu tazminatlar Birlik 'de görevli diğer personelin ücretinden çok daha yüksektir.

Hâkimlerin ve kanun sözcülerinin görevden alınmaları veya ücretlerinden mahrum kalmaları, ancak görevden doğan yükümlülüklerini yerine getirememeleri ve gerekli koşullara cevap veremez durumda olmaları halinde mümkündür.

Adalet Divanı, gizli oyla 6 yıllık bir süre için mahkeme başkâtibini seçer, bu görev yenilenebilir. Başkâtipler hâkimler gibi gizliliğe uyacak, vicdanı ile hareket edecek ve tarafsız olacaktır. Başlıca görevi arşiv işleri, kararların yayımlanması ve Divan Başkanı emri altında Divanın genel yönetim işlevini sağlamaktır.

Mahkemenin işleyişine gelince:

Genel kural olarak mahkeme tüm üyelerin katılımı ile toplanır. Üye Devletlerden biri veya Birlik Kurumlarından biri davaya taraf olunca zaten toplantı tüm üyelerin katılımını gerektirir. Mahkeme bünyesinde bazı davalar için ayrı ayrı Daireler oluşturulur; bunlar bir başkan ve üç veya beş yargıçtan oluşan bir heyet halinde çalışırlar. Bu suretle davaların daha süratle sonuçlanması sağlanır. Başkan bir yıl için seçilir. Bunlar da tüm üyelerin katılımı ile toplanıp karar verirler.

Mahkemede yazılı ve sözlü usul uygulanır. Davaya taraf olan üye Devleti veya Birlik Kurumunu her davada tayin edilen bir temsilci savunur. Diğer davalarda Üye Devletlerin Barolarına kayıtlı bir Avukat davaya taraf olur.

Adalet Divanına yardımcı olmak üzere bir alt mahkeme (Asliye Hukuk) kurulur. Bunun da 15 üyesi ve bir başkanı vardır. Başkan 3 yıl için seçilir. Bunun da bir başkâtibi ve memurları vardır. Bu mahkeme kararlarına karşı temyiz yolu açıktır. Son karar Adalet Divanına aittir.

Adalet Divanına başvurular şu şekilde farklılık gösterir:

**a) Ön kararların yorumu:**

Ulusal mahkemeler Birlik hukukunun uygulanmasında henüz karar vermeden önce Adalet Divanından görüş isteyebilirler. Divanın kararı ulusal mahkemeyi bağlar. Keza Birlik kurumları da Divandan belli alanlarda görüş isteyebilirler. Bütün bu başvuruların sayısı 1952 den 1994 yılına kadar 8600 rakamına ulaşmıştır. Bunların 2900 ü ulusal mahkemelerin başvurusudur.

**b) İptal için başvurular:**

Bu başvuru şekli Fransız hukukunda yer alan “yetki aşımı”ndan esinlenmiştir.

Adalet Divanı, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyinin birlikte aldıkları kararları denetler. Bu kararların yayımlanmasından iki ay sonra mahkeme bu kararlara karşı yapılan iptal taleplerini inceler ve haklı bulursa iptal eder.

Avrupa Parlamentosu ve Merkez Bankası başvurusunun kendi ayrıcalıklarına aykırı olması halinde iptal başvurusunda bulunabilirler.

Hakiki ve hükmi şahıslar da kendileri aleyhine olan kararlara karşı başvuru hakkına sahiptirler.

c) Görevinde ihmal ve zafiyet görülen kurumların harekete geçmesi ve işlevlerini yerine getirmesi için üye Devletlerle, Birlik Kurumlarının Adalet Divanına başvuru hakları vardır.

d) Avrupa Birliği Sözleşmesinin yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye Devlet aleyhine Adalet Divanına ilgililer başvurabilirler.

e) Nihayet Birlik kurumlarının kararlarından zarar görenler bunun tazmini için Adalet Divanına başvurabilirler.

## II. BÖLÜM

### BİRLİK'İN DİĞER KURUM VE DANIŞMA ORGANLARI

#### Madde 30

#### Avrupa Merkez Bankası

1. Avrupa Merkez Bankası ve Ulusal Merkez Bankaları, Avrupa Merkez Bankası sistemini oluşturur. Avrupa Merkez Bankası, Bilik'in Euro adlı para birimini benimseyen üye Devletlerin Ulusal Merkez Bankaları ile birlikte Birliğin parasal politikasını yönetir.

2. Avrupa Merkez Bankaları sistemi, Avrupa Merkez Bankasının karar organları tarafından yönetilir. Avrupa Merkez Bankaları sisteminin temel amacı, fiyat istikrarı sağlamaktır. Fiyat istikrarı hedefi için engel oluşturmadan Birliğin hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunma düşüncesiyle, Birlik içindeki genel ekonomik politikaları desteklerler. III. Bölümün hükümlerine ve Avrupa Merkez Bankaları sistemi ve Birlik Merkez Bankası tüzüğüne uygun olarak diğer Merkez Bankası görevlerini yürütürler.

3. Avrupa Merkez Bankası tüzel kişiliğe sahip bir kurumdur. Euro'nun piyasaya sürülmesi konusunda tek yetkilidir. Yetkilerinin kullanımı ve mali durumu konularında bağımsızdır. Birlik kurumları, organları ve üye Devletler bu ilkeye saygı gösterirler.

4. Avrupa Merkez Bankası, Anayasa'nın 185-191 ve 196 ncı maddeleri hükümlerine ve Avrupa Merkez Bankaları sistemi ve Avrupa Merkez Bankası Tüzüğünde belirtilen koşullara göre görevlerini yürütmek için gerekli önlemleri



alır. Aynı hükümlere göre, Euro para birimini benimsememiş üye Devletler ile bu ülkelerin Merkez Bankaları, parasal konularda kendi yetkilerini ellerinde bulundurlar.

5. Avrupa Merkez Bankasının yetki alanına giren konularda Birlik ve ulusal düzeyde hazırlanan yasa ve düzenleme taslakları için görüş istenebilir ve Banka da gereken açıklamayı yapar.

6. Avrupa Merkez Bankasının karar organları, bu organların oluşumu ve çalışma yöntemleri, 382 ve 383 üncü maddelerde ve Avrupa Merkez Bankası tüzüğünde belirtilmiştir.

### **Açıklama**

Avrupa Merkez Bankası Üye Devletlerin Hükümetlerine ve Birlik Kurumlarına kıyasla bağımsızdır. Tüzel kişiliğe sahiptir. Avrupa Birliğinin para politikasını uygulamaya koyar. Birlikte Euro'nun basımı ve piyasaya çıkarılması bu bankanın yetkisi içindedir.\*Euro'nun istikrarından sorumludur. Bankanın temel sorumluluğu, piyasada fiyat istikrarını sağlamaktır. Enflasyon riskini ortadan kaldıracak bir faiz oranı politikası ile görevini yerine getirmeye çalışır.

## **Madde 31**

### **Sayıştay**

1. Sayıştay bir kurumdur. Birlik hesaplarının denetimini yapar.
2. Birliğin tüm gelir ve gider hesaplarını inceler ve mali yönetiminin iyi işleyişini sağlar.
3. Her üye ülkenin bir vatandaşından oluşur. Üyeleri görevlerini Birliğin genel çıkarları doğrultusunda tamamen bağımsız olarak yerine getirirler.

### **Açıklama**

Sayıştay, çeşitli Avrupa Kurumlarının gelir ve giderlerinin düzensizliği ve yasalara uygunluğunu denetler. O, geleneksel mali uygunluğun bekçisidir. 1992 Maastricht Sözleşmesi ile Birliğin mali kumullarından biri olmuştur. 1997 Amsterdam Sözleşmesiyle statüsü daha da güçlendirilmiştir. Birliğin tüm gelir ve giderlerinin incelenmesiyle görevlidir. Sayıştay üye ülkelerin yüzlerce binlerce evrakını didik didik incelemekle görevli ve yükümlüdür. Yıllık sayısında Avrupa Birliği hesaplarının mali yönetimi hakkında belirtilmesi uygun düşen tüm eleştirileri ortaya koyar. Nitekim Avrupa Parlamentosuna 12 Kasım 1996 da sunulan raporunda Sayıştay Avrupa bütçesinde yapılan hileyi açıkça ortaya koymuştur.

Sayıştay Avrupa Birliği Konseyi tarafından atanan 15 üyeden oluşur; görev süreleri 6 yıldır. Seçimde Avrupa parlamentosuna danışılır ve seçim oybirliği ile yapılır. Her üye ülke, kendi vatandaşları arasından bir üye önerir. Görev süresi biten üye yeniden seçilebilir. Sayıştay Başkanı üç yıl için üyeler arasından seçilir, yeniden seçilmesi mümkündür. Sayıştay kararlarını ve raporu sayının çoğunluk oyu ile kabul eder. Üyeler, Adalet Divanı üyeleri gibi nitelikli personel arasından seçilirler ve yüksek ücret alırlar. Görevlerini tam bir bağımsızlık içinde yerine getirirler. Üyeler görevleri dışında hiçbir başka meslek icra edemezler. Görevlerin sona erışı ya gönüllü istifa ya da zorunlu istifa ile olur.

Sayıştay personeli ortalama 400 civarındadır. 15 müdür ve 15 yardımcı mevcuttur.

### **Madde 32**

#### **Birliğin Danışma Organları**

1. Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi ve Komisyon, Danışma işlevini yerine getiren bir Bölgeler Komitesi ve bir Ekonomik ve Sosyal Komitenin yardımını alır.

2. Bölgeler Komitesi, bölgesel veya yerel bir makamın emrinde olan ya da seçilen meclise karşı siyasi olarak sorumlu olan bölgesel veya yerel organların temsilcilerinden oluşur.

3. Ekonomik ve Sosyal komite işveren ve çalışan örgütlerin temsilcileriyle, sivil toplum örgütlerinin, özellikle sosyoekonomik, yurttaşlıkla ilgili, mesleki ve kültürel alanlardaki temsilcilerinden oluşur.

4. Bölgeler Komitesi ile ekonomik ve sosyal komite üyeleri başka bir zorunlu görev sahibi olamazlar. Görevlerini Birlik çıkarlarına uygun olarak tam bir hazırlık içinde yerine getirirler.

5. Bu üyelerin oluşumlarını, üyelerin belirlenmesini, yetkilerini, çalışmalarını düzenleyen kurallar 386-392 nci maddelerde açıklanmıştır.

### **KAYNAKÇA**

- 1- Avrupa Birliği Anayasası (Fransa Aralık 2004 internet)
- 2- Guy Isaac - Marc Blanguet Droit Corumunautaire general (8e edition)
- 3- Jean - Claude Zarka - L'essentiel de institutions de l'cenion Europeenne (3e edition)

## HABERLER

Bu bölümde, 1 Nisan 2005 - 30 Haziran 2005 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

### Yurtdışı Ziyaretleri

- İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU, 11-12 Nisan 2005 tarihlerinde, Almanya Federal Cumhuriyeti İçişleri Bakanı Otto SCHILLY'nin davetlisi olarak anılan ülkeye resmi bir ziyarette bulunmuşlardır.
- İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU, 04-06 Mayıs 2005 tarihleri arasında, Bosna-Hersek Güvenlik Bakanı Barisa ÇOLAK'ın davetlisi olarak anılan ülkeye resmi bir ziyaret gerçekleştirmişlerdir.

### Yabancı Heyet Ziyaretleri

- Çin Halk Cumhuriyeti Kamu Güvenliği Bakanı Zhou YONGKANG ve beraberindeki heyet, 15-17 Mayıs 2005 tarihleri arasında İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU'nun resmi konuğu olarak ülkemizi ziyaret etmişlerdir.
- Makedonya İçişleri Bakanı Ljubomir MIHAJLOVSKI ve beraberindeki heyet, 25.05.2005 Çarşamba günü İçişleri Bakanı Abdülkadir AKSU'nun konuğu olarak ülkemize resmi bir ziyaret gerçekleştirmişlerdir.

### Türk Polis Teşkilatının 160 ıncı Kuruluş Yıldönümü

- 10 Nisan Türk Polis Teşkilatının 160 ıncı Kuruluş Yıldönümü, 6-12 Nisan tarihleri arasında gerçekleştirilen etkinlikler ve 10 Nisan Cuma günü saat 10:00-12:00 arasında yapılan törenle kutlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Vali Gökhan AYDINER'in Polis Teşkilatının 160 ıncı Kuruluş Yıldönümü Kutlama Mesajının özeti aşağıda verilmiştir.

Sayın Başbakanım,

Hem bu anlamlı törenimize teşrif etmeniz ve hem de başta emniyet teşkilatımız olmak üzere tüm güvenlik güçlerimize her zaman verdiğiniz maddi ve manevi desteklerden dolayı şükranlarımı sunuyorum.

Emniyet teşkilatımızın ve tüm vatandaşlarımızın polis haftasını tekrar tebrik ediyor, başarılı çalışmalarının devamını temenni ediyor, bütün emniyet teşkilatı mensuplarımızın gözlerinden öpüyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

.....

Şüphesiz ki, teşkilatımızın kurulduğu günden beri artarak elde ettiği başarılar, ülkemizin her köşesinde, günün 24 saati görevi başında olan Türk Polisinin, gerektiğinde şehit olmayı göze alarak yerine getirdiği üstün hizmet anlayışının eseridir.

.....

Bir kez daha vurgulamak istiyorum ki, Atamızın gösterdiği yolda çağdaşlığı hedefleyen Türk Polisi, gelişmelere anında uyum sağlayan dinamik yapısıyla Türk Milletinin güven ve huzurunun bekçisi, Cumhuriyet ve yasaların kalkını olmaya devam edecektir

Bu düşüncelerle, tüm teşkilat mensuplarımızın 160 ıncı kuruluş yıldönümlerini 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 160 ıncı Kuruluş Yıldönümü nedeniyle Bakanımız Abdülkadir AKSU’nun kutlama mesajının özeti şu şekildedir.

Sayın Başbakanım,

Değerli Konuklar,

Emniyet Teşkilatımızın değerli mensupları,

Basının güzide temsilcileri,

Bugün; vatandaşının huzur ve güvenliği için gece gündüz demeden çalışan, Emniyet Teşkilatımızın kuruluşunun 160 ıncı yıldönümüdür.

Sayın Başbakanım, teşkilatımızın bu mutlu gününde, tertip edilen törenimizi onurlandırmanızdan dolayı şükranlarımı sunuyorum.

Konuşmamın başında, hepinizi en içten sevgi ve saygılarımla selamlıyorum.

.....

Bu vesile ile öncelikle, Emniyet Teşkilatımızın her kademesindeki mensuplarının bu mutlu gününü en içten dileklerle kutluyorum.

Modern Türkiye Cumhuriyetine Osmanlıdan miras bir kaç Devlet Kurumundan birisinin de, Türk Polis Teşkilatı olduğu hepinizin malumlarıdır. “Polis” unvanıyla 10 Nisan 1845 tarihinde İstanbul’da faaliyete başlayan

Emniyet Teşkilatımızın sahip olduğu imkan ve kabiliyetleri ile, bugün geldiği nokta arasında mukayese dahi edilemeyecek fark olduğu şüphesizdir.

Sayın Başbakanım,

Bugün, Türk Polis Teşkilatı; eğitilmiş insan gücü, modern araç ve gereçleri ile ülkemizin yüz akı bir kuruluşu haline gelmiştir. Amacımız, personel sayısı iki yüz bini bulan Emniyet Teşkilatımızı, geldiği seviyeden daha ileri götürmektir.

.....

İşte bu nedenle, polisin eğitimine öncelik vererek, personeli Avrupa Birliği standartları seviyesinde yetiştirmeye gayret etmekteyiz.

Çünkü biliyoruz ki, insan haklarına saygı ve demokrasi 21 inci yüzyılın en önemli siyasal mekanizmaları olarak insanlık tarihinde yerini alacaktır.

.....

Bu vesileyle polis teşkilatında iler iki yıllarda yükseköğrenim görmeyen personel hemen hemen kalmayacaktır. Yine, hizmetiçi eğitim etkinliklerini gerçekleştirebilecek, teknoloji tabanlı bir eğitim ortamını geliştirmek ve uygulamak amacıyla, Emniyet Genel Müdürlüğü uzaktan eğitim, e-öğrenme projesini gerçekleştirmek üzere 23.02.2005 tarihinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi ile işbirliği protokolü imzalanmıştır.

Proje tamamlandığında her görevliye web ortamında ulaşılabilir ve ayrıca teşkilatımıza yıllık 3 milyon dolarlık bir tasarrufta sağlanacaktır.

.....

Vatandaş odaklı kamu hizmeti anlayışıyla hazırladığımız “toplum destekli polislik projesi ” bu tedbirler paketinin ilk aşamasıdır. Projeye, halkla işbirliğini daha da güçlendirmeyi hedefliyoruz.

.....

Alan hâkimiyetini teknolojik imkanlardan faydalanarak gerçekleştirmeye çalışıyoruz. Buna bağlı olarak da ihtiyaca cevap verecek projeler geliştirip uygulamaya koyuyoruz. Bu projelerimizden birisi Polnet diye adlandırdığımız polis bilgi sistemi projesidir.

Bu proje, polisin görevini gerekli kıldığı her türden bilgiye, en hızlı, kolay ve güvenilir şekilde ulaşmasını sağlayacak modern bir bilgi sistemi projesidir.

Bu projemiz, 2003 yılı e-tr ödülleri yarışması e-devlet kategorisinde, ilk büyük ödüle layık görülmüştür.

Diğer bir projemiz ise Mobese olarak isimlendirdiğimiz, emniyet genel müdürlüğü araçları için tasarlanmış, iletişim altyapısı olarak gprs teknolojisini

kullanan, yazılım ve mobil donanımı birimlerinden oluşan, coğrafi bilgi sistemleri ve bilgi yönetimi sistemlerinin entegrasyonu olan mobil elektronik sistem entegrasyon projesidir.

Mobese projesi 2001 yılından beri Diyarbakır ilinde kullanılmakta olup, NATO zirvesinde de kısmen kullanılmıştır. 2005 yılı Nisan ayı sonuna kadar da İstanbul ilinde faaliyete geçirilmiş olacaktır.

Diğer büyük illerimizde de bu proje ile ilgili çalışmalar başlatılmıştır.

Ayrıca Mobese projesi 2001 - 2002 yılı interpro bilişim ödülleri mobil uygulamalar birincisi olarak ödül almıştır.

Trafik bilgi sistemi projesi ise, yüksek teknoloji vasıtasıyla araç ve şahıs sorgulamaları yapılmasına imkân tanıyan en kapsamlı mobil uygulama sistemidir.

Trafik bilgi sisteminin Emniyet Teşkilatına getirdiği dinamizm, hız ve şeffaflık internet uygulamaları ile halkımıza yansıtılmıştır.

.....

Önemli projelerimizden birisi de ülke genelinde işlenen asayiş olaylarının veri bankasını oluşturarak, suç haritalarının hazırlanmasını sağlamak ve bu bilgileri kullanarak polisimizin önleme hizmetlerindeki başarı oranını yükseltmeyi amaçladığımız asayiş projesidir.

.....

Yine otomatik parmak izi teşhis sistemi projesi ile de tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi olay yerinde bırakılan izlerden suçlu kimliğini tespit etmeyi hedefledik.

Sayın Başbakanım,

Bilindiği gibi hükümetimizin üzerinde ısrarla durduğu ve gerçekleştirdiği reformların en önemlilerinden birisi Türk Ceza Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ’nu yeniden düzenlemek olmuştur.

.....

Şimdiye kadar düzenlenen TCK-CMK ile ilgili kurslarda eğitilen emniyet mensuplarımızın sayısı 40.000’i geçmiştir. Bu kurslarını devamı planlanmıştır.

İnsan hakları konusuna da hükümet olarak büyük önem veriyoruz. Daha işin başında “işkenceye sıfır tolerans ” sloganı ile bakış açımızı açıkça ortaya koyduk.

.....

Sayın Başbakanım,

Tüm bunlarla birlikte polisimizin maddi ve manevi moralini yüksek tutmaya çalışıyoruz. Göreve başladığım ilk günlerde verdiğim talimatla; polisin çalışma süresinin haftada 40 saati aşmamasını, ayrıca polislik mesleğinin tabiatından kaynaklanan stres ortamını dağıtmak üzere, spor, sanat ve diğer sosyal aktiviteler için uygun zaman ve zemin oluşturulmasını istedim.

.....

Hepinizin de bildiği gibi polis açığının bir an önce kapatılması için 4 yıllık fakülte mezunlarının 6 aylık bir temel eğitimle polis olabilmelerine imkân sağlayacak yasal süreci başlattık.

Polis mesleğinin bazı sorunlarının yasal alt yapıyla düzeltilebileceğini biliyoruz.

Hükümetimiz, polisimizin modern araç ve gereç durumu, bilişim teknolojilerinden yararlanması, özlük haklarının iyileştirilmesi ve emeklilik başta olmak üzere diğer tüm alanlardaki eksiklik ve sorunlarının çözümü konusunda yasal mevzuat değişiklikleri de dâhil büyük bir gayret ve heyecanla çalışmaktadır.

.....

Emniyet Teşkilatımızın değerli mensupları

Sizler, kanunlarımızla size verilen, “huzur ve güven ortamının sağlanması ve devam ettirilmesi” görevini, en iyi şekilde yerine getirme gayreti içinde olacaksınız.

Bu görevi yerine getirirken, anayasamızın ve kanunlarımızın koyduğu kurallardan ve insan haklarına riayetle asla ayrılmayacaksınız.

Vatandaşımız, polisin, yani sizlerin kişiliğinde devletini görmektedir. Bundan dolayı, devletimizin yüce adaletini, güler yüzünü şefkatini ve sevecenliğini vatandaşımıza göstermek görevi de öncelikle sizlere düşmektedir.

.....

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 sağlıklı, mutluluklar ve başarılar diliyorum. Bu vesileyle özellikle, temel gayemiz olan vatanın bölünmez bütünlüğünün korunması ve ülkemizde emniyet ve asayişin sağlanması uğrunda canlarını

feda eden aziz şehitlerimizi rahmetle yad ediyor, gazilerimize minnet ve şükranlarımı sunuyorum

Bize kutsal bir emanet olarak bıraktıkları ailelerine ve yakınlarına da sevgilerimi sunuyorum.

Şehitlerimizin eşleri, çocukları ve aileleri bize onların kutsal emanetidir. Onlarla ilgili her türlü çalışmayı yapmak, imkânları kullanmak boynumuzun borcudur.

Teşkilatın bugünkü başarısını yakalaması için, emeğini esirgemeyen herkese ve bütün mensuplarımıza huzurlarınızda şükranlarımı sunuyorum.

### **Jandarmanın 166 ncı Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları**

• Jandarmanın kuruluş yıldönümlerinin; emek, zaman ve kaynak tasarrufu sağlamak amacıyla, sadece beşin katlarına geldiği yıllarda (165, 170, 175 vb.) çok sayıda etkinlikle, diğer yıllarda ise Jandarma birlik ve kurumlarında mahalli yöneticiler ve halkın katılımı ile sınırlı etkinliklerle kutlanması kararı alınmış, bu kapsamda Jandarmanın 166 ncı Kuruluş Yıldönümü tüm jandarma birlik ve kurumlarında kutlanmış, çeşitli sergiler ve gösteriler düzenlenmiştir.

Kuruluş yıldönümü çerçevesinde; 14 Haziran 2005 tarihinde Ankara Jandarma Okullar Komutanlığında, Jandarma Eğitim Komutanı, Jandarma Okullar Komutanı, Jandarma Okullar Komutanlığı personeli ile kursiyer ve öğrencilerinin katılımıyla kutlama töreni düzenlenmiştir.

Kutlamalar esnasında; öğrencilerin katıldığı spor yarışmaları düzenlenmiş, öğrenciler tarafından hazırlanan ve öğrencilerin rol aldığı “istiklal” isimli bir tiyatro oyunu sergilenmiştir. Öğrencilerin katıldığı şiir ve kompozisyon yarışmaları düzenlenmiş ve dereceye giren öğrencilere ödülleri verilmiştir.

### **Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları**

• Sivil Savunma Genel Müdürü Atilla ÖZDEMİR, “Avrupa Birliği Sivil Koruma Genel Müdürleri Toplantısı’na katılmak üzere 12-13 Mayıs 2005 tarihleri arasında Lüksembourg’a gitmişlerdir.

• Mahalli İdareler Genel Müdür Yardımcısı Hasan Hüseyin CAN, 29 Mayıs - 4 Haziran 2005 tarihleri arasında İsveç’te düzenlenen “Yerel Yönetimlerin Desteklenmesi Projesi” toplantısına katılmışlardır.

• Personel Genel Müdürü M. Celalettin LEKESİZ, 29 Mayıs - 7 Haziran 2005 tarihleri arasında Kaymakam Adaylarının durumlarını görmek üzere İngiltere’ye giderek yerinde incelemelerde bulunmuşlardır.



- Vali Müsteşar Şahabettin HARPUT, 18-29 Haziran 2005 tarihleri arasında görevli olarak ABD'ye gitmişlerdir.

- İnsan Hakları İhlallerini İnceleme Bürosu bünyesinde görev alan Mülkiye Müfettişlerinin Soruşturma Kapasitelerinin artırılması ve Yürürlükteki web portalının geliştirilmesi projesi çerçevesinde Teftiş Kurulu Başkan V. Kerem AL, Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı H. Cavit ERDOĞAN, Mülkiye Başmüfettişi A. Nezi DOĞAN, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Dairesi Başkanı Ercan ASLANTAŞ, 26-28 Haziran 2005 tarihleri arasında; Danimarka Hükümetinin 2005 yılında yürürlüğe koyduğu AB'ye aday ve komşu ülkelerin gelişimine katkıda bulunmak amaçlı "Neighbourhood Programı, Danış-Turkey Political Criteria Programı" kapsamında Danimarka'ya (Copenhagen) bir ziyaret gerçekleştirmişlerdir.

### **Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri**

#### **Eğitim Dairesi Başkanlığı**

#### **• Mülki İdare Amirlerine Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri**

22 Kasım 2004 tarihinde başlayıp 5 Nisan 2005 tarihinde tamamlanan 89. Dönem Kaymakamlık Kursuna 41 Kaymakam Adayı,

21 Mart -1 Nisan 2005 tarihleri arasında yapılan 122. Dönem İleri Düzey Bilgisayar Kursuna 20, 11-22 Nisan 2005 tarihleri arasında yapılan 123. Dönem İleri Düzey Bilgisayar Kursuna 21 Mülkiye Başmüfettişi,

25 Nisan - 6 Mayıs 2005 tarihleri arasında yapılan 124. Dönem Temel Düzey Bilgisayar Kursuna 20 Mülki İdare Amiri,

25 Nisan 2005 tarihinde başlayan 25. Dönem Yabancı Dil Kursuna 91. Döneme mensup 110 Kaymakam Adayı,

9-13 Mayıs 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını Verimli Kullanma Eğitimi konulu 76. Dönem Mülki İdare Amirleri Seminerine 18 kişi, 23 - 27 Mayıs 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını Verimli Kullanma Eğitimi konulu 77. Dönem Mülki İdare Amirleri Seminerine 15 kişi, 30 Mayıs - 3 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını Verimli Kullanma Eğitimi konulu 78. Dönem Mülki idare Amirleri Seminerine 19 kişi, 06-10 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını Verimli Kullanma Eğitimi konulu 79. Dönem Mülki idare Amirleri Seminerine 19 kişi, 13-17 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını Verimli Kullanma Eğitimi konulu 80. Dönem Mülki İdare Amirleri Seminerine 20 kişi ve 20-24 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan Çağdaş Ofis Araçlarını

Verimli Kullanma Eğitimi konulu 81. Dönem Mülki İdare Amirleri Seminerine 20 kişi olmak üzere kurslara toplam 323 Mülki İdare Amiri katılmıştır.

• **Genel İdare Sınıfına Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri**

28 Mart - 1 Nisan 2005 tarihleri arasında 39 kişinin katılımıyla 1. Dönem Nüfus Personeli Eğitim Kursu,

18-19 Nisan tarihleri arasında 86 aday memurun katılımıyla 18. Dönem Aday Memurların Temel Eğitimi Kursu,

18 Nisan -16 Mayıs 2005 tarihleri arasında dört grup halinde 82 İl Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlüğü personelinin katıldığı MERNİS Uygulama Yazılımı Kursu,

16-18 Mayıs 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katıldığı 1. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu, 25-27 Mayıs 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katıldığı 2. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu, 1-3 Haziran 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katıldığı 3. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu, 08-10 Haziran 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katıldığı 4. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu, 15-17 Haziran 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katıldığı 5. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu,

6-17 Haziran 2005 tarihleri arasında 20 Dernek Denetçi Yardımcısının katıldığı 1. Dönem Dernekler Denetçi Yardımcıları Kursu,

20-24 Haziran tarihleri arasında 69 İl Planlama ve Koordinasyon Müdürünün katıldığı 19. Dönem İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri Kursu,

22-24 Haziran 2005 tarihleri arasında 40 İlçe Nüfus Müdürünün katılımıyla

6. Dönem İlçe Nüfus Müdürleri Kursu yapılmış olup kurslara toplam 520 personel iştirak etmiştir.

**Teftiş Kurulu Başkanlığı**

• **Mülkiye Müfettişleri Semineri**

Bakanlık Teftiş Kurulunun yıllık toplantısı; 22-29 Mayıs 2005 tarihleri arasında Bakanımızın açılış programına teşrifleri ile Muğla-Bodrum'da yapılmıştır.

Toplantı; 106 mülkiye başmüfettişinin katılımıyla gerçekleştirilmiş olup;

Mülkiye Başmüfettişleri M. Uğur KILIÇ ve M. Ali ÖZKILINÇ tarafından; 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun uygulanmasında kamu görevlilerinin görev yaptığı birim ve yer itiba-

riyle ön inceleme onayı ve soruşturma izni vermeye yetkili mercilerin belirlenmesinde tereddüde düşülen konuların neler olduğu; bu konuda Danıştay, İdare ve Bölge İdare Mahkemeleri ile Adli Yargı Mercileri tarafından verilen çelişkili kararların yarattığı sorunlar ve çözüm önerileri,

Mülkiye Başmüfettişleri Serdar İĞDELER ve Yılmaz KURT tarafından; 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkındaki Kanun, 5271 sayılı Ceza Mahkemeleri Kanununun hükümleri karşısında 4483 sayılı Yasa ve 3628 sayılı Yasa uygulamalarında meydana gelen değişiklikler ile müfettişlerin görev, yetki ve sorumluluklarının yeniden belirlenmesi,

Mülkiye Başmüfettişleri Rıza YILMAZ ve Mehmet ERGENOĞLU tarafından; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen usul ve esaslar ile bu kanunla Mülki İdare Amirleri ve Mülkiye Müfettişlerine verilen görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi, Kanunun mahalli idarelerde uygulanmasının getireceği sorunlar ve çözüm önerileri,

Mülkiye Başmüfettişleri Dr. Erkan TOPRAK ve Yavuz AKKOÇ tarafından; 5272 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu karşısında İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Amirlerinin belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar üzerindeki idari vesayet yetkisi durumunun ne olduğu, bu meyanda Mülkiye Müfettişlerinin denetim, görev ve yetkilerinin kapsam ve niteliğinin belirlenmesi konularında sunumlar yapılmıştır. Toplantıda ayrıca Mahalli İdareler Genel Müdürü Dr. Ahmet ALTIPARMAK tarafından “Temel Hizmetlerde Kapasite Geliştirilmesi ve Yaşam Kalitesi Göstergeleri” projesi takdim edilmiştir.

### **Resmi Gazete’de Yayımlanan Atama Kararları**

6 Mayıs 2005 tarih ve 25808 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/7087 sayılı karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Mülkiye Başmüfettişliklerine, Mülkiye Müfettişleri; Saim PARLAK, Halil İbrahim BAKIR, Ali KABAN ve Mahmut DEMİRTAŞ’ın atanmaları 657 sayılı Kanunun 76 ncı, 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddeleri gereğince uygun görülmüştür.

İçişleri Bakanlığı’nın 31 Mayıs 2005 tarih ve 25831 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/7097 sayılı kararıyla; 14 mülki idare amiri 1. derece kadrolu; Manisa, Tokat, Amasya, Niğde, Gaziantep, Yalova, Kırklareli Vali yardımcılıkları ile Artvin Vali Yardımcılığı ve 1. Dereceli; Bozdoğan, Palu,

İnebolu, Şereflikoçhisar, Karamürsel Kaymakamlıklarına, 1 mülki idare amirinin 17.09.2004 tarih ve 2004/6364 sayılı Müşterek Kararname ile Kastamonu Vali Yardımcılığına yapılan atamasına ait hükmün iptali ile 1. derece kadrolu Diyarbakır Vali Yardımcılığına yer değiştirmek suretiyle atamaları yapılmıştır.

17.09.2004 tarih ve 2004/6364 sayılı Müşterek Kararname ile Nevşehir İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne ataması yapılan bir mülki idare amirine ilişkin hüküm ise iptal edilmiştir.

Aynı kararlar; 89. Dönem Kaymakamlık Kursunu başarı ile bitiren Kaymakam Adayları; Tomarza, Nurdağı, Şabanözü, İbradi, İkizdere, Yozgat-Aydıncık, Saimbeyli, Düzköy, Seben, Çavdır, Daday, Şeydiler, Çatalpınar, Acıgöl, Trabzon-Köprübaşı, Çanakçı, Çelebi, Aksu, Boğazkale, Akıncılar, Altınekin, Sarıcakaya, Derebucak, Ağlasun, Mihalıççık, Çamaş, Alpu, Akkuş, Büyükorhan, Çeltik Pazarlar, Akpınar, Ayrancı, Dumlupınar, Afyonkarahisar-Bayat, Yenifakılı, Kızılırmak, Saraykent, Hüyük, Şalpazarı ve Alucra, Kaymakamlıklarına 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 76 ncı maddeleri ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince atanmışlardır.

**MEVZUAT BÖLÜMÜ**  
**1 NİSAN 2005 - 30 HAZİRAN 2005 TARİHLERİ ARASINDA**  
**RESMİ GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE**  
**MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT**  
**(KRONOLOJİK FİHRİST)**

Ayla KADER  
V.H.K.İ

**I- KANUNLAR**

| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                                                                                                       | Yayımlandığı<br>Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|--------|
|            |        |                                                                                                                                                                              | Tarihi                          | Sayısı |
| 30.03.2005 | 5327   | Denizli-Buldan ve Çevresinde, Hakkari’de, Bingöl-Karlıova ve Çevresi ile Erzurum-Çat’da Meydana Gelen Deprem Afetlerine ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun | 06.04.2005                      | 25778  |
| 31.03.2005 | 5329   | Askeri Ceza Kanunu ile Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                       | 06.04.2005                      | 25778  |
| 12.04.2005 | 5332   | Sendikalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun                                                                                                           | 16.04.2005                      | 25788  |
| 21.04.2005 | 5335   | Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                | 27.04.2005                      | 25798  |
| 20.04.2005 | 5335   | Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun                                                                                                                           | 03.05.2005                      | 25804  |
| 27.04.2005 | 5337   | Emniyet Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                | 03.05.2005                      | 25804  |
| 28.04.2005 | 5339   | 2006 Yılı Programının Hazırlanmasına Dair Kanun                                                                                                                              | 03.05.2005                      | 25804  |
| 26.04.2005 | 5336   | Emniyet Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun                                                                                                              | 03.05.2005                      | 25804  |

|            |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |            |       |
|------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| 28.04.2005 | 5340 | Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                                                                                           | 05.05.2005 | 25806 |
| 29.04.2005 | 5341 | Siyasi Parti Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun                                                                                                                                                                                                                                                     | 07.05.2005 | 25808 |
| 11.05.2005 | 5347 | Ceza Muhakemesi Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                                        | 18.05.2005 | 25819 |
| 11.05.2005 | 5348 | Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                                                                                           | 18.05.2005 | 25819 |
| 12.05.2005 | 5350 | Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                 | 18.05.2005 | 25819 |
| 25.05.2005 | 5351 | Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                                                       | 01.06.2005 | 25832 |
| 25.05.2005 | 5352 | Adli Sicil Kanunu                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 01.06.2005 | 25832 |
| 25.05.2005 | 5353 | Ceza Muhakemesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun                                                                                                                                                                                                                                                    | 01.06.2005 | 25832 |
| 26.05.2005 | 5355 | Mahalli İdare Birlikleri Kanunu                                                                                                                                                                                                                                                                                | 11.06.2005 | 25842 |
| 14.06.2005 | 5364 | Şanlıurfa İli Halfeti İlçesi Karaotlak Köyü Tapulama Alanı Dışına Nakledilen Bölümü ile Argaç, Seldek, Yeşilözen ve Karaotlak Köylerinin Halfeti İlçe Belediyesine Mahalle Olarak Bağlanması Hakkında Kanun                                                                                                    | 17.06.2005 | 25848 |
| 15.06.2005 | 5365 | Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu ve Milli Savunma Bakanlığı ile Kara, Deniz ve hava Kuvvetleri Komutanlıklarına Bağlı Kurumlarda Döner Sermaye Teşkili ve İşletilmesine İlişkin Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun | 21.06.2005 | 25852 |

## II - MİLLETLERARASI SÖZLEŞMELER

| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|            |        |                                                                                       | Tarihi                       | Sayısı |
| 15.03.2005 | 8613   | Terörizmin Önlenmesi Avrupa sözleşmesi Tadil Protokolü'nün Onaylanması Hakkında Karar | 08.04.2005                   | 25780  |

## III- MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                                                                                                                                                                                              | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|            |        |                                                                                                                                                                                                                                                                     | Tarihi                       | Sayısı |
| 17.03.2005 | 8636   | Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasındaki İşbirliği Çerçevesinde Temin Edilecek Mali Yardımların Uygulanmasına İlişkin “Çerçeve Anlaşma”nın Onaylanması Hakkında Karar                                                                                      | 15.04.2005                   | 25787  |
| 03.05.2005 | 8815   | Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bulgaristan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Polis İşbirliği Anlaşması’nın Onaylanması Hakkında Karar                                                                                                                                 | 03.06.2005                   | 25834  |
| 17.05.2005 | 8893   | Türkiye Cumhuriyeti ile Gürcistan Arasında Türkiye Cumhuriyeti, Gürcistan ve Azerbaycan Cumhuriyeti Arasında Terörizm, Örgütlü Suçlar ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadele Anlaşmasının Dokuzuncu Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokol’ün Onaylanması Hakkında Karar | 15.06.2005                   | 25846  |
| 06.06.2005 | 8985   | Türkiye Cumhuriyeti ile Fas Krallığı Arasında Gelir Üzerinden Alınan Vergilerde Çifte Vergilendirmeyi Önleme ve Vergi Kaçakçılığına Engel Olma Anlaşması’nın Onaylanması Hakkında Karar                                                                             | 22.06.2005                   | 25853  |

#### IV- BAKANLAR KURULU KARARLARI

| Tarihi     | Sayı | Konusu                                                                                                                                                                               | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|            |      |                                                                                                                                                                                      | Tarihi                       | Sayısı |
| 08.03.2005 | 8579 | 235 Kişinin Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi ve Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığına Alınan 18 Kişi ile İlgili Hükümlerin İptali Hakkında Karar                             | 01.04.2005                   | 25773  |
| 07.03.2005 | 8619 | 4736 Sayılı Kanunun 1 inci Maddesinin Birinci Fıkrası Hükmünden Muaf Tutulacakların Tespitine Dair 2002/3654 Sayılı Kararnamenin Eki Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Karar    | 02.04.2005                   | 25774  |
| 23.03.2005 | 8640 | İstanbul İli, Küçükçekmece İlçesi-Sefaköy Mahallesi ile Bahçelievler İlçesi-Yenibosna Mahallesi Hudutları Dahilinde Bulunan Bazı Taşınmazların Acele Kamulaştırılması Hakkında Karar | 14.04.2005                   | 25786  |

|            |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |            |       |
|------------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| 23.03.2005 | 8641 | İstanbul İli, Bağcılar İlçesi-Kirazlı Mahallesi, Küçükçekmece İlçesi-Sefaköy ve Halkalı ile Bahçelievler İlçesi-Yenibosna Hudutları Dahilinde Bulunan Bazı Taşınmazların Acele Kamulaştırılması Hakkında Karar                                                                         | 14.04.2005 | 25786 |
| 23.03.2005 | 8647 | Uyuşturucu Madde Yakalamalarında Ödenecek İkramiyelere Esas Teşkil Etmek Üzere, Her Türlü Uyuşturucu Maddenin Birim Miktarı İçin Uygulanacak Sabit Rakamların Tespit Edilmesine İlişkin Karar                                                                                          | 14.04.2005 | 25786 |
| 15.03.2005 | 8630 | Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 üncü Maddesinin (f) Bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Esaslar Hakkında Karar                                                                                                                   | 15.04.2005 | 25787 |
| 04.04.2005 | 8680 | Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'da Değişiklik Yapılmasına Dair Karar                                                                                                                                                                                                     | 22.04.2005 | 25794 |
| 24.03.2005 | 8668 | Kamu Sektörüne Dâhil İdarelerin İhalesi Yapılmış ve Yapılacak İşlerinde İhale Usul ve Şekillerine Göre Fiyat Farkı Hesabında Uygulayacakları Esaslarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Esaslar'ın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar                                                    | 26.04.2005 | 25797 |
| 01.04.2005 | 8695 | Vakıflar Genel Müdürlüğü Bünyesinde Düzenlenen Hizmet İçi Eğitim, Kurs ve Seminerlerde Ücretle Okutulacak Ders Saatlerinin Sayısı, Ders Görevi Alacakların Nitelikleri ve Diğer Hususların Tespitine İlişkin Esasların Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar                              | 26.04.2005 | 25797 |
| 13.04.2005 | 8707 | İl Özel İdarelerinde Kullanılmak Üzere Genel Sekreter Kadrolarının İhdası Hakkında Karar                                                                                                                                                                                               | 26.04.2005 | 25797 |
| 18.04.2005 | 8771 | 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhalesi Yapılacak Olan Mal Alanlarına İlişkin Fiyat Farkı Hesabında Uygulanacak Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar                                                                                                                     | 05.05.2005 | 25806 |
| 13.04.2005 | 8730 | 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 65,74,77,84 ve Ek 6 ncı Maddelerinde Belirlenen Maktu Harç Tarifelerinin, Belediye Grupları İtibarıyla Tespit Edilmesi Hakkında Karar                                                                                                        | 07.05.2005 | 25808 |
| 15.04.2005 | 8749 | Bazı Kadroların 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Karamamenin Eki (I) Sayılı Cetvelin İlgili Kurum ve Kuruluşlara İlişkin Bölümlerinden İptal Edilerek Çıkarılması ve Bazı Kadroların Aynı Cetvelin Sağlık Bakanlığına İlişkin Bölümüne Eklenmesi Hakkında Karar | 07.05.2005 | 25808 |



|            |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |            |       |
|------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| 14.04.2005 | 8753 | 2005 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 07.05.2005 | 25808 |
| 18.04.2005 | 8765 | Şanlıurfa İli, Viranşehir İlçesi, Merkez Bucak, Aslanbaba Köyüne Bağlı Uğurlu Mezarının Ana Köyden Ayrılarak "Uğurlu" Adıyla Bağımsız Köy Haline Getirilmesi Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                 | 10.05.2005 | 25811 |
| 19.04.2005 | 8783 | Hendek Belediyesinin, Büyükşehir İlçe Belediyesi Olarak Adapazarı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                             | 11.05.2005 | 25812 |
| 10.05.2005 | 8823 | Bazı Polis Meslek Eğitim Merkezi Müdürlükleri ile Bunlara Bağlı Olarak Şube Müdürlüklerinin Kurulması Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 28.05.2005 | 25828 |
| 30.05.2005 | 8870 | Köy Muhtarları ile Şehir ve Kasaba Mahalle Muhtarlarının Ödeneklerinin Arttırılmasına İlişkin Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 01.06.2005 | 25832 |
| 23.05.2005 | 8836 | Sakarya İli, Camili 2 Numaralı Daimi İskân Alanı İçinde Yer Alan, Afet İşleri Genel Müdürlüğüne Tahsisli Listede Pafta, Ada ve Parsel Numaraları Belirtilen Taşınmazların Adapazarı Büyükşehir Belediyesine Bedelsiz Olarak Devredilmesi Hakkında Karar                                                                                                                                                     | 04.06.2005 | 25835 |
| 17.05.2005 | 8859 | Bazı Kararnameler ile Türk Vatandaşlığına Alınan 8 Kişiye İlişkin Hükümlerin İptali ve Bakanlar Kurulu Kararı ile İptal Edilen 2 Kişiye Ait Kısımın İptali, 2 Kişiye İlişkin Bilgilerin Düzeltilmesi ve 33 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması Hakkında Karar                                                                                                                                              | 09.06.2005 | 25840 |
| 18.05.2005 | 8915 | Kayseri İli, İncesu İlçesi, Garipçe Köyünün, İncesu Belediyesine Mahalle Olarak Bağlanmak Üzere Kayseri Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçine Alınması Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                       | 14.06.2005 | 15845 |
| 25.05.2005 | 8928 | Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunlara Bağlı Kuruluşlar ile Sermayesinin Yüzde Ellisinden Fazlası Büyükşehir Belediyelerine / Belediyelere Ait Şirketlerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Olan Kamu ve Özel Hukuka Tabi Alacakları ile Bunların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçları Hakkında Yapılacak Takas, Mahsup ve Kesinti İşlemlerinde Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Karar | 14.06.2005 | 25845 |
| 06.06.2005 | 8971 | Bazı Alanların Mersin Teknoloji Geliştirme Bölgesi Olarak Tespit Edilmesi Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 18.06.2005 | 25849 |

|            |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |            |       |
|------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| 06.06.2005 | 8973      | Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunlara Bağlı Kuruluşlar ile Sermayesinin Yüzde Ellisinden Fazlası Büyükşehir Belediyelerine/Belediyelere Ait Şirketlerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Olan Kamu ve Özel Hukuka Tabi Alacakları ile Bunların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçları Hakkında Yapılacak Takas ve Mahsup İşlemleri İçin Belirlenen Sürenin Uzatılmasına İlişkin Karar | 18.06.2005 | 25849 |
| 06.06.2005 | 8955      | Balıkesir İli Sınırları İçerisinde Bulunan "Kuş Cenneti Milli Parkı'nın Sınırlarının Genisletilmesi Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 21.06.2005 | 25852 |
| 06.06.2005 | 8962      | İstanbul Sismik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık Projesi'nin Finansmanı İçin Dünya Bankası'ndan Sağlanacak 310 Milyon Euro Tutarındaki Kredinin İstanbul İl Özel İdaresi'ne Karşılıksız Tahsis Edilmesi Hakkında                                                                                                                                                                             | 21.06.2005 | 25852 |
| 06.06.2005 | 2005/9004 | 2005 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 30.06.2005 | 25861 |
| 20.06.2005 | 2005/9043 | Mersin Bölge Müdürlüğüne Bağlı Adana İli Karataş İlçesinde, Trabzon Bölge Müdürlüğüne Bağlı Bitlis İli Tatvan İlçesinde Görev Alanı Van Gölü ile Sınırlı Olmak Üzere, Birer Adet Liman Başkanlığı Kurulması Hakkında Karar                                                                                                                                                                            | 30.06.2005 | 25861 |

#### V - BAKANLIK KARARLARI

|            |        |                                                                                                               | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                                        | Tarihi                       | Sayısı |
| 16.12.2004 | 18     | 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununa İstinaden 244 Kişi ile İlgili İptal Listesi Hakkında Karar              | 17.04.2005                   | 25707  |
|            |        | Balıkesir İli Marmara İlçesine Bağlı Avşa (Türkeli) Beldesinin İsmi "AVŞA" Olarak Değiştirilmesine Dair Karar | 19.04.2005                   | 25791  |
|            |        | Ordu İli Akkuş İlçesine Bağlı "Yeni- konak" Beldesinin İsmi "Kızılelma" Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar  | 29.04.2005                   | 25800  |

İzmir İli Seferhisar İlçesine Bağlı Doğan- bey- 21.05.2005 25821  
 Payamlı Belediyesi İsmiinin “Doğanbey”  
 Olarak Değiştirilmesi Hakkında Karar  
 İzmir İli Ödemiş İlçesine Bağlı Zeytinlik 10.06.20005 25841  
 Beldesi İsmiinin “GÖLCÜK” Olarak  
 Değiştirilmesi Hakkında Karar

## VI – YÖNETMELİKLER

### A-BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                                                                                           | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|            |        |                                                                                                                                                                  | Tarihi                       | Sayısı |
| 14.03.2005 | 8556   | Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik                  | 01.04.2005                   | 25773  |
| 15.03.2005 | 8616   | Emniyet Hizmetleri Sınıfı Personeli Rütbe Terfileri ve Değerlendirme Kurullarının Çalışmalarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik      | 01.04.2005                   | 25773  |
| 04.04.2005 | 8703   | Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 26.04.2005                   | 25797  |
| 15.03.2005 | 8625   | Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                           | 04.05.2005                   | 25805  |
| 28.03.2005 | 8714   | Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                 | 04.05.2005                   | 25805  |
| 28.03.2005 | 8718   | Yedek Personel Erteleme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                                    | 05.05.2005                   | 25806  |
| 13.04.2005 | 8722   | Derneklerin İzinle Kurulabileceği Tesisler Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                      | 05.05.2005                   | 25806  |

|            |      |                                                                                                                               |            |       |
|------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| 17.05.2005 | 8864 | Memurlara Yapılacak Giyecek yardımı                                                                                           | 04.06.2005 | 25835 |
|            |      | Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                         |            |       |
| 13.04.2005 | 8831 | Yetiştirilmek Amacıyla Yurt Dışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 14.06.2005 | 25845 |

## B- BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

| Konusu                                                                                                                                                                    | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|                                                                                                                                                                           | Tarihi                       | Sayısı |
| Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Devlet Tarafından Karşılanması ve Yeşil Kart Uygulaması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 09.04.2005                   | 25781  |
| Mera Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                | 12.04.2005                   | 25784  |
| Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik                                                                                  | 13.04.2005                   | 25785  |
| Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği                                                                                                                                          | 16.04.2005                   | 25788  |
| Emniyet Teşkilatı Personeli Kimlik Kartları ile Polis Kimlik Kokartları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                             | 17.04.2005                   | 25789  |
| İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik              | 21.04.2005                   | 25793  |
| İçişleri Bakanlığı Kitaplık ve Dokümantasyon Merkezleri Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                         | 21.04.2005                   | 25793  |
| İçişleri Bakanlığı Yayın Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                        | 21.04.2005                   | 25793  |
| İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma İdaresi Başkanlığı Yayın Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                       | 21.04.2005                   | 25793  |
| Mahalli İdareler Fon Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                            | 21.04.2005                   | 25793  |
| İl Özel İdareleri Payının Dağıtım ve Kullanım Esasları Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                   | 21.04.2005                   | 25793  |
| Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Görevlilerin İslahçı Hakkından Yararlanmasına İlişkin Yönetmelik                                                                     | 30.04.2005                   | 25801  |
| Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                         | 05.05.2005                   | 25806  |
| Polis Meslek Eğitim Merkezleri Giriş Yönetmeliği                                                                                                                          | 08.05.2005                   | 25809  |
| Polis Meslek Eğitim Merkezleri Eğitim-Öğretim Yönetmeliği                                                                                                                 | 08.05.2005                   | 25809  |

|                                                                                                                                                                                                                                |            |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| Emekli ve Malullük Aylığı Bağlanmış Olanlarla, Bunların Kanunen Bakmakla Yükümlü Bulundukları Aile Fertleri, Dul ve Yetim Aylığı Alanların Muayene ile Tedavileri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 11.05.2005 | 25812 |
| Ceza Muhakemesi Kanununa Göre İl Adli Yargı Adalet Komisyonlarınca Bilirkişi Listelerinin Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik                                                                                                     | 01.06.2005 | 25832 |
| Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği                                                                                                                                                                             | 01.06.2005 | 25832 |
| Cumhuriyet Başsavcılıkları ile Adli Yargı İlk Derece Ceza Mahkemeleri Kalem Hizmetlerinin Yürütülmesine Dair Yönetmelik                                                                                                        | 01.06.2005 | 25832 |
| Suç Eşyası Yönetmeliği                                                                                                                                                                                                         | 01.06.2005 | 25832 |
| Ceza Muhakemesinde Beden Muayenesi, Genetik İncelemeler ve Fizik Kimliğin Tespiti Hakkında Yönetmelik                                                                                                                          | 01.06.2005 | 25832 |
| Adli Kolluk Yönetmeliği                                                                                                                                                                                                        | 01.06.2005 | 25832 |
| Yurt Dışında Bulunan Türk Vatandaşlarının Yurt Dışında Geçen Sürelerinin Sosyal Güvenlikleri Bakımından Değerlendirilmesi Hakkında 3201 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik          | 03.06.2005 | 25834 |
| Polisin Adli Görevlerinin Yerine Getirilmesinde Delillerin Toplanması, Muhafazası ve İlgili Yerlere Gönderilmesi Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                  | 07.06.2005 | 25838 |
| Emekli ve Malullük Aylığı Bağlanmış Olanlarla, Bunların Kanunen Bakmakla Yükümlü Bulundukları Aile Fertleri, Dul ve Yetim Aylığı Alanların Muayene ile Tedavileri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 10.06.2005 | 25841 |
| Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Yapılacak Harcamalar İçin Verilen Avans ve Kredi İşlemlerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                        | 14.06.2005 | 25845 |
| Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                                              | 14.06.2005 | 25845 |
| Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                                                                | 15.06.2005 | 25846 |
| Emanet Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                  | 16.06.2005 | 25847 |
| Muayene ve Kabul Komisyonlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                     | 16.06.2005 | 25847 |
| İl Özel İdareleri ve Belediyeler Arşiv Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                               | 22.06.2005 | 25853 |
| Mal Alınılan Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                                                                                                                     | 22.06.2005 | 25853 |

|                                                                                                   |            |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                | 22.06.2005 | 25853 |
| Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik | 22.06.2005 | 25853 |
| Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik             | 22.06.2005 | 25853 |
| Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik             | 22.06.2005 | 25853 |
| Polis Koleji'ne Giriş Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                       | 29.06.2005 | 25860 |
| Muhasebe Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik                           | 30.06.2005 | 25861 |

## VII - MÜŞTEREK KARARLAR

| Tarihi     | Sayısı | Konusu                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|            |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Tarihi                       | Sayısı |
| 16.05.2005 | 7086   | Kütahya İli Çavdarhisar İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çakmak Köyünün, Aynı İlin Aslanpaşa İlçesi Merkez Bucağına Bağlanmasının; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar                                                                     | 07.05.2005                   | 25808  |
| 20.06.2005 | 7179   | Artvin İli Ardıç İlçesi Aşağırmaklar Bucağına Bağlı Kutlu Köyü ile Şavşat İlçesi Merkez Bucağına Bağlı Çavdarlı Köyü Arasında Kalan İki İlçe Arası Sınırın, Özel Krokisinde de Gösterildiği Üzere; 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 2. Maddesinin (B) ve (D) Fıkralarına Göre Uygun Bulunmasına Dair Karar | 21.06.2005                   | 25852  |

## VIII. GENELGELER

| Konusu                                               | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |        |
|------------------------------------------------------|------------------------------|--------|
|                                                      | Tarihi                       | Sayısı |
| Kamu Mali Yönetiminde Değişim Çalışmaları ile İlgili | 21.04.2005                   | 2593   |
| Başbakanlık Genelgesi                                |                              |        |

|                                                                                                                                                                                          |            |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| Malul Gaziler, Şehit Dul ve Yetimleri Hakkında Başbakanlık Genelgesi (2005/12)                                                                                                           | 20.05.2005 | 25820 |
| Vakıflarla İlgili Bazı Genelgelerin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Genelgesi (2005/13)                                                                                    | 20.05.2005 | 25820 |
| Sendikal Gelişmeler Doğrultusunda Alınacak Önlemler ile İlgili (2005/14) Sayılı Başbakanlık Genelgesi                                                                                    | 02.06.2005 | 25833 |
| Görev Dağılımı ile İlgili (2005/15) Sayılı Başbakanlık Genelgesi                                                                                                                         | 02.06.2005 | 25833 |
| Görev Dağılımı ile İlgili (2005/17) Sayılı Başbakanlık Genelgesi                                                                                                                         | 07.06.2005 | 25838 |
| Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının 91-32/5 Sayılı Tebliğine İlişkin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Genelgesi (Sayı: 2005/2) | 20.06.2005 | 25851 |

## IX.TEBLİĞLER

| Konusu                                                                                                                                                                                                       | Yayımlandığı Resmi Gazetenin |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------|
|                                                                                                                                                                                                              | Tarihi                       | Sayısı     |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 8)                                                                                                                                                          | 01.04.2005                   | 25773      |
| Yüksek Planlama Kurulunun e-Dönüşüm Türkiye Projesi Yılı Eylem Planı (No: 2005/5) Sayılı Kararı                                                                                                              | 01.04.2005                   | 25773      |
| Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 347)                                                                                                                                                               | 07.04.2005                   | 25779      |
| Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 44)                                                                                                                                                             | 16.04.2005                   | 25788      |
| 4054 Sayılı Kanunun 16 ve 17 nci Maddelerinde Düzenlenmiş Olan İdari Para Cezalarının Arttırıldığı Duyurulmasına İlişkin 2005/1 ve 2005/2 Sayılı Tebliğlerde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (No: 2005/3) | 26.04.2005                   | 25797      |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 9)                                                                                                                                                          | 06.05.2005                   | 25807      |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 10)                                                                                                                                                         | 12.05.2005                   | 25813      |
| Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 31)                                                                                                                                                        | 16.05.2005                   | 25817      |
| Emniyet Genel Müdürlüğü Mensuplarından Malul Olanlara ve Şehit Olanların Mirasçılarına “Devlet Övünç Madalyası” Verilmesi Hakkında Tebliğ                                                                    | 18.05.2005                   | 25819      |
| Türkiye-Avrupa Birliği Çerçeve Anlaşması Genel Tebliğ (Sıra No: 1)                                                                                                                                           | 20.05.2005                   | 25820      |
| Dernekler Tarafından Bastırılacak Alındı, Ayni Yardım Teslim ve Ayni Bağış Alındı Belgeleri ile Gider Makbuzları Hakkında Tebliğ (No: 2005/1)                                                                | 28.05.2005                   | 25828      |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 11)                                                                                                                                                         | 30.05.2005                   | 25830      |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 12) (Tedavi Yardımı)                                                                                                                                        | 31.05.2005                   | 25831      |
| Devlet İhale Kanunu Uyarınca Yayımlanacak İlanlar Hakkında Genel Kurul Kararı (No: 170)                                                                                                                      | 06.06.2005                   | 25837      |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 13) (Tedavi Yardımı)                                                                                                                                        | 15.06.2005                   | 25846      |
|                                                                                                                                                                                                              |                              | (Mükerrer) |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |            |       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------|
| Elektronik İmza ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ                                                                                                                                                                                                                                                                       | 18.06.2005 | 25849 |
| Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Kurunla Vakıflar Hakkında Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ                                                                                                                                                                                                                                                                           | 18.06.2005 | 25849 |
| 2005 Yılı Mayıs Ayına Ait Vergi, Resim ve Harç İstisnası Belgelerinin (Y) Listesi Hakkında Tebliğ                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 22.06.2005 | 25853 |
| Jandarma Genel Komutanlığı Mensuplarından Malul Olanlara ve Şehit Olanların Mirasçılarına “Devlet Övünç Madalyası” Verilmesi Hakkında Tebliğ                                                                                                                                                                                                                                        | 28.06.2005 | 25859 |
| 2005 Mali Yılı Bütçe Uygulama Talimatı (Sıra No: 14) (Tedavi Yardımı)                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 30.06.2005 | 25861 |
| Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunlara Bağlı Kuruluşlar ile Sermayesinin Yüzde Ellisinden Fazlası Büyükşehir Belediyelerine/Belediyelere Ait Şirketlerin Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Olan Kamu ve Özel Hukuka Tabi Alacakları ile Bunların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçları Hakkında Takas, Mahsup ve Kesinti İşlemleri Genel tebliği (Tebliğ No: 2005/1) | 30.06.2005 | 25861 |

## X. BAKAN ONAYI İLE YAYIMLANAN YÖNERGELER

| Konusu                                                  | Onay Tarihi |
|---------------------------------------------------------|-------------|
| İçişleri Bakanlığı Yayın Yönergesi                      | 08.06.2005  |
| İçişleri Bakanlığı Kitaplık ve Dokümantasyon Merkezleri | 08.07.2005  |



## İÇİŞLERİ BAKANLIĞI YAYIN YÖNERGESİ

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### Genel Hükümler

##### Amaç

**Madde 1-** Bu Yönergenin amacı, Bakanlığın yayın hizmetlerinde etkinliği ve eşgüdümü sağlamak ve bu hizmetlerin yürütülmesine ilişkin esasları belirlemektir.

##### Kapsam

**Madde 2-** Bu Yönerge, Bakanlıkça yayımlanacak telif ve işlenme eserler ile satın alınacak veya abone olunacak yayınların Bakanlığın hizmet konuları bakımından incelenmesi, değerlendirilmesi, basılması, satın alınması, dağıtılması, web sayfasında sanal ortamda yayınlanması ve abone olunmasına ilişkin esas ve usulleri kapsar.

##### Dayanak

**Madde 3-** Bu Yönetmelik 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 16 ncı maddesinin (h) bendi ile 33 üncü maddesi ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmeliğin 21 inci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

##### Tanımlar

**Madde 4-** Bu Yönergede geçen deyimlerden;

- a) “**Bakanlık**” İçişleri Bakanlığını,
- (b) “**Kurul Başkanlığı**” İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığını,
- (c) “**Kurul Başkanı**” İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanı,
- (d) “**Yayın**” yerli ve yabancı, her türlü yazılı ve basılı eserleri,
- (e) “**Eser**” türü, hacmi ve kapsamı ne olursa olsun kitap halinde ya da Dergide veya internet üzerinden yayımlanmaya elverişli, gizlilik derecesi taşımayan fikir ve sanat ürünü,

(f) “İşlenme” diğer bir eserden yararlanılmak suretiyle vücuda getirilip de, bu esere nazaran bağımsız olmayan fikir ve sanat ürününü, ifade eder.

## İKİNCİ BÖLÜM

### Teşkilat ve Görevler

#### Yayın Kurulunun Oluşumu

**Madde 5** - Bakanlığın yayın faaliyetlerinin bu Yönerge hükümlerine göre yerine getirilmesini sağlamak üzere, Bakanlık Onayı ile, Kurul Başkanının Başkanlığında, Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanı, bir Mülkiye Müfettişi, bir Hukuk Müşaviri, Eğitim Dairesi Başkanlığında görevli bir Mülki İdare Amiri ile Kurul Başkanlığınca belirlenecek iki APK Uzman veya Yardımcısından oluşan bir Yayın Kurulu teşkil olunur.

APK Uzman veya Yardımcılarından biri bu Kurulun raportörlüğünü yapar.

Yayın Kurulu üye sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve kararlarını da aynı çoğunluk esasına göre alır. Bu kararlar Bakanlık Makamının onayı ile kesinleşir.

Yayın Kurulunun sekreteryä hizmetleri Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca yürütölür.

#### Yayın Kurulu’nun Görevleri

**Madde 6** - Yayın Kurulu’nun görevleri şunlardır:

a) Bakanlık merkez birimlerince yayımlanması planlanan eserlerin Yıllık Yayın Planında yer alıp almayacağına karar vermek, yayımlanması kararlaştırılan yayınları dikkate alarak bir sonraki yılın Yıllık Yayın Planı Taslağını hazırlamak,

b) Türk İdare Dergisi ile web sayfasının biçim ve içerik bakımından devamlı olarak geliştirilmesini ve düzenli bir şekilde çıkarılmasını sağlayacak önlemleri belirlemek, Dergiye girecek eserleri tespit etmek ve öncelik sırasına koymak,

c) Yayımlanacak kitap ve dergilerin teknik özelliklerini, baskı miktarını ve baskı şartnamesinin esaslarını belirlemek,

d) Yayımlanmak üzere gönderilen eserlerin değerlendirmesinde esas alınacak ilke ve kriterleri belirlemek,

e) Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca hakkında görüş bildirilen yayınları inceleyip Bakanlığın hizmetleri açısından önem ve niteliklerini dikkate alarak değerlendirmek,

f) Telif ve işlenme ücretinin ödenip ödenmeyeceği, telif ücretlerinde artırma yapılıp yapılamayacağı, hangi gösterge rakamının uygulanacağı ve ödenecek telif ve işlenme ücreti miktarının tespiti konularında “Kamu Kurum ve Kurullarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre karar vermek,

g) Bakanlık Kütüphanesi ile Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı için satın alınmasında ya da abone olunmasında yarar görülen yerli ve yabancı yayınları, ödemeleri analitik bütçe uygulamaları doğrultusunda her birimin kendi bütçesinden yapılması kaydıyla tespit etmek.

#### **İnceleme Usul ve Esasları**

**Madde 7** - Satın alınması talebiyle Bakanlığa gönderilen yayınlarla yayımlanacak telif ve işlenme eserler, Kurul Başkanı’nın havalesi üzerine Yayın Kurulunca belirlenen yayın ilkeleri ve yazım kuralları da dikkate alınarak Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca;

**Şekil yönünden;** bilgisayarda, Microsoft Word ortamında, 12 punto, Times New Roman yazı karakteriyle, maddi hatadan arındırılmış ve yazım kurallarına uygun olarak yazılmış olup olmadığı, harita, grafik, tablo, çizelge ve şekillerin sanal bellek(disket, cd, vcd vb.) araçlarıyla görüntülenebilir ve çıktı alınabilir bir şekilde verilip verilmediği, yazarınca veya yazarlarınca imzalanıp imzalanmadığı, en az iki nüsha olarak gönderilip gönderilmediği,

Esas bakımından; Atatürk ilke ve devrimlerine ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına uygunluğu, kanunlara göre suç teşkil edip etmediği, kamu hukuku, yönetim bilimi ve sosyo-ekonomik konularla doğrudan ilgili olup olmadığı, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, bağlı kuruluşlar ile mahalli idareler personeli için yardımcı ve yol gösterici olup olmadığı, uygulama, personel ve teşkilatlanmaya ilişkin fiili veya hukuki sorunlara değinen, çözüm arayan ya da çözüm getiren nitelik taşıyıp taşımadığı, ülke kalkınması, idareciler, merkezi ve mahalli idareler ile ilgili yeni yaklaşımlar içerip içermediği, daha önce yayımlanıp yayımlanmadığı,

Yayın Kurulunca belirlenecek diğer ilke ve kurallar göz önünde bulundurularak incelemeye tabi tutulur.

#### **İnceleme Sonucu Yapılacak İşlemler**

**Madde 8** - Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca yapılan inceleme sonunda verilen görüş ve Yayın Kurulu’nun onayı doğrultusunda olumsuz bulunan eserler yayımlanmaz ve satın alınmaz.

Eserlerin olumlu bulunmaları, yayımlanmaları veya satın alınmalarında tercih nedeni olur. Olumlu bulunduğu halde 1 yıl basılmak üzere stokta bekletilen eserler süre bitiminde henüz yayımlanmamış ise olumsuz sayılır.

Daha önce yayımlanmış eserlerin yayımlanıp yayımlanmamasına, Bakanlığın hizmetleri bakımından önemi ve niteliği dikkate alınarak, Yayın Kurulunca karar verilir.

Yayımlanacak eserlerdeki belirgin maddi hatalar, Yayın ve Dokümantasyon Dairesince düzeltilebilir. Yayın Kurulumun uygun görmesi halinde, eser düzeltilmek üzere yazarına iade edilebilir. Düzeltilerek üç ay içinde gönderilen eserler yeniden değerlendirmeye alınır.

Diğer hususlarda genel hükümler uygulanır.

#### **Yayın Kurulu Üyelerinin Eserleri**

**Madde 9** - Yayın Kurulu üyelerine ait eserlerin Kurulda görüşülmesi sırasında, eser sahibi toplantıda bulunamaz.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **Çeşitli Hükümler**

#### **Telif Haklarının Belirlenmesi**

**Madde 10** - Bu Yönerge hükümlerince yayımlanacak telif ve işlenme eserlere uygulanacak telif ve işlenme ücreti, Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre hesaplanır ve ödenir. Bunun için gerekli belgeler yazar tarafından hazırlanarak Başkanlığa gönderilir.

#### **Yayın Şartları**

**Madde 11** - Yazar, eserin ilk ve sonraki baskılarına ait tüm haklarını Bakanlığa devrettiğine dair noterlikçe düzenlenecek bir temliknameyi Bakanlığa vermekle yükümlüdür. Ancak Bakanlığın süreli yayınlarında yer alacak yazılarda temliknamenin noterlikçe düzenlenme şartı aranmaz, yazılı bildirim yeterli olur.

Yazar, makale yayım dilekçesi, telif ve tercüme eser temliknamesi, saymanlık dilekçesi ve harcama pusulasını Kurula verir. Yazar, eserinin daha önce herhangi bir şekilde yayımlanıp yayımlanmadığı hususunu dilekçesinde belirtmek zorundadır. İşlenme eserlerde, gerek görüldüğünde, asıl eser sahibinden alınacak izin belgesi de eklenir. Ortak eserlerle ilgili temliknameyi

ve gerekli izin belgesini ise eser sahiplerinden birisi, diğerlerinin vekaletini almak suretiyle Bakanlığa verebilir.

Eser içinde ya da ek olarak yer alan harita, grafik, tablo, çizelge ve şekillerin bilgisayar ortamında verilmesi gerekir.

Dergide yayımlanacak eserler, bu Yönergenin 7 nci maddesinin (a) bendinde belirlenen şekil şartlarına ve (b) bendinde belirlenen makale yazım esaslarına uygun olarak hazırlanmış olmalıdır. Bakanlıkça bağımsız olarak yayımlanması için gönderilen telif ve işlenme eserler, bir yıl içerisinde basılmadığı takdirde yazarına iade edilir.

Türk İdare Dergisinde yayımlanmak için gönderilen eserler yayımlansın veya yayımlanmasın geri verilmez.

### **Basım ve Satın Alma İşlemleri**

**Madde 12-** Yayımlanmasına karar verilen eserlerin basımına ve satın alınmasına ilişkin diğer işlemler 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre Yayın ve Dokümantasyon Dairesi ile birlikte Kurulun mali işlerden sorumlu Dairesince yerine getirilir.

### **Dağıtım**

**Madde 13-** Yayımlanan ya da satın alınan eserlerin dağıtımı, gerektiğinde Kurul Başkanının teklifi üzerine, Yayın Kurulunun uygun göreceği dağıtım planına göre; Yayın ve Dokümantasyon Dairesince, PTT'ye veya 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda öngörülen ihale usullerine göre piyasaya yaptırılır.

### **Genel Yayın Numarası**

**Madde 14-** Bakanlık bağlı kuruluşları ve merkez birimlerince yayımlanacak eserlere, Bakanlık Genel Yayın Numarası verilir. Bağlı kuruluşlar ve merkez birimleri, Kurul Başkanlığından alacakları bu numarayı yayın üzerinde belirtirler. Ayrıca Bakanlığın tüm yayınları için Başkanlık aracılığıyla ISBN ve ISSN numarası alınır.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **Son Hükümler**

#### **Yürürlük**

**Madde 15 -** Bu Yönerge onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

#### **Yürütme**

**Madde 16-** Bu Yönerge hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

(Bu Yönerge 08.06.2005 tarihinde Bakan Onayı ile yürürlüğe girmiştir.)



# İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

## KİTAPLIK VE DOKÜMANTASYON MERKEZLERİ

### YÖNERGESİ

#### BİRİNCİ KISIM

#### GENEL HÜKÜMLER

##### **Amaç**

**Madde 1-** Bu Yönerge; kamu hizmetlerinin verimli ve etkili bir biçimde yerine getirilmesine yardımcı olmak üzere, Bakanlık Merkezinde, valilik ve kaymakamlıklarda hizmet alanı ile ilgili yerli ve yabancı eserleri, diğer bilgi kaynaklarını ve dokümanları içeren Bakanlık Kütüphanesi, birim kitaplık ve dokümantasyon servisleri ile valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinin kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarını belirlemek amacıyla düzenlenmiştir.

##### **Kapsam**

**Madde 2-** Bu Yönerge, Bakanlık bünyesinde, Bakanlık Kütüphanesi ile birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinin, illerde ise valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinin kuruluşunu, görevlerini, bunlardan yararlanma koşullarını ve bunlara ilişkin diğer konuları kapsar.

##### **Dayanak**

**Madde 3-** Bu Yönerge, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 16 ncı maddesinin (h) bendi ile 33 üncü maddesi ve İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesinin (h) bendine dayanılarak çıkarılmıştır.

##### **Tanımlar**

**Madde 4 -** Bu Yönergede geçen deyimlerden;

- a) Bakanlık: İçişleri Bakanlığını,
- b) Birim: İçişleri Bakanlığı Merkez Birimlerini,
- c) Kurul Başkanlığı: İçişleri Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığını,

- d) Personel: İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatı personelinin,
- e) Belge: Bir gerçeğe tanıklık eden yazı, fotoğraf, resim, film, cd, dvd, gibi çeşitli sanal bellekler ile vesika ve dokümanı, ifade eder.

## İKİNCİ KISIM KURULUŞ VE GÖREVLER BİRİNCİ BÖLÜM

### Bakanlık Merkezi

**Madde 5-** Bakanlık merkezinde kitaplık ve dokümantasyon hizmetleri; Bakanlık Kütüphanesince, birimlerde ise birim kitaplık ve dokümantasyon servislerince yürütülür.

### İl ve ilçeler

**Madde 6-** Kitaplık ve dokümantasyon hizmetleri, illerde valilik kitaplık ve dokümantasyon merkezleri, ilçelerde ise kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerince yürütülür.

## İKİNCİ BÖLÜM

### Bakanlık Kütüphanesinin Kuruluşu ve Görevleri

#### Amacı

**Madde 7-** Bakanlık Kütüphanesi, personelin mesleki inceleme ve araştırma yapmalarına imkân sağlamak, mesleki bilgi ve kültürlerinin gelişmesine katkıda bulunmak ve bu yolla Bakanlık hizmetlerinin daha verimli bir biçimde yerine getirilmesi amacına yönelik her türlü yayın ve belgeyi bulundurur.

#### Kuruluşu

**Madde 8-** Bakanlık Kütüphanesi personeli, Kurul Başkanlığına bağlı olarak kütüphanecilik dalında yükseköğrenim görmüş bir yönetici yönetiminde, yeter sayıda uzman, VHKİ ve yardımcı hizmetlilerden oluşur.

#### Görevleri

**Madde 9 -** Bakanlık Kütüphanesinin görevleri şunlardır:

- a) Kütüphanenin kuruluş amacına uygun kitap, dergi, gazete ve her türlü belgenin temini için gerekli işlemleri yapmak ve personelin yararlanması için hazır bulundurmak.



b) Kütüphane hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesi amacıyla hazırlanan bilgisayar programının işletilmesini sağlamak; internet üzerinden okuyucuların hizmetine sunmak, ödünç kitap ve belge verme işlemlerini yürütmek, 5018 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat hükümleri çerçevesinde demirbaşa her türlü kayıt, sayım, düşüm ve benzeri işlemleri yapmak.

c) Kurum ve kuruluşların kütüphaneleri ve yayın kuruluşlarıyla işbirliği yapmak; Yayın Kurulunun uygun görmesi halinde büyük kütüphanelere internet üzerinden abone olunması yönünde çalışmaları yürütmek, gerekli olabilecek yayınları belirleyerek temini için Kurul Başkanlığına önermek.

d) Kütüphaneden en iyi biçimde yararlanılabilecek ortamı hazırlamak, hizmetlerin daha verimli ve etkin sunulabilmesi amacıyla, alınabilecek önlemleri belirleyerek Kurul Başkanlığına önermek.

e) Kişi ve kurumlarca yapılacak kitap bağışlarını Kurul Başkanlığının kararıyla kabul etmek.

f) Korunması amacıyla gerekli görülen yayınların ciltletilmesini sağlamak.

g) Faaliyetleri değerlendirmeye yönelik olarak kütüphane programı dâhilinde yapılabilecek istatistiki ve benzeri çalışmaları yapmak.

h) Kütüphaneye gelen yeni yayınlara ilişkin her yılın başında bülten hazırlayıp, merkez birimlerine dağıtımını yapmak.

i) Kütüphane çalışmalarıyla ilgili Kurul Başkanlığına her yılın başında, bir önceki yıl çalışmalarına ilişkin rapor sunmak.

j) Kütüphanede bulunan orijinal metinlerle yabancı dildeki yayınlardan uygun görülenlerin çevirilerinin yaptırılmasını önermek, bu yayınlarla ilgili diğer çalışmaları yapmak veya yaptırmak.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### Birim Kitaplık ve Dokümantasyon Servisleri

#### Kuruluş amacı ve yönetimi

**Madde 10-** Bakanlık birimlerinde; birim hizmetlerinin daha verimli ve etkili bir biçimde yerine getirilmesine yardımcı olmak üzere birer birim kitaplık ve dokümantasyon servisi kurulur.

Birim kitaplık ve dokümantasyon servisleri, tercihen kütüphanecilik dalında eğitim almış veya gerekli hallerde kütüphanecilikle ilgili kurslara gönderilerek yetiştirilmiş bir memur tarafından birim amirine veya birim amirinin görevlendireceği bir yetkiliye bağlı olarak yönetilir.

### **Bulundurulacak yayın ve belgeler**

**Madde 11-** Birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinde, birimle ilgili temel mevzuat, birimin görev alanı ile doğrudan ilişkili ve her an yararlanılabilecek yayınlar ile belgeler bulunur.

### **Birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinin görevleri**

**Madde 12-** Birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinin görevleri şunlardır:

- a) Birimin görev alanı ile doğrudan ilgili her türlü belgeyi bulundurmak, olmayanların temini için gerekli girişimlerde bulunmak.
- b) Gerek birim kitaplık ve dokümantasyon servisinde, gerekse diğer yönetici odalarında bulunan yayın ve belgelerin, 5018 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat çerçevesinde demirbaş kayıtlı, sayım ve düşünüm işlemlerini yürütmek, Bakanlık Kütüphanesi ile işbirliği yapmak, doğrudan birime gelen yayınların, yoksa bir örneğinin Bakanlık Kütüphanesinde bulunmasını sağlayıcı tedbirleri almak.
- c) Birim kitaplık ve dokümantasyon servisinden en iyi biçimde yararlanılabilecek ortamı hazırlamak, ödünç yayın ve belge işlemlerini yürütmek.
- d) Daha verimli hizmet verilebilmesi amacıyla gerekli önlemleri belirleyerek birim amirine önermek.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **Valilik ve Kaymakamlık Kitaplık ve Dokümantasyon Merkezleri**

#### **Kuruluşu**

**Madde 13-** Valilik ve kaymakamlıklarda, Bakanlığın ve mülki idare amirlerinin görevleri ile ilgili Bakanlık ve diğer kamu ve özel kuruluş yayınları ile her türlü belgeyi bulundurmak amacıyla birer kitaplık ve dokümantasyon merkezi kurulur.

#### **Görevleri**

**Madde 14-** Valilik kitaplık ve dokümantasyon merkezleri; bu Yönergenin 9 uncu maddesi ile belirlenen Bakanlık Kütüphanesinin görevlerini, vali ve kaymakama karşı sorumlu olarak, il ve ilçe düzeyinde yerine getirirler.

## **ÜÇÜNCÜ KISIM**

### **ORTAK HÜKÜMLER**

#### **Kayıt zorunluluğu ve sayım**

**Madde 15-** Bakanlık Kütüphanesine, birim kitaplık ve dokümantasyon servisleri ile valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerine

gelen yayınlar, gerekli ayıklamaya tabi tutulduktan sonra, hizmet alanıyla ilgili görülenlerin geliş sırasına göre bilgisayar ortamında oluşturulacak veri giriş programı ile kitaplık demirbaş defterine kaydedilmesi zorunludur. 5018 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat gereğince, her yılsonunda, bütün kitap, yayın ve belgelerin sayımı yapılarak sayım cetveli ve tutanağı düzenlenir.

### **Yararlanma**

**Madde 16-** Bakanlık Kütüphanesinden, Bakanlık personeli, Kurul Başkanlığınca izin verilen diğer kurum ve kuruluşların görevlileri ile araştırmacılar yararlanır.

Birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinden, birim personeli ile birim amiri veya yetkili kıldığı yardımcısı tarafından izin verilen diğer birim, kurum veya kuruluş personeli ve araştırmacılar yararlanabilir.

Valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinden. Bakanlık personeli doğrudan, diğer kurum ve kuruluşların personeli ile araştırmacılar illerde valinin veya görevlendireceği yardımcısının, ilçelerde kaymakamın iznini almak suretiyle yararlanabilir.

### **Ödünç kitap verme**

**Madde 17-** Ödünç kitap işlemleri, bu merkezlerden yararlanması öngörülen personelin kitap istek formuyla başvuru yapması halinde yerine getirilir.

Bir seferde en fazla üç kitap, on beş gün süre ile ödünç verilebilir. Bu süre gerekli hallerde on beş gün daha uzatılabilir.

Üzerinde süresi dolmuş kitap bulunduranlara yenileri verilmez.

### **Ödünç kitap alanların sorumluluğu**

**Madde 18-** Ödünç kitap alanlar, aldıkları kitapları temiz bir biçimde kullanmak ve aldıkları şekilde iade etmekle yükümlüdür. Ödünç alanın kitaba verdiği zarar, kitap bedelinin üç katı olarak ödettilir.

Ödünç alınan kitabın kaybedilmesi halinde bedeli, kitabın o günkü satış değerinin beş katı olarak ödünç alana ödettilir. Kitabın piyasada bulunmaması halinde, merkezde Bakanlık Yayın Kurulunca, taşrada ise bu Yönergenin 27 nci maddesinde öngörülen Komisyonun belirleyeceği değerin beş katı olarak kaybedene ödettilir.

Çeşitli nedenlerle Bakanlıktan ayrılan veya emekli olanlar, Bakanlık Kütüphanesinden aldıkları yayın ve dokümanları, sorumlularına teslim ederek üzerlerinden düşümünü yaptırırlar.

### **Ödünç verilemeyecek yayın ve belgeler**

**Madde 19-** Sözlük, ansiklopedi, atlas, almanak ve benzeri danışma kitapları ile el ve daktilo ile yazılmış eserler, süreli yayınlar, haritalar, yeniden alınması ve yerine konulması mümkün görülmeyen yayınlar, antika değeri olan özel yayınlar, orijinal baskılar ile foto reproduksiyonlar, filmler, bantlar, gizlilik dereceli yayınlar, cd, vcd, gibi sanal bellekler dışarıya çıkarılamaz ve ödünç verilemez. Gizlilik dereceli yayın ve belgelere ilişkin özel hükümler saklıdır.

Bakanlık Kütüphanesindeki belgelerin asılları dışarıya çıkarılamaz ve ödünç verilemez. Bu belgelerden ancak Kütüphanede yararlanılabilir. Bakanlık merkez birimlerinin, bağlı kuruluşların ve valiliklerin istedikleri belgelerin, Kurul Başkanının izniyle çoğaltılmak suretiyle örnekleri verilebilir. Bu örnek nüshalar ilgili yer kitaplık ve dokümantasyon merkez veya servislerinde saklanır.

### **Valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinde bulunan belgeler**

**Madde 20-** Valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinde bulunan belgeler dışarıya çıkarılamaz ve ödünç verilemez. Bu belgelerin birer örneği ancak istem üzerine Bakanlığa gönderilir.

### **Ayrırma işlemleri**

**Madde 21-** Gelen kitap, yayın ve belgelerden, bilimsel nitelikte olmayanlar, bulundurulmasına gerek görülmeyenler ile belge niteliğinde olmayanlar, Bakanlık Kütüphanesi veya ilgili kitaplık yöneticisinin başkanlığında oluşturulan ayırma komisyonunca ayrılır.

### **Bakanlık Kütüphanesi Ayırma Komisyonu**

**Madde 22-** Bakanlık Kütüphanesi Ayırma Komisyonu, Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanının onayı ile Kütüphane yöneticisi başkanlığında, bir APK uzmanı ile bir Kütüphane personelinin oluşur.

### **Birim ayırma komisyonu**

**Madde 23-** Birim ayırma komisyonu, birim amirinin görevlendireceği bir yönetici başkanlığında birim kitaplık ve dokümantasyon servisi memurundan oluşur.

### **Valilik ve kaymakamlık ayırma komisyonu**

**Madde 24-** Valilik ayırma komisyonu; il planlama ve koordinasyon müdürünün başkanlığında valilikçe görevlendirilecek yeterli sayıda personelden, kaymakamlık ayırma komisyonu, ilçe yazı işleri müdürünün başkanlığında, kaymakam tarafından görevlendirilecek yeterli sayıda personelden oluşur.

### **Ayırma komisyonlarının çalışmaları**

**Madde 25-** Ayırma komisyonları bu Yönergede verilen görevlerini yerine getirmek üzere her yıl Aralık ayında toplanarak, ayırma işlemlerini on beş gün içinde tamamlarlar.

### **Ayrılan yayın ve belgeler**

**Madde 26-** Bakanlık Kütüphanesi ile birim kitaplık ve dokümantasyon servislerinde demirbaştan düşümleri yapılmak üzere ayrılan kitap, yayın ve belgelere ait liste ilgili birimde saklanır. Ayrılan yayın ve belgeler ise düşümü yapılarak sorumlu birimce diğer kitaplıklara veya İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığına devredilir.

İllerde valilik ve kaymakamlık ayırma komisyonlarınca ayrılan kitap, yayın ve belgeler düşümü yapılarak valilikler veya kaymakamlıklarca diğer kitaplıklara verilir veya ayırma komisyonunun vereceği karar doğrultusunda değerlendirilir.

## **DÖRDÜNCÜ KISIM**

### **ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER**

#### **Yayın satın alınması**

**Madde 27-** Bakanlık Kütüphanesi ve birim kitaplık ve dokümantasyon servislerine, kitap, yayın ve belgeler, bu Yönergedeki hükümler çerçevesinde alınır.

Valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerine alınacak yayın ve belgelerin çeşit ve sayısı vali ve kaymakamın onayı ile en az üç kişiden oluşan bir komisyon tarafından tespit edilir. Mali mevzuat hükümleri uyarınca satın alınma veya abone olunma işlemlerinin yapılması sağlanır.

#### **Yer ayrılması**

**Madde 28-** Merkezde birim amirleri, illerde valiler, ilçelerde ise kaymakamlar amaca uygun yer tahsisini sağlarlar.

Yeni yapılacak hükümet konaklarının projelerinde, valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezleri için özel bir yer belirlenir.

#### **Hizmet içi eğitim**

**Madde 29-** Bakanlıkça, kitaplık ve dokümantasyon hizmetlerinin etkin ve verimli bir biçimde yürütülebilmesi amacıyla, görevli personel için Kurul Başkanlığı ile Eğitim Dairesi Başkanlığının işbirliğiyle hizmet içi eğitim ve

seminerler düzenlenir. Bu personelin, gerektiğinde büyük kütüphane ve kitaplıklarda düzenlenecek kurs ve seminerlere katılarak, mesleki bilgi ve becerilerinin artırılması sağlanır.

Bu eğitimler İçişleri Bakanlığı Hizmet-İçî Eğitim Yönetmeliği esaslarına göre yürütülür.

#### **Yayın gönderme**

**Madde 30-** Bakanlığın merkez ve taşra kuruluşlarınca yayımlanan eserlerden; Bakanlık Kütüphanesi ve birim kitaplık ve dokümantasyon servislerine birer adet, valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerinden hizmette gerekliliği dikkate alınarak uygun görülen yerlere ise yeteri kadar gönderilir.

#### **Denetim**

**Madde 31-** Denetimler Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığınca yerine getirilir.

#### **Geliştirme**

**Madde 32-** Hizmetlerin yürütülmesinde standardın oluşturulması amacıyla; Kurul Başkanlığı tarafından hazırlanan hizmetlerin sanal ortamda yürütümüne ilişkin yazılım; Bakanlık Kütüphanesi, birim kitaplık ve dokümantasyon servisleri ile valilik ve kaymakamlık kitaplık ve dokümantasyon merkezlerine öngörülen program çerçevesinde gönderilir ve söz konusu yazılımın bir plan dâhilinde uygulanması, meydana gelebilecek teknolojik gelişmeler doğrultusunda güncellenmesi ve geliştirilmesi sağlanır.

## **BEŞİNCİ KISIM SON HÜKÜMLER**

#### **Yürürlük**

**Madde 33-** Bu Yönerge onaylandığı tarihte yürürlüğe girer.

#### **Yürütme**

**Madde 34-** Bu Yönerge hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

(Bu Yönerge 08/07/2005 tarihinde Bakan Onayı ile yürürlüğe girmiştir.)

## TÜRK İDARE DERGİSİ

### YAYIN İLKELERİ VE YAZIM KURALLARI

#### YAYIN İLKELERİ

1- Türk İdare Dergisi Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere yılda 4 sayı yayımlanır. Derginin internet adresi, <http://www.icisleri.gov.tr/tid/> dir.

2- Türk İdare Dergisi'nde yayımlanmak üzere gönderilen telif ve işleme eserler Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığınca, Bakanlığın hizmet konuları itibarıyla personele sağlayacağı yarar bakımından incelemeye tabi tutulur. İncelemede; kamu hukukunu, yönetim bilimini, sosyo ekonomik konuları içerip içermediği, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, bağlı kuruluşlar ile mahalli idareler personeline yardımcı ve yol gösterici olup olmadığı, uygulamada personel ve teşkilatlanmaya ilişkin fiili veya hukuki sorunlara değinen, çözüm arayan ya da çözüm getiren nitelik taşıyıp taşımadığı, ülke kalkınması, idareciler, merkezi ve mahalli idareler ile ilgili yeni yaklaşımlar içerip içermediği göz önünde bulundurulur.

3- Yayın Kurulu Dergiye girecek yazıları öncelik sırasına koyar ve Derginin hangi sayısında sırayla yayımlayacağına karar verir. Olumlu bulunduğu halde yazı çokluğu nedeniyle 2 yıl stokta bekleyen yazılar, güncelliği yitirmeleri nedeniyle olumsuz sayılır.

4- Yapılan değerlendirme sonucunda Yayın Kurulu kararıyla düzeltilmek ya da kısaltılmak üzere iade edilmesine karar verilen yazılar, düzeltildikten sonra tekrar gönderildiğinde yeniden değerlendirmeye alınır. İade edilen yazılar, yazarı tarafından üç ay içinde düzeltilerek tekrar gönderilmezse veya geç gönderilirse bu durumda yazı olumsuz olarak değerlendirilir ve stoktan düşülür.

5- Yazılar, yazarları tarafından imzalanmış Makale Yayım Dilekçesinin ekinde gönderilir. Bu dilekçeyle birlikte Saymanlık Dilekçesi, Telif ve Tercüme Eser Temliknamesi ve Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin ekinde yer alan 12 nolu örnek Harcama Pusulası yer almalıdır. Saymanlık Dilekçesinde, yazarın açık adresi, her zaman ulaşılabilir bir telefon numarası, e-posta adresi, telif ücretinin ödeneceği bankanın adı ve şubesi, banka hesap numarası, vergi numarası ile bağlı olduğu vergi dairesi belirtilmelidir. (Formlar; Türk

İdare Dergisinin 442 nci sayısında IX, X ve XI sayfasında ve [htt://www.icisle-ri.gov.tr/tid](http://www.icisle-ri.gov.tr/tid) adresinde Abone ve İlkeler penceresinde yer alan Yazardan İstenen belgeler başlığında verilen ek 1,2, 3)

**6-** Değerlendirmeler sonucu yazının yayına kabul edilmesi halinde, tüm yayın hakları Türk İdare Dergisine geçer. Yazılar hiçbir nedenle geri verilmez.

**7-** Yazısı kabul edilen yazarlara, Derginin yayımlanmasından sonra 9 Ocak 1996 tarih ve 22518 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde telif ücreti ödenir ve 3 adet Dergi ücretsiz olarak gönderilir.

**8-** Bu yayın ilkelerine ve yazım kurallarına uygun biçimde hazırlanmayan makaleler değerlendirmeye alınmaz.



## YAZIM KURALLARI

1- Makale, açık ve anlaşılır bir dil ile yazılacak, yabancı terimler yerine yerleşmiş Türkçe karşılıklar kullanılacak, anlatımda kişiselleştirilmiş ifadelerden kaçınılacak, bilimsel, akademik makale kriterlerine uyulacaktır (Anı, şiir vb. tarzda yazılar olmayacak).

2- Makalelerde başlık 10 kelimeyi geçmeyecek şekilde kısa ve öz olacak, ilk sayfasında yazarların adları, kurumları ile web sayfasından ulaşımı sağlamak için kullanılmak üzere önerilen anahtar sözcükler (en az 3 en çok 7) bulunacaktır.

3- Makaleler; 3,5'lik disket kopyası ile birlikte 2 nüsha olarak posta, e-posta ([tid@icisleri.gov.tr](mailto:tid@icisleri.gov.tr)) veya elden gönderilecektir. Makaleler kaynakça dâhil; 2000 sözcükten az ya da 8000 sözcükten fazla olmayacak ("Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelik" in 6. maddesinin 3. bendine göre hesaplanacak ve kaynakça iki sayfayı aşmayacak), A4 boyutunda, Times New Roman, 12 punto ve 1,5 satır aralığı olacak şekilde hazırlanacaktır.

4- Dergiye, başka bir yerde yayımlanmamış veya halen yayımlanmak üzere değerlendirme sürecinde olmayan yazılar, çeviri yazılar ve yabancı dilde makaleler gönderilebilecektir. Yabancı dilde yazılan makalelerde 250 kelimeyi geçmemek üzere Türkçe özet ve başlığa yer verilecektir.

5- Birden fazla yazı gönderilmesi halinde, yazılardan sadece biri Yayın Kurulu'nda değerlendirilecektir. Diğerleri Derginin sonraki sayıları için sırayla Kurula alınacaktır. Derginin birbirini takip eden iki sayısında üst üste yazısı yayımlanan yazarın bir diğer yazısı, en az Derginin bir sayısında yayımlanmayarak ara verilecektir.

6- Yazı, rakam harf sistemi (I, A, 1, a) veya ondalık sistem (1, 1.1, 1.1.1, 2,2.1, 2.1.1...) ile bölümlere ayrılacaktır. Tablo ve şekillerin hazırlanmasında Derginin boyutları ve genel dizaynı dikkate alınacaktır. Başlıklar tabloların üstünde, şekillerin ise altında yer alacak ve sıra numarası verilecektir.

7- Kaynakların metin içerisinde gösterilmesinde klasik ve güncel olmak üzere iki farklı yöntemden biri kullanılacaktır.

### a) Klasik Yöntem(Dipnotlu Kaynak Gösterme Yöntemi):

Aynen yapılan alıntılar "tırnak içinde" metnin blok düzenini bozmayacak şekilde verilir ve tırnak dışına verilecek dipnot numarası ile metnin sonunda

kaynağı belirtilir. Her bölüm için (1)’den başlayarak verilen dipnot numarasına göre sayfa altında verilecek kaynak, aynı zamanda konuya ilişkin genel ve özel açıklamaları da içerebilir.

Alıntı, metinde ilk kez kullanıldığında, dipnotta kaynağa ilişkin tüm bilgilere yer verilir. Alıntı ardışık biçimde yapılıyorsa, a.g.e. (adı geçen eser) yazılır ve sayfa numarası verilir. Aynı sayfada araya başka bir kaynak girmişse dipnota yazarın yalnızca soyadı yazılır ve a.g.e.(adı geçen eser) yazılarak sayfa numarası verilir. Bir yazarın adı art arda iki kitabından alınan alıntidan sonra, başka bir yazardan alıntı yapılmış ve ilk yazarın kitaplarından birinden tekrar alıntı yapılmış ise, yazarın soyadı, yayın tarihi ve sayfa numarası verilir.

**aa) Dipnotu:**

- Kitabı Dipnotunda Gösterme:

Yazar Adı ve Soyadı, **Kitap Adı**, Yayın Bilgileri (Baskı sayısı, Yayınlayan, Basılan yer, Yayın tarihi) ve Sayfa numarası.

Örnek: Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000, s 139.

- Süreli Yayınları Dipnotunda Gösterme:

Yazar Adı ve Soyadı, “Makalenin Adı”, **Derginin Adı**, Cilt numarası, Basılan yer, Yayın Tarihi, Sayı numarası (Ay, Yıl), Sayfa numarası.

Örnek: Ziya Çoker, “Bugünkü Uygulama İçerisinde Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, Aralık 1991, Sayı 393, ss 27-28.

**ab) Kaynakça:**

- Kitabı Kaynakçada Gösterme:

Yazarın Soyadı, Adı. **Kitabın Adı**, Derleyen, hazırlayan veya çevirmenin adı ve soyadı, Baskı sayısı, Yayın yeri, Yayınlayan, Yayın tarihi.

Örnek: Şaylan, Gencay. **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2000.

- Süreli Yayınları Kaynakçada Gösterme:

Yazarın Soyadı, Adı. “Makalenin Adı”, Çeviren, **Derginin Adı**, Basıldığı yer, Cilt Numarası, Sayı Numarası, başlangıç ve bitiş sayfa numaraları.

Örnek: Öztürk, Namık Kemal. “Devlet Yönetiminde Etkinlik ve Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara, Sayı 442, ss 1-26.

## b) Güncel Yöntem(Bağlaç Yöntemi):

### ba) Dipnotu

Metin içerisinde kaynak gösterimi klasik yöntemde olduğu gibi üst simge yoluyla değil; alıntı bitiminde parantez içerisinde yazarın soyadı ve basım yılı belirtilerek yapılmaktadır.

Metin İçinde: (Yazar soyadı, yayım yılı sayfa no)

Örnek: “ Birçok alt kültür ve karşı kültür alanlarıyla günümüz toplumları çoğulcu toplum yapısını oluşturmaktadır (Eroğlu, 1996; 26)..... ”

Tek Yazarlıya Örnek: (Akat, 1984: 86)

Çift Yazarlıya Örnek: (Taner ve Polat, 1992: 80-85)

İkiden Çok Yazarlıya Örnek: (Bennett vd., 1996: 39-46).

Bir Yazarın Birden Çok Çalışmasına Gönderme Yapılmasına Örnek: (Akgüç, 1980a: 15-20; 1980b: 18-40)

### bb) Kaynakça:

Kitabın Kaynakçada Gösterimi; Yazarın soyadı, adı. Yayım tarihi, **Kitabın adı**, Derleyen, Hazırlayan veya Çevirmenin Adı ve Soyadı, Baskı sayısı, Yayım yeri, Yayımlayan.

Makalenin Kaynakçada Gösterimi; Yazarın Soyadı, Adı. Yayım tarihi, “Makalenin Adı”, Çeviren, **Derginin adı**, Basıldığı yer, Cilt Numarası, Sayı Numarası, başlangıç ve bitiş sayfa numaraları.

Kaynakça ayrı bir sayfada alfabetik sırayla yazılmalıdır. Kaynakçada aşağıda örneklenen biçime uyulmalıdır:

- Çok Yazarlı Kitap İçin Örnek: Langholz, G., Francioni, J., Kandel, A., (1989) **Elements of Computer organization**, New Jersey, Prentice Hall.

- Tek Yazarlı Kitap İçin Örnek: aylan, Gencay, 2000, **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş**, Tesev Yayınları, İstanbul.

- Süreli Yayın İçin Örnek: Bennett, H., Gunter, H., Reid, S.,(1996) Through a glass darkly: images of appraisal. **Journal of Teacher Development**, 5(3) October, pp. 39-46.

- Derleme İçin Örnek: Dooley, Michael P. (1989), “Market Valuation of External Debt”. J.A.Frenkel, M.P. Dooley ve P. Wickham (der.), **Analytical Issues In Debt** içinde, ABD: IMF Yayını.

- İnternet Kaynaklı Alıntı İçin Örnek: Mutur, Naci, Gökbnar, R. (2003), “21 Yüzyıla Doğru Türkiye’de Eğitim Hizmetlerinin Çağdaştırılması”, [http://www.canaktan.org/yonetim/toplam\\_kalite/kamuda-toplam-kalite/muter-egitim-hizmetleri-kalite.pdf](http://www.canaktan.org/yonetim/toplam_kalite/kamuda-toplam-kalite/muter-egitim-hizmetleri-kalite.pdf) > (07.10.2003).

Yayımlanmamış çalışmalar da gerekirse Kaynakça’ya eklenebilir.