

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 79

HAZİRAN 2007

SAYI: 455

İÇİNDEKİLER

Prof Dr. Ali ÖZTEKİN	:Devletin Asli ve Sürekli Görevleri (Temel Kamu Hizmetleri) ve Özellikleri1
Ahmet KAYA	:Türkiye Avrupa Birliği Üyelik Müzakerlerinde Yasadışı Göçün Önemi Ve Yansımaları.....13
Cengiz ZEYBEK	:Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunundaki Değişiklikler ve Önleyici Polislik Yaklaşımı.....27
Doç. Dr. M. Bedri ERYILMAZ	:Türk ve İngiliz Hukukunda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı.....45
Yrd. Doç. Dr. Kazım SEYHAN	:Yönetim Etiği Açısından Türkiye’deki Kurumsallaşma Çabaları: “Kamu Görevlileri Etik Kurulu”.....81
Sevgi Baydar AKGÜN	:Kırsal Alanda Çevre Sorunlarına Etik Yaklaşım: Kırsal Çevre Etiği.....113
Abdulkadir MAHMUTOĞLU	:Dünya Uygulamaları Bağlamında“Kalkınma Ajansları”nın Yapısal Analizi.....141
Yahya Can DURA	:Türkiye’ye Yönelik AB Fonları ve İl Yönetimi..173
Gazi BAYKALER	:“Kaymakamlık Mesleği” Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi.....189
Dr. Adnan Çimen	:Mali Sosyolojide İbn-i Haldun’un Yeri.....207
Doç. Dr. Ramazan GÖKBUNAR	
Emin KÖMÜRCÜLER	
A.Zafer YALÇIN	:Sosyal Sermaye ve Kalkınma.....223
Rıfat ALTAN	
İDARECİ ANILARI	
Galip DEMİREL	:Mülki İdare Amiri Olmak Güzeldir.....231
HABERLER	:İçişleri Bakanlığı’ndan Haberler.....271
MEVZUAT	
Ayla KADER	:1 Nisan 2007 – 30 Haziran 2007 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat.....287

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 ETTİRMEMEYE ÇALIŞMIŞ VE
ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE ARKADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

DEVLETİN ASLİ VE SÜREKLİ GÖREVLERİ (TEMEL KAMU HİZMETLERİ) VE ÖZELLİKLERİ

Prof. Dr. Ali ÖZTEKİN*

GİRİŞ

1. TEMEL KAVRAMLAR

Bu başlık ve alt başlıklarda devletin asli ve sürekli görevleri dediğimiz, temel kamu hizmetlerini açıklayabilmek amacı ile kamu hizmeti, kamu görevi, kamu yararı, kamu personeli, kamu malları ve kamu kuruluşu gibi kavramlar, özetle ve örneklerle açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1. Kamu Hizmeti:

Toplumsal (halkın) tümüne sürekli, düzenli, eşitlik ilkelerine göre kamu kuruluşlarının ya kendisinin (kamu malları kullanılarak, kamu personeli aracılığı ile) ya da sorumlu kamu kuruluşunun izni (ruhsatı) ile ve aynı kamu kuruluşunun çok yakın gözetiminde ve denetiminde özel sektöre, salt ticari meta haline gelmesini önleyerek gördürdüğü hizmetlere denir. Sağlık Bakanlığı'nın özel sektöre özel hastane ruhsatı vermesi ve tedavi edici sağlık hizmeti gördürmesi gibi (Gözübüyük, 2004, 281).

1.2. Kamu Görevi

Devlet kamu tüzel kişiliğinin oluşmasına ve işleyişine kişilerin yaptıkları katkılara kamu görevi denir. Bu anlamda; vergi mükellefinin (gerçek ya da tüzel kişiler) vergi vermesi, askerlik görevi, orman yangınlarının söndürülmesi, olağanüstü durumlarda kişilere anayasa ve yasal kurallar içinde yüklenen görevler ve yaptırımlar birer kamu görevidir. Kamu görevi ile kamu hizmeti arasındaki temel fark kamu görevinin zorunlu, kamu hizmetinin ise zorunlu olmamasıdır.

*Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı.

1.3. Kamu Yararı:

Toplumsal geneline fayda (yarar) sağlayan, geri dönüşümünde topluma zarar verecek işlerin ve işlemlerin tümüne kamu yararı diyebiliriz. Kamu yararının ölçüsü her zaman maddi olarak ölçülemeyebilir. Kent içi ulaşım için bir caddenin doğru yapılmasını engelleyen taşınmazın kamulaştırılması için çok pahalı bir apartmanın yıkılması göze alınmalıdır. Çünkü; doğru caddenin, pahalı kamulaştırmaktan vazgeçilip, kavisli yapılması sonucu uğranılacak maddi ve manevi zararın telafisi (geri dönüşü) imkansız olabilir.

1.4. Kamu Personeli:

Kamu yönetiminin insan unsuru dediğimiz, kamu kuruluşlarında çalışanlara kamu personeli diyoruz. Türk kamu yönetimi açısından düşünüldüğünde kamu personeli değişik şekilde gruplandırılmaktadır. Bu anlamda; seçimle göreve gelenlerden anayasa hukuku hükümlerine göre çalışanlar; Cumhurbaşkanı, başbakan, bakanlar ve milletvekilleri. Seçimle göreve gelip idare hukuku hükümlerine göre çalışanlar; belediye başkanları, belediye ve il genel meclisi üyeleri, köy ve mahalle muhtarları sayılabilir. Atanma ile göreve gelenler ise iş ve idare hukuku hükümlerine göre çalışanlar (Giritli, 1975, 269).

1.5. Kamu Malları:

En genel tanımı ile; hiç kimsenin ve herkesin olan taşınır ve taşınmaz mallara kamu malı denir. Tanımı açmak gerekirse, hiç kimsenin (gerçek ya da özel hukuk tüzel kişiliği) mülkiyetinde olmayan taşınır ve taşınmazlardır. Kamu malları değişik özelliklerine göre kümelendirilir. Bir kısmı özel tahsislidir. Bunlar bazı kamu hizmetleri için kamu kuruluşlarına tahsis edilmiştir. Devlet hastaneleri, devlet okulları gibi (Gözübüyük, 2004, 253).

1.6. Kamu Kuruluşu:

Doğrudan kamu yararına yönelik kamu hizmeti yapmak ya da dolaylı kamu yararı ile özel sektöre kamu hizmeti yaptırmak amacı ile kamu mallarının kullanıldığı, kamu personelinin görev yaptığı devlet kamu tüzel kişiliği ile hiyerarşik bağlantısı olan birincil örgütlere kamu kuruluşu denir. Eğer kamu kuruluşu; iktisadi alanda ticari esaslara göre çalışıyor ve sermayesinin yarısından çoğu devlet kamu tüzel kişiliğine (hâzineye) ya da diğer kamu kuruluşlarına ait olursa bunlara KİT (Kamu İktisadi Teşebbüsü) diyoruz (Balta, 1972,8).

2. DEVLETİN ASLİ VE SÜREKLİ GÖREVLERİ (TEMEL KAMU HİZMETLERİ) VE ÖZELLİKLERİ

Makalenin esas konusunu oluşturan bu başlıkta; devletin asli ve sürekli görevleri dediğimiz; temel kamu hizmetlerini dış politika, dış savunma ve adalet ile iç güvenlik, eğitim, sağlık ve diğerleri olarak örneklerle açıklanmaya çalışılacak, ayrıca bu kamu hizmetlerinin üretilmesi (yapılması) ve topluma (kamuya) sunulması anlamında kamu kuruluşlarının (birincil örgütlerin) özel sektörün (ikincil örgütlerin) ve sivil toplumun (üçüncül) örgütlerin yerleri, oranları ve katkıları tartışılacaktır.

2.1. Dış Politika

Politika ya da siyaseti, devlet ve toplum yönetimi olarak düşünürsek, dış politikayı da; devleti ve toplumu yönetmekten sorumlu olan siyasi iktidarın, devletin, toplumunun ve ülkesinin diğer devletlerle olan ilişkilerinde kendi devleti ve toplumun çıkarlarını savunması olarak tanımlayabiliriz (Öztekin, 2004, 292).

Bir devletin diğer devletlerle olan her türlü (siyasal, ekonomik, ticari, hukuki, kültürel, teknolojik) ilişkilerinde, bir başka tanımla uluslar arası ilişkilerde tüm iletişimi sağlayacak, kuralları uygulayacak, izleyecek olan o devletin dış politikasıdır diyebiliriz. İşte günümüzde Birleşmiş Milletlere üye yaklaşık 200 kadar devlet bu işleri yürütmek amacı ile Dışişleri Bakanlığı kurmuştur (Chapman, 1970, 39).

Özetle; dışişleri bakanlığı, kamu mallarını ve kamu kaynaklarını (bütçeyi) kullanarak, kamu personeli çalıştırarak bu ilişkileri yürütür. Çarpıcı bir örnekle; bugüne kadar hiçbir devlet dış politikasını kısmen (Orta Doğu politikasını bir şirkete, Avrupa Politikasını bir başka şirkete v.b.) ya da tamamen özel sektöre ihale etmemiştir. Bu anlamda; dış politika; devletin asli ve sürekli görevlerinden (temel kamu hizmetlerinden) olup; kamu kuruluşu (dışişleri bakanlığı) bu kamu hizmetini doğrudan kendisi yerine getirir (Wilson, 1996, 104). Çünkü bu hizmetin hatasının bedelini tüm toplum ödemek durumunda kalacaktır. Bu nedenle de temsili demokrasinin gereği, halkın seçtikleri, bu görevden doğrudan sorumlu olmalıdır (Eryılmaz, 2002, 125).

2.2. Dış (Milli) Savunma

Milli savunmayı da dış politika gibi devletin asli ve sürekli görevlerinden saymak durumundayız (Öztekin, 2005, 217). Devletlerin savunma bakanlıkları,

ölkelerinin ve toplumlarının dış güvenliğinden sorumludurlar. Bu sorumlulukları aktif (eylemli) olarak silahlı kuvvetler yerine getirir. Silahlı Kuvvetler; devletlerin dış güvenliğini sağlamak amacı ile kara, deniz ve hava kuvvetleri olarak, karadan, denizden (denize kıyısı olan devletler için) ve havadan gelecek saldırılara karşı örgütlendirilmişlerdir (Wilson, 1996, 393). Devletlerin savunma bakanlıkları da devletin dış güvenliğinden sorumlu olarak, silahlı kuvvetlerini örgütlemiş, araç, gereç ve malzeme ile donatılmasını sağlamıştır. Bu nedenle; devletlerin bütçelerinden en çok pay alan bakanlıkların başında savunma bakanlıkları gelir. İşte, savunma bakanlığı ve bu bakanlığa bağlı silahlı kuvvetler (kara, deniz, hava kuvvetleri) tıpkı dışişleri bakanlığı gibi; kamu malları ve kamu kaynaklarını kullanarak, kamu personeli çalıştırarak (çoğunluğu subay ve astsubay) bu görevi yerine getirir. Aynı şekilde; devletin, toplumun ve ülkenin savunmasını kısmen (kuzeyi bir şirkete, havası bir başka şirkete, deniz savunması bir diğer şirkete havale edilemez.) ya da tamamen kamu kuruluşu ya da kuruluşları aracılığı ile yapmak zorundadır. Çünkü aynı dış politika gibi, bundan da doğrudan kamu yararı vardır. Oluşacak hatanın, yanlışlığın bedelini tüm toplum maddi ve manevi olarak ödemek durumunda kalır.

2.3. Adalet

Gene günümüzde Dünyadaki yaklaşık 200 kadar devletin tümünde adalet dağıtma görevi adalet bakanlığı aracılığı ile bağımsız mahkemeler dediğimiz yargı yerleri tarafından yapılmaktadır. Bu anlamda, adalet dağıtımı, ilk iki kamu hizmetinden daha farklıdır. İlk iki kamu hizmetini yerine getiren dışişleri bakanlığı ve milli savunma bakanlığı merkezi yönetim sistemine göre örgütlendirilmiş, tamamen merkeze bağımlı, merkezden güç alan bir yönetim sistemi uygularken, diğer bir anlatımla; Dünyanın hiçbir devletinde silahlı kuvvetlerin merkez dışı uzantıları ve dışişleri bakanlığının yurt dışı bağlantıları başkentten (yönetim merkezinden) bağımsız karar alıp uygulayamazken, adalet dağıtımını yürüten adalet bakanlığının kurduğu mahkemeler, tam anlamı ile bağımsız karar alırlar (hüküm verirler), hukuk devleti ilkesinin gereği de budur (Gournay, 1971,134). Bu anlamda; adalet bakanlığı, mahkemelerin (yargı yerlerinin) kurulması, gereksinimleri, bütçeleri ve fiziki ortamlarının düzenlenmesi (bina, araç gereç temini, idari personel kadroları v.b.) dışındaki, özellikle yargıç sınıfındaki kamu personelinin (hakim ve savcıların) kararlarına karışamaz ve bu kararları etkileyemez, etkilememelidir (Fişek,2005,36). “Adalet mülkün (devletin) temelidir” özdeyişindeki anlam; hükümetin ya da kamu yöneticilerinin, adaletin işleyişine müdahale edilmemesi gerektiğidir (Gözbüyük, 2004, 13).

Bir ülkede adalet dağıtımı kamu hizmetinin yapılanmasında adalet bakanlığı ve yargı yerleri (mahkemeler) yalnız değildir. Adalet dağıtımının savunma görevini yerine getiren avukatların örgütü olan (sivil toplum örgütü ve kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütü) baroların da önemli rolü vardır (Duran, 1982, 226).

Devletin asli ve sürekli görevlerinden (temel kamu hizmetleri) dış politika, dış savunma ve adalet dağıtımı, doğrudan kamu yararına yönelik olduklarından, bu hizmetler özel sektörün, kar, kazanç, yarışma, rekabet ve büyüme özellikleriyle yürütülemez (Balta, 1972, 18). Çünkü bu hizmetlerin aksamasından, yanlış yapılmasından geri dönüşümü olamayan maddi ve manevi zararlardan tüm toplum etkilenir. İlk iki kamu hizmeti olan dış politika ve dış savunma, örgütlenme biçimi ve işleyişi olarak merkezden yönetim sistemine ve yetki genişliği ilkesine göre düşünülmelidir (Giritli, 1975, 16).

Adalet dağıtımı görevini yerine getirecek örgütlenme biçimi ve işleyişi de ilk ikisinin tersine yerinden yönetim sistemine göre örgütlenmeli ve işletilmelidir (Tortop, 1982, 87).

Sonuç olarak; dış politika, dış savunma ve adalet kamu hizmetleri, doğrudan kamu yararına yönelik kamu kuruluşları (dışişleri, savunma ve adalet bakanlıkları) aracılığı ile kamu personeli tarafından, kamu malları ve kaynakları (bütçe kullanılarak yerine getirilir ve getirilmelidir. Sözü edilen konu, bu bakanlıklarda özel sektörden hiç yararlanılmayacak anlamı çıkarılmamalıdır. Özel sektör, bu üç bakanlığın asli görevleri dışındaki görevlerine yardımcı olmak için kuşkusuz girebilir. Bu üç bakanlığın temizlenmesi, aydınlatılması, ısıtılması, araç, gereç (silahlı kuvvetler için her türlü malzeme), personelin yemek, dinlenme v.b. ihtiyaçları için özel sektörden kuşkusuz yararlanılabilir (Balta, 1972,18). Anlatılmak istenilen, Sağlık Bakanlığının özel hastanelere, Milli Eğitim Bakanlığının özel okullara ruhsat verip sağlık ve eğitim gibi kamu hizmeti yaptırması şeklinde olamayacağıdır.

2.4. Sağlık Kamu Hizmeti

Kamu yönetimi kaynaklarında (literatüründe) devletin asli ve sürekli görevleri dediğimiz temel kamu hizmetlerinin ikinci üçlü grubu olarak sağlık, eğitim ve iç güvenlik kamu hizmetleri sayılır. İkinci grup üçlü ilk gruptaki dış politika, dış güvenlik ve adalet kadar özel sektöre kapatılmaz. İkinci üçlü kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulması aşamalarında özel sektörün kâr, kazanç, yarışma, rekabet, büyüme gibi dinamiklerinden yararlanabilir (Öztekin, 2005,

225). Önemli olan bu üç temel kamu hizmetinin ülke düzeyine yayılmasında ilgili bakanlıkların ve kamu kuruluşlarının oransal büyüklüğü ya da özel sektörün payının ne olacağıdır. Bu başlıkta SAĞLIK kamu hizmetinin üretilmesi ve sunulmasında özel sektörden ne ölçüde yararlanılabileceği tartışılacaktır.

Önce sağlık kamu hizmetini iki aşamalı düşünmek durumundayız. İlk aşama önleyici sağlık hizmeti; ikinci aşama da tedavi edici sağlık hizmetidir. Bu iki aşamadan eğer özel sektörün dinamizminden yararlanılacaksa, önleyici değil tedavi edici sağlık hizmetinin üretilmesinden ve topluma sunulmasından yararlanılabilir. Önleyici sağlık hizmetlerinin yürütülmesi, (hastalığın oluşmasını önlemek için aşılama işlemi, insanlara hastalıklardan korunma yollarının öğretilmesi, salgın ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele v.b.) devletlerin asli ve sürekli görevlerinden olmalı, sağlık bakanlıkları ve diğer sağlıkla ilgili kamu kuruluşları, bu görevi sağlık personeli aracılığı ile yapmalıdır. Bu anlamda; önleyici sağlık hizmetlerinin özel sektörün kâr, kazanç, yarışma, rekabet ve büyüme dinamikleri ile yaptırılması toplumun geleceği açısından büyük sakıncalar oluşturabilir (Parlak, 2006, 203). Önleyici sağlık kamu hizmetinde doğrudan kamu yararı olduğundan sürekli, düzenli, genele yönelik ve eşitlik ilkesine göre yapılır ve yapılmalıdır (Özgür, 2003, 193). Özellikle önleyici sağlık hizmetleri ister merkezi yönetim sistemi, ister yerinden yönetim sistemine göre (belediyelerce) yapılsın, kamu kuruluşlarınca doğrudan yapılmalıdır. Farklı bir örgüt modeline yaptırılacak olsa bile özel sektöre değil en azından sivil toplum örgütlerinden tabib odalarına yaptırılabilir. Çünkü, tabib odaları ve odaları birliği olan, Türk Tabipler Birliği, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütü olduğu için, kamu tüzel kişiliğidir ve kamu hizmeti üretir. Bu anlamda önleyici sağlık hizmetini yerine getiren sağlık personelinin daha iyi denetleyip doğrudan kamu yararına yönelik sağlık kamu hizmetinin üretilmesine katkı sağlayabilir (Ateş, 2003, 57). Sağlık kamu hizmetinin ikinci aşaması olan, tedavi edici sağlık hizmetleri için özel sektörün kâr, kazanç, yarışma, rekabet ve büyüme dinamiklerinden yararlanılarak, bu alandaki kamu kuruluşlarına örnek oluşturmak amacı ile katkı sağlanabilir. Tedavi edici sağlık kamu hizmetinden öncelikle sağlık bakanlığı ve diğer sağlıkla ilgili kamu kuruluşları (varsa belediye, demiryolları, PTT hastaneleri) sorumlu olduklarından, özel sektör önce Sağlık Bakanlığı'ndan, eğer bu sağlık hizmetini belediye üstleniyorsa belediyeden ruhsat alacaktır. Sonuç olarak; sağlık kamu hizmetinden genel olarak sorumlu olan (ruhsat veren) kamu kuruluşu, ruhsat verdiği özel sağlık kuruluşunu çok yakın gözetim ve denetim altında tutmalıdır. Sıkı gözetim ve denetimden amaç, özel sağlık kuruluşu, kar, kazanç, yarışma, rekabet ve

büyüme dinamikleri ile çalışacağından sağlık kamu hizmetini TİCARİ META haline getirebilir. Bunun sonucu da; ne kadar para o kadar ameliyat, ilaç, tedavi, bakım vb. olgular ortaya çıkabilir. Bu öncelikler sonucunda toplumun varlıklı kesimi sağlıklı, yoksul kesimi sağlıksız, bakımsız durumda kalabilir.

2.5. İç Güvenlik Kamu Hizmeti

İç güvenlik kamu hizmeti de tıpkı sağlık kamu hizmeti gibi iki aşamalıdır. Birinci aşamasına önleyici güvenlik ya da asayiş, ikinci aşamasına da yakalayıcı güvenlik denir.(Gözübüyük, 2004, 292) Devletlerin iç güvenliğinden içişleri bakanlıkları sorumludur. Bu bakanlık emniyet genel müdürlüğü ve jandarma genel komutanlığı örgütleri aracılığı ile bu görevleri yerine getirir. İdare hukuku kaynaklarında bu örgütlere kolluk güçleri denir. (Duran, 1982, 248) İç güvenlik kamu hizmetinin ilk aşaması dediğimiz önleyici kolluk (asayiş) da, önleyici sağlıkta olduğu gibi, içişleri bakanlığı örgütleri aracılığı ile ilgili kamu kuruluşlarına (jandarma ve polis) yaptırılmalıdır. Önleyici güvenliğin özel sektöre ihale edilmesinin sakıncaları da çok fazladır. Bir ilde, ilçede, belediye sınırları içinde ya da dışında mahallelerinin güvenliğini (asayişini) özel sektöre (her mahalle için ayrı bir şirket) ihale edildiğini düşünmek bile güçtür. Tıpkı sağlık gibi, önleyici iç güvenlik, özel sektörün kâr, kazanç, yarışma, rekabet koşullarında yerine getirilirse, bu hizmetlerin aksamasının bedelini kamu öder. Ayrıca telafisi (geri dönüşü) çok güç sonuçlar doğurabilir. (Öztekin, 2005, 304) Bu alana çok sınırlı olarak ülkemizde özel sektör girmeye başlamıştır. Özel sektör kuruluşları kendi asayişini özel güvenlik örgütlerine yaptırmaya başlamıştır. Ancak asli sorumlu gene emniyet ve jandarmadır, iç güvenliğin yakalayıcı hizmetlerine de özel sektör gene çok sınırlı olarak ve gene emniyet ve jandarmanın (vali ve kaymakamların) çok sıkı gözetim ve denetiminde girebilir. Burada da çok sıkı gözetim ve denetimin amacı özel sektörün önleyici (asayiş) ve yakalayıcı kamu hizmetlerini TİCARİ META haline getirmesini önlemektir. Vatandaş gözünde devlet deyince önce polis akla gelir. Polis sözcüğünün Latince kökeni de Antik Yunandaki kent devletinden gelir.

2.6. Eğitim Kamu Hizmeti

Devletin asli ve sürekli görevlerinden saydığımız altıncı ve sonuncu kamu hizmeti de eğitim kamu hizmetidir. Eğitim kamu hizmetini 2. üçlünün son sırasına almamızın nedeni önem açısından değil öncelik ve gereklilik açısındandır. Çünkü devletlerin diğer devletler karşısında ilişkilerini sürdürmesi ya da diğer devletlerce varlığı dış politika ile ilişkilidir. Dışişleri bakanlıkları yurt dışında diğer devletler içinde örgütlenebilmesi (diplomatik ilişki kurabilmesi) için

tanınması gerekir. Gene devletlerin örgütsel varlıklarını sürdürebilmeleri için de dış savunma dediğimiz kamu hizmetini yürütecek silahlı kuvvetler (kara, deniz, hava) örgütüne sahip olmalıdır. Devletlerin üyesi oldukları vatandaşları anlamında sürekliliği için de adalet dağıtımını üstlenmesi gerekir. İlk üç kamu hizmetinin önceliği ve gerekliliği bu sıralama için önemlidir. İkinci üçlü kamu hizmetinden ilk ikisi iç güvenlik ve sağlık hem kamu hizmetinin vatandaşlar ve insanlar için önem sırası hem de kamu hizmetinin iki aşamalı olması açısından benzeşmektedir.

Özetle, güvenlik ve sağlık olmadan eğitim zaten olmaz ve olamaz. Önce can güvenliği (asayiş) daha sonra güvenlik zaafiyeti sonucu suçlunun yakalanma süreci (yakalayıcı kolluk) bundan sonra sağlıklı birey ve toplum için önleyici sağlık, sağlık bozulunca tedavi edilme güvencesi, daha sonra güvenli, sağlıklı bireylerin (vatandaşların) eğitilmesi.

İlk iki kamu hizmetinde olduğu gibi EĞİTİM kamu hizmetinde de çok sıkı gözetim ve denetim altında özel sektörden yararlanılabilir. Tüm vatandaşların eğitim ve öğretiminden dünyadaki devletlerin tümünde eğitim bakanlıkları sorumludur.

Ülkemizde Milli Eğitim Bakanlığı 81 ilde il milli eğitim müdürlükleri ve 851 ilçede ilçe milli eğitim müdürlükleri aracılığı ile bu kamu hizmetini sürdürmektedir. Hem de doğrudan kamu yararına yönelik kamu hizmeti olarak sürekli, düzenli, genele yönelik ve eşitlik ilkelerine göre yürütülmesi gerekir. Milli Eğitim Bakanlığı, asli görevli olarak, çok sıkı gözetim ve denetimi altında özel okullara (kreşler, anaokulları, ilk (temel eğitim) okullar, lise ve meslek liseleri) izin verebilir. İlk iki kamu hizmetinde (iç güvenlik ve sağlık) olduğu gibi eğitimin de kamusal özelliği nedeniyle TİCARİ META haline gelmesi sakıncalıdır. Eğer ticari meta haline gelirse; ne kadar para o kadar not, o kadar diplomaya dönüşebilir. Bu da diplomalı ancak bilgisiz bireyler, vatandaşlar, özellikle de meslek elemanları (hekim, hakim, mühendis, avukat, öğretmen vb.) demek olur ki toplum için telafisi (geri dönüşü) çok zor sonuçlar doğurur, bunda da kamu yararı yoktur, aksine kamu zararı vardır.

Sonuç olarak eğitim alanına da tıpkı ilk ikisinde (iç güvenlik ve sağlık) olduğu gibi özel sektörün kâr, kazanç, rekabet, yarışma ve büyüme dinamiklerinden yararlanmak amacı ile özel sektörün girmesine izin verilebilir. Ancak öze! sektörün eğitim kamu hizmetindeki ağırlığı ve oranı ne olacaktır tartışması tıpkı ilk ikisinde olduğu gibidir. Bir diğer anlatımla; siyasi iktidar partisinin ideolojisi bu oranın azalması ya da çoğalmasında etkilidir. Örnekle anlatmak

gerekirse; siyasi iktidarda toplumcu (sol) bir siyasi parti varsa bu oranlar çok düşük, siyasi iktidarda bireyci (sağ) bir siyasi parti varsa bu oranlar daha yüksek olabilir. Kara Avrupası'nda yüksek öğretim dâhil eğitimde kamunun payı %90'ın üzerinde iken, Amerika Birleşik Devletlerinde %90'ın altındadır.

Makale boyunca örneklerle açıklamaya çalıştığımız devletin asli ve sürekli görevleri (temel kamu hizmetleri) önem sırasına ve özel sektörün girebilmelerine göre böyle bir sıralamaya tabi tutulabilir.

Bu anlatılanlar dışında da kamu hizmetleri vardır. Makalenin başında da vurgulandığı gibi; bir ülkede kamu hizmetlerinin çokluğu ya da azlığı ile bu kamu hizmetlerinin üretilmesinde (yapılmasında) ve sunulmasında kamu kuruluşlarının, özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin rolü, oranı ne olacaktır? Sorusunun yanıtı devletin (ülkede geçerli olan) siyasal rejim ile doğrudan ilgilidir.

Diğer kamu hizmetleri (sosyal güvenlik, çevre, orman, kültür, turizm, spor, çalışına, ulaştırma, sanayi, ticaret vb.) ve bu kamu hizmetlerinin yapılması ve sunulmasındaki kamunun ağırlığı, buradaki sıralamaya benzer şekilde azalmaktadır. Örneklemek gerekirse, sosyal güvenlik ve çevrede kamunun payı en çok iken, sanayi ve ticarete en azdır diye bilinir.

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

3.1. Sonuç

Makale boyunca, devletlerin varlık nedeni sayılan temel kamu hizmetlerini (devletin asli ve sürekli görevlerini) önem sırasına ve özel sektörün ağırlığına göre iki ana başlık ve her başlıkta kendi içinde 3'er alt başlıkta açıklanmaya çalışıldı.

Dünyadaki devletlerin yapılarına, işleyişlerine ve kamu kuruluşlarının (bakanlık ve diğer kamu kuruluşları) üstlendikleri kamu hizmetlerine baktığımızda; böyle bir sıralanmanın bulunduğu görülecektir.

İlk üçlü kümedeki dış politika, dış güvenlik ve adalet kamu hizmetlerinin dünyanın tüm devletlerinde doğrudan kamu yararına yönelik olarak kamu kuruluşunca (kamu malları ve kamu personeline, kamu kaynakları kullanılarak) yapıldığı (üretildiği) ve sunulduğu görülmektedir. Ayrıca bu üç kamu hizmeti, kamu kuruluşunca yapıldığından sürekli ve düzenli, genele yönelik, eşitlik ilkelerine göre sürdürülür. Ve bu üç kamu hizmetinin asli ve sorumlu olarak yapılmasına özel sektöre izin verilmez. Çünkü, bu üç kamu hizmetinin yapılmasındaki hataların, yanlışların geri dönüşü (telafisi) çok güçtür.

İkinci grup kamu hizmeti olarak saydığımız iç güvenlik, sağlık ve eğitim kamu hizmetlerine ise bu kamu hizmetlerinin sorumlu kamu kuruluşlarının çok sıkı gözetimi ve denetimi altında, ağırlık kamu kuruluşunda olmak koşulu ile, özel sektörün dinamizminden yararlanmak amacı ile sınırlı olarak özel sektöre izin verilebilir.

3.2. Öneriler

Özellikle 21. yüzyıla girdiğimiz 5-6 yıldan bu yana Dünyadaki gelişmeler ve değişmeler, devlet kamu tüzel kişiliğinin ve diğer kamu kuruluşlarının üstlendikleri kamu hizmetleri hızla azalmakta, bu boşluk kar. kazanç, yarışma, rekabet ve büyüme dinamikleriyle çalışan özel sektöre doldurulmaya çalışılmaktadır.

Özel sektörün hangi ölçülerde hangi kamu hizmetlerini üstlenebileceklerine ilişkin aşağıda öneriler geliştirilmiştir.

1. Dış politika, dış güvenlik ve adalet kamu hizmetlerinin sorumlu olarak yapılmasında özel sektörün hiç yeri olmamalıdır.

2. Bu üç temel kamu hizmetinin yapılmasına yardımcı olmak amacı ile; malların, araç gereçlerin alınması, bakımı, onanını, personel ihtiyaçlarının karşılanması, binaların temizlenmesi, ısıtılması, aydınlatılması gibi yardımcı hizmetler için özel sektörden yararlanılabilir. Yararlanılmalıdır.

3. İkinci gruptaki kamu hizmetlerinden iç güvenlik görevleri için ise; önleyici kamu hizmetine (asayişe) özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin binaları anlamında özel sektörden yararlanılabilir. Mahallelerin, köylerin, belediyelerin, ilçelerin ve illerin genel güvenliğinden (asayişinden) gene kolluk güçlerinden yararlanılmalıdır.

4. İç güvenliğin ikinci aşaması dediğimiz yakalayıcı kolluktan gene çok sınırlı olarak özel sektörden yararlanılabilir.

5. Aynı öneriyi sağlık kamu hizmeti için geliştirebiliriz. Bu anlamda önleyici sağlık kamu hizmeti için özel sektörün bu hizmeti üretmesinde kamu yararından çok kamu zararı oluşabilir. Sağlık kamu hizmetinin ikinci aşaması olan tedavi edici sağlık kamu hizmetine çok sıkı gözetim ve denetim altında özel sektörden en çok %10 oranlarında yararlanılmalıdır.

6. Eğitim kamu hizmetinin daha nitelikli ve daha yararlı olması amacı ile de özellikle ilk ve ortaöğretim düzeyinde özel sektörün dinamizminden yararlanılabilir.

7. Yüksek öğretim, dünyanın her yerinde isteğe bağlı olduğundan özellikle de üst seviyede meslek elemanı yetiştirildiğinden (hekim, avukat, hakim, mühendis vb.) bu meslek elemanlarının zayıf yetiştirilmesinden toplumun tümü etkileneceğinden, aynı şekilde çok sıkı gözetim ve denetim altında özel sektöre izin verilmelidir.

KAYNAKÇA

- ATEŞ. Hamza. (2003). Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar. Seçkin Yayınları, Ankara.
- BALTA. Tahsin Bekir. (1972). İdare Hukuku, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. Ankara.
- CHAPMAN. Brian. (1970). İdare Mesleği, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları. Ankara.
- DURAN. Lütfi. (1982). İdare Hukuku. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. İstanbul.
- ERYILMAZ . Bilal. (2002). Bürokrasi ve Siyaset. Alfa Yayınları. İstanbul.
- FİŞEK. Kurthan. (2005). Yönetim. Paragraf Yayınları, Ankara.
- GİRİTLİ, İsmet. (1975), Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. İstanbul.
- GOURNAY, Bernard. (1971). Yönetim Bilimine Giriş, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- ÖRNEK, Acar. (1991). Kamu Yönetimi, İstanbul.
- ÖZGÜR. Hüseyin. (2003), Çağdaş Kamu Yönetimi. Nobel Yayınevi. Ankara.
- ÖZTEKİN, Ali. (2004). Siyaset Bilimine Giriş, Siyasal Yayınevi. Ankara.
- ÖZTEKİN, Ali. (2005). Yönetim Bilimi. Siyasal Yayınevi. Ankara.
- PARLAK. Bekir. (2005). Kamu Yönetimi. Aktüel Yayınları. Bursa.
- TORTOP, Nuri. (1982). Yönetim Bilimi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları. Ankara.
- WİESON, James. (1996). Bürokrasi, Kamu Kuruluşları Neyi, Niçin Yaparlar. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.

TÜRKİYE-AB ÜYELİK MÜZAKERELERİNDE YASADIŞI GÖÇÜN ÖNEMİ VE YANSIMALARI

Ahmet KAYA*

GİRİŞ

Küreselleşme ile beraber şekillenen dünya düzeninde, bazı suç tiplerinin de küresel bir yapıda hareketliliği söz konusu olmuştur. Yasadışı göç olgusu da sınır aşan suçlar arasında değerlendirilen bir konudur. Küreselleşmenin gereği olarak yasadışı göçle mücadele ancak, uluslararası işbirliği çerçevesinde çözümlenebilir.

Bölgesel küreselleşmenin yaşandığı Avrupa Birliği'nde, özellikle, Avrupa Tek Senedi ve Schengen Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden sonra dahili sınır kontrollerinin kaldırılmasıyla göç, iltica ve vize konuları yoğun bir şekilde gündeme gelmiştir. Günümüzde, AB'nin genişlemeye beraber karşı karşıya kalacağı en önemli sorunlardan biri de yasa dışı göç olgusudur. AB'nin 'özgürlük, güvenlik ve adalet alanı' niteliği, ekonomik refah seviyesinin iyi bir durumda olması gibi faktörler, AB'ye yılda 500.000 civarında yabancıların yasa dışı olarak girmesine neden olmaktadır. Bu rakam dünya genelinde ise 2 milyona çıkmaktadır.⁽¹⁾ Bu yönüyle AB, yasadışı göçe maruz kalması açısından kaynak bir ülke konumunda değerlendirilmektedir. Ayrıca, Türkiye'ye komşu olan ve siyasi açıdan çeşitli sorunlar yaşayan, ekonomik refah seviyesi düşük olan Orta Doğu ve Asya Ülkeleri için Türkiye, transit bir ülke konumundadır. Yasadışı göç akımları açısından da Türkiye bir geçiş noktasıdır. Bu bağlamda, Türkiye'nin transit ülke konumundan dolayı AB, Türkiye'den bazı düzenlemelerin yerine getirilmesini isteyebilmektedir.

Komiser

1 Barbara Marshall, Recent Developments, in EU Migration and Asylum Policy, (inside), Vassiliki N. Koutrakou (edit.), Contemporary Issues and Debates in EU Policy, Manchester University Press, 2004. s.57

Diğer taraftan, AB'nin yasadışı göç politikasındaki yaklaşımları, üyelik süreci içerisinde bulunan Türkiye'nin uygulamaya dönük yapması gereken yasal ve idari düzenlemelere de etki etmiştir. Kendine özgü, 'sui generis', bir yapıda olan AB ile yasa dışı göçle mücadelede transit bir ülke konumunda olan ve adaylık statüsünden üyelik statüsüne geçme çabasında olan Türkiye'nin ilişkilerini etkileyen faktörlerden birisi yasadışı göç olgusu olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye-AB ilişkileri ekseninde, Türkiye'nin de somut önlemleri alması ve AB'nin yasadışı göç politikasının uyumlaştırılması yönünde idari çalışmalarını yapması gerekmektedir.

AB'nin göç politikası ile ilgili olarak ortaya koyduğu yasal ve idari düzenlemeler, Avrupa Toplulukları Adalet Divanının vermiş olduğu kararlar ve izlenilen politik süreç de dikkate alınarak AB'nin yasadışı göç politikasının Türkiye üzerindeki olası etkilerini inceleyebilmek amacıyla bu çalışma kaleme alınmıştır.

Yasadışı Göç Sorunsalının Uyum Sürecine Olası Etkileri

Türkiye'nin AB üyeliğinin göç üzerindeki etkisini tahmin etme olanağı olmamakla beraber bu konudaki belirleyici etkenler (Türkiye ve AB'deki demografik gelişmeler, ülke içindeki ekonomik durum ve nispi gelir düzeyleri, ekonomik fırsatlar ve iş imkânlarının varlığı, göç için uzun bir geçiş döneminin söz konusu olması gibi...) oldukça çeşitlidir. Pek çok belirsizlik olduğundan, Türkiye'den gelecek göç potansiyeli konusunda yapılan tahminler büyük farklılıklar göstermektedir; yine de en sıkı yapılan tahmin uzun vadede 2.7 milyon insanın göç edebileceğidir. Bu rakam, AB'nin toplam nüfusunun sadece %0.5' ine tekabül etmektedir. Gelecekte göç edecek Türkler büyük olasılıkla daha profesyonel ve iyi eğitilmiş kesimlerden olacak ve dolayısıyla geçmişte vasıfsız göçmenlerle yaşanmış uyum sorunları azalacaktır.⁽²⁾ Bu bağlamda AB, Türkiye'den gelecek olası göçten daha çok Türkiye'nin istikrarsız bir coğrafyanın kavşağında bulunmasından kaynaklanan yasadışı göçten endişe duymaktadır. Buna karşın diğer genişleme dalgalarında AB böyle bir göç akınına maruz kalmamıştır.⁽³⁾ Dolayısıyla genişleme sürecine bağlı olarak ortaya çıkan bu tür endişelerin yersiz olduğu görülmektedir.

2 Bağımsız Türkiye Komisyonu, Avrupa'da Türkiye Raporu, British Council ve Öpen Society Institute, Brüksel. Eylül 2004. s.31-32.

3 Claudia Faria, "Preventing Illegal Immigration: Reflections on Implications for an Enlarged European Union", Eipascop, 2003, s. 36-40, <http://www.eipa.nl>, (Erişim Tarihi: 29.05.2005)

Öncelikli olarak, AB - Türkiye ilişkilerinde bir güven ortamının tesis edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, katılım öncesi süreç çerçevesinde, Türkiye'nin yasadışı göçün önlenmesine yönelik uygulamaları, her iki tarafın da yararlanacağı ve karşılıklı güvene dayanan bir zeminde gerçekleşebilir⁽⁴⁾ Bu amaçla ilk olarak Türkiye'nin doğu sınırının AB'nin dış sınırı olarak algılanılması gerekmektedir⁽⁵⁾ Yani diğer bir söylemle; 2007 genişlemesi⁽⁶⁾ sonrası, AB'nin dış sınırı artık Türkiye'nin sınırları ile anılacaktır. İlerleyen süreç içerisinde Türkiye'nin de üye olması neticesinde de AB'nin en uç sınırları Türkiye'nin güneydoğu sınırlarına kadar uzanacaktır. Bu nedenle AB tarafından uygulanacak politikaların içselleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan üyeliğin zorunlu koşullarından olması yanında, adalet ve içişleri konuları⁽⁷⁾ Türkiye ve AB arasında çeşitli şekillerde sürdürülmekte olan ve çok derin mantıklı temelleri olan işbirliği alanlarıdır⁽⁸⁾ Yani yasadışı göç, insan ticareti, insan kaçakçılığı, gibi konular AB üyeliği kapsamında değerlendirilen konular olmasıyla birlikte Türkiye-AB ilişkileri ekseninde, uyum sürecinin somut zeminini oluşturmaktadır.

Yasadışı göç sorunsalının Türkiye-AB ilişkilerini nasıl etkilediğini iki şekilde ortaya koyabiliriz. İlk olarak Türkiye'nin AB'ye uyum süreci açısından; ikinci olarak ise AB'nin Türkiye ile katılım süreci bağlamında kurmuş olduğu ilişki açısından etki değerlendirmesi söz konusu olabilir.

4 Joanna Apap, Sergio Carrera ve Kemal Kirişçi, "Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice", Working Papers, Centre for European Policy Studies, 2004, s. 17, (<http://www.ceps.be>).

5 Kemal Derviş, Daniel Gros, Mihael Emerson ve Sinan Ülgen, Çağdaş Türkiye'nin Avrupa Dönüşümü, Doğan Yayınevi, İstanbul, 2004. s. 60.

6 2007 genişlemesi ile Bulgaristan ve Romanya, Birliğin 6. genişleme halkasını oluşturacaktır. Enver Bozkurt, et al. Avrupa Birliği Hukuku, Ankara, Asil Yayıncılık, 2004, s.52.

7 İlk başlarda, adalet ve içişleri olarak adlandırılan bu politika alanları daha sonra Birliğin 'özgürlük, güvenlik ve adalet alanı' olarak evrimleşmiş ve gelişmiştir. Anılan bu politika alanlarına Birliğin kurucu antlaşmalarında (Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında) şu şekilde yer verilmiştir;

"Schengen Eylem Planı, Yargı Reformu. Verilerin Korunması, Vize Politikası, Dış Sınırların Kontrolü, Göç (ülkeye giriş, oturma, ülke dışına çıkarılma, yeniden kabul edilme), Sığınma, Polis İşbirliği. Organize Suçlar, Terörizmle Mücadele, Dolandırıcılık ve Yolsuzlukla Mücadele, Uyuşturucu ile mücadele. Medeni Hukuka İlişkin Adli İşbirliği, Ceza Hukukuna İlişkin Adli İşbirliği, Gümrükler Alanında İşbirliği". Ayrıntılı bilgi için bkz. İKV, Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi, İstanbul, İKV Yayınları, No: 184, 2005. s. 379-380.

8 Juliet Lodge ve Mustafa Bayburtlu. Avrupa Birliğinin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumunu, İKV Yayınları, İstanbul, 2002. s. 126.

1. Yasadışı Göç Sorunsalı Bağlamında AB Uyum Sürecinin Türkiye'ye Etkileri

Tam üyelikle beraber Türkiye bölgesel konumundan dolayı karşı karşıya kaldığı yasadışı göç sorunu ile daha etkin mücadele edebilecektir. Çünkü Birliğin bu alandaki müktesebatı ve kurumsal yapısı güçlü bir koordinasyonu gerektirmektedir. Bu güçlü koordinasyon mekanizmasından yararlanacak Türkiye, etkin olarak bu tip sorunların üstesinden gelebilecektir. Buna karşın Türkiye'nin bu alanda AB standartlarını yakalaması ve mevzuat uyumunu sağlaması AB'nin adalet ve içişleri politikasının kapsadığı tüm alanlardaki ortak mücadeleyi güçlendirici etki yapacaktır.⁽⁹⁾ Böylece, yeni ve etkin işbirliği modülleri oluşacak ve ortak tutum çerçevesinde hareket etme adına önemli bir işlev yerine getirilmiş olacaktır.

Yasadışı göç konusunda Ulusal Programda orta vadeli öncelikler tarih olarak 2005-2006 yıllarında yoğunlaşmaktadır. Bu süre içerisinde Türkiye'de çok önemli yasal düzenlemelerin yapılması beklenmektedir. Bu yasal düzenlemeler yapıldıktan sonra Türkiye, AB'nin yasadışı göçmen sorunu açısından soruna kaynaklık eden bir ülke görünümünden çıkacak, sorunlara çözüm üretmek katkıda bulunan bir ülke konumuna geçecektir.⁽¹⁰⁾

AB tam üyeliği, kaçak göç trafiğinin yoğun olduğu bir bölgede yer alan Türkiye'nin, bu alandaki önlemlerini güçlendirmesine katkıda bulunacaktır. Bu önlemler arasında AB'nin mali desteği ile yer alacağı sınır güvenliği ve denetimlerine ilişkin tedbirler bulunmaktadır. Bununla beraber tam üyelik sürecinde göç ile ilgili mevzuat, Birliğin hukuksal düzenlemelerine paralel olarak yeniden düzenlenmiş olacaktır. Tam üyelikle beraber Türkiye, Schengen Bilgi Sistemi, Europol gibi oluşumlara dahil olarak işbirliği sürecine katkıda bulunmuş olacaktır.⁽¹¹⁾

Adalet ve içişleri alanında, aday ülkeler tarafından yapılması gerekenler arasında; yasadışı göçle mücadele edilmesi, AB'nin yeni dış sınırlarında kontrollerin sıklaştırılması, sınırlarda denetim ve gözetim alt yapısının oluşturulması, Schengen müktesebatının kabulü için bir eylem planının hazırlanması

9 İKV, Türkiye'nin Tanı Üyeliliğinin Avrupa Birliği'ne ve Türkiye'ye Katkıları, İstanbul. İKV Yayınları, No: 168. 2002, s. 14.

10 Sedat Laçiner, Mehmet Özcan ve İhsan Bal, Türkiye'nin Avrupa, Türkiye'nin Üyeliliğinin AB'ye Olası Etkileri, İstanbul. Uluslararası Stratejik Araştırmaları Kurumu, Hayat Yayınları, 2004. s. 196.

11 İKV, op. cit., s. 48-49.

hususlarına yer verilmiştir. Bu alanda yürütülen müzakerelerde aday ülkelerden bir güven beklentisine ihtiyaç duyulmuş ve aday ülkelerin anılan müktesebatı uygulayabilme standardında olması beklenmiştir⁽¹²⁾ Birliğe katılım aşamasında olan tüm yeni ülkeleri bağlayıcı nitelik taşıyan Schengen müktesebatının tüm yönleri ile uygulama alanı bulması iç sınırların kaldırılması neticesinde olacaktır. Birliğe yeni giren ülkelerin Schengen yükümlülüklerini yerine getirebilmelerine yardımcı olmak amacıyla Schengen Kolaylığı adı altında mali destek sağlanmaktadır. ⁽¹³⁾ Dolayısıyla Türkiye de üyelik sürecinde bu mali destekten yararlanma imkanı bulacaktır.

Diğer taraftan, vize, iltica, göç ve dış sınırların korunmasına dair düzenlemeleri içeren Schengen kuralları veya müktesebatı ilk ortaya çıktığı 1985 tarihinden bu yana hep bir gelişme çerçevesinde olmuştur. Bu anlamda Schengen Müktesebatına dinamik hukuk karakterli diyebiliriz⁽¹⁴⁾ Bu bir anlamda yabancılar hukuku ile ilgili düzenlemelere de benzemektedir. Bu tür hukuksal düzenlemeler çağın şartlarına göre algılanıp ve revize edilip uygulama alanı bulmaktadır. Bu bağlamda, aday ülke olarak müzakereler süresince gelişen bu müktesebat alanının yakından takip edilmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin uluslararası sözleşmeler doğrultusunda insan ticareti ve insan kaçakçılığı suçlarının kapsamının yeniden düzenlenmesinde, AB uyum çalışmalarının önemli bir etkisi olmuştur⁽¹⁵⁾ Ancak, insan ticareti ve insan kaçakçılığı ile ilgili olarak iç hukukta gerçekleştirilmiş olan bu düzenlemeler salt AB uyum çalışmaları açısından değerlendirilmemeli aynı zamanda bu düzenlemelerin, Türkiye'nin uluslararası kamuoyu nezdindeki durumuna olumlu bir katkısının olacağı göz önüne alınmalıdır.

Türkiye transit ve kaynak ülkelerle müzakere etmeyi planladığı geri kabul anlaşmalarında aktif olarak AB'nin desteğine ihtiyaç duymaktadır. AB, Türkiye'nin yasadışı göçle mücadele bağlamında gerçekleştirmiş olduğu çalışmalar hakkında güvene dayalı pozitif tepkileri AB kamuoyuna aktarmalıdır. Türkiye'nin yasadışı göç kaynağı bir ülke olarak yansıtılmasından veya algılanmasından kaçınılmalıdır. ¹⁶ Böylece, AB halklarının Türkiye'ye olan bakış açısı

12 İKV, a.g.e., 2005, s. 380.

13 Ibid., s. 384.

14 Apap, Carrera ve Kirişçi, a.g.m., s. 43.

15 Toby King, Migration Control in EU-Turkey Relations, European Commission.

External Relations and Enlargement unit, DG Justice and Home Affairs Desk Officer - Turkey http://www.ces.boun.edu.tr/2/2/may/tobias_king.pdf. (Erişim Tarihi: 07.05.2007).

16 Apap, Carrera ve Kirişçi, a.g.m., s. 42,

olumlu olarak etkilenecek ve Türkiye'ye yönelik yanlış algılamaların önüne geçilmiş olunacaktır. Sonuçta AB'nin göçmen akınlarına dönük endişeleri, Türkiye'nin mücadeledeki başarıları ile giderilmiş olacaktır. Bu da Türkiye'nin uluslararası kamuoyu nezdindeki durumunu pozitif olarak etkileyecektir.

Yasadışı göçle mücadele konusunda daha etkin bir politika için gereken yasal zemin, Avrupa Komisyonu tarafından da dile getirildiği üzere, Türk hukuk sisteminde oluşturulmuş durumdadır. Avrupa'da göçün güvenli bir hale getirilmesine yönelik çalışmalar ile Türkiye'nin yasadışı göçle mücadele doğrultusunda maruz kaldığı baskılar, Türkiye'nin iltica politikasında sağlanan iyileşmelerini tehlikeye atma riskini taşımaktadır⁽¹⁷⁾ Türkiye AB ilişkileri ekseninde, yasadışı göçle mücadelenin üzerinde özellikle durulması ve AB'de göçe yönelik olarak kısıtlayıcı tedbirleri benimseme eğilimlerinin de etkisiyle iltica alanını tehlike içinde bırakmaktadır. Bununla beraber birçok akademisyen, yasadışı göçle mücadele edilirken 'göç kontrolü'⁽¹⁸⁾ bağlamında bazı kısıtlayıcı tedbirlere başvurunun neticesinde mülteci göçmen ile mülteci olmayan göçmenin ayırt edilmesinin güçleşeceğinden bahisle mülteci koruma sisteminin önemine değinmişlerdir.⁽¹⁹⁾ Bu da, yasa uygulayıcı birimlerin yasadışı göç olgusu ile karşı karşıya geldikleri zaman iltica başvurusu yapanların yasadışı göçmenlerden ayırt edilmesi gereksinimini ortaya çıkarmaktadır.⁽²⁰⁾

Bu kapsamda, yasadışı (düzensiz) konumda yakalanan göçmenlerin yasadışı göçmen mi yoksa gerçek bir sığınmacı mı olduğunun tespiti bağlamında ilgili prosedür ve kurumsal yapılanmaların bu yönde oluşturulması gerekmektedir.⁽²¹⁾

Her ne kadar AB uyum sürecinde çeşitli çalışmalar yapılsa da beklentileri karşılamada somut bir boşluk bulunmaktadır. AB sürecinde bir taraftan Türkiye'den kontrol mekanizmalarını geliştirmesi istenirken bir taraftan da kaynak

17 Derviş et. al., a.g.e., s. 58.

18 Göç kontrol politikalarının her şeyden önce bilgi toplama, kimlik tespiti, bilgi paylaşımı ve kurumlar/devletler arası işbirliği konularında yoğunlaştığı söylenebilir. Ayrıca, giriş öncesi göç kontrolü, hudut kontrolü ve güvenliği ve ülke içi göç kontrolü bu kapsamda değerlendirilmektedir. Bülent Çiçekli, Uluslararası Terörizm ve Uluslararası Göç: 11 Eylül Sonrası Terör Tehdidi ve Göç Kontrol Politikalarının Terörizmle Mücadelede Kullanımı, (der.) Kamer Kasım ve Zerrin A. Bakan, Uluslararası Güvenlik Sorunları, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları (ASAM), Ankara, 2004, s. 190.

19 Kay Hailbronner, "Asylum Law and a Migration Policy", (edit.) Neil Walker. Europe's Area of Freedom, Security and Justice, s. 56.

20 Kirişçi, a.g.m., 2004, s. 198.

21 Bülent Çiçekli, "Yasadışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti İle Mücadele Türkiye", Polis Bilimleri Dergisi, C.:7, S.: 1, Ankara, 2005, s. 49.

ve yardım olmaksızın bu beklentileri karşılama adına gerekli hassasiyet gösterilememektedir.⁽²²⁾ Yasadışı göçle mücadele edilirken ortaya çıkan külfetin üstesinden ancak ortak bir yaklaşım sergilenerek üstesinden gelinebilir. Bu çerçevede, mali işbirliği mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye açısından coğrafi kısıtlamanın kaldırılması, AB açısından 'Avrupa Kalesinin' oluşturulması adına güvenlik hassasiyetli kısıtlayıcı tedbirlerin gündeme getirilmesi, hatta mülteciler için güvenli üçüncü ülke uygulamasına dair Konsey tarafından bir düzenleme teklifinin sunulması ve bu kapsamdaki gelişmeler dikkate alındığında, Türk yetkililer, Türkiye'nin istenmeyen sığınmacı ve mülteciler açısından bir tampon bölge olarak değerlendirilmesinden kaygı duymaktadırlar.⁽²³⁾ Katılım sürecinde müzakereler, Türkiye'nin yaşadığı/yaşayacağı bu sorunların ve karşılaşmış olduğu/karşılaşacağı diğer güçlüklerin üstesinden gelebilmesi açısından önemli bir zemin olacaktır.⁽²⁴⁾

Yasadışı göçü ortaya çıkaran sebepler arasında kaynak ülkelerin ekonomik açıdan istikrarsız ve siyasi açıdan baskıcı bir yapıda olmaları etkili olmaktadır. Türkiye'nin AB uyum süreci ile beraber siyasi ve ekonomik açıdan Türkiye'de yaşanan istikrar ortamından yasadışı göç sorunun kaynağı olan ülkeler de olumlu olarak etkilenecektir.⁽²⁵⁾ Dolayısıyla yasadışı göç sorununa güvenlik yaklaşımının yanında sosyal ve kalkınma endeksli bir yaklaşımın ele alınması ve politikaların bu kapsamda yürütülmesi gerekmektedir.

2. Yasadışı Göç Sorunu Bağlamında Uyum Sürecinin AB'ye Olan Etkileri

Günümüzde, Avrupa Birliği'nin iç güvenlik sorunlarının ana başlıkları; uluslararası terörizm, organize suçlar, yasadışı göç ve insan ticareti olmuştur. AB üye ülkeleri ve kurumları bu sorunu çözmek için uzun yıllardır yoğun bir çaba içerisindeyler. Ancak sorunu çözdüklerini söylemek mümkün değildir. Sorun küçülmektedir, tam tersine giderek büyümektedir. AB'nin ortaya koyduğu politikalar sorunu çözmekten öte yasadışı göçmenleri ve sığınmacıları organize suç örgütlerinin kucağına itmektedir.⁽²⁶⁾ Dolayısıyla bu alanda uygulanan politikalara salt güvenlik perspektifi ile yaklaşılmaktadır. İnsan ticareti ve insan

22 Ahmet İçduygu, *Irregular Migration in Turkey*, IOM Migration Research Series. 2003, s. 67.

23 Apap, Carrera ve Kirişçi, op.cit., s. 25,

24 Kemal Kirişçi, *Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations*, İstanbul, TESEV Publications, 2002, s. 57.

25 Laçiner, Özcan ve Bal, op. cit., s. 198-199.

26 Ibid., s. 131.

kaçakçılığının suç sayılmasının yanısıra, yasadışı göçün bizzat kendisi de kriminal bir eylem olarak kabul edilmektedir. Burada, ‘yasadışı göç’ konseptinin suçtan daha çok sosyolojik yönleri ağır basan bir olgu olarak değerlendirilmesi yararlı olacaktır. Bununla beraber, AB’nin bu alanla ilgili politikalarında, yasal göç yollarının kolaylaştırılması, yasadışı göçe neden olan sebeplere inilerek bu kapsamda politikaların geliştirilmesi ve bu olgu değerlendirilirken insan hakları, sosyal, kalkınma gibi diğer politika ve disiplinler alanlardan faydalanılması gerekmektedir.

AB ülkeleri, sorunun çözümünde ağırlıklı olarak sadece sınır kontrolleri ve sınır güvenliğini artırma gibi palyatif tedbirler geliştirerek, bir anlamda baskıdan, yoksulluktan ve zulümden kaçan insanların, organize suç şebekelerinin ellerine düşmelerine neden olmaktadır⁽²⁷⁾ Bu alandaki mücadele bitmemekte sadece zemin değiştirmektedir. Böylece yapılan mücadele başarılı bir şekilde sonuçlanmamaktadır.

Türkiye’nin, üyelik öncesinde, yasadışı göçle mücadele alanında başarılı olması, AB açısından çok önemli bir derecede maddi külfetin ve sosyal karmaşıklığın sınırların dışında çözümlenmesi olanağını sağlayacaktır. Türkiye ise, böylesi bir önemli konuda, AB’nin destek ve işbirliğini sağlayarak daha etkin mücadele gücü kazanmış olacaktır⁽²⁸⁾ Bu da yine AB ile Türkiye arasında bir işbirliği zemininin kurulmasını gerekli kılmaktadır.

Türkiye’nin sınır yönetimini geliştirme çabalarına karşın AB, iltica olgusunu, ‘Asil’in topuğu’ gibi kırılğan ve hassas bir zeminde değerlendirmektedir⁽²⁹⁾ Avrupa’nın yasadışı göçe karşın korunması ile iltica hakkının gözetilmesi arasındaki denge, hem Türkiye içinde hem de Türkiye’nin bulunduğu coğrafyada AB’nin itibarı açısından önemli bir sınav olacaktır⁽³⁰⁾ Dolayısıyla AB’nin iltica ile ilgili konularda paylaşımcı ve çözüme dayalı politikalar geliştirmesi uluslararası kamuoyuna da olumlu olarak yansımaya olacaktır.

Türkiye’nin sınır yönetimi stratejisi ve ulusal eylem planını kabul etmesi neticesinde, AB’nin dış sınırlarının korunması adına, önemli aşamalar kat edilmiş olacaktır.⁽³¹⁾ Türkiye’nin sınırları, AB’nin dış politikasını önemli ölçüde

27 Ibid., s. 144.

28 Lodge ve Bayburtlu, op. cit., s. 90

29 Apap, Carrera ve Kirişçi, op. cit., s. 26,

30 Derviş et. al., op. cit., s. 51.

31 Toby King, a.g.m., http://www.ces.boun.edu.tr/2/2/may/tobias_king.pdf, (Erişim Tarihi: 07.05.2007).

etkileyecektir. Üyelikle beraber AB'nin sınırları Türkiye'nin güneydoğu sınırına kadar uzanacak ve bu durum Birliğin dinamik yapılı olan bu bölgeye yönelik ilgisini artıracak ve neticede, Türkiye, AB'nin bu alandaki dış politikasının gelişmesine de katkıda bulunmuş olacaktır⁽³²⁾ Genişleme ile beraber AB'nin dış sınırlarına yönelik olarak politika ve uygulamaları dinamik bir şekilde gelişerek devam edecektir.

Türkiye'de kilometre başına düşen insan sayısı 90 iken, yasadışı göçün hedefinde yer alan Almanya'da 231, Belçika'da 339, Hollanda'da 478 ve İngiltere'de 243'tür⁽³³⁾ Ayrıca, iltica başvurusunda bulunanların en gözde yeri İngiltere olup Avrupa'ya en çok iltica başvurusunda kaynak ülkeler arasında ise, Irak gelmektedir⁽³⁴⁾ Bu bağlamda, hedef ülkelerin siyasi ve ekonomik durumları dikkate alındığında, iltica gibi zorunlu göç ve yasal göçe yönelik olarak iç politika alanlarında yoğun kısıtlayıcı tedbirlere gidilebilmektedir. Hatta, AB'de sağ partilerin anti-göç gündemleri ile trendlerini yükseltmesi, adalet ve içişleri ile ilgili, özellikle, sınır kontrolleri ile ilgili konuların bir politika aracı olarak değerlendirilmesi sonucunu da ortaya çıkarmaktadır.⁽³⁵⁾ Günümüzde yasadışı göç olgusunun politika zeminine taşınması bu konunun önemini daha da artırmıştır.

AB'nin Adalet ve İçişlerinden sorumlu Komisyon Üyesi Antonio Vitorino, AB topraklarına her yıl ortalama 500.000 yasadışı göçmenin giriş yaptığını, yasadışı göçle mücadele edilirken yasal göç imkanlarının da oluşturulması gerektiğini ifade etmiştir⁽³⁶⁾ Yasadışı göçle mücadele daha çok göçün kriminal boyutunda ele alınan insan kaçakçılığı ve insan ticaretine dönük olmalıdır. Yasadışı göç bu anlamda bir olgudur, suç değildir. Suç olan yönleri gerek uluslararası hukukta (göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçlarını Protokollerle düzenleyen ilgili BM Sözleşmesi) gerekse ulusal hukukta (TCK'nın 79. ve 80. maddelerinde) tanımlanmıştır. Dolayısıyla insan hakları, sosyal kalkınma gibi politika alanları çerçevesinde yasadışı göç olgusunun değerlendirilmesi ve sorunun çözümüne dönük açıklamaların yapılması gerekmektedir.

32 Kirsty Hughes, Turkey and The European Union: Just another Enlargement?, June 2004.

Standard&Poors, s. 34.

33 Laçiner, Özcan ve Bal, op. cit., s. 199.

34 http://www.economist.com/printedition/PrinterFriendly.cfm?Story_ID=2482021, (Erişim Tarihi: 07.05.2004).

35 Apap, Carrera ve Kirişçi, op. cit., s. I.

36 Kirişçi, op. cit., 2002, s. 46.

Yasadışı göç sorununun çözümü orta ve uzun vadede bulunacak yöntemler ile mümkün görünmektedir. Kısa vadede kısıtlayıcı tedbirlerin soruna çözüm getirmekten aciz kaldığı anlaşılmıştır. Uzun vadeli çözüm, kaynak ülkelere yönelik politikalarda yatmaktadır. Bu çözümlerin en önemlisi bu ülke ve bölgelerde siyasal istikrarın sağlanması ve refah düzeyinin artırılmasıdır.⁽³⁷⁾ Bu durum, uzun vadeli çözümler ile kısa vadeli çözümlerin dengeli olarak yürütülmesini gerekli kılmaktadır.

Yasadışı göç olgusundaki temel nedenlerden en önemlisinin kaynak ülkelerdeki ekonomik sorunlar ve sosyal eşitsizlikler olduğu tespitinden hareketle kaynak ülke odaklı olmak üzere uluslararası ortak çözüm diyaloglarının önemli bir unsur olacağı değerlendirilmektedir. Kısa vadeli (güvenlik duyarlı yaklaşım çerçevesinde) çözümlerin yanı sıra uzun vadeli çözümlerin (kalkınma, sosyal, insan hakları gibi politika alanlarını da içerecek şekilde) de dikkate alındığı bir platformda ancak yasadışı göçle mücadelede başarı edinimi söz konusu olabilir.⁽³⁸⁾ Her iki çözüm sürecinin uygulama alanında, uluslararası işbirliği mekanizmalarınca desteklenmesi gerekmektedir. Çünkü yasadışı göç sorunsalına dönük ortak tutum ve ortak yaklaşım kurulacak işbirliği modülleri ile şekillenebilecektir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Küresel gelişmeler, dünya düzeyindeki farklı refah dağılımları (kuzey-güney uçurumunun hissedilirliği) ile ülkelerin siyasal ve ekonomik açıdan istikrarsız yapıda olmalarından dolayı insanlar daha iyi yaşam koşullarına ulaşma adına veya zorunlu sebepler yüzünden göç edebilmektedirler. Tabii ki buradaki insan hareketlerinin yasallık ilkesi çerçevesinde gelişimi ile ‘yasal göç’; yine bu insan hareketlerinin (hareket öncesi veya hareket sonrasında), yasadışı yollar kullanılarak gerçekleşmesi halinde ‘yasadışı göç’ meydana gelmektedir.

Günümüzde ulus devletler ve uluslararası toplum, ister yasal olsun ister yasadışı olsun göç olgusunu çok önemsemekte, buna ilişkin gelişmeleri yakından takip etmekte, her gelişmeyi yasal ve idari düzenlemelerine yansıtabil-

37 Laçiner, Özcan ve Bal, op. cit., s. 199-200.

38 Bu yaklaşım daha çok göçün kriminal boyutu olan ‘insan ticareti ve insan kaçakçılığına’ yönelik yoğunlaşmalıdır. Diğer taraftan kalkınmanın uluslararası yasadışı göçün önüne geçilmesinde önemli bir işlevi olmakla beraber göç veren ve göç alan ülkeler arasında gerçekleştirilecek işbirliğinin uluslararası yasadışı göçün hızının kesilmesinde de önemli bir unsur olacağı değerlendirilmektedir.

mektedir. Hatta göç konusuna güvenlik penceresinden bakma durumu yoğunluk kazanmaktadır. Yasadışı göç olgusunun genel olarak uluslararası ilişkilerin konusuna girmesinin temel nedenleri arasında bu konunun bir tehdit algılanması çerçevesinde güvenlik bağlamında değerlendirilmesidir. Hatta bu yaklaşım, ulusal/uluslararası platformlarda da kabul görmektedir. AB de bu bakış açısı ile güvenlik ve yasa dışı göç politikalarını şekillendirmiş, hatta yasadışı göçle mücadele kapsamında yasal düzenlemelerin yanında idari yapılanmalara da gitmektedir. Bu kapsamda, bölgesel bir küresel oluşum olan ve ekonomik amaçlı bir Topluluktan', siyasi amaçlı bir 'Birliğe' geçen Avrupa Birliği, gerek yasal göç alanında gerekse yasadışı göçle mücadele zemininde kayda değer gelişmelere sahne olmaktadır.

AB güvenlik anlayışının temelini göç olgusu oluşturduğundan dolayı AB'nin yasadışı göç politikası daha çok güvenlik hassasiyetli olmuş hatta bu hassasiyet; sınır yönetimi, geri kabul, vize gibi politika alanlarında, kısıtlayıcı tedbirlerle ortaya konulmuştur. Ancak, 'Avrupa Kalesi' yaklaşımli bu kısıtlayıcı tedbirler, iltica ve yasal göç başvurularının Avrupa'ya erişimini olumsuz olarak etkileyebilmektedir. AB'ye yasal göç amaçlı veya zorunlu olarak (iltica) kapsamında gitme durumunda bulunanlar böyle bir koruma sistemine takılarak etkin bir başvuru yapma hakkından yoksun kalabilmektedirler. Hatta, 11 Eylül ile beraber sınır kontrollerinin katı bir şekilde uygulanması ve kaçak göçe izin verilmemesi için çeşitli tedbirlerin alınması bağlamında güvenlik politikalarına yönelik yapılması gerekenler etkin olarak ortaya konulmaktadır. Ancak, yasal göç imkanı arayan veya zorunlu göç etmek (yoğunluklu olarak iltica başvurusunda bulunanlar) durumunda kalanlar etkin güvenlik kontrolleri ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Bu bağlamda, yasadışı göç, global alanda değerlendirilen, önemsenen ve ulus devletlerin iç politikalarına etki eden konular arasında yerini almaktadır. Yasadışı göç olgusunu ortaya çıkaran sebepler arasında ülkelerin sosyal, siyasal, ekonomik açıdan istikrarsız bir yapıda olması, bu ülkeleri bir itim merkezi haline getirmektedir. Buna karşın, belirtilen durumlar açısından istikrarlı bir yapı varsa, o ülke bir çekim merkezi haline gelebilmektedir. Avrupa Birliği bunun en güzel örneklerinden biridir.

AB uyum sürecinin hız kazandığı günümüzde gerek idari yapılanmalar gerekse yasal düzenlemeler bu süreçten doğrudan veya dolaylı olarak etkilenebilmektedir. Bu etkileşim sürecinin neticesinde algılamalar, yaklaşımlar ve politikalar değişebilmekte veya evrimleşerek gelişebilmektedir. İşte, AB müktesebat alanının önemsenen konularından biri olan yasadışı göç olgusu da uyum

sürecinde karşılıklı etkileşimin söz konusu olacağı alanlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

AB uyum süreci kapsamında da Türkiye yasadışı göç politikalarını tekrar gözden geçirmek durumunda kalmıştır. Diğer taraftan uyum süreci bağlamında, aday ülkelerden üye ülke olmadan önce göç, iltica, vize ve dış sınırlarla ilgili düzenlemeleri ortaya koyan Schengen Müktesebatının gereklerini yerine getirecek kapasitede olmaları beklenmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin yasadışı göçle mücadele alanındaki yasal düzenlemeleri uyum sürecinden doğal olarak etkilenecek ve bu kapsamda yeni yasal düzenlemelere de gitme durumu ortaya çıkabilecektir. Ayrıca, Schengen müktesebat alanı dinamik karakterli olduğundan aday ülke olarak müzakereler süresince gelişen bu müktesebat alanının yakından takip edilmesi gerekmektedir.

Göç olgusu ile ilgili olarak Türkiye, tarihten gelen süreç içerisinde oldukça deneyimli bir ülkedir. Mevcut coğrafik konumundan dolayı yasadışı göçler açısından transit bir ülke konumundadır. Türkiye'nin transit bir ülke olmasının en önemli sebebi komşu ülkelerinin on yıllardır siyasi ve ekonomik açıdan istikrarsız bir durumda olmaları, Türkiye'nin jeo-stratejik konumu ve yasadışı göçmenlerin Avrupa'ya gitmek üzere Türkiye'yi bir geçiş noktası olarak görmelerinden kaynaklanmaktadır. Yine küresel güvenlik açısından yeni tehditlerin ortaya çıktığı bir dönemde Türkiye'nin konumu daha hassaslaşmaktadır. Komşusu olan ülkelerin siyasi açıdan istikrarsız yapıları da dikkate alındığında Türkiye, kendisini yeni küresel güvenlik konsepti ve gelişmelerinin odağında bulmaktadır.

AB'nin geri kabul anlaşmaları imzalamayan/imzalamak istemeyen kaynak veya transit ülkelere yönelik kapsamlı politikaları (koruyucu ve kısıtlayıcı tedbirlerin dengeli olarak yansıtıldığı politikalar) uygulamaya koymasına gerekmektedir. Diğer taraftan yasadışı göçle mücadeleye yönelik etkin güvenlik tedbirleri sadece yasadışı göçmen kaçakçılarının rotalarını değiştirmekten öteye gitmemektedir. Yasadışı göç olgusu varlığını sürekli olarak devam ettirmekte, soruna bu şekilde etkin bir çözüm bulunamamaktadır. Dolayısıyla etkin güvenlik tedbirlerinin uygulanması yasadışı göçle mücadelenin sadece bir yönünü oluşturmaktadır.

Güvenlik tedbirleri gibi kısa vadeli çözümlerin yanı sıra sosyal içerikli uzun vadeli çözümlerin de dikkate alındığı bir platformda ancak, yasadışı göçle mücadelede başarı edinimi söz konusu olabilir. Bu bağlamda, güvenlik duyarlı

çılığına’ yönelik yoğunlaşmalıdır. Kalkınma, sosyal, insan hakları gibi politika alanlarını da içerecek şekilde kısa vadeli çözümler desteklenmelidir. Ayrıca her iki çözüm sürecinin uygulanması aşamasında bu süreçlerin uluslararası işbirliği mekanizmalarıyla da desteklenmesi gerekmektedir. Çünkü yasadışı göç sorunsalına dönük ortak tutum ve ortak yaklaşım kurulacak işbirliği modelleri ile şekillenecektir.

Yasadışı göçün nedeni olan kaynak ülkelerdeki ekonomik güçlüklerin önümüzdeki yıllarda da artış göstererek devam edecek gibi görünmesi, gelir dağılımı uçurumunun kapanacağına dair olumlu bir işaretin olmayışı, yasadışı geçişlerin bundan sonra da artarak süreceğini göstermektedir. Bundan dolayı zengin hedef ülkelerin gelişmemiş ülkelere yönelik kalkınma politikalarını geliştirmesi gerekmektedir.

Yasadışı göçle mücadelede yasal reformları ve düzenlemeleri kurumsal yapısına dahil etmede, Avrupa Birliği, kayda değer bir gelişme kat etmiştir. Ancak, yasadışı göçle mücadeledeki etkinlik ve başarı; bir bilgi alanının oluşturulması ve bu bilgi alanının uygulamaya aktarılması, ortak duyarlılık alanlarının geliştirilmesi ve sorunun çözümüne yönelik işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi halinde söz konusu olabilecektir.

KAYNAKÇA

Apap. Joanna. Carrera. Sergio & Kirişçi, Kemal Turkey in the European Area of Freedom. Security and Justice, Working Papers, Centre for European Policy Studies, (<http://www.ceps.be>). 2004. s. 1-45.

Bağımsız Türkiye Komisyonu. Avrupa’da Türkiye Raporu, British Council ve Öpen Society Institute, Brüksel, Eylül 2004. s.31-32.

Bozkurt, Enver et al., Avrupa Birliği Hukuku, Asil Yayıncılık, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 2004.

Çiçekli, Bülent, Uluslararası Terörizm ve Uluslararası Göç: 11 Eylül Sonrası Terör Tehdidi ve Göç Kontrol Politikalarının Terörizmle Mücadelede Kullanımı, (der.) Kamer Kasım ve Zerrin A. Bakan, Uluslararası Güvenlik Sorunları, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları (ASAM), Ankara. 2004, s. 189-217.

Çiçekli, Bülent Yasadışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti İle Mücadele Türkiye. Polis Bilimleri Dergisi, C.:7. S.:1, Ankara, 2005, s. 43-57.

Faria, Claudia, Preventing illegal Immigration: Reflections on Implications for an Enlarged European Union, Eipascope, 2003. <http://www.eipa.nl>, (Erişim

Tarihi: 29.05.2005), s. 36-40.

26

TÜRK İDARE DERGİSİ

Derviş, Kemal, Gros, Daniel, Emerson, Mihael & Ülgen. Sinan, Çağdaş Türkiye'nin Avrupa Dönüşümü, Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2004.

Hailbronner, Kay, Asylum Law and a Migration Policy, Edit Neil Walker Europe's Area of Freedom, Security and Justice, s. 41-89.

http://www.economist.com/printedition/PrinterFriendly.cfm?Story_ID=2482021, (Erişim Tarihi: 07.05.2007).

Hughes, Kirsty, Turkey and The European Union: Just another Enlargement?, Standard&Poors, June 2004.

İçduygu Ahmet, Irregular Migration in Turkey, 10M Migration Research Series, 2003.

İKV, Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi, İstanbul, İKV Yayınları, No: 184, 2005.

İKV, Türkiye'nin Tam Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne ve Türkiye'ye Katkıları, İstanbul, İKV Yayınları, No: 168, 2002.

King, Toby, Migration Control in EU-Turkey Relations, European Commission External Relations and Enlargement unit, s. 1-5,

http://www.ces.boun.edu.tr/2/2/may/tobias_king.pdf, (Erişim Tarihi: 07.005.2007).

Kirişçi, Kemal, Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations, İstanbul, TESEV Publications,.

Laçiner Sedat, Özcan Mehmet ve Bal İhsan, Türkiyeli Avrupa, Türkiye'nin Üyeliğinin AB'ye Olası Etkileri, İstanbul, Uluslararası Stratejik Araştırmaları Kurumu, Hayat Yayınları, 2004.

Lodge, Juliet ve Bayburtlu, Mustafa, Avrupa Birliğinin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu, İKV Yayınları, İstanbul, 2002.

Marsh ali, Barbara, Recent Developments, in EU Migration and Asylum Policy, (içinde). Vassiliki N. Koutrakou (edit.). Contemporary Issues and Debates in EU Policy, Manchester University Press, 2004.

POLİS VAZİFE VE SALÂHİYET KANUNUNDAKİ DEĞİŞİKLİKLER VE ÖNLEYİCİ POLİSLİK YAKLAŞIMI

Cengiz ZEYBEK*

GİRİŞ

İç göç, hızlı nüfus artışı, çarpık kentleşme ve heterojen demografik yapı, başta büyük kentlerimiz olmak üzere, toplumda sosyal ilişkiler ağının ve kontrol mekanizmalarının işlevinin ve etkinliğinin azalmasına neden olmuş, bu da suçlarda son yıllarda artış trendini beraberinde getirmiştir.

Suçun mağdura verdiği zarar, suçu işleyenin elde ettiği kazançtan daima daha fazladır. Suç, mağdurun günlük yaşamını ve psikolojik dünyasını tahrip eder ve sosyal hayatta tamiri zor yaraların açılmasına neden olur. Bunun yanında suçlardaki artış, toplumda suç mağduru olma endişesinin ve suç korkusu düzeyinin artmasına sebep olmaktadır. Yaşam için gerekli güvenli bir ortamın, güvenli seyahat ve huzur imkânının sağlanması öncelikle tehlikenin önlenmesi ile mümkündür. Suçun, mağdura verdiği zararlar yanında, psiko-sosyal etkilerinin toplumda oluşturduğu tahribat hesaba katıldığında, sadece bu kapsamdaki maliyetinin dahi ne kadar büyük boyutlarda olduğu görülmektedir.

Herkesin güvenli ve huzurlu bir ortamda yaşamasını temin etmek ve bunun için gerekli koşulları sağlamak devletin temel varlık sebebidir. Gelişmiş ülkelerde hâkim olan polislik yaklaşımları çoğunlukla tehlike ve suç önleme hizmetlerine odaklanmaktadır. Demokratik bir yapıda kişi hak ve özgürlükleri ile kamu güvenliği dengesinin sağlanması büyük önem arz etmektedir. Bu dengenin sağlanmasında güvenlik hizmetlerinin etkin ve bütüncül bir anlayışla yürütülmesi temel unsurdur. Güvenliğin olmadığı bir yerde özgürlük, demokrasi ve insan haklarından söz etmek mümkün değildir. Bilgi ve iletişim teknolojile-

*1. Sınıf Emniyet Müdürü, Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Emniyet Müdürü.

rindeki baş döndürücü gelişmeler, bir yandan bilgiye ulaşımı ve bilgi kullanımını olumlu yönde etkilerken, diğer yandan ulusal ve uluslararası güvenlikle ilgili yerleşik bütün yaklaşımları temelden sarsacak nitelikte bir değişimi de beraberinde getirmiştir.

Ekonomik ve sosyal gelişmelere bağlı olarak değişen güvenlik konsepti, tehlikenin engellenmesi gerekliliğini ön plana çıkarmaktadır. Bu nedenle polisin görev ve yetkilerini düzenleyen tamamen yeni bir kanuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede yerli ve yabancı akademisyenlerle, polisin görev ve yetkilerini düzenleyen yeni bir kanun taslağı hazırlanmasına yönelik olarak 2006 yılı Nisan ayında başlatılan çalışmalar halen devam etmektedir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda (PVSK) değişiklik yapan 02 Haziran 2007 tarihli ve 5681 sayılı Kanun ise suçla mücadele bakımından acilen yapılması, değiştirilmesi ya da yeniden düzenlenmesi zorunlu görülen konuları içeren ve bu kapsamda çalışmakta olan Kanun Taslağı'nda da yer alan bazı hükümleri içermektedir.

KANUN DEĞİŞİKLİĞİNİN AMACI

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun bütünüyle yürürlükten kaldırılarak yeni bir Polis Görev ve Yetkileri Kanunu Taslağının yasalaşma sürecinin uzun bir zaman alabileceği kuşkusuzdur. Polisin görev ve yetkilerini düzenleyen temel kanun olan 1934 tarihli PVSK, hazırlandığı dönemin koşulları itibariyle suç önleme hizmetleri ve polis yetkileri bakımından genel hükümler ihtiva etmekte, polisin suç ve tehlikeyi önleme konusundaki yetkilerine ilişkin spesifik düzenlemeler içermemektedir. 2001 yılından başlayarak Avrupa Birliği (AB) Müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde Anayasa'da çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca suç ve cezalar ile muhakeme usulünü yeniden düzenleyen reform kanunları ile yeni bir ceza adaleti sistemi oluşturulmuştur. Ancak özellikle suç sonrası yani ceza hukuku alanında yapılan bu değişikliklere paralel olarak, polis hukukunun çok geniş bir alanını kapsayan suç önlemeye ilişkin düzenlemeler PVSK'ya yansıtılamamıştır.

Güvenlik politika ve uygulamalarının hukuk devletini güçlendirmeye katkıda bulunacağı ve demokratik uygulamaların gelişmesini sağlayacağı muhakkaktır. Kamu düzeninin korunması çerçevesinde kamu güvenliğine yönelik tehlikelerin önlenmesi ve bertaraf edilmesi gerekmektedir. Ancak uygulamada ciddi sıkıntı ve duraksamalara sebebiyet veren PVSK'nın bazı hükümlerinin yeni ceza hukuku sistemine uyumunun sağlanması, tehlike ve suçun önlenmesi ile bastırmaya ilişkin düzenlemelerin Avrupa Birliğine üye devletlerdeki standartlara uygun hale getirilmesi amacıyla polisin ihtiyacı olan ve aciliyet arz

eden bazı yetkilerin yeniden düzenlenmesi gerekmiştir.

POLİS VAZİFE VE SALÂHİYET KANUNUNDAKİ DEĞİŞİKLİKLER 29

Kanun ile polisin önleyici güvenlik hizmetlerindeki etkinliğini artırmak bakımından, tehlikenin ve suç işlenmesinin önlenmesine yönelik yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemede temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan hükümlere yer verilmiş ve mukayeseli hukuktan yararlanılmıştır. Kanunun hazırlanmasında; temel hak ve özgürlükleri azami seviyede güvenceye alma felsefesi başta olmak üzere, AB standartları, uluslararası ölçütler, çağdaş yaklaşımlar ve yeni güvenlik konsepti etkili olmuştur.

POLİS HUKUKU VE POLİSİN TEMEL GÖREVLERİ

Polis hukukunun temeli “tehlikenin önlenmesi” kavramına dayanmaktadır. Buna göre tehlikenin önlenmesi kavramı; birinci olarak kamu güvenliği kavramının içine giren ve korunması gereken bir hukuki menfaate yönelik saldırıları; ikinci olarak Devletin kurumlarına yönelik saldırıları; üçüncü olarak ise suçların işlenmeye devam olunmasının engellenmesini kapsamaktadır. Suç işlendikten sonra ise polis hukukunun işlevi tamamlanmakta ve ceza muhakemesi hukukunun alanı başlamaktadır. Dolayısıyla suçun işlenmeye başlanmasında tamamlanmasına kadarki süreç, polis hukuku ile ceza muhakemesi hukukunun iç içe geçtiği çift karakterli bir alandır. Somut olarak bir suç işlenme tehlikesi varsa polis harekete geçip o suçun işlenmesini önlemekle görevli ve yetkilidir. Özetle soyut bir tehlike konusunda polis KURUMSAL YETKİ kazanırken (Önleme aramasına sebebiyet verecek muhtemel tehlike örneğinde olduğu gibi), somut tehlike söz konusu olduğunda ise polis KİŞİ olarak da yetki kazanmaktadır (bir ana yol üzerindeki köprünün yıkılması sonucu oraya gitmekte olan araçların durdurulması örneğinde olduğu gibi).

Ceza muhakemesi hukukunun temel amacı, araştırma, soruşturma, yargılamadır. Buna karşılık polise görev ve yetki veren kanunun amacı ise vatandaşın hayatına ve malvarlığına yönelik tehlikelerin önlenmesidir. Polisin en önemli görevlerinin başında, “özgürlük ve güvenlik dengesinin sağlanması” gelmektedir.

Polis hukukunda önem taşıyan diğer bir kavram da “ölçülülüktür. Ölçülülük ilkesi; kanunla verilen görev ve yetkilerin kullanılmasında, içinde bulunulan durum ve ulaşılmak istenen amaçla uyumlu şekilde, temel hak ve özgürlükleri en az etkileyecek olandan başlanarak kademeli ve orantılı olarak hareket edilmesini ifade etmektedir.

Kanun veya diğer düzenleyici işlemlerde, polisin her bir durum karşısında nasıl hareket edeceği belirtilmemiştir. Kaldı ki belirtilmesi teknik olarak da

mümkün değildir. Bu durum karşısında polis, her bir olaya müdahale ederken, ne yapacağı konusunda mevzuatta açık bir düzenlemenin bulunmadığı durumlarda, mevzuata aykırı olmayacak şekilde hareket tarzını kendisi belirlemek zorundadır. Ancak polis yetkilerini kullanırken ve buna bağlı olarak tedbir uygularken, korunması gerekli hukukî menfaatler arasında bir öncelik sıralaması yapacak ve korunması gereken en yüce değer olan yaşam hakkına öncelik tanıyacaktır.

Polisin görev alanı klasik olarak, önleme ve adli olarak ikiye ayrılmaktadır. Ancak modern polis hukuku, polisin görevlerinin çok daha kapsamlı ele alınmasını, suç ve tehlikenin önlenmesinden soruşturma işlemlerine kadar geniş bir kolluk hizmetini kapsamaktadır. Buna göre polisin temel görevlerini genel olarak aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

Suç ve Tehlikeyi Önleme,
Suça Müdahale ve Bastırma,
Kabahatlere Müdahale ve İdari Yaptırım Uygulama,
Suç Soruşturma İşlemlerini Yürütme,
Koruma, Yardım ve Destek,
Aranan kişileri yakalamak.

5681 SAYILI KANUNLA DÜZENLENEN KONULAR

DURDURMA YETKİSİ

Polisin kişileri ve araçları durdurma yetkisi, Kanuna eklenen 4/A maddesinin ilk bölümünde düzenlenmiştir. Polisin durdurma yetkisi diğer görevlerinden tefrik edilerek ilk defa bir yasa maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Polisin durdurma yetkisi ilk olarak 23.5.2003 tarihli Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinde düzenlenmiş; daha sonra 1.6.2005 tarihli yeni Yönetmelikte buna paralel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Durdurma yetkisi, polisin görevlerinin yerine getirilmesi bakımından en başta gelen, temel hak ve özgürlükleri en az etkileyen yetkilerindendir. Bu düzenleme Anayasa'nın 23'üncü maddesinin de bir gereği olarak yapılmıştır. Kişilerin ve araçların durdurulması için gerektiğinde zor kullanılması kamu güvenliği ve düzeni açısından bir zorunluluktur. Bu bakımdan durdurulması gereken aracın yapılan uyarıya rağmen durmayarak kaçması hâlinde, toplumun veya kişilerin tehlikeye düşmesinin ya da suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla durdurulması için, tehlikeyi bertaraf edecek nitelikte zor kullanılabilir.

Genel kolluk görevlisi olarak polisin, yerine getirdiği görevler çerçevesinde; başta suç ve tehlikenin önlenmesi olmak üzere, kimlik sorma, arama, trafik kontrolleri, trafik cezası uygulaması ve Kabahatler Kanununa göre idari yaptırım uygulaması ve benzeri birçok yetkisinin kullanımının önceliğini bu yetki oluşturmaktadır.

Maddeyle polisin, kişileri ve araçları;
Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek,
Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek,
Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek,

Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek,
amacıyla durdurabilecektir.

Makul sebep: Durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için polisin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan makul bir sebebin bulunması gerekmektedir. Burada “polis tecrübesi ve içinde bulunduğu durumdan edindiği izlenimin” bir arada bulunması ve somut olgulara dayanması ile bu koşulların makul bir sebebin kaynağını oluşturması temeldir. Bu iki temel koşul birbirinden ayrı olarak ele alınmamalıdır. Bu iki unsurun birlikte var olması halinde bu yetkinin kullanımına imkân sağlanmakta, tecrübe veya içinde bulunulan durum ayrı ayrı ve tek başına bir yeter koşul oluşturmamaktadır. Bu iki temel koşulun birlikte aranması keyfiliği ortadan kaldıran bir yaklaşımı ortaya koymaktadır. Maddede kast edilen objektif bir tecrübedir. Bu genel olarak toplumda kabul gören tecrübedir. Polisin objektif tecrübesi; bir polis memurunun meslekte geçirdiği yıl sayısına göre edinilen bir tecrübe olmayıp, kurumsal kültür ve mesleki formasyona sahip herhangi bir polis memurunun şüphe eksenli yaklaşımına göre şekillenen ve bunu elde ettiği bilgiler, veriler ve analiz sonuçları ile ilişkilendirerek somut olayın koşulları içerisinde kullanmayı sağlayan bir tecrübedir.

Sebeb Bildirme ve Durdurma Süresi: Durdurma işlemi sırasında polis, durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirecek ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilecektir. Bu çerçevede polis, durdurduğu kişiden kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini de talep edebilecektir.

Maddede ayrıca, durdurma süresi ve durdurma sebebine esas teşkil eden işlemin gerçekleştirilmesi için zorunlu olan süre ile sınırlandırılmış ve keyfilik önüne geçilmiştir. Durdurma sebebinin ortadan kalkması halinde ise kişilerin ve araçların ayrılmasına izin verilecektir. Yapılan düzenlemede hak ve özgürlüklerde güvence altına alınmıştır.

Şüpheli Durumunda Tedbir Alma: Maddede durdurma işlemi sırasında şüpheli bir durumla ilgili polisin gerekli tedbirleri alması da düzenlenmiştir. Polis, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kişinin kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik olarak gerekli tedbirleri alabilecektir. Burada “arama yapma” yerine, polisin kişinin kendisine veya başkalarına zarar vermesini önlemek amacıyla yönelik olarak “gerekli tedbirleri” alabilmesine imkân veren düzenleme ile Anayasanın 20/2’nci maddesindeki aramayla ilgili kısıtlamalara uyum sağlanmıştır. Ayrıca 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun yakalama ve yakalanan kişi hakkında yapılacak işlemleri düzenleyen 5353 sayılı Kanunla değişik 90’inci maddesinin dördüncü fıkrasındaki “Kolluk, yakalandığı sırada kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önleyecek tedbirleri aldıktan sonra, yakalanan kişiye kanunî haklarını derhal bildirir.” hükmüne de paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Durdurma yetkisinin kullanılması sırasında polis, CMK’nın 90’ıncı maddesinin ikinci fıkrasına göre tutuklama kararı veya yakalama emri düzenlenmesini gerektiren ve gecikmesinde sakınca bulunan bir hâlin varlığı durumunda; Cumhuriyet savcısına veya âmirlerine derhâl başvurma olanağı yoksa yakalama yetkisinin kullanılması kapsamında bu maddenin dördüncü fıkrasında düzenlenen gerekli tedbirleri de alabilecektir.

Ancak suça karşı polisin görevini belirleyen mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nun 156’ncı maddesindeki düzenlemeye benzer bir hükme, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nda yer verilmediğinden, CMK’nın 90’inci maddesi çerçevesindeki yakalama yetkisinin kullanılmasını gerektirmeyen, şüpheden hareketle (Cumhuriyet savcısının emri olmadan) polisin resen suç araştırması yapmasının kanuni bir dayanağı bulunmadığından, bu kapsamda kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemeyecektir. Kaldı ki; bu konunun düzenlendiği maddenin altıncı fıkrasında polisin, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kendisine veya başkalarına za-

rar vermesini önlemek amacıyla yönelik gerekli tedbirleri alabileceği hüküm altına alınmaktadır. Kanun koyucu; suça özgülünmüş, ceza hukukunun bir kavramı olan “yeterli şüphenin” varlığını ararken, buradaki aramanın adli bir tedbir olduğunu ve bu işlemin Anayasanın 20/2’nci maddesi ile CMK’nın 119’uncu maddeleri doğrultusunda yapılması gerektiğini vurgulamıştır.

KİMLİK SORMA YETKİSİ

Kanuna eklenen 4/A maddesinin ikinci bölümünde, daha önce PVSK’nın 17’nci maddesinin iki ve devamı fıkralarında düzenlenmiş olan, ancak 5326 sayılı Kabahatler Kanununda ‘kimliği bildirmeme’ ve 5271 sayılı CMK’da da gözüaltı ile ilgili yapılan düzenlemeler sonrasında tereddütlere neden olan “kimlik sorma” yetkisi yeniden düzenlenmiştir. Buna göre eski düzenlemede polis, sadece suç işlenmesini önlemek veya işlenmiş suçların faillerini ele geçirmek için kişilerden kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilmekteydi. Ancak yeni düzenlemede polisin görevini yerine getirirken, kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabileceği hüküm altına alınmaktadır. Kimlik sorma yetkisinin kullanılması için, görevin yerine getirilmesi bakımından kişinin kimliğinin sorulması gerekli olmalıdır.

Polis, görevini yerine getirirken kimlik sormasını gerektirecek bir durum olması halinde öncelikle kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilecek ve bu kişilere kimliğini ispatlamaları hususunda gerekli kolaylığı gösterecektir.

Kimliği sorulan kişinin yanında belgesinin bulunmaması durumunda yakınlarıyla derhal irtibat kurmaları, polisçe tanınmış kişiler veya çevre esnafının beyanları gibi sair yol ve yöntemler öncelikle denenecektir. Bütün bunlara rağmen kişi, kimliğini açıklamaktan kaçınıyor veya gerçeğe aykırı beyanda bulunuyor ise tutularak durumdan Cumhuriyet savcısı haberdar edilerek Kanunun 4/A maddesinin dokuzuncu fıkrasındaki hükümlere göre işlem tesis edilmesi sağlanacaktır.

Nüfusa kayıtlı olmadığı için kimliği tespit edilemeyen kişilerin nüfusa kayıtlarının temini için gerekli işlemler yapıldıktan sonra, 5’inci maddeye göre fotoğraf ve parmak izleri tespit edilerek kayda alınacaktır.

Kimliği tespit edilemeyen kişinin yabancı olduğunun anlaşılması halinde, 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılacaktır.

Kimlik Sorma, Gözaltı ve Tutuklama: Kişinin belgesinin bulunmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı beyanda bulunması dolayısıyla ya da sair surette kimliği belirlenemeyen kişi, Kabahatler Kanunundaki düzenlemeye paralel olarak, tutulacak ve durumdan derhal Cumhuriyet savcısı haberdar edilecektir. Bu kişi, kimliği açık bir şekilde anlaşılincaya kadar Ceza Muhakemesi Kanunu hükümlerine göre gözaltına alınacak ve gerekirse tutuklanacaktır.

Yine Kabahatler Kanununun 40'inci maddesine göre; görevle bağlantılı olarak sorulması halinde kamu görevlisine kimliği veya adresiyle ilgili bilgi vermekten kaçınan veya gerçeğe aykırı beyanda bulunan kişiye idari para cezası kesilmesi de gerekmektedir.

Belge Verme ve Salıverme: Durdurma yetkisinin kullanılması bakımından sadece kimliğinin tespiti amacıyla tutulan kişiye, kimliği tespit edildikten sonra ve talepte bulunması halinde, bu amaçla tutulduğuna ve tutulma süresine dair bir belge verilecektir. Ayrıca tutulan ya da tutuklanan kişinin kimliğinin belirlenmesi durumunda, bu nedenle gözaltına alınma veya tutuklanma haline herhangi bir makam veya merciin onayı beklenmeksizin derhal son verileceği güvence altına alınmaktadır.

PARMAK İZİ VE FOTOĞRAFLARI KAYDA ALMA YETKİSİ

Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 5'inci maddesinde yer alan ve Ceza Muhakemesi Kanununun 81 'inci maddesindeki düzenleme sonrasında önemli tereddütler yaşanan “polislin parmak izi ve fotoğraf alma yetkisi” tamamen farklı bir yaklaşımla yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle daha öncekinin aksine, suç sebebiyle veya suça karışmış ya da toplum tarafından tasvip edilmeyen işlerle uğraşanların değil, başta gönüllü olmak üzere, genel ve özel kolluk görevlileri ile özel güvenlik görevlileri, sürücü belgesi, her çeşit silah ruhsatı ve pasaport almak için müracaat edenlerden başlayarak, gözaltına alınan kişilerin parmak izi ve fotoğraflarının alınmasını sağlayacak şekilde bir anlayış farklılığına gidilmiştir.

Alınan parmak izleri ve fotoğraflar bu amaca özgü oluşturulmuş sistemde saklanacak ve maddede belirtilen amaçlar çerçevesinde işleme tabi tutulabilecektir.

Uluslararası alanda pasaport ve seyahat belgelerinde belli bir standardın sağlanabilmesi için ülkemizle birlikte 182 ülkenin üyesi bulunduğu, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü'nün (International Civil Aviation Organisation-

ICAO) pasaportların özelliklerini belirleyen 9303 numaralı dokümanı ve ekleri ülkemizde de kabul edilmiştir. ICAO (Uluslar arası Sivil Havacılık Örgütü) ve Avrupa Birliği Komisyonu tarafından alınan kararlar doğrultusunda 2010 yılına kadar pasaport tanziminde parmak izi gibi biyolojik (biyometrik) verilerin de bulunacağı çipli sisteme geçilecek olması nedeniyle, kişilerin parmak izlerinin alınmasına yapılan değişiklikte yer verilmiştir.

Gönüllü olan kişilerden aydınlatılmış rızaları üzerine alınacak parmak izleri de aynı sistemde saklanacaktır. Bunun yanında gözültüne alınan kişilerin de verileri alınabilmektedir. Bu durumda yakalanan herkesin değil; Ceza Muhakemesi Kanununa göre Cumhuriyet savcısı tarafından gözültüne alınmasına karar verilen kişilerin verilerinin alınması öngörülmüştür.

Sistemde kayıtlı verilerin hangi kamu görevlisi tarafından ve hangi amaçla kullanıldığının denetlenmesine imkân tanıyan bir güvenlik mekanizması kurulması da öngörülmektedir. Sistemdeki kayıtlı bilgilerin hangi amaçlarla ve kimler tarafından kullanılacağı ve ne kadar süreyle saklanacağı ve verilerin gizliliği gibi hususlarda ayrıntılarıyla maddede düzenlenmiştir.

Parmak İzi Alınacaklar: Polis;

- a) Gönüllü,
 - b) Her çeşit silah ruhsatı, sürücü belgesi, pasaport veya pasaport yerine geçen belge almak için başvuruda bulunan,
 - c) Başta polis olmak üzere, genel veya özel kolluk görevlisi ya da özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilen,
 - ç) Türk vatandaşlığına başvuruda bulunan,
 - d) Sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde, ülkeye giriş yapan sair yabancı,
 - e) Gözültüne alınan,
- kişilerin parmak izini alabilecektir.

Parmak İzi Veri Tabanı ve Kayıt İşlemleri: Buradaki düzenlemenin temel felsefesi, maddenin ikinci fıkrasındaki “parmak izinin hangi sebeple alındığının sisteme kaydedilmemesine ilişkin” hükme dayanmaktadır. Yani parmak izi alınan kişilerin bu bilgilerinin kaydedildiği sistemde, ayrıca (gönüllülerin fotoğrafları hariç) fotoğrafları ve açık kimlik bilgileri yer alacak; ancak parmak izinin hangi sebeple alınmış olduğu bu sisteme kaydedilemeyecek ve kaydedilmediği için de hiçbir şekilde görülemeyecektir.

Olay yerinden elde edilen ve kime ait olduğu henüz tespit edilemeyen parmak izleri de, kime ait olduğu tespit edilinceye kadar, ilgili soruşturma dosya numarası ile birlikte sisteme kaydedilecektir. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 81 'inci maddesi ile 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun 2 T inci maddesi hükümlerine göre alınan parmak izlerinin de bu sisteme kaydedileceği hüküm altına alınmaktadır.

Bilgilerin Kullanımı: Bu veriler terör saldırıları ve doğal afetler sonucu toplu ölümler başta olmak üzere insani amaçlarla kimlik tespiti, suçun önlenmesi veya yürütülmekte olan soruşturma ve kovuşturma kapsamında maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla mahkeme, hâkim. Cumhuriyet savcısı ve kolluk tarafından kullanılabilir. Dolayısıyla, alınan verilerin hangi amaçlarla kullanılabilirliği maddede açıkça belirtilmiş, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'nin 5'inci maddesine uygun bir düzenleme yapılmıştır. Parmak izi sorgulaması sonrasında yalnızca kişinin kimlik bilgilerine ulaşılabilecektir. Böylece kamuoyunda “fişleme” şeklindeki algılamalara neden olan uygulama da tamamen ortadan kalkmaktadır.

ÖNLEME ARAMASI YAPMA YETKİSİ

Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun Tuncu maddesindeki önleme aramasına ilişkin hükümler, 5681 sayılı Kanun ile yeni ceza adalet sistemine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir.

Önleme araması geçmişte; suç işlenmesinin önlenmesi dışında, millî güvenlik ve kamu düzeninin, genel sağlık ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması, taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silah, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti amacıyla yapılabilmekteydi. Yeni düzenlemede; önleme aramasının tehlikenin veya suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla yapılabilmesine imkân sağlanmıştır. Polisin öncelikli görevlerinin başında tehlikeyi önlemek ve tehlikenin ortaya çıkması hâlinde ise bertaraf etmek gelmektedir. Burada tehlike; kamu düzenini veya güvenliğini bozabilecek nitelikte, kişiden veya eşyadan kaynaklanan ya da tabii nedenlerle oluşan her türlü âcil bir fiili veya durumu ifade etmektedir.

Anayasal Durum: Bilindiği üzere, 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanunla Anayasa'nın bazı maddeleri değiştirilmiştir. Özellikle arama hukukuna ilişkin olarak yapılan değişiklikler ülkemizdeki ceza adalet sistemini derinden etkilemiştir. Anayasa'nın 20 ve 21 'nci maddelerinde yapılan değişiklikler sonucu, arama ve el koyma konusu “adli ve önleme aramaları” ayrımı yapılmaksızın hâ-

POLİS VAZİFE VE SALÂHİYET KANUNUNDAKİ DEĞİŞİKLİKLER 37

kim kararına bağlanmıştır. Ayrıca gecikmesinde sakınca bulunan hallerde dahi kanunla yetkili kılınan merciin “YAZILI EMRİ” olmadan arama ve el koyma işlemi yapılmaması güvence altına alınmıştır.

Bu nitelikte kazuistik ve sınırlayıcı bir düzenleme, girmeye aday olduğumuz ve dünyanın en gelişmiş hukuk sistemlerine sahip ülkeler olarak değerlendirilen AB ülkelerinde dahi bulunmamaktadır. Arama bakımından birlikte uygulanabilirliği teknik ve pratik olarak mümkün olmayan gecikmesinde sakınca bulunan hâl kavramıyla yazılı emir şartının bir arada aranmasının suçla mücadeleyi olumsuz yönde etkilediği açıktır.

Kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması bakımından polise verilen yetkilerden bir tanesi de önleme araması yapma yetkisidir. Hukukumuzda; arama konusu, başlangıçtan beri hem yasa boyutunda, hem kazai içtihatlarda hem de ilmi içtihatlarda iki türlü ele alınmıştır. Bunlardan birincisi; kendisini 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda gösteren “Bir suç işlendikten sonra ya da bir suç işlendiği şüphesi ortaya çıktıktan sonra yapılan adli mahiyetteki arama”, ikincisi ise; kendisini 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda gösteren “suç işlenmeden önceki düzenleyici-caydırıcı-önleyici idari mahiyetteki arama”dır (Anayasa Mahkemesi Kararı, 2006/24).

İdari mahiyetteki aramaların etkin ve süratli bir şekilde uygulanması, idari aramanın düzenleyici-caydırıcı ve önleyici özelliğine katkıda bulunacak, suçun işlenmesine zemin oluşturabilecek unsurları ortadan kaldıracak ve bu suretle de ya hiç suç işlenmeyecek ya da asgari düzeye indirilebilecektir (Anayasa Mahkemesi Kararı, 2006/24).

Yönetmelik Hükümleri: 2001 Anayasa değişikliklerinden sonra adli ve önleme aramalarıyla ilgili olarak uygulamada ortaya çıkan tereddütleri gidermek, arama ve elkoyma işlemlerinin Anayasa’ya uygun olarak yürütülmesini sağlamak amacıyla “Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği” hazırlanmış ve Yönetmelik, 24.05.2003 tarih ve 25117 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik’te, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yazılı emir vermeye yetkili merciler; önleme aramaları bakımından mahallin en büyük mülki amiri, adli aramalar bakımından ise Cumhuriyet savcısı veya bu emrin alınmadığı hallerde polis amiri olarak belirlenmiştir. Ayrıca Yönetmelikte, kanunla yetkilendirilen merciin yazılı emri bulunmadıkça kimseinin üstü, özel kâğıtları, eşyası ve aracının aranamayacağı, konutuna girilemeyeceği ve buralardaki eşyasına el konulamayacağı da hükme bağlanmıştır.

Ceza adalet sisteminde 2005 yılında yapılan değişikliklere uygun olarak yeniden hazırlanan Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği ise 1 Haziran 2005 tarih ve 25832 sayılı Resmî Gazetemde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. PVSK'nın 9'uncu maddesinde yer almamasına karşın 2003 tarihli Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasındaki, "Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, en büyük mülki amirin verdiği yazılı emirle yapılan önleme aramaları, yirmidört saat içinde görevli sulh ceza hâkiminin onayına sunulur." hükme, CMK'nın 119'uncu maddesindeki düzenlemeye paralel olarak 1 Haziran 2005 tarih ve 25832 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren yeni Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğimde yer verilmemiştir. Özetle, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde en büyük mülki amirin verdiği önleme aramasına ilişkin yazılı emirler hâkim ya da mahkemenin onayına sunulmayacaktır.

Önleme Araması Yapılabilecek Yerler: Önceki düzenlemeye paralel olarak önleme aramasının;

- a) 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde,
- b) Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya sendikaların genel kurul toplantılarının yapıldığı yerin yakın çevresinde,
- c) Halkın topluca bulunduğu veya toplanabileceği yerlerde,
- ç) Eğitim ve öğretim özgürlüğünün sağlanması için her derecede eğitim ve öğretim kurumlarının idarecilerinin talebiyle ve 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (A) bendindeki koşula uygun olarak girilecek yüksek öğretim kurumlarının içinde, bunların yakın çevreleri ile giriş ve çıkışlarında,
- d) Umumî veya umuma açık yerlerde,
- e) Her türlü toplu taşıma araçlarında, seyreden taşıtlarda, yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yeni Hükümler: Önleme araması ile ilgili maddede yapılan değişiklik ile birtakım yeni düzenlemeler de getirilmiş bulunmaktadır. Bunları maddeler halinde şöyle sıralayabiliriz:

Önceki düzenlemeye ek olarak, arama talep yazısında, arama için makul sebeplerin oluştuğunun gerekçeleriyle birlikte gösterilmesi zorunlu hale getiril-

miş, arama karar veya emrinde; aramanın sebebi, aramanın konusu ve kapsamı, aramanın yapılacağı yer, aramanın yapılacağı zaman ve geçerli olacağı sürenin belirtilmesi de hüküm altına alınmıştır.

Konutta, yerleşim yerinde ve kamuya açık olmayan işyerlerinde ve eklentilerinde önleme aramasının yapılamayacağı açıkça düzenlenmiştir.

Spor karşılaşması, miting, konser, festival, toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği ve aniden toplulukların oluştuğu durumlarda gecikmesinde sakınca bulunan hâl var sayılacağı, dolayısıyla bu gibi durumlarda mülki amir tarafından verilecek yazılı emirle önleme araması yapılabileceği öngörülmüştür.

Polisin öncelikli görevlerinin başında tehlikeyi önlemek ve ortaya çıkması hâlinde de bertaraf etmek gelmektedir. Adalet Bakanlığı'na yönelik gerçekleştirilen saldırı girişimi ile 2006 yılında Danıştay'a yapılan saldırının ardından bu gibi durumları önleyecek düzenlemelerin yapılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu çerçevede maddede yapılan düzenlemeyle polise, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla, güvenliğini sağladığı bina ve tesislere gelenlerin üstünü, aracını ve eşyasını, herhangi bir emir veya karar olmaksızın doğrudan teknik cihazlarla veya gerektiğinde el ile sıvazlama şeklinde kontrol etme ve arama yapma yetkisi verilmektedir. Bu yerlere girmek isteyenlerin kimliklerini sorulmadan göstermeleri zorunlu hale getirilirken, bunun istisnasının uluslararası anlaşma hükümleri olduğu net bir şekilde belirtilmiştir.

Buralardaki kontrol ve arama ancak ve ancak teknik cihazlar ve el ile yapılan kontrole rağmen sorunun giderilememesi ve bir güvenlik zafiyeti ortaya çıkması halinde yerine getirilecek çok istisnai ve koruma amaçlı; aramaya konu olmayan diğer kişilerin yaşamını ve özgürlüklerini güvence altına almak amacıyla uygulanacak ve aranacak kişinin hak ve özgürlüklerini çok kısıtlı bir şekilde sınırlandıracak geçici bir yetkidir ve süreklilik taşımamaktadır. Burada, tehlikeyi önlemek için kademeli olarak varsa öncelikle teknik cihazlarla kontrol yapılacak, bu kontrolün yeterli olmaması veya cihaz ya da cihazların olumsuz sinyal vermesi durumunda veya kontrol sonucunda gerekli görülmesi halinde el ile sıvazlama şeklinde kontrol yapılacak, bunun da tehlikeyi önlemek veya bertaraf etmek için yeterli olmaması hâlinde ya da gerektiğinde el ile kontrol kademesi atlanarak doğrudan üst aramasına geçilebilecektir.

Bu yetkinin kullanımı, polisin güvenliğini sağladığı bina ve tesislerde tehlikeyi önlemeye, buralarda bulunanların hak ve özgürlüklerini korumaya, Anayasa ile teminat altına alınan güvenli bir ortamda yaşama ve faaliyette bulunma özgürlüğünün sağlanmasına yöneliktir.

Önleme aramasının sonucunun, arama kararı veya emri veren merci veya makama bir tutanakla bildirmesi de zorunlu hale getirilmiştir.

ZOR KULLANMA YETKİSİ

Zor kullanma, polisin diğer kamu görevlilerinden farklı olarak sahip olduğu temel yetkisidir. PVSK'nın eski Ek 6'ncı maddesinde öngörülen bu yetki, zor kullanmanın son kademesi olan silah kullanma yetkisiyle birleştirilerek yeniden ve daha açık bir şekilde 16'ncı maddede düzenlenmiştir.

Önceki düzenlemede polisin, sadece yakalanması gerekli kişi veya dağıtılması gereken topluluğun direnmesi, saldırıya yeltenmesi veya saldırıda bulunması hallerinde, bu fiilleri etkisiz hale getirmek için zor kullanabilmesi mümkündü. Bu kısıtlı düzenlemede polisin görevlerini yerine getirirken oluşan diğer durumlarla ilgili zor kullanması yer almamaktaydı. Yeni maddede polisin, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direnişi kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde zor kullanma yetkisi düzenlenmektedir. Daha öncekinin aksine yeni düzenlemede polisin “direnışı kırmak amacıyla ve kıracak ölçüde” zor kullanabilmesi benimsenirken, ölçülülük ilkesi gözetilerek temel haklar güvence altına alınmıştır. Polisin kişilere tokat vurma, küfür veya hakaret etmesi kesinlikle zor kullanma olmayıp başlı başına bir suç oluşturmaktadır.

Burada söz konusu olan direniş, polisin görevlerini yerine getirirken karşılaştığı direniştir. Örneğin, durdurulması gereken bir aracın durmayarak kaçtığı durumlarda, bu aracın zor kullanılarak durdurulması bu kapsamdadır. Zor kullanma; öncelikle bedeni kuvvet, maddi güç ve silah kullanma şeklinde sıralanan kademelerden oluşmaktadır. Bu yetki, direniş veya saldırının mahiyetine ve derecesine göre kademeli olarak artan nispette kullanılacaktır.

Zor kullanmada amaç, direnişi etkisiz hale getirmektir. Kullanılacak kuvvetin derecesi, direnmenin ve saldırının derecesine bağlıdır. Direnme veya saldırı ne kadar fazla ise, kullanılacak kuvvetin derecesi de o kadar fazla olacaktır.

Ayrıca polisin, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunması da açık bir şekilde düzenlenmiştir.

Bedeni Kuvvet, Maddi Güç: Maddenin ikinci fıkrasında;

a) Bedenî kuvvetin; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı kişisel bedenî gücü,

POLİS VAZİFE VE SALÂHİYET KANUNUNDAKİ DEĞİŞİKLİKLER 41

b) Maddi gücün; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedenî kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fizikî engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını,

İfade edeceği hüküm altına alınırken, uygulamadaki tereddütlerin ortadan kalkması sağlanmıştır.

İhtar: Zor kullanmadan önce, doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılacaktır; ancak direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir.

Zor Kullanma Derecesi: Polisin, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla zor kullanacağı ve zorun derecesini kendisinin takdir ve tayin edeceği düzenlenmiştir. Ayrıca, toplu kuvvet olarak direnişe müdahale edilen durumlarda, önceki düzenlemeye paralel olarak zor kullanmanın derecesi ile araç ve gereçlerden hangisinin kullanılacağını, müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edileceği de belirlenmiştir.

SİLAH KULLANMA YETKİSİ

Silah kullanma yetkisi, polisin zor kullanma yöntemlerinden en önemlisidir. Ancak, zor kullanmanın en son aşamasıdır. PVSK'nın 5681 sayılı Kanunla yeniden düzenlenen 16'ncı maddesinde öncelikle polisin zor kullanma yetkisine yer verilmiş, kademeli bir şekilde zor kullanmanın son aşaması olarak da polisin silah kullanma yetkisi düzenlenmiştir. Silah kullanma yetkisi ise “silah kullanma” ve “silahla ateş etme” şeklinde ayrı ayrı ele alınmıştır.

Polisin bir bütün olarak zor kullanma yetkisi bakımından, alınan önlem ile ulaşılmak istenen sonuç arasında eş zamanlı ‘tam bir orantı’ bulunması gerekmektedir. Bu orantı koşulu aranırken, güdülen amacın niteliği, somut durumun insan hayatı ve beden bütünlüğü için oluşturduğu tehlike ve kuvvet kullanımından doğan ölüm riskinin derecesi göz önünde tutulacak; diğer bir deyimle başvurulacak önlem somut durumun gerektirdiği yoğunluğu aşamayacaktır.

Anayasa'nın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin aradığı “zorunluluk ve orantılılık”, kısaca bir bütün olarak “ölçülülük” maddede aranan bir koşuldur. Öncelikle polis, silahla ateş etme tedbirini “en son araç” olarak kullanabilir. Diğer zorlama tedbirlerinin polisin kendisine verilen görevleri yerine getirmesinde yetersiz kalması ve son çare olarak silah kullanılmasının zorunlu olduğunun açıkça anlaşılması durumunda silah kullanılabilir. Bu koşulların oluşması durumunda silah kullanılabilir ise de bu yetkinin kul-

lanılmasında da “ölçülü” olunacak ve mukavemet ve tehdidin gerektirdiği ölçü ve oranda silah kullanılacaktır. Hafif bir yaralamayla, örneğin ayağa ya da ele ateş açılarak etkisiz bırakılabilecek fail ya da şüphelinin yaşamsal organlarına ateş edilmesi gibi bir tedbir uygulanamayacaktır. Bu anlamda demokratik hukuk devletin bir gereği olarak “kademelik” maddede gözetilmiştir.

Polise üç temel durumda silah kullanma yetkisi verilmektedir. Bunlardan ilki meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında; İkincisi bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direnişi kırmak amacıyla ve kırarak ölçüde; üçüncüsü ise yakalanması gereken kişinin yakalanması amacıyla ve yakalanmasını sağlayacak ölçüde silah kullanmadır.

Maddenin yedinci fıkrasının (b) bendinde polisin bedenî kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direnişi kırmak amacıyla ve kırarak ölçüde silah kullanabileceği düzenlenmektedir. Burada gözden kaçırılmaması gereken asıl konu, içinde bulunulan durum ve ulaşılmak istenen amaçla uyumlu şekilde zor ve silah kullanmanın her kademesinde ölçülülük ilkesine göre hareket edilmesidir.

Maddenin yedinci fıkrasının (c) bendinde yer verilen ‘silah kullanma’ yetkisi çerçevesinde; polisin hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde doğrudan silah kullanılabileceğini, özellikle silahla ateş edebileceğini söylemek mümkün değildir. Burada hedef kişinin öncelikle polisin yasalar çerçevesindeki talebini yerine getirmemesi, sonrasında ise bu kişinin maddede öngörülen diğer zor kullanma yöntemleri ile “başka türlü yakalanmasının mümkün olmaması” gerekmektedir.

Yine aynı fıkranın (c) bendi ile ilgili olarak ayrıca bir sınırlamaya gidilmiş; bu durumlarda öncelikle kaçanın duyabileceği şekilde “dur” çağrısının yapılması, buna rağmen kişinin kaçmaya devam etmesi halinde uyarı amacıyla silahla ateş edilmesi; kişinin bu uyarı atışına rağmen hâlâ kaçmakta ısrar etmesi ve kaçması dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde, yakalanmasının sağlanması amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilmesi öngörülmüştür.

Maddenin dokuzuncu fıkrasında da, zor veya silah kullanma yetkisinin kullanılması sırasında, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, polisin, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı, saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçü ve oranda duraksamadan silahla ateş edebileceği düzenlenmiştir.

ADLİ GÖREV VE YETKİLER

Yeniden düzenlenen Ek 6'ncı madde ile polisin, suça ilişkin olarak suça el konulmasından önce elde ettiği ilk ham bilgiden bir şekilde haberdar olmasından başlayıp, Cumhuriyet Savcısını bilgilendirmesine kadar geçecek sürede yapacağı işlemler ile bu aşamadan sonra 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununa göre Cumhuriyet Savcısını bilgilendirerek onun emir ve talimatlarına göre yapacağı suç araştırma ve soruşturma işlemleri düzenlenmiştir.

Yazılı Hale Getirme ve Tedbir Alma: Maddede polisin, bir suça ilişkin olarak kendisine yapılan sözlü ihbar ve şikâyetleri ve görevi sırasında öğrendiği suça ilişkin bilgileri yazılı hale getireceği hüküm altına alınmıştır. Edinilen bilgi veya alınan ihbar veya şikâyet üzerine veya kendiliğinden bir suçla karşılaşan polisin, olay yerinde kişilerin ve toplumun sağlığına, vücut bütünlüğüne veya malvarlığına zarar gelmemesi ve suçun delillerinin kaybolmaması ya da bozulmaması için derhal gerekli tedbirleri alacağı düzenlenmiştir.

Acele Tedbirler ve Cumhuriyet Savcısına Bilgi Verme: Bir suç işlendiği veya işlenmekte olduğu bilgisini edinen polisin, olay yerinin korunması, delillerin tespiti, kaybolmaması ya da bozulmaması için acele tedbirleri aldıktan sonra el koyduğu olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri derhal Cumhuriyet savcısına bildireceği ve Cumhuriyet savcısının emri doğrultusunda işin aydınlatılması için gerekli soruşturma işlemlerini yapacağı düzenlenmiştir.

Olay Yerinde Alınacak Tedbirler: Ceza Muhakemesi Kanununda olay yeri incelemesine ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır. Olay yeri incelemenin polis tarafından yerine getirilen bir işlem olması nedeniyle, bu eksikliğin giderilmesi amacıyla PVSK'da düzenleme yapılmıştır. Olay yeri incelemesi, temel ilke olarak, Cumhuriyet savcısının emriyle; soruşturma işlemlerini yürütecek birimin görevlilerinin talebi üzerine gerçekleştirilecektir. Olay yerinde elde edilen ve ispat aracı olarak yararlı görülen iz ve bulgular, teknik usullerle transfer edilecek ve muhafaza altına alınacaktır. Olay yerinde görevine ait işlemlere başlayan polis, bunların yapılmasına engel olan veya yetkisi içinde aldığı tedbirlere aykırı davranan kişileri, işlemler sonuçlanıncaya kadar ve gerektiğinde zor kullanarak bundan men edecektir.

Olay Yeri Dışında Yapılacak İşlemler: Olay yeri dışında kalan ve işlenmiş bir suça ilişkin delil elde edilebileceği yönünde kuvvetli şüphe sebebi bulunan konut, işyeri ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda yapılacak işlemler için Ceza Muhakemesi Kanununun arama ve el koymaya ilişkin hükümlerin uygulanacağı kayıt altına alınmıştır.

Teşhis: Aslında Ceza Muhakemesinin konusu olan, maddi gerçeğin ortaya çıkarılması ve buna bağlı olarak adil bir yargılamanın yapılabilmesi için en önemli argümanlardan biri ve poliste çok sık başvurulmuş bir yöntem olarak teşhis müessesesi, belli bir standarda kavuşturulması amacıyla Ceza Muhakemesi Kanuna uyumlu bir şekilde hukukumuzda ilk defa düzenlenmiştir. Maddede teşhisin nasıl ve ne şekilde yapılacağına ilişkin usuller açık bir şekilde gösterilmiş ve uygulamada bu konuda ortaya çıkan tereddütlerin giderilmesi amaçlanmıştır.

SONUÇ

2005 yılında yürürlüğe giren reform niteliğindeki değişiklikler ile ceza adaleti sisteminde yeni bir döneme girilmiştir.

2 Haziran 2007 tarih ve 5681 sayılı Kanunla; uygulamada ciddi sıkıntı ve duraksamalara sebebiyet veren PYSK'daki bazı hükümler, temel hak ve özgürlükleri güvence altına alacak şekilde yeni ceza adaleti sistemine uyumlu hale getirilmiştir. Buna ek olarak yeni güvenlik konsepti çerçevesinde tehlike ve suçun önlenmesi konusunda da polisin bazı yetkileri yeniden düzenlenmiştir.

Ancak polisin suçla mücadeledeki etkinliğinin artırılması bakımından, çağdaş yetkileri de içeren daha kapsamlı yeni bir görev ve yetki kanununa ihtiyaç bulunmaktadır. Haziran 2007, ANKARA

TÜRK VE İNGİLİZ HUKUKUNDA TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ DÜZENLEME HAKKI

Doç. Dr. M. Bedri ERYILMAZ*
Yard.Doç. Dr. Kâzım SEYHAN*

GİRİŞ

Bir ülkede, belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve kamuoyu oluşturmak suretiyle o konuyu benimsetmek için, gerçek ve tüzel kişiler tarafından, açık veya kapalı yer toplantıları veya gösteri yürüyüşleri düzenlenebilir. Demokratik ülkelerde bu tür faaliyetler, öneminden dolayı pozitif hukuk tarafından düzenlenerek kişilere hak olarak tanınmıştır.

Bu makalenin temel amacı, Türk ve İngiliz Hukukunda, toplantı ve gösteri düzenleme faaliyetlerinin bir hak olarak, nasıl düzenlendiğini göstermektir. Her iki ülkenin yakın geçmişinde, bu alanda ciddi problemler yaşanmış olsa da, günümüz uygulamasında, gerek Türkiye ve gerekse İngiltere'de bu hakkın kullanılması ve kullanılması hususunda ciddi bir problem gözükmemektedir. Fakat bu, uygulamada hiç bir problem olmadığı anlamına gelmez. Bu sebeple bu makalede, uygulamadaki problemlere cevap vermek üzere, “bu hak nasıl kullanılırsa, demokratik toplumlarda anlaşıldığı anlamda, bu hakkın özüne ve amacına uygun bir uygulamadan söz edilebilir?” sorusuna da cevap aranacaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için, demokratik toplumlarda olması gereken uygulamayı göstermesi açısından, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) koyduğu standartlar da incelenerek Türk ve İngiliz hukuku ve uygulaması için genel prensipler çıkarılacaktır.

*Polis Akademisi Güvenlik Birimleri Fakültesi Öğretim Üyeleri,
mheryilinaz@yahoo.com kazimseyhan@yahoo.com

1. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Önemi

Bir ülkenin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yaklaşımı o ülkenin liberal bir demokrasi mi ya da totaliter bir Devlet mi olduğu sorusuna cevap bulmada önemli göstergelerden birisidir. Zira, bu hak demokrasiyi somutlaştıran haklardan birisi olarak kabul edilmektedir.

Demokratik bir ülkede, çoğulculuğun ve açık fikirliliğin gereği olarak her türlü görüşün açıklanmasına, bu durum çoğunluğun hoşuna gitmeyen düşüncelerin açıklanması anlamına gelse de, müsamaha ile bakılmaktadır. Yine demokratik bir ülkede, demokrasinin olmazsa olmazı olarak, siyasal ve sosyal çoğulculuğu/çeşitliliği korumanın yolu, her türlü düşüncenin serbestçe ve barışçıl bir şekilde ifade edilebilmesidir.

Demokrasi, şiddete başvurmadan diyalog yolu ile çözümü önerdiğinden, toplantı ve gösteri yürüyüşleri de, toplumda mevcut olan problemlerin çözümü sürecine katkı gütmeye amacı taşımaktadır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü ile şiddetin özendirilmesi ve sosyal ortamın gerilmesi, demokrasinin ortaya koymak istediği diyalog yolu ile çözüm sürecini engeller veya en azından o yönde katkı sağlar.

Demokrasi seviyesi ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına getirilen sınırlamalar, doğru orantılıdır. Bir ülke ne kadar demokratik ise, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına getirilen sınırlamalar o kadar azdır. Çünkü demokratik toplumlarda yönetenler iktidara, yönetecekleri kişilerin taleplerini yerine getirmek için taliptirler. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, yönetilenlerin, iktidarın politikalarından ne kadar memnun olduklarını gösterme yollarından biridir. Demokratik ülkelerin yöneticileri şunu iyi bilirler ki, bu hakkın aşırı sınırlandırılması hâlinde, yönetenler ile yönetilenler arasındaki iletişim kopar. Bu da, memnuniyetsizliklerin kökleşmesine ve düşmanlıklara dönüşmesine sebep olur. Problemlerin şiddet yolu ile çözülmesinin yolu açılır.

Yine bir ülke ne kadar demokratikse, o ülkede bu hakkı kullanma ihtiyacı o kadar az ortaya çıkacaktır. Zira yönetenler, her zaman yönettikleri kitlelerin, bulundukları toplumda azınlığı da oluştursalar, menfaatlerini koruma noktasında hassas davranacaklar, memnuniyetsizliğe giden yol daha baştan kapalı tutulacaktır. Dolayısıyla kişiler, düşüncelerini toplantı ve gösteri yürüyüşü ile açıklayarak yöneticilere mesaj gönderme ihtiyacı duymayacaklardır.

Toplantılar ve gösteri yürüyüşleri, düşüncenin ifade ediliş yöntemlerinden biridir. Dolayısıyla ifade özgürlüğünü önemli ve değerli kılan argümanlar toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılması için de geçerlidir. Aynı şekilde, toplantı ve gösteri yürüyüşüne getirilen sınırlamalar, ifade özgürlüğüne getirilen sınırlamalar olarak algılanmalıdır.

Gerçeği bulmanın yolu, fikirlerin serbestçe pazarlanabilmesinden geçer. Bir şekilde “yanlış” olduğu gerekçesiyle yasaklanan ya da bastırılan bir düşünce, “gerçek” olabilir. Bu sebeple gerçeğe ya da doğruya ulaşmanın yolu, fikirleri, toplantı ve gösteri yürüyüşü ile açıklama dâhil, her şekilde serbest ve yarışmacı bir ortamda sunabilmekten geçer. Gerçekliğin testini yapacak olanlar da, “fikirlerin pazaryeri”nde tezgâhlardan alışveriş yapan müşteriler olacaktır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, kişilere, birey olarak bir anlam ifade ettiğini görme ve gösterme imkânı tanır. Kişilerin susturulması, aynı zamanda onların siyasal bir varlık olma haklarını ellerinden almak demektir. Zira düşüncesini ifade edebilme, kişiyi siyasal varlık yapan bir unsurdur.

Yine ifade özgürlüğü, kendimizi ve başkalarının tanımlama, anlama, algılama ve bu çerçevede başkalarıyla ilişkilerimizi belirlemede ihtiyaç duyduğumuz bir değerdir. İfade edilmeyen bir düşüncenin, tek başına pek de anlamı olmadığı açıktır. Düşüncelerin açıklanmadan sınırlanması, baskı altına alınması veya yok edilmesi, mümkün değildir.

2. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Niteliği

Bu hak, bazıları için demokrasiyi somutlaştıran, halkı aydınlatma ve rahatsız olduğu uygulamalara dikkat çekme amacı taşıırken, bazıları için başkaları üzerinde bir baskı ve korku aracı olarak görülebilir.

Bunun yanında, bu hakkın her zaman ve her yerde kullanılması, kamu düzeni veya kişilerin can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturabilir. Yine toplantı ve gösteri yürüyüşü, düzenlendiği yerdeki hayatı durma noktasına getirebilir ve bunun önlenmesi için bazı tedbirler alınması gerekebilir. Dolayısıyla, kamu düzeninin korunması, mülkiyet hakkının korunması, trafiğin düzenli akışının sağlanması, üçüncü kişilerin rahatının bozulmasının önlenmesi gibi bazı amaçlar, bu hakkın kullanılmasının engellenmesi için haklı sebepler oluşturabilir.

Bu sebeple, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokrasi ve bireyler için taşıdığı öneme rağmen, hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (AİHS.), hem de Türk ve İngiliz Hukukunda mutlak (sınırsız) bir hak olarak kabul edilmemiştir. 3

3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Göre Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı

AİHS m.11’de korunan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokratik bir toplumu şekillendiren temel haklardan olup, bu hak, ifade öz-

gürlüğü gibi, demokratik bir toplumun temel taşlarından biridir. Bu hak, özellikle seçimlerin demokratik kabul edilebilmesi için önemlidir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşünde, bir düşüncenin toplu olarak açıklanması söz konusudur. Bir toplantı ve gösteri yürüyüşü ile açıklanmak istenen bu fikir, ona karşı olanlar için ne kadar sinir bozucu veya aşağılayıcı olarak algılsa da koruma altındadır.⁽¹⁾ Devletin resmî ideolojisi ile aynı fikirde olmayanların da, barışçıl bir ortamda olmak ve şiddeti ve düzensizliği teşvik niteliği taşımamak şartı ile kendi seslerini duyurma imkânına sahip olmaları gerekir⁽²⁾

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, kanunla önceden düzenlenmiş olmak şartı ile kamu düzeninin, millî güvenliğin veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gibi sebeplerle, demokratik bir toplumda kabul edilebilir bir sebebe dayanarak sınırlanabilir. Diğer bir ifade ile, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, ancak barışçıl amaçla düzenlendiği zaman koruma altındadır. Şiddete başvuran gösterici ve katılımcılar bu haktan yararlanamazlar.⁽³⁾

Avrupa İnsan Hakları Komisyonu (Komisyon), Batı Almanya'da yaşanan bir olayda, askerî tesislerin önündeki bir otoyolun her saat için 12 dakika oturma eylemi ile trafiğe kapatılması durumunda, oturma eylemine katılan kişilerin, yolu trafiğe kapatmaktan dolayı yakalanmasını ve mahkûm olmasını, bu tip bir durumun toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasından daha çok kamu düzenine zarar verme amacı taşıdığından dolayı, hak ihlâli olarak algılanamayacağına karar vermiştir.⁽⁴⁾ Diğer bir deyişle, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasının trafiği makul ölçüde aksatması kabul edilmekle birlikte, trafiğin tamamen kapatılmasına, bu hakkın kapsamı içinde müsamaha gösterilemez.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü ne kadar uzarsa, özellikle başkaları için hayatı çekilmez kılıyorsa, Devletin sınırlama hususundaki yetkisi daha da belirginleşir. Örneğin evsizlerin kötü durumuna dikkat çekmek için kalabalık bir metro istasyonu girişinde gerçekleştirilen, 50'ye yakın kişinin bir hafta süren, yoldan geçenlerin geçişini engelleyecek nitelikteki oturma eyleminin polisçe dağıtılması hâlinde yapılan müdahale haklı ve Devletin takdir marjı (sahası) içinde bulunmuştur.⁽⁵⁾

1 Platform Artze l'ürdas Leben v Austria (1988) 13 EHRR 204.

2 Piermount v France, (1995) 20 EHRR 301.

3 Çıraklar v Turkey Appl. No. 19601/92; 80-A/B € DR 46.

4 MG v Germany. Appl. No 13079/87 (1988) Unreported.

3 Friedl v Austria, Appl. No. 15225/89 (Unreported).

Yetkili makamlara önceden bildirimde bulunma veya izin alma mecburiyeti, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasına getirilen bir sınırlama değildir⁽⁶⁾ Hatta katılımcılar, önceden izin alınmayan bir toplantıya katılmalarından dolayı cezalandırılabilirler⁽⁷⁾ Ancak bu hakkın ertelenmesi veya yasaklanması, şüphesiz bu hakka yapılan bir müdahale teşkil edecektir ve 11. maddenin 2. fıkrasına dayandırılmalıdır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlandırılması için, sınırlama sebeplerine başvurma “gerekli” olmalıdır. “Gereklilik”, her olayın kendi şartları içinde değerlendirilmesi gereken, “açık ve mevcut bir tehlikeyi” içeren “ağır ve sosyal bir ihtiyacın varlığını” ifade eder.⁽⁸⁾

Örneğin *Rassemblement Jurassien cinci Ünite Jurassienne v. Switzerland* davasında başvuru sahibi, Devletin savaş uçağı satın almasını protesto etmek için, askerî bir tören esnasında, törene katılan kişileri tahrik ederek olay çıkarması muhtemel bir kısım broşürler dağıtmakta ve başkalarının töreni seyretmesinin önünde fiziksel bir engel teşkil eden bir pankartı taşımaktadır. Polis, başvuru sahibinin olay yerinden uzaklaşmasını istemiştir. Direnmesi üzerine başvuru sahibi yakalanarak tören yerinden uzaklaştırılmıştır. Bu olayda Mahkeme, başvuru sahibinin yakalanarak topluluğun içinden uzaklaştırılmasını gerekli görmüş ve bu davranışın toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlâlini oluşturmadığı sonucuna ulaşmıştır. Mahkemeye göre, törenin niteliği, kalabalığın içinden bazı kişilerin başvuru sahibini tehdit etmesi, polisin uzaklaşmasını istemesine rağmen kalabalığın içinden ayrılmaması ve yakalamanın 3 saat sürdüğü dikkate alındığında, kamu düzeni için tehlikenin net olduğu açıktır ve kamu düzeninin korunması için polisin yakalama tedbirine başvurmaktan başka alternatifi kalmamıştır.⁽⁹⁾

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, sadece durağan veya kamuya kapalı toplantıları değil, hareket hâlindeki toplulukları ve yürüyüşleri de kapsar. Bu hakkın kullanıldığı yerin özel bir alan veya kamuya ait olan bir alan olması arasında bir fark yoktur.⁽¹⁰⁾

Toplantı ve gösteri yürüyüşünün hangi amaçla yapıldığı önemli değildir. Önemli olan toplantının barışçıl bir amaç taşıyor olmasıdır. Fakat, esasta barış-

6 *Rassemblement Jurassien and Ünite Jurassienne v. Switzerland* (1979) 17 DR 93.

7 *F. v. Austria*, Appl No 14923/89 (1992) 15 EHRR CD 68.

8 *Arrowsmith v UK* (1978) 3 EHRR 218.

9 *ChorheïT v Austria* (1993) 17 EHRR 358.

10 *Rassemblement Jurassien and Ünite Jurassienne v. Switzerland* (1979) 17 DR 93.

çil olan bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün, daha sonra barışçıl bir amaç dışında görünüm alması, bu etkinliğin otomatik olarak dağıtılarak, bu hakkın korunması dışına çıkarılması için yeterli değildir. Önemli olan, neticede kamu düzeni bozulmuş olsa da, özde barışçıl bir amaçla bir araya gelinmesidir⁽¹¹⁾

Bununla beraber, alışveriş merkezinde alışveriş için birlikte olmak örneğinde olduğu gibi, kişilerin sadece sosyal ihtiyaç saikleriyle bir araya gelmeleri, bu hakkın korunması altında değildir⁽¹²⁾ Diğer bir ifadeyle, toplantı ve gösteri yürüyüşünün AİHS. tarafından korunması, kamuya ait bir problemin çözümüne ilişkin veya siyasî bir amaç taşıyor olmasına bağlıdır.

Toplantıyı organize eden kişilerin kontrolü dışında, şiddet içeren ve kamu düzeni için gerçek bir tehlike ihtiva eden karşı bir toplantı yapılacak olma ihtimali veya şiddete başvurmaya düşünen uç akımların yapılacak bir toplantıya katılma ihtimali, bu hakkın kullanılmasına engel olamaz.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü, iç hukuka göre illegal bir toplantı olarak şekillenmiş olsa da, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını kullanan bir kimsenin bu hakkının sınırlanabilmesi için meşru sebeplerin varlığının ortaya konulması gerekir⁽¹³⁾

Bu hakkın niteliği gereği birden fazla tarafın menfaati tehlikededir. Bu sebeple, bu hakkın kullanılması noktasında Devletler bazı yükümlülükler altındadır. Bu konudaki ilk yükümlülük, Devletin düzenlenen bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne müdahale etmemesidir. İkinci yükümlülük, mevcut bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılmayan kişilerin şiddete başvurarak karşı gösteri düzenlemeleri ihtimaline karşı, katılan kişilerin can güvenliğini korumak ve barışçıl bir şekilde toplantı ve gösterinin devam etmesi için gerekli tedbirleri almaktır. Bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılan kişiler, karşı görüşe sahip olan kişilerden saldırı geleceği korkusu içinde olmadan bu haklarını kullanabilmelidirler⁽¹⁴⁾ Bu noktada, Devletin sorumluluğunun doğabilmesi için, toplantının günü konusunda yetkili merciin önceden bilgilendirilmiş olması gerekir.

Gerçekten, yapılan bir toplantı veya gösteri yürüyüşünde açıklanan düşünceler, toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılmayan karşı görüşteki kişileri kızdırabilir veya bu kişiler bu düşünceleri kendilerini suçlayıcı nitelikte bula-

11 Christians Against Racism and Fascism v UK (1980) 21 DR 138.

12 Anderson and Others v. UK (1988) 13 EHRR 204.

13 G. v. Germany (1989) 60 DR 256.

14 Platform 'Arste für das Leben' v. Austria (1988) 13 EHRR 204.

bilirler. Bu sebeple, bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılan kişinin, açıkladığı düşüncelerden dolayı şiddete maruz kalacağı korkusu içinde olmaması önemlidir. Bu tip bir korku, kişilerin ve toplulukların toplumu ilgilendiren tartışmalı konulardaki fikirlerini açıkça açıklamasını engelleyici bir etki doğurabilir. Bununla beraber, karşı toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, düzenlenen bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne saldırarak veya korku salarak bu hakkın kullanılmasının engellenebilmesini içermez.

Bu sebeple, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının gerçek ve etkili bir şekilde korunması, sadece düzenlenen bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne müdahale etmeme görevi olarak algılanamaz. Devletlerin sadece negatif bir yükümlülük altında olduğunu kabul etmek, bu hakkın amacı ile bağdaşmaz. Bu hak, bazı durumlarda, bazı pozitif tedbirlerin alınmasını gerekli kılar.⁽¹⁵⁾

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılmasının genel bir emirle yasaklanabilmesi için, gerçek bir tehlikenin var olması ve bu tehlikenin daha az sınırlayıcı nitelikte başka bir yöntemle önlenmesinin mümkün olmaması gerekir. Bu tip bir genel yasaklamanın, kamu düzeni için tehlike oluşturmayan diğer iyi niyetli toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin de engellenmesi anlamına geleceği unutulmamalıdır. Bu tip bir yasakla elde edilen güvenlik noktasındaki faydanın, getirilen yasakla verilen zarardan çok net olarak daha fazla olması gerekir ve bu yasağın daha dar bir alana ve daha kısa bir zaman dilimine indirgenerek yasaktan kaynaklanan istenmeyen sonuçlardan kaçınmanın mümkün olmaması gerekir.⁽¹⁶⁾

Bazı grup ve karşı grupların sebep olduğu karışıklık ve ayaklanmaların yoğun olarak yaşandığı gergin bir ortamda ve meselâ mahalli seçimlerin yakın olduğu bir zamanda, aynı toplantının yasağın sona ermesinden sonra yapılmasının mümkün olması da dikkate alındığında, toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkında genel bir yasaklama normal karşılanabilir.⁽¹⁷⁾

Haklı sebeplerin mevcudiyeti ve aynı amaca hizmet edecek başka yerlerin olması hâlinde, şehir merkezi gibi profili yüksek olan yerlerde, genel bir toplantı ve gösteri yürüyüşü yasağı haklı ve gerekli görülebilir.

Düzenlenecek bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne karşı, muhalif bir grubun gösteri düzenleme ve bu esnada şiddete başvurma ihtimali, tek başına, bir

15 *Arzte für das Leben v. Austria* (1988) 13 EHRR 204.

16 *Christians against Racism and Fascism v. ÜK* (1980) 21 DR 138.

17 *Ibid*

toplantı ve gösteri yürüyüşünü yasaklama veya erteleme yetkisi vermez⁽¹⁸⁾ Çünkü, düzenlenecek her toplantı ve gösteri yürüyüşü, bir karşı gösteri düzenlenme ve olaylar çıkma ihtimalini içinde barındırır. Eğer bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde, farklı gruplar arasında şiddete başvurma eğilimi baş gösterirse, polis bu grupların birbirlerinden uzaklaşmasını isteyecek ve gerekirse zor kullanarak dağıtacaktır.

Toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılan kişilerin adli para cezası, hapis cezası veya disiplin cezası yolu ile cezalandırılmaları ile katılmış oldukları bir toplantıdan fiziksel olarak çıkarılmaları arasında bir fark yoktur.

Bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde sergilediği kabul edilemez davranışlardan dolayı bir kişinin cezalandırılması kabul edilebilir ise de, bu kişinin, diğerlerinin davranışlarından kendisini tamamen soyutlayamamaktan dolayı sorumluluğu istisnaen söz konusu olabilir. Diğer bir ifade ile, toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında, herkes kendi işlediği fiilin neticesinden sorumludur. Kendisi suç işlemeyen bir kişi, birlikte olduğu kalabalığın attığı sloganlardan veya şiddeti çağrıştıran sözlerden, kendisini kalabalığın içinden soyutlamadığı gerekçe gösterilerek sorumlu tutulamaz. Bu bir disiplin (kınama) cezası da olsa, kişi üzerinde psikolojik bir etki oluşturabileceği için, bu hakkın kullanılmasının haksız yere sınırlanması olarak görülmelidir⁽¹⁹⁾ Bu sebeple, kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme haklarını kullanma yolu ile düşüncelerini açıklamaları, muhtemel disiplin veya ceza tedbiri tehdidi ile sınırlandırılmamalıdır.

4. Türk Hukukunda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı

Türk hukukunda, herkes, önceden izin almaksızın toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir. Bu hak, silâhsız ve saldırsız olarak kanunların suç saymadığı belirli amaçlar için kullanılabilir. Ancak bu hak, daha önce de belirtildiği gibi, mutlak bir hak olmayıp, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir (AY. m. 34).

Diğer temel hak ve özgürlükler gibi, bu hak da, özlerine dokunulmaksızın, yukarıda sayılan belli sebeplerle sınırlanabilir ve bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz (AY. m. 13).

18 Paltform “Artze für das Leben” v Austria (1991) 13 EHRR 204.

19 Ezelin v. France (1991) 14 EHRR 362.

Bu hakkın kullanım usulü ve esasları 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda (TGYK.) düzenlenmiştir.

a) Hakkın Kapsamı

Toplantı ve gösteri yürüyüşü kavramları farklı anlamlar taşımasına rağmen, Kanunda (bundan sonra, “Kanun” terimi, TGYK. anlamında kullanılacaktır), her iki faaliyet aynı rejime tâbi tutulmuştur. Gerçekten, toplantı açık veya kapalı alanda düzenlenebilir olmasına rağmen, yürüyüşlerin açık alanda gerçekleşmesi ve kalabalıkların hareket hâlinde olması mecburiyeti vardır. Bununla beraber TGYK., toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin organize edilmesinde aynı usulü öngörmektedir.

Yine TGYK.nda dikkati çeken farklı bir özellik, bazı toplantı ve gösterilerin Kanunun uygulama alanı dışında tutulmuş olmasıdır. Bunlar (m. 4 ve 5);

a) Siyasî partilerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, vakıfların, derneklerin, ticarî ortaklıkların ve diğer tüzel kişilerin özel kanunlarına ve kendi tüzüklerine göre yapacakları kapalı yer toplantıları,

b) Kanunlara uymak, kendi kural ve sınırları içinde kalmak şartıyla kanun veya gelenek ve göreneklere göre yapılacak toplantı, tören, şenlik, karşılama ve uğurlamalar,

c) Spor faaliyetleri ile bilimsel, ticarî ve ekonomik amaçlarla yapılan toplantılar,

d) Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanların Devlet ve Hükümet işleri hakkındaki toplantı ve konuşmaları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin halk ile yapacakları sohbet niteliğindeki görüşmeler.

e) Seçim zamanlarında yapılacak propaganda toplantıları.

Bu durumda, örneğin 1 Mayıs veya nevruz kutlamaları; 19 Mayıs veya 23 Nisan millî bayramları dolayısıyla düzenlenen faaliyetler; cenaze, asker uğurlama veya düğün törenleri; spor müsabakaları; Başbakan ve Bakanların ya da siyasî liderlerin halkla buluştuğu sohbet veya seçim çalışması mahiyetindeki toplantılar, TGYK.nun uygulama alanı dışında kalan toplantılardır.

Kanun, bu tip toplantı ve gösteri yürüyüşlerini, kapsam alanı dışında bırakmakla birlikte, bu tip toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde güvenliğin nasıl sağlanacağı sorusunu cevapsız bırakmaktadır. Ancak TGYK., niteliği itibari ile bir usul kanunu olduğundan ve usul hukukunda kıyas serbest bulunduğundan, bu Kanunun hükümleri kıyas yolu ile uygulanarak anılan türden toplantı ve

gösteri yürüyüşüne katılan ve katılmayan kişilerin güvenliği sağlanmalıdır. Fakat, usul hukukunda hak ve özgürlükleri sınırlayan hükümler, kıyas yolu ile burada uygulanamaz. Dolayısıyla, TGYK.nun kapsamı dışındaki toplantı ve gösteri yürüyüşleri, önceden belirlenen yer ve güzergâhta olmak zorunda olmadığı gibi, önceden bildirmeden yapılabilir ve bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde video kaydı yapılamaz.

Kanunun sözünü ettiğimiz istisnaları dışında, İçişleri Bakanlığı, 2004/100 sayılı genelgeyle, sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen basın açıklamalarını da TGYK.nun kapsamı dışına çıkarmıştır. Söz konusu genelgeye göre, bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün “basın açıklaması” sayılabilmesi için;

1. Tüzel kişiler için yönetim ve denetim organlarının asil ve yedek üye tamsayılarının (16 kişi) beş katını, gerçek kişiler için ise 2908 sayılı Dernekler Kanununda yönetim ve denetim organlarında bulunması gereken asgari asil ve yedek üye tamsayısının (16 kişi) 5 katını (80 kişiyi) aşmayacak sayıda bir kalabalığın bir araya gelmiş olması gerekir,
2. Toplantı, açık havada gerçekleşmiş olmalıdır,
3. Kalabalık toplu veya ferdi olarak araç trafiğini engellemelidir,
4. Grubu oluşturan kişiler çevreye zarar vermemelidirler,
5. Günlük hayatın doğal seyri önemli ölçüde kesintiye uğratılmamalıdır,
6. Şiddete başvurulmamalıdır,
7. Konusu suç teşkil etmeyen düşünce ve görüşler açıklanmalıdır,
8. Toplantının toplam süresi bir saati geçmemelidir,
9. Doğrudan sözle veya megafon veya sınırlı alanda ses duyulmasını sağlayan cihazlar kullanılarak veya pankart-döviz açarak veya slogan atarak düşünce açıklanmalıdır.

Açıklamanın süresinin bir saati geçmesi, katılanların sayısının 80 kişiyi aşmış olması, grubun çevreye zarar vermeye başlaması veya konusu suç teşkil eden düşünce ve görüşlerin açıklanması hâllerinde olduğu gibi, genelgedeki tanımlamaya uymayan bir kalabalık, basın açıklaması amacıyla da bir araya gelse, kollukça dağıtılabilecek, yapılan bir davranışın suç oluşturmaması hâlinde de ilgililer hakkında adli süreç başlatılabilecektir. Çünkü, gerçekleştirilen toplantı, genelgeye aykırı olduğu gibi TGYK.na uygun bir toplantı da değildir.

Genelge, basın açıklamaları esnasında da güvenlik tedbirlerinin alınmasını istemekle birlikte, basın açıklaması düzenleyen ilgilileri TGYK.nun getirdiği sorumluluk ve yükümlülüklerden muaf tutmaktadır.

Genelgeye göre, mülkî âmirler, 2911 sayılı Kanundan farklı olarak, toplantı için uygun yerleri değil, güvenlik açısından hassas yerleri belirleyerek, nerelerde basın açıklamasının yapılmasının uygun olmadığını belirleyecek ve ilân edecektir. Diğer bir ifade ile, güvenlik açısından hassas bölge ilân edilmeyen her yerde basın açıklaması düzenlenebilecektir.

Basın açıklamalarının TGYK. anlamında toplantı sayılmaması yerinde olmamıştır ve genelgenin TGYK.nun lâfzı ve ruhu ile ne kadar uyduğu tartışılmalıdır. Zira TGYK.nun uygulanması için kalabalıkların belli bir sayıya ulaşması şartı Kanunda yer almamaktadır. Ayrıca, basın açıklamaları için yapılacak toplantılar, Kanunun saydığı istisnalar arasında yer almamaktadır. Yine, sayısı 80 kişiyi geçmeyecek de olsa, uygulamada, kalabalıkların bir il veya ilçede, hemen hemen diledikleri her yerde, önceden otoriteleri bilgilendirmeden, megafon kullanarak açıklama yapmak istemeleri, karşı görüşte olan kişileri tahrik edebilmekte, bu da ciddi güvenlik problemleri doğurmaktadır. Basın açıklaması yapacak gruplara da, belirli bir zaman dilimi öncesinden (örneğin 2 saat gibi) bildirimde bulunma ve bir il veya ilçenin sadece belirli yerlerinde basın açıklaması yapma mecburiyeti getirilmesi ve suç işleme ihtimali belirdiğinde de kolluğa ses ve görüntü kaydı yapma imkânının tanınması kaçınılmazdır. Bu sebeple, basın açıklamaları, bazı bakımlardan diğer toplantı ve gösterilerden farklı hükümlere tâbi olsalar dahi, TGYK.nun uygulama alanı içine dâhil edilmelidirler.

b) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşünün Yer, Güzergâh ve Zamanı (m. 7, 8, 20 ve 22)

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, kural olarak, tüm il veya ilçe sınırları içinde her yerde yapılabilir. Şehir ve kasabalarda ve gerekli görülen diğer yerlerde, hangi meydan ve açık yerlerde veya yollarda toplantı veya yürüyüş yapılabileceği ve bu toplantı ve yürüyüş için toplanma ve dağılma yerleri ile izlenecek yol ve yönler, önceden, vali ve kaymakamlarca kararlaştırılarak alışımlı araçlarla halka duyurulur.

Genel yollar ile parklarda, mâbetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ve bunların eklentilerinde ve Türkiye Büyük Millet Meclisine bir kilometre uzaklıktaki alan içinde toplantı yapılamaz ve şehirlerarası karayollarında gösteri yürüyüşleri düzenlenemez. Dolayısıyla bu yerler, toplantı ve gösteri yürüyüşü alanı olarak belirlenemezler.

Genel meydanlardaki toplantılarda, halkın ve ulaşım araçlarının gelip geçmesini sağlamak üzere valilik ve kaymakamlıklarca yapılacak düzenlemelere uyulması zorunludur.

Şehir ve kasaba içindeki genel yollar üzerinde yapılacak yürüyüşlere ait bildirimlerde, ilân olunan yol ve yönle uyulmak şartıyla, yürüyüşe geçmek için seçilecek toplanma yeri ile takip edilecek yol ve dağılma yerinin belirtilmesi zorunludur.

Belirlenen yerler hakkında sonradan yapılacak değişiklikler, duyurudan on beş gün sonra geçerli olur. Toplantı yerlerinin tespitinde, gidiş gelişi, güvenliği bozmayacak ve pazarların kurulmasına engel olmayacak biçimde, toplantıların genel olarak yapıldığı, elektrik tesisatı olan yerler tercih edilir.

Toplantı ve yürüyüşlere ve bu amaçla toplanmalara güneş doğmadan başlanamaz. Açık yerlerdeki toplantılar ile yürüyüşler, güneşin batışından bir saat önceye, kapalı yerlerdeki toplantılar, saat 23.00'e kadar devam edebilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü için belirlenen yerler, öyle tespit edilmelidir ki, tespit edilen yerde hakkın kullanılması, hakkın özüne müdahale teşkil etmemelidir. Diğer bir ifade ile, bu yerler, ne hakkın kullanılması ile verilen mesajın ulaştırılmasına engel olan, hakkı anlamsızlaştıran, hakkın içeriğini boşaltan düşük profilli yerler ve ne de, düzenlendiğinde, toplantıya katılmayan kişilerin hayatının akışını bozan ve bir olay çıktığında, toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılan ve katılmayan kişilerin can ve mal güvenliğinin korunmasını zorlaştıran veya imkânsız kılan yerler olmalıdır. Dolayısıyla, örneğin Ankara açısından tespit edilen bu alan, ne Gölbaşı ve ne de Kızılay olabilir. Zira ilk yer, mesajın kitlelere ulaştırılması için, ikinci yer de, gösteriye katılmayan insanların hayatlarının normal akışı için ciddi engel teşkil etmektedirler.

TGYK. kapsamında düzenlenen bir toplantının yapıldığı yer, özel bir alan olsa dahi, toplantı süresince umuma açık yer hükmündedir.

c) Bildirim Verilmesi (m. 10, 11)

Bir toplantının yapılabilmesi için, fiil ehliyetine sahip ve on sekiz yaşını doldurmuş, en az yedi kişiden oluşan düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırk sekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir. “Fiil ehliyetine sahip” ifadesi, Türk Medenî Kanunu hükümlerine göre, “temyiz kudretine sahip olmayanlar” ile “mümeyyiz kısıtlıların düzenleme kuruluna dâhil olamayacakları anlamına gelmektedir.

Bu bildirimde; toplantının amacı, toplantının yapılacağı yer, gün, başlayış ve bitiş saatleri, düzenleme kurulunun başkan ve üyelerinin açık kimlikleri, meslekleri, ikametgâhları ve varsa çalışma yerleri belirtilir ve yönetmelikte gösterilen belgeler bildirimde eklenir.

Bu bildirimin alınması karşılığında, gün ve saati gösteren alındı belgesi (makbuz) verilmesi zorunludur. Bu bildirim, valilik veya kaymakamlıkça kabul edilmez veya karşılığında alındı belgesi verilmez ise, keyfiyet bir tutanakla tespit edilir. Bu hâlde noter vasıtasıyla ihbar yapılır. İhbar saati, bildirimin verilme saati sayılır.

Aynı yerde, aynı gün toplantı yapmak üzere ayrı ayrı düzenleme kurullarınca bildirim verilmiş ise, ilk verilen bildirim geçerlidir. Diğerlerine durum hemen yazılı olarak bildirilir.

Toplantı, bildirimde belirtilen yerde yapılır. Düzenleme kurulu, kendi üyelerinden, başkan dâhil en az yedi kişiyi toplantının yapıldığı yerde bulundurmakla yükümlüdür. Bu husus, katılanların kimlikleri belirtilmek suretiyle hükümet komiserince bir tutanakla tespit edilir.

d) Düzenleme Kurulunun Görev ve Sorumlulukları (m. 12)

Düzenleme kurulu, toplantının sükûn ve düzenini, bildirimde yazılı amaç dışına çıkılmamasını sağlamakla yükümlü ve sorumludur. Kurul, bunun için gerekli tedbirleri alır ve gerektiğinde güvenlik kuvvetlerinin yardımını ister. Düzenleme kurulunun sorumluluğu, topluluk toplantı yerinden tamamen dağılıncaya kadar devam eder.

Alınan tedbirlere rağmen, sükûn ve düzenin sağlanamaması hâlinde, kurul başkanı, toplantının sona erdirilmesini hükümet komiserinden isteyebilir.

e) Hükümet Komiseri ve Yetkileri (m. 13)

Valilik ve kaymakamlıkça; hâkim ve savcılar ve bu sınıftan sayılanlar ile Silâhlı Kuvvetler, adalet, genel ve özel kolluk kuvvetleri mensupları hariç olmak üzere, il veya ilçelerdeki mülkî idare âmirliği hizmetleri sınıfına dâhil memurlar ile diğer kamu görevlilerinden müdür, âmir veya bunların yardımcıları arasından bir kişi, hükümet komiseri olarak ve gerektiğinde iki kişi de hükümet komiseri yardımcısı olarak görevlendirilir.

Hükümet komiseri, toplantı yerinde uygun göreceği bir yerde bulunur ve toplantıyı teknik ses alma cihazları, fotoğraf ve film makineleri gibi araçlarla tespit ettirebilir.

Her ne kadar Kanun, hükümet komiserine, bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde kayıt yapma noktasında sınırsız bir takdir hakkı veriyor gibi görünse de, yapılan kaydın toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılan kişiler üzerinde caydırıcı etkisi olabileceği ve kaydın amacının bir suç işlenmesi hâlinde işlenen suç delillendirme olduğu hatırlandığında, bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde, ancak bir suçun hazırlık hareketlerinin tamamlanıp icra hareketlerine dönüştüğü anda ya da yapılan açıklamaların suç oluşturduğu düşünüldüğünde kayıt yapılması mümkün olmalıdır. Bu sebeple, toplantı ve gösteri yürüyüşünün kaydı, bir kural değil istisna olup, kayıt, makul ve haklı bir sebebe bağlı olarak, ancak suçun icra hareketlerinin başlaması ve sonrası ile sınırlı tutulmalıdır.

Bu kaydı yapan ve yapacak olan, kolluktur. Ancak, bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde, kolluk dışında, gerçek ve tüzel kişiler de özel amaçlı kayıt yapabilmelidirler. Bu konuda bir yasak olmadığına göre, toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında, herkesin bu çekimi yapabileceği açıktır. Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun (FSEK.) 86. maddesi de bu görüşümüzü desteklemektedir. Anılan hüküm, “resim ve portrelerim] tasvir edilenin ... muvafakati olmadan ... teşhir veya diğer surette umuma arz edilemez” dedikten sonra bu kurala üç istisna getirmektedir. Bunlar;

1. Memleketin siyâsî ve İçtimâî hayatında rol oynayan kimselerin resimleri,
2. Tasvir edilen kimselerin iştirak ettiği geçit resmi veya resmî tören yahut genel toplantıları gösteren resimler,
3. Günlük hâdiselere müteallik resimlerle radyo ve film haberleri için çekilen resimlerde muvafakatin alınması şart değildir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin, hem “genel toplantılar” ve hem de “günlük hâdiseler” kavramına dâhil olduklarında şüphe yoktur. FSEK. m. 86, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde çekilen resimlerin teşhir ve yayınlanmasına izin verdiğine göre, ses ve görüntü kaydı yapılmasına evlâyetle izin verdiğini kabul etmek gerekir. Sonuç olarak, toplantı ve gösterilerde özel amaçla veya medya tarafından haber yapma gayesiyle ses ve görüntü kaydı yapılması, o toplantıya katılan gerçek kişilerin şahsiyet haklarından biri olan resimleri üzerindeki haklarını ihlâl etmemektedir.

Kolluk birimleri, bir çekim esnasında taraflı davranarak, sadece kendi ilgi alanları doğrultusunda çekimi yönlendirebilir. Örneğin bir kitle olayında, kolluk sadece kendilerine karşı mukavemette bulunan kişilerin hâl ve eylemlerini kayıt

altına alma eğiliminde olacaktır. Aynı şekilde sivil toplum kuruluşları da, kendilerini, kolluğun aşırı güç kullandığı kişilerin maruz kaldığı eylemlerin çekimi ile sınırlandırmak isteyebilirler. Bu durumda, ihtilâf konusu olaylarla ilgili gerçekler, bütün tarafların tuttuğu kayıtların mahkemeye sunulması ve mahkemece incelenmesi ile ortaya çıkacaktır. Bu sebeple, kitle olaylarında, hem kolluğun, hem de medya ve sivil toplum kuruluşları da dâhil olmak üzere tüm gerçek ve tüzel kişilerin çekim yapması mümkün olmalıdır.

Hükümet komiseri, alınan tedbirlere rağmen sükûn ve düzenin sağlanamaması hâlinde düzenleme kurulu başkanının isteği veya toplantının devamını imkânsız kılacak derecede genel sükûn ve düzeni bozacak ve suç teşkil edecek nitelikte sözle veya eylemle saldırlı bir biçim alması hâlinde toplantıyı sona erdirmeye yetkilidir.

Hükümet komiserinin toplantı ve gösteri yürüyüşünü sona erdirebilmesi, bu hakkın kullanılmasına getirilen bir sınırlama olduğu için yerinde kullanılması önemlidir. Toplantının sonlandırılması için, toplantı ve gösteri yürüyüşünün, geriye dönüşü olmayacak şekilde, açıkça barışçıl olma niteliğini kaybetmiş olması veya büyük ölçüde amacından uzaklaşmış olması ya da suç işlenen bir ortama dönüşmüş olması gerekir.

Uygulamada her ne kadar, toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında işlenen suçlar çoğu zaman “yapanların yanına kâr kalıyor” gibi gözükse de, toplantı ve gösteri yürüyüşü alanları, kişilerin normal şartlarda işleyemedikleri suçları işleme hakkı elde ettikleri bir ortam olarak görülemez. Bu noktada, bu izlenimin silinmesi için, kolluğun, gerek kendi gerekse medya ve sivil toplum kuruluşlarının yaptığı kayıtlar üzerinde çalışması ve toplantılarda suç işleyen kişileri günler sonra da olsa tespit edip adalete teslim etmesi çok önemlidir.

Fakat, topluluğun veya kalabalığın içinden birkaç kişinin veya küçük bir azınlığın karışıklık çıkarması, suç işlemesi, suçu ve suçluyu övmesi, suç işlemeyi tahrik etmesi veya azmettirmesi, ırkçı ve bölücü söylemler kullanması, şeref ve haysiyeti rencide edici cümleler sarf etmesi, bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün sonlandırılması için yeterli değildir. Fakat kolluk, duruma göre, bu kişileri hemen veya toplantı ve gösteri yürüyüşünün dağılması sonrası yakalayarak haklarında adli işlem yapılmasını sağlamalıdır.

f) Toplantının Ertelenmesi veya Yasaklanması (m. 14,15, 16, 17, 18)

Toplantı ve gösteri yürüyüşü, toplantının yapılacağı saatten en az yirmi dört saat önce, düzenleme kurulunun çoğunluğu tarafından, bildirimin verildiği

valilik veya kaymakamlığa yazı ile bildirilmek şartıyla kırk sekiz saati geçmemek üzere yalnız bir kez ileri bir tarihe ertelenebilir.

Bir il sınırı içinde aynı günde birden çok toplantı yapılmak istenmesi hâlinde vali, emrindeki güvenlik kuvvetlerinin ve gerektiğinde yararlanabileceği diğer güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamaya yeterli olmadığı kanısına varırsa, toplantılardan bir kısmını 10 günü aşmamak üzere bir kez erteleyebilir. Bu ertelemelerde müracaat önceliği göz önünde bulundurulur.

Bir bölge valiliğine bağlı illerden; birden çok ilde aynı günde toplantı yapmak için bildirim verilmesi üzerine, toplantı güvenliğini sağlamak amacıyla, ilgili valilerce bölge valiliğinden takviye güvenlik kuvveti istenmesi hâlinde, bölge valisi bu isteklerin karşılanamayacağı kanaatine varırsa, takviye kuvvet gönderilemeyen illerdeki toplantılar 10 günü aşmamak üzere bölge valiliği tarafından bir kez ertelenebilir.

Aynı günde birden çok bölge valiliğine bağlı illerde toplantı yapmak için bildirim verilmesi üzerine, toplantı güvenliğini sağlamak amacıyla ilgili bölge valilerince İçişleri Bakanlığından takviye istenmesi hâlinde, İçişleri Bakanlığı bu isteklerin karşılanamayacağı kanısına, varırsa, takviye gönderilemeyen bölge valiliğine bağlı illerdeki toplantılar 10 günü aşmamak üzere İçişleri Bakanlığıınca bir kez ertelenebilir. Ertelemelerde müracaat önceliği göz önünde bulundurulur.

Bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, gene! sağığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı, bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklayabilirler.

Bölge valisi, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla bölgeye dâhil illerin birinde veya birkaçında ya da bir ilin bir veya birkaç ilçesinde bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere erteleyebilir. Valiler de aynı sebeplere dayalı olarak ve suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde, ile bağlı ilçelerin birinde veya birkaçında bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere yasaklayabilir. Kararın özeti yasaklamanın uygulanacağı yerlerde mutad vasıtalarla ilân edilir. Ayrıca, İçişleri Bakanlığına bilgi verilir.

Gerek valinin ve bölge valisinin gerekse İçişleri Bakanının özellikle güvenlik endişesi ile toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme veya yasaklama yetkisi, bir ilin, bölgenin veya ülkenin güvenliğinden sorumlu bir merci için sahip olunması gereken bir yetkidir. Gerçekten, gerçekleştirilmek istenen bir toplantıya anormal sayıda kişinin katılmasının beklenmesi durumunda, o ilde aynı anda ikinci, hatta karşı toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi, ildeki güvenlik ihtiyacının karşılanmasında ciddi zaafiyet ihtimali doğurabilir. Yine gerçekleştirilmek istenen bir gösteri yürüyüşünün o ildeki var olan şiddet ortamını daha da germe ve yeni şiddet olaylarına yol açma ihtimalinin bulunması hâli, o gösteri yürüyüşünün ertelenmesini gerektirebilir. Benzer şekilde, olağanüstü durumlarda, geçici bir süre için bütün veya bazı belirli toplantı ve gösteri yürüyüşleri yasaklanabilir.

Fakat, toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında bazı olayların çıkma ihtimalinin bulunması, ayrılıkçı veya bölücü sloganlar atılma ihtimali ve karşı görüşteki kişilerin karşı gösteri düzenleme ihtimali, bu hakkın kullanılmasının ertelenmesi veya yasaklanması için tek başına yeterli değildir. Toplantı ve gösteri yürüyüşünün ertelenebilmesi veya yasaklanabilmesi için, toplantı ve gösteri yürüyüşünün kamu düzeni açısından ciddi bir düzensizliğe gebe olması ve bunun açık ve yakın bir tehlike olarak gözlenebiliyor olması gerekir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılması ile ulaşılmak istenen amaç, bir konu hakkında toplumda oluşan duyarlılığa dikkat çekmek olabilir. Hiçbir toplantı ve gösteri yürüyüşü, toplumda var olan dengeleri bozmak, kişiler arasında var olan bir kin ve nefreti artırmak olamaz. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, şiddete özendirici veya ülkede zaten var olan şiddeti körükleyici bir amaç taşıyamaz. Bu amaçları taşıyan toplantı ve gösteri yürüyüşü, barışçıl olarak nitelenemeyeceği için ertelenebilecek veya yasaklanabilecektir.

Burada dikkat edilmesi gereken bir husus, ölçülülük ilkesi gereği, erteleme ve yasaklamanın süresinin güvenlik tehlikesi ile orantılı olarak sınırlı tutulmasıdır. Örneğin, aynı anda birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlenmek istenmesinin güvenlik açısından doğuracağı tehlike sadece o gün için geçerlidir. Bütün güvenlik güçlerinin bir toplantı veya gösteri yürüyüşünde görevli olduğu düşünülse bile, güvenlik güçlerinin üçüncü gün aynı kapasite ile yeni bir toplantı ve gösteri yürüyüşünde görev alabilmesi beklenir. Dolayısıyla, güvenlik gerekçesi ile aynı ilde düzenlenecek ikinci bir toplantının ertelenmesinin 48 saati geçmemesi gerekir. Bu durumda, TGYK izin veriyor olsa da, bir ilde aynı anda yapılmak istenen ikinci toplantının sadece güvenlik gerekçesi ile 10 günlük hatta 30 günlük ertelenmesini ölçülülük ilkesi ile açıklamak zor gözükmemektedir.

Diğer bir tehlike, verilecek erteleme veya yasaklama kararının hakkın özüne müdahale teşkil etme ihtimalidir. Yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşünün talep edilen gün dışında bir güne ertelenmesi veya tamamen yasaklanması, o hakkı anlamsızlaştıracak veya hakkın kullanılması ile ulaşılabilecek amaca ulaşmayı tamamen veya kısmen imkânsız kılacak veya hakkın etkisini kaldıracak ise, yapılan müdahalenin öze yönelik bir sınırlama olduğu kabul edilmelidir. Bu sebeple, erteleme veya yasaklama yetkisi, istisnâî durumlarda kullanılmalıdır.

Dikkat edilmesi gereken diğer bir husus, erteleme ve yasaklama yetkisinin kullanılması hâlinde, erteleme ve yasaklamanın hukukî ve fiilî vakıalara referansta bulunularak, yer ve zaman belirtilerek, detaylı bir şekilde gerekçe lendirilmesidir. Dolayısıyla, mülkî âmirlerin ya da İçişleri Bakanlığının erteleme veya yasaklama yetkisine başvurusu hâlinde, erteleme veya yasaklama kararının gerekçesinin, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenen ortamı bilmeyen, bölgeyi hiç görmemiş ve olayın tarafı olmayan toplumda ortalama zekâ ve anlayışa sahip üçüncü kişileri tatmin etmesi gerekir. Diğer bir ifade ile. sadece erteleme ve yasaklama kararının gerekçesi okunarak, gerçekleştirilmek istenen toplantı ve gösteri yürüyüşünün doğuracağı muhtemel fiilî tehlikeler kafada canlandırılabilirmeli ve idarenin kullandığı yetkinin haklılığı ve gerekliliğine karar verilebilmelidir.

Sınırlama sebeplerinin dar yorumlandığı, sınırlamanın gerekli ve ağır ve sosyal ihtiyaçtan kaynaklandığının iyi açıklandığı, sınırlamaların amaçla orantılı ve ilgili olduğu ve yeterli ve haklı sebeplere dayandırıldığı, tatmin edici bir gerekçe, yapılan erteleme ve yasaklama işleminin idare mahkemesince ve daha da önemlisi Strazburg hâkimlerince hukuka uygun bulunması için özellikle önemlidir.

Bölge valisi, vali veya kaymakamlarca ertelenen veya yasaklanan veya İçişleri Bakanlığı tarafından ertelenen toplantılara ilişkin gerekçeli erteleme veya yasaklama kararı, toplantının başlama saatinden en az yirmi dört saat önce bir yazı ile düzenleme kurulu başkanına veya bulunamadığı takdirde üyelerden birine tebliğ edilir. Vali veya kaymakamlarca ertelenen veya yasaklanan toplantılar hakkında bölge valiliğine ve İçişleri Bakanlığına, bölge valilerince ertelenen veya yasaklanan toplantılar için de İçişleri Bakanlığına bilgi verilir.

Toplantının ertelenen günden sonraki bir günde yapılabilmesi, düzenleme kurulunun yeni bildirimde bulunmasına bağlıdır.

g) Toplantı veya Gösteri Yürüyüşünün Dağıtılması (m. 24-34)

Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra, 23. Maddede sayılan Kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü hâline dönüşürse:

a) Hükümet komiseri, toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini bizzat veya düzenleme kurulu aracılığı ile topluluğa ilân eder ve durumu en seri vasıta ile mahallin en büyük mülkî âmirine bildirir.

b) Mahallin en büyük mülkî âmiri, yazılı veya acele hâllerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik âmirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir.

TTYK., mülkî âminin, bir kolluk âmirini olay yerine göndereceğini söylese de, uygulamada, yetkili kolluk âmiri zaten her zaman hükümet komiseri ile birlikte olay yerinde hazır bulunmakta ve toplantı ve gösteri yürüyüşünün seyrini değerlendirmektedir.

Kolluk âmiri, topluluğa Kanuna uyararak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Diğer bir ifade ile, zor kullanma tedbirine başvurmadan önce, kalabalık, sözlü olarak dağılma konusunda ikna edilmeye çalışılır. İkna olmamaları hâlinde zor kullanılacağı ihtarı yapılır ve kalabalığın dağılması için makul bir süre beklenir.

Topluluk dağılmazsa, Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu m. 6 gereğince kolluk tarafından zor kullanılarak dağıtılır. Kolluğun buradaki amacı, dağıtılması gereken topluluğun direnmesi hâlinde direncini, saldırıya yeltenmesi hâlinde de saldırısını etkisiz hâle getirerek dağılmasını sağlamaktır.

Zor kullanma, direnme ve saldırının mahiyetine ve derecesine göre etkisiz hâle getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedeni kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde her çeşit silâh kullanma yetkilerini ifade eder. Dolayısıyla kolluk, bir olayda, direncin ve saldırının mahiyetine göre, sahip olduğu bedeni kuvvet, göz yaşartıcı gaz, basınçlı su, job ve kalkan, at ve köpekler gibi vasıtalar, kalabalığa en az zarar verecek olanı seçmeli, amaca ulaşamaması hâlinde ise bir sonraki en az zarar veren araca yönelmelidir.

Bir olayda kullanılan kuvvetin kesin zorunluluk sonucu kullanılmış olması gerekir. Kesin zorunluluğun şartlarının oluşup oluşmadığının değerlendirilmesinde, olayın şartları yanında, elde edilmek istenen amaç, kolluğun kendisine

veya üçüncü kişilere yönelmiş tehlikenin niteliği ve kullanılan kuvvetin orantılılık prensibine uygun olup olmadığı hususları araştırılır⁽²⁰⁾

Bir olayda kuvvetin kesin zorunluluk sonucu kullanılıp kullanılmadığının kararlaştırılmasında, kuvvet kullanan kolluk görevlisinin kuvvet kullanmaya karar verdiği ândaki şartlar ve bu şartların kolluk görevlilerince algılanış şekli esas alınır. Diğer bir ifade ile, kuvvet kullanma sonrasında ortaya çıkan gerçekler, bu değerlendirmede esas alınmaz.

Kuvvete başvurmak için kuvvet kullanma söz konusu olayda gerekli olmalıdır⁽²¹⁾ Amaca ulaşıldığında ise kuvvet kullanımı sona erdirilmelidir. Kalabalık dağıldıktan sonra veya dağıtılmaya çalışılan kişinin direnci ortadan kaldırıldıktan sonra kuvvet kullanmaya devam edilmesinin hukukî bir dayanağı yoktur.

Dağılması gereken kişiyi etkisiz hâle getirmeye yetecek miktarın dışında kuvvet kullanılamaz. Diğer bir ifadeyle, kullanılan kuvvet ile elde edilmek istenen amaç arasında bir orantı bulunmalıdır⁽²²⁾

Bir olayda kuvvetin hemen kullanılması gerekmektedir. Olayın şartlarına göre hemen kuvvet kullanılması gerekmiyorsa kuvvet kullanmaya gerek kalmayabilir düşüncesi ile kuvvet kullanma mümkün olduğu kadar geciktirilmelidir⁽²³⁾ Gerekirse, bu arada kuvvet kullanmayı gereksiz kılacak tedbirler alınmalıdır⁽²⁴⁾

Kitle olayının gerçekleşeceği tahmin edilen yerde, gerekli teçhizatla birlikte yeterli sayıda kolluk görevlisinin bulundurulması, dağılın emrine karşı koyacak kişilerde direnme fikrini yok edebileceğinden bu sayede gereksiz kuvvet kullanmanın önüne geçilebilir⁽²⁵⁾ Bir olaya yetersiz elemanla müdahale, kalabalıklarda kolluğa rahatça zarar verebilecekleri düşüncesi oluşturacağı için kolluğa saldırıya zemin hazırlayabilir. Kolluk da, kendisini savunmak için gereksiz yere kuvvet kullanmak zorunda kalabilir.

20 Stewart v UK, Appl. No. No 10044/82. 39 D&R 162(1984). s. 171.

21 Ibid., s. 170.

22 McCan v UK, 27 Eylül 1995 Kararı, Ser A No 324 (1997) 21 EHRR 97. para. 147, s. 160.

23 Castberg, F., The European Convention on Human Rights, 1974, s. 82.

24 McCan v UK, para. 194, s. 172.

25 Eryılmaz, M. Bedri, Arrest and Detention Powers in English and Turkish Law and Practice in the Light of the European Convention on Human Rights, 1999, p. 249.

Hatırlatmak gerekir ki, yakalanan kişi, götürülmesi esnasında reaksiyon göstererek kaçmaya yeltenebilir. Bu da kolluğun gücünü ve yetkisini sergileme için fırsat doğurabilir. Bu sebeple, lüzumsuz kuvvet kullanılmasına mahal vermemek için yakalanan şahsı en az iki kolluk görevlisinin taşıması gerekir. Yakalanan kişi götürülürken, kolluk ayrıca, yakaladığı kişiye karşı kuvvet kullanarak ikinci bir ceza verme yoluna gitmemeli, işlenen bir suç varsa, cezanın niteliğinin ve miktarının yargı makamlarınca takdir edileceği unutulmamalıdır.

Kuvvet kullanımında seçilen metod ile, dağıtılması veya yakalanması gereken kişiye ve etrafına en az zarar verilmesi amaçlanmalıdır. Ayrıca kolluk, kuvvet kullanmadan önce, gereksiz kuvvet kullanmayı lüzumsuz kılacak ve üçüncü kişilerin zarar görmesini engelleyici her türlü tedbiri almalıdır.⁽²⁶⁾

Kitle olaylarında, ateşli silâh en son çare olarak ve sadece meşru müdafaa hâlinde kullanılmalıdır. Örneğin havaya veya kaçan kişinin bacağına ateş edilerek istenilen amaca ulaşılabilecek ise, bir başkasının hayatı için tehlike oluşturan göstericinin vücudunun hayatı tehlike arz eden bölgelerine ateş açılamaz. Kalabalığın içinde bulunan ve yakalanması gereken bir kişinin kaçmasını engellemek için de ateş açılamaz.⁽²⁷⁾

Meşru müdafaa hâlinde de, saldıran kişinin etkisiz kaldığı apaçık belli iken, etkisiz kaldığından emin olmak için ateş etmeye devam edilemez. Kolluk, yeterli zaman varsa, ateşli silâh kullanacağı hususunda ilgili kişileri önceden uyarmalıdır. Toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler, müdahale eden kuvvetin âmiri tarafından tayin ve tespit edilir.

Kalabalıkların dağıtılması İdarî bir iştir ve mülkî âmirin sorumluluğu altındadır. Bununla beraber, kalabalığın içinde suç işleyenlerin yakalanması adlî bir iştir ve Cumhuriyet Savcısının kontrolünde gerçekleşmesi gereken bir işlemdir.

Kalabalığın dağıtılması esnasındaki gelişmeler, hükümet komiserince tutanaklarla tespit edilerek en kısa zamanda mahallin en büyük mülkî âmirine tevdi edilir.

Güvenlik kuvvetlerine karşı fiilî saldırı veya mukavemet veya korudukları yerlere ve kişilere karşı fiilî saldırı hâli mevcutsa, ihtara gerek olmaksızın zor kullanılır.

26 McCan v ÜK, para. 150. 194. pp. 161. 172.

27 Ibid, nara. 200, s. 173.

Toplantı ve gösteri yürüyüşüne Kanunla yasaklanan silâh, araç, âlet veya maddeler veya sloganlarla katılanların bulunması hâlinde bunlar, güvenlik kuvvetlerince uzaklaştırılarak gösteriye devam edilir. Ancak bunların sayıları ve davranışları, toplantı veya gösteri yürüyüşünün. Kanuna aykırı addedilerek dağıtılmasını gerektirecek derecede ise, toplantı ve gösteri yürüyüşü dağıtılır.

Düzenleme kurulu, toplantı veya gösteri yürüyüşüne silâh, araç, âlet veya maddeler veya sloganlarla katılanların tanınması ve uzaklaştırılması konularında güvenlik kuvvetlerine yardım etmekle yükümlüdür.

Toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hâllerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki âmirine haber vermekle beraber, mevcut imkânlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri âmiri, topluluğa dağılmaları, aksi hâlde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır.

Topluluk içinde suç işleyenleri ve suçluları yakalamak için dağılın emrine ve ihtarların yapılmasına gerek yoktur. Ancak kolluk, taktik gereği, kalabalıkları daha da germemek ve muhtemel bir şiddet kıvılcımına sebebiyet vermemek için, bu kişilerin yakalanmasını toplantı ve gösteri yürüyüşünün sona ermesine bırakabilir.

Toplantı veya yürüyüşlere ilişkin çağrı veya propaganda amacıyla kullanılan basılı veya çoğaltılmış veya el ile yazılmış davetiye, levha ve ilânlarda, düzenleme kurulu başkanı ile en az altı üyesinin adları, soyadları ve imzalarının bulunması, bunlardan asılması gerekenlerin, valilik veya kaymakamlıklarca önceden tespit edilmiş olan yerlere asılması zorunludur.

Bu propaganda ve çağrı âlet ve araçlarında, halkı suç işlemeye özendiren veya kıskırtan yazı veya resim bulunması yasaktır.

Toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı tarihten bir önceki günden toplantı veya gösteri yürüyüşünün başlayacağı saate kadar, güneşin doğuşundan batışına kadarki zaman içinde olmak kaydıyla ses yükselten veya ileten herhangi bir âlet veya araç ile çağrı yapılabilir. Bu süre dışında çağrı için sözü geçen âlet veya araçlar kullanılamaz. Kapalı yer toplantılarında, ses yükseltici âlet veya araçlarla dışarıya yayın yapılamaz.

Halka karşı, doğrudan doğruya veya ses yükselten veya ileten herhangi bir âlet veya araç ile söz söyleyerek veya seslenerek veya basılmış veya çoğaltılmış veya elle yazılmış veya çizilmiş kağıtları duvarlara veya diğer yerlere yapış-

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ DÜZENLEME HAKKI 67

tırarak veya dağıtarak veya benzeri araç ve yollarla halkı Kanuna aykırı toplantı veya yürüyüşe özendirmek veya kışkırtmak yasaktır. Bu hareketler güvenlik kuvvetlerince derhal men edilir.

h) Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerine Katılanların Durdurulması ve Aranması

Kolluk, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde mahallin en büyük mülkî âmirinin vereceği yazılı emirle; 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamına giren toplantı ve yürüyüşlerin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde, önleme amaçlı durdurma ve arama yapılabilir.

Yukarıda anlatıldığı üzere (bkz. 4. c), toplantı ve gösteri yürüyüşleri, önceden yetkili makamlara bildirildiği için, “gecikmesinde sakınca bulunan hâl” istisnasının kullanılmasının, yani mülkî âmir emri ile durdurma ve aramanın istisna olması gerekir.

Mülkî âmirin durdurma ve arama kararı çıkarma talebinin hâkim tarafından reddedilmesi hâlinde, ret kararı aleyhine mülkî âmir tarafından kanun yollarına başvurulabilir.

Önleme amaçlı durdurma ve aramanın gayesi, bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti olabileceği gibi, bulundurulması suç olmamakla birlikte, aramanın yapıldığı yerin niteliğine göre suç işlemekte kullanılabilir, kişiler için tehlike oluşturan, örneğin pet şişe, bozuk para, çakmak, sopa, maske, cep telefonu gibi eşyanın toplantı veya yürüyüş alanına sokulmasını engellemektir.

Kolluk; kişilerin üstlerinde, araçlarında veya eşyalarında suç unsurlarına rastladığı takdirde bunlara el koyar ve kişiyi Cumhuriyet savcılığına sevk ederken, bulundurulması suç olmayan eşyayı, daha sonra iade etmek üzere muhafaza altına alır.

Arama esnasında suç unsuruna rastlandığında, önleme araması tutanağa bağlanır. Tutanak, arama işlemine katılmış olan kimseler ve hâzır olanlar tarafından imzalanır. Tutanağın bir sûreti ilgiliye verilir.

Suç unsuruna rastlanmadığı durumlarda, aranan kişinin talebi hâlinde, kendisine arama kararı veya emrinin tarih ve sayısı, aramanın tarih ve saati, yeri, aranan şahsın ve arayan görevlinin kimlik bilgilerinin yer aldığı bir belge verilir.

Arama kararlarında, aramanın sebebi, aramanın konusu ve kapsamı, aramanın yapılacağı yer ve geçerli olacağı zaman süresi belirtilmelidir.

Aramayı yapanın özel güvenlik görevlisi olması hâlinde, özel güvenlik görevlilerinin, koruma ve güvenliğini sağladıkları alanlara girmek isteyenleri elektronik kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini dedektörle kontrol etme, eşyalarını X-ray cihazından veya benzeri güvenlik sistemlerinden geçirme yetkileri vardır. Özel güvenlik görevlileri, polisten farklı olarak, arama için gerekse bile ellerini kullanamaz. Polis ve diğer genel kolluk görevlileri ile aynı ortamda görev yapmaları hâlinde, genel kolluk görevlilerinin emrinde çalışırlar.

Bir kişinin veya aracın durdurulma ve aranma süresinin, şartlara göre makul olması ve kontrol için ayrılan süreyi aşmaması gerekir. Durdurma ve arama, kişiye en az sıkıntı verici şekilde yapılır. Aramanın gerçekleştirileceği yerde, öncelikle kişilerin kaçmasını ve saldırmalarını engelleyecek şekilde gerekli güvenlik tedbirleri alınır.

Kolluk görevlileri, kolluk görevlisi olduğunu ispatlayan kimliğini gösterir. Üst araması, kişinin cinsiyetinde bulunan görevli tarafından yapılır. Üst araması esnasında, kişinin beraberinde olan eşya da, mümkünse elektromanyetik cihazlarla, değilse beş duyu organı aracılığıyla aranır. Kişi direndiği takdirde, üst ve eşya araması, orantılı güç kullanılarak gerçekleştirilir.

Üst araması esnasında, kişinin üstünde veya eşyasında rastlanan özel kâğıt ve zarflar, içinde müsadereye tâbi bir eşya bulunması ihtimali dışında açılmaz; açıksa dahi yazılı bilgiler okunamaz.

5. İngiliz Hukukunda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı

İngiliz hukukunda, toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkındaki düzenlemeler, 1986 tarihli Kamu Düzeni Kanununun (Public Order Act 1986 (POA.)) 11 ilâ 16. maddelerinde yer almaktadır. Bu kanundaki bazı düzenlemeler, 1994 tarihli Ceza Adaleti ve Kamu Düzeni Kanunu, 2001 tarihli Ceza Adaleti ve Polis Kanunu, 2001 tarihli Terörle Mücadele, Suç ve Güvenlik Kanunu ve 2003 tarihli Ceza Adaleti Kanunu ile değiştirilmiştir.

Amaç, 11 Eylül 2001 olayları ve Irak Savaşı sonrasında oluşan terörizm korkusu ve gelişen toplum karşıtı davranışlar ile mücadele etmek için polise daha geniş yetkiler vermektir.

POA., yürüyüşleri “gösteri yürüyüşleri” ve diğer tüm hareketsiz gösterileri de “toplantı” olarak nitelemektedir.

a) Gösteri Yürüyüşleri

“Gösteri yürüyüşü,” bir güzergâh boyunca bir arada yürüyen insanlardan oluşmaktadır. Kanun (yani POA.), gösteri yürüyüşü teşkil etmek için herhangi asgari bir sayı belirtmediğinden, dilekçe sunmak üzere belediye binasına giden bir avuç insan da gösteri yürüyüşü yapıyor sayılabilir. POA., polise, gösteri yürüyüşleri üzerinde kapsamlı bir denetim yetkisi sunmaktadır. Kural olarak, gösteri yürüyüşlerinde, yürüyüşün organizatörleri önceden polise bildirimde bulunmak zorundadır. Polis gösteri yürüyüşlerine birtakım sınırlamalar (şartlar) getirebilir ve sınırlı bazı hâllerde, bu yürüyüşleri yasaklayabilir. Bu hükümlere uygun davranmamak, suç teşkil etmektedir.

Organizatör (düzenleyici), POA.da tanımlanmamıştır. Büyük bir gösteri yürüyüşü için, muhtemelen yürüyüş tarihinin çok öncesinde resmî bir organizatörün seçilmiş olması kaçınılmazdır. Resmî bir nitelik taşımayan bir eylemde ise, önderliği üstlenen herhangi bir kişi, organizatör olabilir. Kendiliğinden oluşan bazı eylemlerde ise, organizatörün bulunma ihtimali azdır.

Aşağıdaki amaçlarla gerçekleştirilen bir gösteri yürüyüşüne ilişkin olarak önceden bildirimde bulunulması gerekmektedir;

- a) Herhangi bir grubun görüşlerine veya eylemlerine destek sunmak veya karşı çıkmak,
- b) Bir davanın veya kampanyanın propagandasını yapmak,
- c) Bir olayı protesto etmek (vurgulamak) veya anmak.

Bir gösteri yürüyüşü öncesi bildirimde bulunulması, makul şartlar altında mümkün değilse, bildirimde bulunulması gerekmez. Bu kural, tümüyle kendiliğinden gelişen gösteri yürüyüşlerine, örneğin bir toplantının yürüyüşe dönüşmesi ya da gösteri yürüyüşünün çok kısa süre içerisinde gerçekleşmesine imkân tanımayı amaçlamaktadır. Bir gösteri yürüyüşü hakkında bildirimde bulunulup bulunulmaması gerektiği konusunda bir tereddüt oluşması hâlinde, herhangi bir bildirimde bulunulmasının gerekip gerekmediğine Sulh Mahkemesi (Magistrates' Court) karar verecektir.

Cenaze yürüyüşlerinde veya yaygın ya da geleneksel olarak gerçekleştirilen gösteri yürüyüşlerinde bildirim şartı aranmamaktadır. Bunlar arasında, Londra Şehir Merkezinde yapılan Belediye Başkanı Gösterisi (Lord Mayor's Show), Notting Hill Karnavalı ve dinî gruplar tarafından düzenlenenler de dâhil olmak üzere, her yıl gerçekleştirilen diğer mahallî geçit törenleri yer alır. Eğer

düzenli olarak (örn. her hafta, her yıl vb.) aynı zamanda aynı güzergâhta bir yürüyüş gerçekleştiriliyorsa, bu durumda da bildirimde bulunulmasına gerek yoktur.

Bildirimde bulunulması gerekiyorsa, bu bildirim yazılı olarak yapılmalı ve gösteri yürüyüşünün tarihi, başlama saati, güzergâhı, organizatörün adı ve adresini içermelidir.

Yazılı bildirim, gösteri yürüyüşünün başlatılacağı bölgedeki (veya en yakın İngiltere polis bölgesindeki) polis karakoluna, net altı gün öncesinden sunulmalıdır. “Net altı gün” ifadesi fiilen “bir tam hafta” anlamına gelmektedir. Örneğin bir sonraki cumartesi günü gerçekleştirilecek bir gösteri yürüyüşü için önceki cumartesi günü bildirimde bulunmak gerekmektedir.

Şayet bir haftadan daha kısa süre içinde gerçekleştirilecek olan bir gösteri yürüyüşü planlanıyorsa, organizatörün makul şartlar altında, mümkün olur olmaz yazılı bildirimini elden teslim etmesi gerekmektedir.

Bildirim gerektiği şekilde yapılmaması ile yürüyüşün tarihi, başlama saati veya güzergâhının bildirimde belirtilenden farklı olması, organizatörün cezaî sorumluluğunu gerektirir.

b) Gösteri Yürüyüşlerine İlişkin Olarak Polisin Getirebileceği Sınırlamalar

Bildirim üzerine, polis, gösteri yürüyüşünün istenilen şekilde gerçekleşmesine izin vermeyebilir. Polis, yürüyüşleri belirli koşullara bağlama ve hatta yürüyüşleri yasaklama yönünde geniş yetkilere sahiptir. Yürüyüş öncesinde, İl Emniyet Müdürü (veya Londra'da Metropoliten Polis Müdürü), güzergâha, yürüyüşçülerin sayısına, pankartların türüne veya yürüyüşün süresine ilişkin olarak birtakım sınırlamalar getirebilir veya kamuya açık bir alana girişi kısıtlayabilir. Bu koşullar, ilgililere yazılı olarak bildirilmelidir.

Gösteri yürüyüşü başladıktan sonra da, mahallin en kıdemli polis âmiri, yazılı olarak belirtilme şartı bulunmaksızın benzer koşullar getirebilir. POA., bu koşulların, ancak rütbeli polis müdürünün gösteri yürüyüşünün aşağıdaki durumlara yol açabileceğine ilişkin makul bir kanaate sahip olması hâlinde getirebileceğini düzenlemektedir:

- a) Ciddî boyutta bir sosyal kargaşa ya da
- b) Mala yönelik ciddi bir zarar ya da
- c) Sosyal hayata yönelik ciddi bir rahatsızlık.

Polis müdürü, ayrıca, yürüyüşü düzenleyenlerin, başkalarını, yapmaya hakları bulunan bir eylemi gerçekleştirmemeye yahut yapmaya hakları bulunmayan bir eylemi gerçekleştirmeye zorlamak amacıyla gözdağı vermek niyetini taşıdığı yönünde makul bir kanaate sahip olması hâlinde, bunu engellemek için gerekli olduğuna inandığı birtakım ekstra sınırlamalar getirebilir.

Organizatörlerin bu koşullardan yeterli süre öncesinde haberdar olmaları hâlinde, mahkemeye başvurarak bunlara itiraz etmeleri mümkündür. Özellikle, AİHS'nin iç hukuk kuralı hâline getirilmesiyle, polise AİHS'ne aykırı hareket etmeme yönünde pozitif bir ödev yüklenmiştir ve getirilen sınırlamaların, aşırı oldukları veya makul olmadıkları gerekçesi ile AİHS. m. 10 ve 11 dayanak gösterilerek itiraz edilebilir.

Polis tarafından, usulüne uygun olarak ileri sürülen bir koşula uygun davranmamak, organizatörler ve diğer katılımcılar açısından farklı cezalara yol açan bir suç teşkil etmektedir.

c) Gösteri Yürüyüşlerinin Yasaklanması

Bir il Emniyet Müdürü (veya Londra'da Metropolitan Polis Müdürü), gösteri yürüyüşünün gerçekleştirilmesi hâlinde, getirilen koşulların yeterli olmayacağına kanaat getirdiği takdirde, kamu düzenin bozulma tehlikesine karşı bir yasaklama emri talebinde bulunabilir. POA., polise, bir yerel bölgedeki tüm veya belli bir “tür” gösteri yürüyüşlerini, bir emirle üç aya kadar yasaklanmasını isteme yetkisi tanımaktadır. Londra dışındaki şehirlerde yasaklama emri çıkartılabilmesi için, il Emniyet Müdürü, İl Meclisine başvurur. İl Meclisi, bu emir talebini kabul etmek zorunda değildir. Talebin kabulü hâlinde, kabule ilişkin İl Meclisi kararı İçişleri Bakanı'nın onayına sunulur. Londra'da ise, Polis Müdürü, İçişleri Bakanı'nın onayı ile emri kendisi çıkartır.

Yasaklama emri, bir ilin tamamını veya bir kısmını (ya da Metropolitan Polis bölgesinin veya Londra Şehir Merkezinin tamamını veya bir kısmını) kapsayabilir. Yine yasaklama emri, tüm gösteri yürüyüşlerini kapsayabileceği gibi, yalnızca belirli bir tür gösteriler (örneğin bir teröristin öldürülmesini protesto etmek için yapılan gösteri yürüyüşleri) ile sınırlı tutulabilir.

Uygulamada genellikle, tek bir yürüyüşün engellenmesi amaçlanmış olsa da, geleneksel veya törensel bir nitelik taşıyanlar dışında, tüm gösteri yürüyüşlerini kapsayan genel bir yasaklama emri çıkarılmaktadır.

d) Toplantılar

Gösteri yürüyüşlerinin aksine, bir toplantıdan önce bildirimde bulunulması yönünde genel bir şart yoktur. Ancak POA. kapsamında, polisin kamuya açık yerlerdeki toplantıları kontrol etme yönünde özel yetkisi mevcuttur. Kamuya açık yer, toplumun veya toplumun belirli bir kesiminin erişimine açık her türlü karayolunu (kaldırım da dâhil olmak üzere) ve diğer yerleri kapsamaktadır. “Toplantı” yeter sayısını oluşturmak için ise, iki kişinin bir araya gelmesi yeterlidir.

Mahallin en yetkili polis müdürü, bir sosyal kargaşa, mala yönelik ciddi bir zarar veya sosyal hayata yönelik ciddi bir rahatsızlık tehlikesi gördüğü ve toplantıya katılan kişilerin başkalarına gözdağı vermek amacı taşıdığına ilişkin makul bir kanaate sahip olması hâlinde, toplantıların yapılmasına yönelik sınırlamalar getirebilir. Örneğin toplumun azınlıkta olan bir kesiminin yaşadığı bölgede onları hedef alan bir toplantının düzenlenmesi, o kişilerin korkutulması anlamına gelebilir. Yine, verilmek istenen mesajın önemine göre toplantıya katılan kişi sayısının çok olması da korkutucu bir etki oluşturabilir. Aynı şekilde, alışveriş saatinde ya da iş çıkış saatlerinde düzenlenecek bir açık hava toplantısının toplum hayatının üzerinde ciddi etki oluşturacağı düşünülebilir.

POA uyarınca, yukarıda belirtilen sebeplere dayanarak, kamuya açık bir toplantıya ilişkin olarak getirilebilecek sınırlamalar, şu konularla sınırlıdır:

- a) Toplantının yeri,
- b) Toplantıya katılan azami kişi sayısı,
- c) Toplantının azami süresi.

Bu sınırlamalar, kalabalık oluşurken konulabileceği gibi, önceden de konulabilir.

Emniyet müdürünün, bu tür hakkın özüne dokunabilecek müdahaleler ile bu hakkın amacına ulaşmasına engel olunması ve hakkın içinin boşaltılması her zaman mümkündür. Esasen, bu sınırlamaların bir toplantıyı tamamen yasaklamaktan çok farkı yoktur.

Emri uygulama konumundaki organizatörün kontrolü dışında oluşan veya gelişen bir sebep dışında bir sebeple, polisin bu konularda vereceği emirlere uyulmaması suç olup, üç aya kadar hapis cezasına sebebiyet verebilir. Okay çıkaran kızgın ve taşkın bir kalabalığa kontrol için bağırان ve sesi kalabalığın içinde kaybolan bir organizatörün sözlerinin gereğinin yapılmamasından veya

kişiler kalabalıktan ayrılmadıkları için sayının azalmasının mümkün olmamasından ya da yürüyüş süresi bitmesine rağmen dağılmayan kişilerden dolayı bir organizatörün nasıl sorumlu tutulacağını anlamak zordur. Bu durumda, mantıklı düşünen kişiler, cezaî müeyyide ile karşılaşmamak için toplantı düzenlemekten kaçınacaklardır.

Polisin, toplantılarla ilgili belirtilen hususlarda sınırlama yetkisi bulunmakla birlikte, kamuya açık alandaki bir toplantıyı bütünüyle yasaklama yetkisi bulunmamaktadır. Bununla beraber, getirilen sınırlamalar, fiilen toplantının anlamlı bir biçimde gerçekleştirilmesini engelleyecek kadar ağır bir nitelik taşırsa (örneğin söz konusu sınırlamalar toplantıyı 5 kişiyle sınırlandırıyor, halktan uzak bir arka sokakta ve maksimum 5 dakika sürmek kaydıyla yapılmasını mecbur tutuyor ise), bu durum, toplantının yasaklanması olarak yorumlanabilir. Polis tarafından bu şekilde getirilen aşırı sınırlamalar, AİHS. m. 1 l'e yönelik olarak da bir ihlâl oluşturabilir.

e) Polisin Toplantı ve Gösteri Yürüyüş İme Katılanları Durdurma ve Arama Yetkisi

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde polise durdurma ve arama yetkisi veren genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Durdurma ve arama yetkileri çeşitli kanunlardan kaynaklanmaktadır. Bunlar arasında, 1971 tarihli Uyuşturucu İlaçların Uygunsuz Şekilde Kullanımı Kanunu (Misuse of Drugs Act 1971) kapsamında bir kişinin üzerinde, kanunen yasaklanmış uyuşturucu ilaç arama yetkisi ve Polis ve Suç Delilleri Kanunu (PACE., Police and Criminal Evidence Act) kapsamında, çalıntı veya yasak maddeler araması yapma yetkisi yer almaktadır. Bu yetkiler kural olarak, ancak bir polis memurunun durdurulan ve aranmak istenen kişinin bir suç işlediğine dair “makul şüphe”ye sahip olması hâlinde uygulanabilir. Polis, bir katılımcıyı durdurup aradığında, bu durdurma ve aramaya esas teşkil eden şüphenin kaynağını ilgilie belirtmek zorundadır.

Ancak yakın tarihlere çıkarılan kanunlar, polise, makul şüphenin varlığını ispat zorunluluğu olmaksızın, kişileri önleme amaçlı durdurup üstlerini arama yetkisi tanımaktadır. Gösterilerde yaygın bir şekilde kullanılan bu yetkiler, 2000 tarihli Terör Kanununun 44. maddesi ile 1994 tarihli Ceza Adaleti ve Kamu Düzeni Kanununun 60. maddesinden kaynaklanmaktadır.

2000 tarihli Terör Kanununun 44. maddesi, İl Emniyet Müdürüne, kolluk görevlilerinin bir aracı, sürücüyü, yolcu veya yayayı durdurup, araç, sürücü veya yaya tarafından taşınmakta olan herhangi bir eşyanın, terörle bağlantılı olarak kullanılabilecek bir madde olup olmadığının tespiti saikiyle arayabileceği

bir bölge tayin etme yetkisi sunmaktadır. Bahsi geçen maddelerin araçta, sürücüde veya yayada varlığından şüphelenmek için ortada herhangi makul bir sebep bulunmasına gerek yoktur. Kolluğun talebi üzerine durmamak veya 44. madde uyarınca hareket eden bir polis memurunu engellemek, suç teşkil etmektedir. Şu anda Londra'nın tümü, 44. madde kapsamında belirlenmiş bir bölge statüsündedir.

1994 tarihli Ceza Adaleti ve Kamu Düzeni Kanununun 60. maddesine göre, komiser veya daha üst rütbeye sahip bir polis görevlisi, ağır şiddet içeren olayların yaşanabileceğine veya insanların bölge dâhilinde haklı bir sebep bulunmaksızın tehlikeli âlet veya saldırı silâhları taşıdığına ilişkin bir ihtimale dayanarak, ek arama yetkileri için yazılı izin belgesi çıkarabilir. Bu yetkiler, belirli bir semtteki yayalar ve araçlara yönelik olarak, tek seferde 48 saati aşmayacak şekilde belirli bir süreliğine tanınır.

Böyle bir izin belgesi çıkarılmışsa, her bir üniformalı kolluk görevlisi, herhangi bir yayayı veya aracı durdurarak, bu yayayı veya bu yaya tarafından taşınan herhangi bir şeyi ya da aracı veya aracın içindeki herhangi bir şahsı, saldırı silâhları ve tehlikeli âletler araması saikiyle arayabilir ve bulduklarına el koyabilir. Ayrıca polis, kişilerden, kimliğini gizleme amacıyla giydiğine/taktığına makul olarak inandığı her türlü şeyi de çıkarmasını isteyebilir. Polisin bu yetkiler kapsamında bir kişiyi durdurup üzerini aramadan önce tehlikeli bir âlet veya saldırı silâhı taşıdığına dair makul bir şüpheyne sahip olmasına gerek yoktur.

Polisin, bir istihbarat bilgisi üzerine, yakın bir yerde düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılarak toplumun huzurunu bozma eğiliminde olan bir grup yolcuyu taşıyan bir otobüsü durdurması, hukuka uygundur. Durdurulan otobüste, gaz maskesi, spre, maske, kesici ve delici âletler gibi suç işlemek için kullanılabilecek eşyaya rastlanması hâlinde, yolcuların bunların kime ait olduğunu polise açıklamadığı bir durumda, otobüsteki yolcuların bazıları iyi niyetli olma ve barışçıl amaçlı bir toplantıya katılma niyetinde de olsa, otobüs yolcularının tamamının toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenleneceği şehre girmesine izin verilmeyebilir. Fakat bir olayda, otobüs ve yolcuların 2,5 saat tutularak, geldikleri şehre (Londra'ya) polis eşliğinde zorla geri götürülmeleri, özgürlüklerinin haksız yere sınırlanması olarak kabul edilmiştir (bkz. R (Laporte) - Gloucestershire Polis Teşkilâtı Emniyet Müdürü davası, 13 Kasım 2006).

Polisin ayrıca, mahkemeden alacağı “toplum karşıtı davranış emirleri” ile bir kişiyi belirli faaliyetlerden veya belirli bölgelere girmekten men etmesi mümkündür. Mahkemenin, “toplum karşıtı davranış emri” çıkarırken kullanması gereken tek kıtas, ilgili kişinin “taciz, korku veya sıkıntı doğuran veya doğurması muhtemel olan” bir tarzda davranıp davranmayacağıdır. Böyle bir talimat çıkarılmışsa, bunun ihlâli suç teşkil eder.

6. Sonuç ve Öneriler

Görüldüğü gibi, hem Türk ve hem de İngiliz hukukunda, kamu düzenini bozmaya yönelik yakın bir hukuka aykırılığı kışkırtmadığı, şiddeti özendirmediği veya hukuka aykırılığa sebep olmadığı, kısaca barışçıl olduğu sürece, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı korunmaktadır.

Bununla beraber, getirilen bazı istisnai durumlarla, bu hakkın kullanımına yönelik, İngiliz hukukunda polisin, Türk hukukunda ise mülkî âminin yasaklama veya sınırlama yetkisini hukuka aykırı kullandığı endişesi taşımayacak şekilde kullanmasına uygun, geniş bir takdir marjı bırakacak düzenlemelere de yer verilmekten kaçınılmamıştır. Bu düzenlemelerde, kamu düzeninin bozulmaması ve üçüncü kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması kaygılarına aşırı vurgu yapıldığı gözlenmektedir.

Nitekim iki ülke kanun koyucularının bu kaygısı, uygulamaya da yansımıştır. Gerçekten, her iki ülkedeki uygulama, kamu düzenin korunması merkezli olup, çoğu zaman toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının sınırlandırılmasını onaylayıcı niteliktedir.

Kanaatimizce, her iki ülkede de yapılması gereken, geniş takdir yetkisi içeren ve bu suretle hakkın içini boşaltma imkânı tanıyan hukukî düzenlemelerin. özellikle AİHS. içtihatları dikkate alınarak, daha sınırlayıcı olarak yeniden formüle edilmesi ve uygulamanın da bu doğrultuda şekillendirilmesidir.

İki ülke arasındaki diğer bir benzerlik, Devletlerin üçüncü kişilerin can ve mal güvenliğini koruma yükümlülüğünü yerine getirmesi ile yakından bağlantılı olarak, yapılacak belli nitelikteki toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin önceden belli bir makama bildirilmesi gereğidir. Bu süre, Türkiye’de 48 saat iken, İngiltere’de 168 saattir.

İngiltere’de, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin nasıl sınırlandırılacağını, polis, olayın şartlarına göre belirlerken, Türkiye’de, bu yetki mülkî âmir tarafından kullanılmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye’de, hangi sınırlamanın ne zaman ve ne hangi durumda kullanılacağı, kanunla önceden belirtilmiş iken, İngiltere’de bu

hususta kolluğa çok geniş bir takdir yetkisi tanınmış bulunmaktadır. Bu durum. Türk hukukundaki düzenlemenin daha az müdahaleci/liberal olduğu şeklinde yorumlanabileceği gibi, İngiltere’de polise olan güvenin çok daha yüksek olduğunun bir göstergesi olarak da görülebilir.

Örneğin İngiltere’de, polis, mala, kamu düzenine veya toplum hayatının normal akışının kesintiye uğrayacağına yönelik ciddi bir tehlike olduğuna dair makul bir kanaate sahipse veya kalabalığın asıl amacının başkaları üzerinde baskı ve korku oluşturmak olduğunu fark ederse, toplantının zamanına, uzunluğuna ve katılanların sayısına yönelik sınırlayıcı kararlar alabilmektedir.

Türkiye’de ise, ne mülkî âmir ve ne de polis, toplantının zamanı, uzunluğu ve katılanların sayısı konusunda bir sınırlama getirebilir. Türkiye’de, mülkî âmirin, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılması ile mala, kamu düzenine veya toplum hayatının normal akışının kesintiye uğrayacağına yönelik ciddi bir tehlike oluşacağına dair makul bir kanaate sahip olması hâlinde, elindeki tek alternatif, toplantı ve gösteri yürüyüşünü ertelemek veya yasaklamaktır.

Yine İngiltere’de polis, kalabalıkların izleyeceği rotayı, oluşan tehditin mahiyetine göre, gösteri yürüyüşü esnasında belirleyebilirken, Türkiye’de toplantı ve gösterilerin yapılacakları yerler önceden belirlenmiş olup, bu yerlerin toplantı veya yürüyüş esnasında değiştirilmesi mümkün değildir.

Görülen o ki, İngiltere’de polise, toplantı ve gösteri yürüyüşü ile ilgili düzenlemeleri olayın şartlarına göre yorumlamada ve bu hakkın kullanılması için en uygun yöntemi benimsemeye daha esnek ve geniş takdir alanı bırakılmıştır. Türkiye’de, polisin, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine, sadece toplantı ve gösteri yürüyüşünün dağıtılması esnasında müdahale yetkisi söz konusu olup, bu durumda da dağıtma kararını veren polis değildir. Polis, hükümet komiserince verilen dağıtma kararını uygulama konumundadır.

Her iki ülkede de, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin amacının bir mesaj vererek halkı aydınlatmak veya hükümetin icraatlarındaki bir memnuniyetsizliği dile getirmekten çok tahrik (provoke) edici nitelik taşıması, toplantı ve gösteri yürüyüşünün başkalarını baskı ve korku altına alarak yapmaya hakkı olan bir şeyi yapmamaya ya da yapmamaya hakkı olan bir hususu yapmaya yöneltme amacı taşıyor olması, başkalarının malına yönelik ciddi bir zarar verme veya kamu hayatının akışını ciddi olarak bozacak nitelikte olması, farklılıkları istismar etme amacı taşıması, bir kimsenin şahsına veya malına zarar vermeye yönelik bir fiilin yapılmasının hedeflenmesi, yapılması tehdidinde bulunulması

veya yapılacağı korkusu verilmesi ile bir başkasının hareket özgürlüğünün sınırlanması, kamu düzenini bozucu nitelikte eylemler olarak kabul edilmektedirler.

Bu sebeple, bu tip eylemler, her iki ülke mevzuatında da, suç olarak kabul edilmektedir. Örneğin her iki ülkede, toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında, diğer kişilerin duyabileceği veya görebileceği şekilde, onları rahatsız edici nitelikte ırkçı, bölücü cümleler kullanma, afişler taşıma, tehdit, hakaret ve sövme içeren söz ve davranışlarda bulunma ya da tehdit, hakaret ve sövme içeren pankart ve afişlerin taşınması, haklı bir sebebe dayanmadan bir karayolunun bir kısmının veya tamamının bilerek ve isteyerek kullanıma kapatılması yasaklanmıştır. Yine, üzerindeki provakatif bir amblemin çıkarılması istenmesine rağmen çıkarmayıp kalabalığın içine girmeye çalışma kolluğa mukavemet suçu olarak kabul edilmektedir.

Her iki ülkede mevcut olan önceden bildirim yükümlülüğü ve toplantı ve gösteri yürüyüşü esnâsında hâl ve şartların haklı kıldığı sınırlamalar getirme ve getirilen haklı sınırlamalara uymayanların cezalandırılması, AİHS. m. 11 ile uyumlu gözükürken, belirli bir bölgede toplantı ve gösteri yürüyüşüne getirilen genel bir yasağın AİHS. ile ne kadar uyumlu olduğu, her olayda ayrıca araştırılmalıdır. Örneğin *Christians Against Racism and Fascism v. UK* davasında, Avrupa İnsan Hakları Komisyonun belirttiği gibi, bu hak, bir bölgede gerginliğin yüksek olması, polisin kamu düzenini bozacak nitelikte olaylar beklemesi, her ne kadar bütün toplantı ve gösteri yürüyüşlerini kapsıyor olsa da, yasağın kısa bir süre için ve küçük bir alan için geçerli olması, belirli bir grubun gösteri yapmasının beklenmesi üzerine bu tip bir yasağın verilmiş olması ve bu grubun yaptığı toplantı ve gösterilerde geçmişte şiddete başvurulmuş olması karşısında, kısıtlanabilir⁽²⁸⁾ Dava konusu olayda, dört mili kapsayan belirli bir bölgede, 20 kişiden fazla olan kalabalıkların dört gün süre ile toplantı ve gösteri yapmasının yasaklanması, geçmişte bu bölgede olayların çıkmış olması sebebi ile haklı bulunmuştur⁽²⁹⁾

Bir toplantının oluşturacağı zarar gözetilerek, polis veya mülki âmire, barışçıl amaçlılar da dâhil olmak üzere, o bölgedeki bütün gösterileri yasaklama imkânı verilmesi mantıklı olmamakla beraber, İngiltere’de İl Emniyet Müdürü, mahallî hükümete başvurarak bölgesindeki her türlü yürüyüşü üç aya kadar yasaklanmasını talep etme yetkisi vardır. Mahallî hükümetin bu konudaki

28 (1980) 21 DR 138.

29 *Pendragon v UK* (1999) EHRLR 223.

yasaklama kararının yürürlüğe girebilmesi için, İçişleri Bakam tarafından onaylanması gerekir. Türkiye’de ise bu yetki mülki âmirde ve en fazla bir ay olup, bu konuda İçişleri Bakanlığına bilgi verilmesi yeterlidir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılmasının genel bir emirle uzun süre yasaklanabilmesi veya uzun süre ertelenebilmesi için gerçek bir tehlikenin var olması ve bu tehlikenin daha az sınırlayıcı nitelikte başka bir yöntemle önlenmesinin mümkün olmaması gerekir. Bu tip genel bir yasaklamanın, kamu düzeni için tehlike oluşturmayan diğer iyi niyetli toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin de engellenmesi anlamına geleceği unutulmamalıdır. Yine bu tip bir yasak veya erteleme ile güvenlik bakımından elde edilen faydanın, getirilen yasakla verilen zarardan açıkça daha fazla olması gerekir. Ayrıca bu yasak, daha küçük bir bölgeye ve daha az bir süreye indirgendiği takdirde, yasaktan kaynaklanan istenmeyen sonuçlardan kaçınmanın mümkün olmaması gerekir. Diğer bir ifadeyle, yasaklama yetkisi, mümkün olduğunca, yer ve zaman itibarıyla dar kapsamlı olarak kullanılmalıdır.

Ertelemeye veya yasaklamaya her ne sebeple karar verilmiş olursa olsun, bu sınırlama gerekli olmalı ve bu gerekliliğin alt yapısını oluşturan sebepler, karar verme konumundaki merciin kararında net olarak açıklanmalıdırlar.

Her iki ülkede, toplantı ve gösteri yürüyüşleri esnasında polise kuvvet kullanma, durdurma ve arama yetkisi veren hükümler arasında da paralellik vardır. Ayrıca, her iki ülkede de, polis, zaman zaman, kalabalıkları dağıtmak için sert tedbirlere başvurmadan ve yarı-askerî yöntemler kullanmaktan çekinmemektedir.⁽³⁰⁾

Fakat, toplantı ve gösteri yürüyüşlerini dağıtmak için sert yöntemlerin kullanılmasının, kalabalıkları şiddete daha eğilimli kılacağı unutulmamalıdır. Kalabalıklar, öncelikle pasif konumdaki polis sayısı çok tutularak, fiziksel araçlardan arındırılmış şekilde sadece üniformalı olarak toplantı ve gösteri yürüyüşünde fiziksel olarak bulundurularak kontrol edilmeye çalışılmalıdır. Ancak, olayların çıkması hâlinde, fiziksel kontrol araçları devreye sokulmalıdır. Kalabalıkların dağıtılması esnasında, dağılmamak için kolluğa direnen kişi veya başka bir şahsın kolluk tarafından yakalanmasına engel olmaya çalışan kişi, kolluğa mukavemet suçunu işlemiş olur. Fakat kolluğun, dağıtma ve yakalama yetkisini sınırları içinde kullanmaması hâlinde, kişilerin hukuka aykırı polis

30 Örneğin, İngiltere’de, 1984-1985 yılları arasındaki maden işçileri krizinde 1.486 polis ve binlerce gösterici yaralanmış, polis 14 milyon saat fazla mesai yapmak zorunda kalmış ve karşılığında 140 milyon sterlin fazla mesai ücreti ödenmiştir.

müdahalesini etkisiz hâle getirmek için makul oranda güç kullanarak direnme yetkisi doğar.

Hiç şüphesiz, toplumdaki huzursuzlukların ve rahatsızlıkların artmasından ve kişilerin hükümet politikalarından rahatsız olarak bu politikaları protesto etmek istemelerinden, polis sorumlu değildir. Kitle olaylarının yoğunluğunu ve sıklığını belirleyen faktörler, yüksek işsizlik oranı, toplumdaki ekonomik ve sosyal değişim ile güç ve zenginlikten eşit pay alma mücadelesi vb.dir. Kitle olayları, bir suçluluk veya suça yatkınlık olarak görülemez. Dolayısıyla çözümü de polisiye yaklaşımlarla gerçekleştirilemez. Fakat kitle olaylarında kullanılan kuvvetin aşırılığını kontrol edememe, en azından büyük ölçüde polisiye bir problemidir.

Vurgulanması gereken diğer bir husus, her ne kadar, İngiltere'de, polis teşkilâtları mahallî hükümete bağlı olmakla ve dolayısıyla Parlamente'ye karşı sorumlu olmamakla beraber, uygulamada polis, ülke çapında aynı şekilde koordine olmuş ve merkezi bir otoriteye bağlı imiş gibi hareket etmektedir. Daha da önemlisi, mahallî teşkilâtların başındaki Emniyet Müdürleri, operasyonel polis görevi olduğundan kendilerini mahallî otoriteye karşı sorumlu hissetmemektedirler. Dolayısıyla, polisin, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahalesinin demokratik bir süreç tarafından kontrol edildiği söylenemez.

Türkiye'de ise, merkezi bir yapılanma söz konusu olduğu için, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını sınırlama konumunda olan mülkî âmirlerin, yerel hükümete karşı bir sorumluluğu yoktur. Mülkî âmirler, icraatlarından dolayı sadece hükümete karşı sorumludurlar. Mülkî âmirlerin bu husustaki icraatları, ancak yargı denetimine tâbi tutularak demokratik Devletin gerekleri yerine getirilebilir.

YÖNETİM ETİĞİ AÇISINDAN TÜRKİYE’DEKİ KURUMSALLAŞMA ÇABALARI “KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU”

Sevgi Baydar AKGÜN*

GİRİŞ

Küreselleşme, baş döndürücü teknolojik gelişmeler ve yoğun rekabet ortamında faaliyet gösteren tüm kurum ve kuruluşların yönetiminde karşılaşılan yolsuzluk, patronaj, rüşvet gibi kötü yönetim uygulamaları, bilgi toplumu olma hedefinde ilerleyen toplundan, daha az maliyetle daha kaliteli hizmet sunma, yönetimlerini yeni bir anlayışla ele alma, etiksel bir temele oturtma, insan kaynağını yeniden yorumlama ve temiz bir toplum olma hedeflerine yönlendirmiştir.

Bu doğrultuda, kendisine temel insani değerleri rehber edinen etik, yönetimde “istenilir iyi” nitelikte ilke ve standartların belirlenmesi ve etik-dışı durumlarla uluslararası mücadelede etkili bir mekanizma oluşturma hedefinde, ulusal ve uluslararası kuruluşların ilgi odağı haline gelmiştir.

Kamu yönetiminde etik tartışmaların kökeni çok eskilere dayanmakla birlikte, özellikle 1980’li yıllarda başlayan ve 1990’lı yıllarda ivme kazanan reform hareketleri, yönetimin etkinliği ve verimliliğinin artırılması amacıyla etik yaklaşımları gerekli kılmıştır. Bu anlayış doğrultusunda, yönetimin hizmet ve faaliyetlerinin daha tarafsız, nesnel, eşitlikçi bir şekilde sunulması, sorumluluk bilinci içinde hareket edilmesi ve kamu kaynaklarının etkin kullanımı üzerinde durulmuştur. Böylece ahlak temelli bir yönetim anlayışı alternatif bir çözüm olmuş ve etiksel yönetim, hizmet kalitesinin ve verimliliğinin artırılmasının bir yolu olarak düşünülmüştür. 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

*Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Anlaşmalar Genel Müdürlüğü (baydars@dtm.gov.tr).

önemli bir denge unsuru tesis edilmiş olmaktadır. Ayrıca, yönetim etiği anlayışının geliştirilip yerleştirilmesi, bozulmalarla mücadelelerde önem kazanmakta ve bir bakıma gelişme sürecinin de önünü açmaktadır⁽¹⁾

Kamu yönetiminde etik olgusu, gelişen Batı dünyasının yanı sıra, Türkiye’de de özellikle son yıllarda dikkat çekmeye başlamış, artan siyasi-bürokratik nitelikte yozlaşma vakaları nedeniyle devlette reform ve buna koşut olarak kamu personel rejimi alanında yapılmaya çalışılan neo - liberal reform çabaları bu sürecin esasen Dünya Bankası, OECD, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletlerin müdahale alanı olduğu ifade edilmektedir⁽²⁾ -etik kavramına olan ilgiyi artırmıştır.

Türk kamu yönetiminde karşılaşılan en büyük sorunlardan birisi hiç kuşkusuz etik-dışı faaliyetlerin yaygın olmasıdır. Bu durum, vatandaşların devlete olan güvenini zedelemektedir. Ayrıca, devletin kamu ihtiyaçlarını karşılamadaki etkinliğini azaltmakta, sosyal ve ekonomik kurumların verimli ve etkin bir şekilde çalışmasını engelleyerek, kaynak dağılımını bozucu yönde etkilerde bulunmaktadır. Etik davranış standartlarının eksikliği, hesap verme mekanizmalarının işlevsiz olması, etik altyapının yetersizliği, Türkiye’yi ekonomik, sosyal ve siyasi konularda gerilere götürmektedir⁽³⁾. Türkiye, kamuda etik-dışı faaliyetler konusunda uluslararası araştırmalarda gerilerde kalmakta, Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün her yıl yayımladığı yolsuzluk indeksinde, 2006 yılı itibarıyla 163 ülke arasında 60. sırada yer almaktadır⁽⁴⁾. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, yolsuzlukla mücadelenin; yoksulluk ve sosyal dengesizliği azaltma, iş dünyasına saydamlık getirme, kalkınmayı destekleme ve kaynakların korunmasının yanı sıra, demokrasiyi, açık devlet anlayışını güçlendirme yönünde katkılar sağlayacağı ve Türkiye’nin saygınlığını artıracığı aşikardır⁽⁵⁾.

Köklü bir bürokratik geleneğe sahip olan Türkiye’de son yıllarda süregelen Avrupa Birliği’ne uyum çalışmaları ve OECD’nin raporlarındaki tavsiyeler

1 Tülay BAYDAR: Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi Uygulamaları. (Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Master Tezi (Yayınlanmamış) 2004) 1-3.

2 Birgül AYMAN GÜLER: “Devlette Reform”, Mimarlık Dergisi, Mart 2003 eki ayrı bası, Ankara 2003, <http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/devletreformu.pdf>.

3 Cüneyt YÜKSEL: “Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri”, Siyasette ve Yönetimde ETİK Sempozyumu, (Sakarya: Sakarya Üniversitesi, İİBF, 18-19 Kasım 2005), 347; TÜSİAD-OECD: Devlette Etikten F2tik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik: Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler, Cilt 2. (İstanbul: TÜSİAD Devlette Etik Altyapı Dizisi, Kasım 2005) 17.

4 http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.

5 <http://www.saydamlık.org/turkce.html>.

doğrultusunda, yönetimde etik altyapıyı oluşturma ve çıkarılan yasalarla etik- dışı durumları azaltma hedefine yönelmiştir⁶.

Türk kamu yönetiminde etik davranış kuralları, 2004 yılı itibariyle yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu öncesinde mevzuatımızda dağınık halde bulunmakta idi. Yani kamu görevlilerinin tabi olduğu etik davranışları sistemleştiren bir etik davranış kodu ve bu kodun hazırlanmasını öngören bir hukuki çerçeve mevcut değildi. Yolsuzluk, rüşvet, zimmet gibi kötü yönetim uygulamalarına dair pek çok yasal düzenleme yapılmasına rağmen, Türkiye’de kurumsallaşma yönündeki temel çalışma, 5176 sayılı Kanun ile oluşturulan "Kamu Görevlileri Etik Kurulu “dur. Yönetim yapısına pek çok katkı sağlaması beklenen bu Kurul ile sıkça zikredilmeye başlanan "etik" kavramı, geç de olsa kamu yönetiminin işleyişine yansıtılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada, öncelikle mevcut durum analizi yapılarak, Türk kamu yönetiminde karşılaşılan etik-dışı durumlara değinilmekte ve bilhassa 25.05.2004 tarihi itibariyle çıkarılan 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu kapsamında düzenlenen Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na yoğunlaşmaktadır.

I- MEVCUT DURUM ANALİZİ

Dünyada neredeyse bütün ülkelerde olduğu gibi Türk tarihinde de etik-dışı faaliyetlerin geçmişi çok eskilere uzanmakta olup, örneğin rüşvet. Osmanlı İmparatorluğu’nun çöküşünü hazırlayan en önemli nedenlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türk kamu yönetimi, 1970’lei in ikinci yarısından itibaren ciddi ve giderek artan etiksel krizler yaşamıştır. Bu krizler, yalnızca kamu yönetiminde yaşanan küresel etik krizin bir parçası değil, aynı zamanda, politik-bürokratik sistemin geniş bir yapısal ve operasyonel dejenerasyonunun sonucu olarak değerlendirilmektedir.

1980’ li yıllardan bu yana baskı altına alınmış olan kamu personelinin, günümüzde farklı bir istihdam rejimi içine taşınmaya çalışılmakta olduğu, yak-

6 Tülay BAYDAR: Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi Uygulamaları, a.g.t.. KOÇİBEY: Koçibey Risalesi, (İstanbul: MEB, 1993); ALKAN. Türker: “Siyasal Yozlaşma nın Zaman ve Mekan Boyutları”, Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık, (Ankara: Bilgi Y ay ı n ı ar ı - Bilgi Dizisi: 92. Ekim 1993) 188-199; TÜŞİAD: a.g.e., 87; Coşkun Can AKTAN: “Türkiye’de Siyasal Yapı, Kamu Yönetimi Hakkında Düşünceler ve Değer Yargıları ”, Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri, Ed. Coşkun Can AKTAN, (Ankara: Hak-İş Yayınları, 2001), <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele>.

8 Cahit EMRE, Y. HAZAMA ve S. MUTLU: “Culturel Values, Morality and Public Administ- ration in Turkey”, Yönetim Bilimi Yazıları. Ed. Cahit EMRE, (Ankara: İmaj Yayınları, 2003), 438.

laşık çeyrek yüzyıldan bu yana işlenen “kamuda aşırı personel sayısı ve düşük nitelik” motifinin, yapılacak değişikliklerin haklı görülmesini sağlayacak atmosferi yeterince yarattığı belirtilmektedir. Ancak, farklı dünya görüşlerinin devlet ve bürokrasi kavramlarına karşı duruşları da göz önüne alındığında, gündeme gelen değişimin önündeki engelin “statükoculuk” olduğu dikkatlerden kaçmamaktadır. Neo-liberal personel reformu şeklinde adlandırılan söz konusu çalışmaların, Türkiye’nin küresel kapitalizme uyarlama amacıyla 1979 IMF standby düzenlemesi ve 1980 Dünya Bankası “yapısal uyarılama kredisi” ile başlatılarak, yaklaşık çeyrek yüzyıldan bu yana yürütülen çalışmaların ulaştığı son nokta olduğu söylenebilir*⁽⁹⁾.

Oysa etkin bir devlet, bilhassa sıkı maliye politikalarının uygulandığı zamanlarda, makroekonomik dengenin kalıcı olabilmesi ve kamu hizmetlerini daha iyi sunabilmesi için büyük önem arz etmektedir. Türkiye’de yaşanan 2001 krizini tetikleyen faktör bankacılık sisteminin taşıdığı riskler olmakla birlikte, bu krizin ve önceki krizlerin temelinde, kamu finansmanında şeffaf olmayan, ciddi boyutlarda ve sürdürülemeyen dengesizliklerle kendini gösteren daha derin bir yönetim problemi yatmaktadır. Bu yapısal zaafiyetlerin giderilmesi için, kamu maliyesinin yönetimine dönük kamusal düzenlemelerde, kamu kaynaklarının şeffaf bir şekilde tahsis edilmesi ve gerçek hesap verebilirliği sağlayacak değişikliklerin yapılması gerekmektedir⁽¹⁰⁾.

Bir ülkenin kamu idaresi ve yönetim aralığında bulunduğu konumdan bağımsız olarak, “üç E” diye tabir edilen; ekonomi, etkinlik ve etkililik amaçları önemlerini korumaktadır. Ancak, bunlara dördüncü “E”, yani “etik” konusunun da eklenmesi gerekmektedir. Kamu çalışanlarının görev ve sorumlulukları bağ-

*Neo-liberal reform hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Birgül Ayman GÜLER: “Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları”, *Anıte İdaresi Dergisi*, 36, 4, (Aralık 2003) 1-14, <http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/personelreform.pdf>.

**Kamu hizmetlerinin görülmesinde uygulanacak etik konusu, uluslararası dinamikler tarafından kamuoyunun gündemine taşınmıştır. Bu çalışmalar arasında IMF Niyet Mektupları da bulunmaktadır. Örneğin. 03/04/2002 tarihli niyet mektubunda; “kamuda şeffaflık, eylem planının aşama aşama hayata geçirilmesiyle gerçekleşecektir” ifadesiyle başlayan 18 numaralı bölümde “memurların ve kamu idarecilerinin görevlerini ifa ederken uyacakları etik görev ve uygulama esaslarına ilişkin kanunun 2002 yılı sonuna kadar çıkarılmasını (yeni bir yasal kriter) içerecek şekilde kamu personel rejiminin iyileştirilmesi” gereğine dikkat çekilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ayül Güneşer DEMİRCİ: . “Reformun Görünmeyen Yüzü: Kamuda Etik Düzenlemeler”, *Kamu Yönetimi Dünyası*, 6, 24 (Ekim - Aralık 2005) 26 vd.

9 Birgül Ayman GÜLER: “Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları”, a.g.m., 1 ve 14. <http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/personelreform.pdf>.

10 DÜNYA BANKASI: “Sosyal Adaletle Daha İleri Bir Türkiye” Bilgi Notu, (Eds) James PARKS ve Sally ZEIJON, (21 Kasım 2002) 15.

lamında, doğru ve düzgün davranış her zaman iyi yönetişimin önkoşulu olagelmıştır. Kamu sektöründe yaşanan büyük değişikliklere karşın ya da bu değişiklikler sayesinde, iyi ve doğru davranışa en az eskisi kadar ve belki daha fazla ihtiyaç duyulmakta olup, bu nokta; kamu yönetimi reformlarının başarısı ve devlete duyulan güvende belirleyici olacaktır". Kamu görevlilerine etik değerlerin benimsetilmesinde, birtakım ilkelerin yasal düzenlemelere konu olmasının ötesinde asıl belirleyici olan, yapılmaya çalışılan reformun uygulayıcısı olan kamu görevlileridir. Çünkü kamu görevlilerinin etik anlayışları, kamu yönetiminde etik-dışı durumların önlenmesinde belirleyici faktör olarak karşımıza çıkmakta, kamu görevlilerinin etik değer anlayışları ise, kamu yönetimine hakim olan kültürel yapı ile şekillenmektedir.

Birtakım zayıflıklarına rağmen, Türk kamu yönetiminin, bürokratik bozulmanın çeşitli türlerine karşı gerekli asgari yasal kural ve kumrularla varlık gösterdiği ifade edilebilir

Bu değerlendirmeler ışığında, Türkiye’de yasal ve anayasal açıdan “liyakat” ilkesinin bir zorunluluk olduğunu söylemek yanlış olmasa gerek!" Söz konusu ilke kapsamında, kamu hizmetine giriş ve hizmet içinde ilerleme ve yükselmeler “liyakat” esasına dayandırılmış ve 2002 yılında getirilen bir düzenleme ile kamu kurum ve kuruluşlarına ilk defa yapılacak personel seçimi ve atamasında merkezi sınav esaslı öngörülmüştür.* ' Ancak, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne entegrasyon sürecinde karşılaşılabilecek zorluklar da dikkate alındığında, eğitim sisteminin Avrupa’yı yakalaması ve süratle değişen dünyada rekabet edebilecek kamu personeli yetiştiren bir sistem yaratılması yönünde istikrarlı adımlar atması gerekmektedir. Bunun için de “yaşam boyu öğrenme reformu” ile işgücünün becerilerini değişen talep ile uyumlu kılmaya yönelmesi salık

11 OECD: a.g.e., 13; <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/kamu2/kamu.pdf>.

12 Kemal ÖZSEMERÇİ: a.g.m., 5.

13 Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, M. Kemal ÖKTEM: a.g.m. <http://soc.kuleuven.be/io/ethics/paper/Paper%20WS3.pdf> Omurgunulsen%20&%200 oktem.pdf.

***Oysa Türkiye’de liyakat sistemiyle ilgili temel sorun daha işe alma aşamasında ortaya çıkmakta ve uygulamaya yönelik eleştiriler dikkat çekmektedir. Bkz. Namık Kemal ÖZTÜRK: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu”, http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm; Mustafa Lütfi ŞEN: “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, Amme İdaresi Dergisi, 28, 1, (Mart 1995).

***03/05/2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan, 2002/3975 Karar Sayılı “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” için bkz. <http://rega.basbakanhk.gov.tr/index.aspx>.

verilmektedir¹⁴. Söz konusu yapılanmanın, kamu personel rejimindeki etik-dışı durumlarla mücadelede imkan sağlayacağı ve hizmet kalitesini artıracığı kanaatindeyiz.

Devlette etik altyapının sağlanması; dürüst, şeffaf, tarafsız, etkin, verimli ve duyarlı bir devlet anlayışının hakim kılınması, toplumun devlete olan güveninin artırılması, şeffaf ve demokratik denetime açık bir yönetim anlayışının geliştirilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Çünkü, etik bir yönetim ancak gelişmiş, şeffaf ve demokratik bir hukuk devletinde mümkün olacaktır.

Ülkeler etik-dışı davranışları önlemek ve olumlu davranış biçimlerini teşvik etmek için bir dizi araç ve süreçten yararlanmaktadırlar. OECD'nin 1996 yılında yayımladığı Kamu Yönetiminde Etik Raporu'na göre, bir etik altyapının sekiz unsurundan bahsedilmiş ve bunlardan birinin, belki de en önemlisinin etkin bir yasal alt yapı oluşturmak olduğu belirtilmiştir¹⁵.

Türkiye'de, en önemli etik dışı durumlardan biri olan yolsuzlukla mücadele kapsamında, gerek kamusal alanda, gerekse sivil toplum örgütleri ve mesleki kuruluşlar tarafından yürütülen çok sayıda çalışma bulunmakta olup, yolsuzlukla mücadele konusunda ulusal düzeyde yaşanan gelişmelerden bazıları kronolojik olarak¹⁶;

19 Nisan 1990 tarih ve 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun yürürlüğe girmesi,

1 Şubat 2000’de “OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesinin 4518 sayılı Kanunla onaylanması,

24 Mart 2001 - İçeriğinde yolsuzlukla mücadeleyle ilgili öncelikli hedeflerin de yer aldığı “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararın kabul edilmesi,

16 Mayıs 2001 - Etkin Yönetim ve Yolsuzlukla Mücadele Yönlendirme Komitesi ve bu Komiteye yardımcı olmak üzere bir çalışma grubu oluşturulması,

14 Andrevv VORKING: (Dünya Bankası Türkiye Direktörü) ‘Türkiye’de Eğitim Reformu’ Başlıklı Konuşması. Hacettepe Üniversitesi, http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=4162;http://www.seyfiyoca.com/haberler/haberler.asp?shf=105.

15 Söz konusu ilkeler için bkz. OECD: Puma Policy Brief - Public Management Service: Managing Government Ethics (February 1997) www.oecd.org/dataoecd/59/60/TÜSIAD-OECD-a.g.e.,39-40-ve-43-vd.

16 <http://www.masak.gov.tr/tr/yolsuzlukulusal.htm>; Cüneyt YÜKSEL: a.g.m., 349; TÜSIAD: a.g.e., 56 vd.

- 12 Ocak 2002 - “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı’nın Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmesi,
- 16 Kasım 2002 - Yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin hususların da yer aldığı 58. T.C. Hükümeti Acil Eylem Planı açıklanması,
- 2 Ocak 2003 - “Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi İçin Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 4782 sayılı Kanun’’un kabul edilmesi,
- 17 Nisan 2003 - “Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin 4852 sayılı Kanunla onaylanması,
- 10 Aralık 2003 - “Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’’nin Türkiye tarafından imzalanması,
- 14 Ocak 2004 - “Yolsuzluğa Dair Ceza Hukuku Avrupa Konseyi Sözleşmesi’’nin 5065 sayılı Kanunla onaylanması

şeklinde sıralanabilir.

Yolsuzluklar açısından Türkiye’nin 2000-2005 yılları arasındaki 6 yıllık durumu, Uluslararası Şeffaflık Örgütü verilerine göre değerlendirildiğinde; Türkiye’nin 90 ülke arasında 2000 yılı yolsuzluk algılama endeksinde 3.8’lik puanla¹⁷ 50. sırada iken, 2001 yılı¹⁸ yolsuzluk algılama endeksinde 54. sıraya gerilediği görülmektedir. Yine, 102 ülke arasında yapılan 2002 yılı¹⁹ yolsuzluk algılama endeksinde 10 üzerinden aldığı 3,2’ 1 ik notla Türkiye; Gana, Etiyopya, Sri Lanka gibi ülkelerin ardından 64. sırada yer almıştır.

Türkiye’de yolsuzluk derecesinin 2000 - 2001 yılları arasında gittikçe kötüleşmesinde²⁰,

Temel neden, siyasette yaşanan kirlilik ve siyasetin gayrimeşru kaynaklardan finansmanı olarak gösterilmekte, yıllardır yolsuzlukla mücadeleyi ağızlarına sakız eden siyasetçilerin bu konuda hiçbir olumlu adım atmaması (yani, bindikleri dalı kesmek istememeleri) olarak değerlendirilmiştir.

Bu temel neden dışında sayılabilecek belli başlı diğer nedenler ise;

Rüşvetin söz konusu olduğu her müessesede (siyasal partiler - yargı-silahlı

17 http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi/1/2000.

18 http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2001.

19 http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2002.

20 <http://www.saydamlilik.org/algilamaendeksi.htm>, (15/09/06).

kuvvetler-bakanlıklar) egemen olan “benim hırsızım iyidir” anlayışı ve bunun sonucu ortaya çıkan “kirli korumacılık”,

- Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele edecek merkezi bir otoritenin mevcut olmaması ve her dönemde bu görevi keyfi kararlara göre bir başka kişi ve kurumun üstlenir görünmesi,
- Ağır işleyen ve dolayısıyla işlemeyen yargı sistemi,
- Yerli yersiz çıkarılan af kanunları ile zaten işlemeyen yargı sisteminin tümüyle etkisiz hale getirilmesi,
- İktidarda bulunan siyasal partilerin yolsuzlukla mücadeleyi objektif ve hukuki kriterlerden uzaklaştırıp konuyu siyasal hesaplaşma haline getirmeleri

şeklinde sıralanmaktadır.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün 2003 yılı verilerine bakıldığında²¹, en temiz ülkeden kirliye doğru yapılan sıralamada Türkiye’nin, 133 ülke arasında aldığı 3.1’lik notla 77. sıraya gerilediği, 200422, 200523 ve 200624 yıllarında ise sırasıyla aldığı 3.2, 3.5 ve 3.8’lik notlarla, 77. sıradan 60. sıraya yükseldiği görülmektedir. Sıralamada Türkiye’nin yakınlarında hiçbir demokratik ülke bulunmamasının dikkat çekici olduğu, 60. sıraya yükselmesinde ise son yıllarda etik-dışı durumlarla mücadelede artan bilinç ve kurumsallaşma çabalarının da etkili olduğu kanaatindeyiz.

İlgi çekici bir diğer nokta da demokratik olmayan bazı ülkelerin yolsuzluk konusunda Türkiye’den daha temiz durumda olmalarıdır. Örneğin, 2005-2006 yılları itibarıyla Bileşik Arap Emirlikleri 30-31, Ürdün 37-40, Katar 38-32, Tunus 43-51. sıralarda yer almaktadır.

Seçilmiş bazı ülke örneklerine ilişkin 2003-2006 yıllarına ait yolsuzluk verileri, Türkiye ile mukayeseye imkan sağlaması bakımından aşağıdaki tabloda verilmektedir.

21 <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysindices/cpi/2003>.

<http://www.transparency.org/policyresearch/surveysindices/cpi/2004>.

23 <http://www.transparencv.org/policyresearch/surveysindices/cpi/2005>.

24 <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysindiees/cpi/2006>.

**Tablo 1: Seçilmiş Ülkeler ve Türkiye'ye İlişkin
2003-2006 Tİ Küresel Yolsuzluk İndeksi***

Ülkeler- kirli ya da temiz? (10: hiç kirli değil, 0: çok kirli)

2003-2006 itibariyle Sıralaması	Ülke	Ülkeler	CPI notu	2003	CPI notu	2004	CPI notu	2005	CPI notu	2006
1/1/2/İ	Finlandiya		9.7		9.7		9.6		9.6	
3/3/4Z4	Danimarka		9.5		9.5		9.5		9.5	
S/9/9/9	Avustralya		8.8		8.8		8.8		8.7	
11/11/11/11	Birleşik Krallık		8.7		8.6		8.6		8.6	
18/17/17/20	ABD		7.5		7.5		7.6		7.3	
23/22/18/18	Fransa		6.9		7.1		7.5		7.4	
25/27/26/26	Portekiz		6.6		6.3		6.5		6.6	
77/77/65/60	Türkiye		3.1		3.2		3.5		3.8	

* TRANSPARENCY INTERNATIONAL- “Uluslararası Şeffaflık Örgütü” verilerinden yararlanılmıştır. Ulusal kurumlar ve sektörler itibariyle ülkeler bazında daha ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.transparency.org/policv research/surveys indices/cpi>.

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere, 2003-2006 yıllarına ilişkin yolsuzluk notları bakımından Türkiye, seçilmiş diğer ülkelerle mukayese edilemeyecek ölçüde kötü durumdadır. Bu durum, ülkemizde demokrasinin kural ve kumrularının yeterli düzeyde olmadığını göstermektedir. Ancak, 2004 yılına nazaran 2005 ve 2006 yıllarında sırasıyla 65. ve 60. sıralara yükseldiği dikkatlerden kaçmamaktadır. Anılan tabloda, Finlandiya 2006 yılı itibariyle 9.6’lık

***Bkz. <http://www.transparency.org/policv research/surveys indices/cpi/2005>; Finlandiya’da 1980’lerde ortaya çıkan ve daha sonra Avrupa Birliği ile bütünleşme çabası dolayısıyla hızlanan reform hareketini ana başlıklarıyla altı noktada özetlemek mümkündür. Bunlar; “Devlet-yurttaş ilişkisi” (Önceleri yurttaşla dönük idare yaratma biçiminde oluşan girişimler, yakın zamanlarda bilgi teknolojisinin nasıl yararlı olabileceği ve elektronik yolla idari karar ve işlemlerin yurttaşın bilgisine nasıl sunulabileceği noktasına yönelmiştir). “Çok hizmetli merkezler” (değişik hizmetlerin bir yerde verilmesi ilkesine dayanmaktadır). “Kalite endişesi”, “İnsan kaynakları yönetimi”, “Değerlendirme kültürünün yaygınlaştırılması” (kamu hizmetlerinin (kalite kavramını da içerecek anlamda) performansının nasıl yapılması gerektiğini saptayacak, yöntemler ve standartlar önerecek bir çalışmayı ifade etmektedir. Burada,

puanla en şeffaf ülkeler sıralamasında birinciliği İzlanda ve Yeni Zelanda ile paylaşırken²¹ Avustralya, Danimarka, Birleşik Krallık ve Fransa'nın puanlarında ise bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Söz konusu tabloda ayrıca, 2006 yılı itibarıyla ABD'nin şeffaflık sıralamasında 20. sıraya gerilediği de gözlerden kaçmamaktadır.

Yine, Portekiz'in başlangıçta 6.6 olan notunu, 2004'de 6.3'e düşürürken, 2005 ve 2006 yıllarında sırasıyla, 6.5 ve 6.6'a yükseltmeyi başararak, ülkeler arasındaki "şeffaflık" sıralamasında 26. sıraya yerleştiği görülmektedir.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Aralık 2005'de yayımladığı Uluslararası Şeffaflık Örgütü Küresel Yolsuzluk Ölçümü (Global Corruption Barometer) verilerine göre, Türkiye'de vatandaşların en az güven duydukları ve etik-dışı faaliyetlerin en yaygın olduğunu düşündükleri kurum ve kuruluşlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo3: Uluslararası Saydamlık Örgütü Küresel Yolsuzluk Ölçümüne Göre Türkiye’de Yolsuzluğun En Yaygın Olduğu Kurum ve Kuruluşlar* ²⁶
Puanlar - kirli ya da temiz? (1: hiç kirli değil, 5: çok kirli)

Siyasi Partiler	Vergi Dai.	Gümrük	Sağlık Hiz.	Özel Sek. Kur.	Tedarik Hiz.	Polis	Eğitim Sis.	Yargı	Parlamento	Medya	Sicil Dai. ve Lisans Hiz.	Sivil Toplum	Din Hiz.	TSK
4.9	4.2	4.1	4.1	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	3.9	3.8	3.7	3.6	3.4	3.3

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere, Türkiye’de vatandaşların en az güven duydukları ve etik-dışı faaliyetlerin en yaygın olduğunu düşündükleri kurum ve kuruluşların başında; siyasi partiler, vergi daireleri, gümrükler, sağlık hizmetleri, özel sektör kuruluşları, tedarik hizmetleri ve polis gelmek-

benzeri hizmetler arasında (performans değerlerine dayalı) kıyaslama yapma olanağı yaratılmak istenmektedir.), "Mevzuat reformu" (1996'da başlatılan uygulama programının önemli bir boyutu, yasa tasarılarının daha kaliteli olarak hazırlanmasını sağlayacak bir çabayı içermektedir.) Bkz. www.opas.fi ve www.oecd.org/puma/country/finland.htm;

http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_uluslararasi_metin_bolum_i.php#pr.

25 Bkz. http://www.transparency.org/policv_research/surveys_indices/cpi/2006.

26 TRANSPARENCY INTERNATIONAL: Global Corruption Barometer 2005. (Germany: 9 December 2005) 9; http://www.transparencv.org/policv_research/surveys_indices/gcb/2005.

tedir. Tabloda yer alan kurum ve kuruluşlar içinde güvensizliğin en az olduğu kurumun ise 3.3'lik puanla Türk Silahlı Kuvvetleri olduğu dikkat çekmektedir.

Demokrasi, özünde bir açık toplum rejimidir. Demokratik devletlerde halkın seçtiği temsilcilerini denetlemesine imkan verecek kurallar ve kurumlar mevcut olup, vatandaşlar kamu yönetimi hakkında bilgi edinme haklarına sahiptirler. Yönetimin ise kamu alanı ile ilgili bilgileri gizlemesi yasaktır ve bilgi verme gibi bir ödevi bulunmaktadır. Dünyada son yıllarda yapılan araştırmalar çok net olarak etik-dışı durumlar ile ekonomide serbestleşme arasında yakın bir ilişkinin mevcut olduğunu göstermektedir. Temel insan hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı ülkelerde yolsuzlukların boyutlarının göreceli olarak daha az olduğu, bunun nedeninin ise en başta demokrasinin bir “Açık Toplum” düzeni olmasından kaynaklandığı bilinmektedir. Demokrasilerde, gizlilik ve örtbas değil, açıklık/şeffaflık; keyfiyet değil, hukukun üstünlüğü; siyasal iktidarın karar ve uygulamalarında kontrolsüzlük değil, bağımsız yargı organlarının etkin denetimi egemendir ve tüm bu nedenler, yolsuzlukların yaygınlaşmasını engellemektedir⁷. Dolayısıyla, piyasa ekonomisi ve demokrasiyi kurumsallaştırmış ülkelerde, yolsuzluğun daha az düzeyde olduğunu ve etik bir yönetimin ise ancak gelişmiş, şeffaf ve demokratik bir hukuk devletinde mümkün olacağını söylemek mümkündür. Bu doğrultuda Türkiye'nin, etik-dışı durumlarla mücadelede gerekli bilinci hakim kılmak ve kurumsallaşmayı sağlamak yönünde hızlı adımlar atması gerektiği inancındayız.

Türk kamu yönetiminde etik-dışı faaliyetler senelerdir yaygın olmasına rağmen, konunun önemi ancak son yıllarda kavranmaya başlanmış ve çağdaş ülkelerin yıllara yayılan ve emin adımlarla kurdukları yasal altyapı, Türkiye’de sorunun sürekli göz ardı edilmesi nedeniyle oldukça eksik kalmıştır²⁷.

II- TÜRK KAMU YÖNETİMDE KARŞILAŞILAN ETİK-DIŞI DURUMLARIN TEMEL NEDENLERİ

Türk kamu yönetiminde karşılaşılan olası etik-dışı durumların nedenlerini ana hatlarıyla²⁹;

- Ancak, 2004 yılı verileriyle mukayese edildiğinde siyasi partilerin 4.0'lik puanının 4.9'a yükseldiği, TSK'nın ise aynı yıl 3.1'lik puanla en az güven duyulan kurumlar sıralamasında sonuncu olduğu dikkat çekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://Avww.transparency.org/policy-research/surveys-indiees/gcb/2004> 1.

27 Coşkun Can AKTAN: "Yolsuzluklar ile Ekonomide Serbestleşme ve Demokratikleşme Arasındaki İlişki", a.g.m., 6 ve 9.

28 Cüneyt YÜKSEL: a.g.m., 348.

29 TÜSİAD - OECD: a.g.e., 85-105; TOBB - ETÜ: Yolsuzlukla Mücadele Konferansı, (Ankara: 7-8 Temmuz 2005) 55-78.

- o Kamuda hukuk devleti ilkesinin yerleşmemiş olması,
- o Kamuda etik kültürün yerleşmemiş olması,
- o Bürokratik nedenler, o Merkeziyetçi ve statükocu yapı,
- o Yerel yönetimlerde denetim sorunu,
- o Siyasilerin sistem üzerindeki etkisi,
- o Takdir yetkisinin keyfi kullanımı,
- o Bürokratik hizmetlerin kalitesi,
- o Kamu görevlilerinde kamu hizmetine adanmışlık hissinden yoksunluk,
- o Kırtasiyecilik,
- o İdari usul eksikliği,
- o Kamuda istihdam sorunları,
- o Kamu yönetiminde denetim yetersizliği,
- o Ekonomik nedenler,
- o Eğitimin yetersizliği,
- o Medya ve sivil toplum etkinliğinin yetersiz oluşu,
- o Bürokratik ayrıcalıklar,
- o Toplumsal yapı,

şeklinde sıralanabilir.

Bu bağlamda, kamu yönetiminde değişimin önündeki temel engellerin ana batlılarıyla; statüko, sistem (yani mevcut kurallar, normlar ve kurumlar), insanın doğası ve davranışları ile çıkar ve baskı grupları kaynaklı dört temele indirilmesi mümkündür³⁰.

Türkiye’de kamu sektörünün etkin yönetiminde karşılaşılan güçlükler ise üç boyut arz etmektedir. Bunlar³¹;

30 Ayrıntılı bilgi için bkz. Coşkun Can AKTAN: “Kamu Yönetiminde Reform Yapmaya Engel Olan Aktörlerin ve Faktörlerin Bir Tahlili”, Türk İdare Dergisi, 78, 453, (Aralık - 2006) 3-9; <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkldareDergisi/UpLoadedFiles/CoskunCanAktan%201-10.doc>, 3-9.

31 DÜNYA BANKASI: a.g.n., 15 vd.

- o Genel Mali Yönetimin önemli bir zayıflık arz etmesi;
 - o Vergi sisteminde vergi tabanının dar olması, aşırı karmaşık yapı ve güçlü olmayan idare,
 - o Kamudaki aşırı istihdam sorunu,
 - o Kaynakların hor harcanması ve mali risklere sebebiyet vermesi,
 - o olarak sıralanabilir ki bu durum, “ölçülemeyen şey yönetilemez” şeklinde de yorumlanmaktadır.
- Stratejik Karar Verme mekanizmasının ihmal edilmesi ve politika ve planların bütçe ile bağlantısının kesilmesi;
 - o Bütçe stratejik odak noktasından ve güvenilirlikten yoksundur.
 - Bütçe uygulamaları üzerindeki Aşırı Kontrolün, israf ve verimsizliği önleyememesi;
 - o Harcama öncesi kontrollerin çok fazla olması nedeniyle, gerçek bir gözetim mekanizması olmamakta ve performans üzerinde durulmamaktadır.
 - Bir diğer önemli sorun ise kamu giderleri yönetimine ait kamusal sorumluluğun bölünmüşlüğüdür².

Sonuç olarak, kötü yönetim uygulamalarının çok çeşitli olumsuz sonuçları bulunmakla birlikte, öncelikle, kamu yönetiminin işlerliğini bozucu yönde etkilerde bulunduğu ve ekonomik kalkınmayı engellediği ifade edilebilir* 33.

III- YÖNETİM ETİĞİ ALANINDAKİ KURUMSALLAŞMA ÇABALARI

Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kamu görevlilerinin uyacakları belli davranış kodları mevzuatımızda genel olarak düzenlenmesine karşın, kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında, kamu görevlilerinin etik-dışı işlem veya eylemleri, vatandaşların haklı şikayetlerine, devlet-vatandaş ilişkilerinin bozulmasına ve halkın kamu kurumlarına duyduğu güvenin azalmasına sebep olmaktadır³⁴.

32 Ayrıntılı bilgi için bkz. DÜNYA BANKASI: a.g.n., 19.

33 Ayrıntılı bilgi için bkz. TOBB-ETÜ: Yolsuzlukla Mücadele Konferansı: Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri, 7-8 Temmuz 2005 (Ankara: Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsü, 2005), 78-80.

34 Cüneyt YÜKSEL: a.g.m., 350.

1970’li yıllarda ortaya çıkan sermaye birikimi krizi sonrasında yaşanan değişime koşut olarak gündeme gelen yeni kamu yönetimi anlayışı* ve onunla birlikte anılan “Yönetişim” ve “Toplam Kalite Yaklaşımı” gibi kavramlar, Türkiye’deki etik mevzuatını da yeni bir anlayışla ele almayı kaçınılmaz kılmıştır³⁵.

Türkiye’de "Kamu Yönetimi Reformu" olarak takdim edilen düzenlemelerin bir halkasını oluşturan "Kamu Görevlileri Etik Kurulu" ile sıkça kullanılmaya başlanan "etik" kavramı, 2005 yılında yönetmeliği çıkarılan 5176 sayılı Yasa kapsamında, sorumlu bir kurul aracılığı ile kamu yönetiminin işleyişine yansıtılmaya çalışılmıştır³⁶.

Türk kamu yönetiminde etik altyapının oluşturulması ve kamu görevlilerinden beklenen etik kurallar konusunda Hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarısı, 25/5/2004 tarih ve 5176 sayılı Kanunla yasalaşmış bulunmaktadır. Anılan Kanunun etik konusundaki yasal altyapı eksikliğini gidereceği umulmaktadır³⁷.

1/12/2004 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2004/27 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile tüm kurum ve kuruluşlardan. Kurul çalışmalarında ihtiyaç duyulacak konularda etkin işbirliği içinde bulunulması. Kurul tarafından istenen bilgi ve belgelerin süresi içerisinde verilmesi ve Kurulun etkin ve verimli çalışmasını teminen her türlü destek ve katkının sağlanması istenmiştir.

5176 sayılı Kanunun 3. maddesi ile “kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek” hükmüyle verilen görev ve yetki çerçevesinde Kurul tarafından hazırlanan Yönetmelik, 13/04/2005 tarih ve 25785 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

-
- Webcryan bürokrasinin eleştirisi üzerine kurulmuş olan bu yaklaşımda, yerinden yönetim ilkesi uygulanmakta olup, örgütsel yapı ve işleyiş, esneklik ilkesi çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu anlayışa göre, devlet küçültülmeli, üretici olmamalı ve rekabeti geliştirmelidir. Hizmetlerde verimliliğe, piyasa mekanizmasına ve başarıya vurgu yapılan bu anlayışta, siyasi liderliğe karşı olan sorumluluk halka sorumluluk ilkesi çerçevesinde genişletilmektedir. Ayrıca, yönetimde açıklık ve vatandaşların bilgi edinme yollarını kolaylaştırmanın, bürokrasinin topluma olan sorumluluğunu sağlamada önemli bir etkiye sahip olduğu kabul edilmektedir. Buna göre, bürokratların kural ve yöntemlere uymasının yanı sıra, sonuçlardan da sorumlu tutulduğu dikkat çekmektedir. Bkz. Veyssel BİLGİÇ: “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, (Der.) A. BALCI. A.NOHUTÇU, N. K. ÖZTÜRK ve B. COŞKUN, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2003) 39-55.

35 İbrahim ARAP ve Levent YILMAZ: "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının "Yeni" Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu", Amme İdaresi Dergisi. 39, 2 (Haziran - 2006) 51.

36 İbrahim ARAP ve Levent YILMAZ: a.g.m., 55

37 Fuat CANAN: a.g.m., 71-72.

1- Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Amaç ve Kapsamı

Söz konusu Kanun uyarınca; kamu görevlilerinin uymaları gereken; saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmak ve sonuçlandırmak üzere Başbakanlık bünyesinde "Kamu Görevlileri Etik Kurulu" oluşturulmuş⁽³⁸⁾, böylece kişilere başvuru imkanı verilerek kamuoyu denetiminin gerçekleşmesine imkan yaratılmıştır⁽³⁹⁾. Bir başka ifadeyle, Kurulun etik alt yapının oluşturulmasına sağlayacağı katkıların yanı sıra, hesap verebilirlik mekanizmasının bir parçası olma işlevini yerine getirmekte olduğu ifade edilebilir⁴⁰.

Kurulun inceleme alanına, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler dışında kalan tüm personel dahil edilmiştir⁴¹.

Her ne kadar söz konusu yasanın genel gerekçesinde, "kamu etik davranış ilkelerini yerleştirmek ve belirlenen ilkelere uygun davranılıp davranmadığını gözetmekle görevli kılınan merkezi kurumsal yapıya örnek olması bakımından, ABD'deki "The Office of Government Ethics", Avustralya'daki "The Public Service and Merit Protection Commission" gibi ülke uygulamalarının incelendiği, ayrıca, OECD'nin "Kamu Yönetiminde Etik İlkeler" başlıklı tavsiye kararına atıfta bulunulduğu belirtilmektedir⁴² ise de Kamu Etik Kurulu'nun İngiltere'deki benzeri olan ve genel gerekçe de zikredilen "Committee on Standards in Public Life (Kamu Hayatında Standartlar Komitesi)"nın 10 kategorideki kamu çalışanını kapsadığı göz önünde bulundurulduğundaki bu çalışanlara, parlamento üyeleri ve siyasi nitelikte kamu görevlileri de dahildir⁴³ Türkiye'deki

38 <http://www.basbakanlik.aovtr/sour.cc/indcx.asp?wss=basbakanlik.Hov.tr&wpa=ana>.

39 Erdoğan KESİM: a.g.m., 280.

40 Cüneyt YÜKSEL: a.g.n., 350.

* Kurulun inceleme alanı; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsamaktadır. Bkz. "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", Madde 1 için <http://www.mevzuat.adalet.aov.tr/html/1373.html>.

41 <http://www.mevzuat.adalet.aov.tr/html/1373.html>.

42 www.tbmm.gov.tr, 6.11.2005.

43 Ayrıntılı bilgi için bkz. Tülay BAYDAR: a.g.n., 113 vd.

yapılanmanın kapsam açısından dar olduğu ve ihtiyaca cevap veremeyeceği aşıkardır.

Nitekim literatürde bu durum. Kurulun sınırlı olan görev alanını dahi yeterince denetleyecek kapasitede oluşturulmadığı şeklinde yorumlanmakta⁴⁴ ve uygulamada sorunlara sebebiyet vereceği düşüncesiyle eleştirilmektedir⁴⁵.

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan "Kamu Görevlileri İçin Model Davranış Kuralları" ve uluslararası uygulamalar dikkate alındığında, Türk Silahlı Kuvvetleri ve üniversitelerin Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun inceleme alanına dahil edilmesinin uygulamada bir sakınca yaratmayacağı düşünülmektedir.

2- Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Yapısı

Kurul, toplam 11 üyeden oluşmakta olup, 5176 sayılı Kanunun 2. maddesi uyarınca, Kurul üyeleri; biri kurul başkanı olmak üzere, Bakanlar Kurulu tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Bunlar;

- I. Bakanlık görevi yapmış olanlar arasından bir üye,
- II. İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından bir üye,
- III. Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılanlar arasından üç üye,
- IV. Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya bu görevlerden emekliye ayrılanlar arasından üç üye,
- V. Üniversitelerde rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya bunların emeklileri arasından iki üye,
- VI. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlar arasından bir üye

olmak üzere toplam 11 üyeden oluşmaktadır.

Kurul üyelerinin görev süresi dört yıl olup, süresi dolan üyeler Bakanlar Kurulu'na yeniden seçilebilmektedirler. Kurul üyelerinin görev süresi dolma-

44 İbrahim ARAP ve Levent YILMAZ: a.g.m⁴ 59.

45 Cüneyt YÜKSEL: a.g.nı., 347; Levent YILMAZ ve İbrahim ARAP: YILMAZ, Levent ve İbrahim ARAP. "Yeni Kavramlarla Yeni Yönetim Modeli: Kamu Görevlileri Etik Kurulu". Siyasette ve Yönetimde ETİK Sempozyumu, (Sakarya: Sakarya Üniversitesi, İİBF, 18-19 Kasım 2005), 258 vd.

** Madde 1/4'de "Bu Kodun hükümleri halk tarafından seçilen temsilcilere, hükümet üyelerine ve yargı mensuplarına uygulanamaz" hükmüne yer verilmiştir.

dan görevlerine son verilememektedir. Ancak üyeler, ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri veya atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri halinde, atandıkları usule göre süresi dolmadan görevden alınır. Üyeler, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınır. Görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine bir ay içerisinde Bakanlar Kurulu'na yeniden atama yapılmaktadır. Bu şekilde atanan üye, yerine atandığı üyenin görev süresini tamamlamaktadır.

Kurul, Başkanın daveti üzerine en az altı üyeyle toplanıp, üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile karar almaktadır. Toplantı kararları ilgililere duyurulmaktadır. Kurul ayda dört defa toplanmaktadır. Kurul Başkan ve üyelerinin toplantılara katılmaları esastır. Arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya katılmayan üyeler istifa etmiş sayılmaktadırlar.

Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Şu an Kurul sekretarya hizmetleri, bir Uzman, bir Uzman Yardımcısı ve iki memurdan oluşan toplam 4 personelle yürütülmeye çalışılmaktadır.

2006 Mali Yılında Başbakanlık bütçesinin Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün temsil ve tanıtım giderleri kalemine, Kurul için 65.000 YTL ödenek ayrılmıştır. Ancak, Kurulun bugüne kadar yaptığı faaliyetlerle ilgili harcamaların önemli bir kısmının işbirliği yaptığı bazı sivil toplum örgütleri, üniversiteler ve kamu fonlarından karşılandığı ifade edilmektedir.

3- Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Görev ve Yetkileri

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Başkan ve Üyeliklerine, mezkur Kanunun 2. maddesi gereğince Bakanlar Kurulu'nun 10.8.2004 tarihli ve 2004/7791 sayılı kararıyla atama yapılmış ve Kurul ilk toplantısını 29.9.2004 günü gerçekleştirerek çalışmalarına başlamıştır⁴⁶.

Başbakanlık bünyesinde oluşturulan Kurul; kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirleme, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapma ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkili kılınmıştır⁴⁷.

*Sözkonusu bilgi Kamu Görevlileri Etik Kurulu'ndan edinilmiştir.

**Sözkonusu bilgi Kamu Görevlileri Etik Kurulu'ndan edinilmiştir.

46 <http://www.basbakanlik.gov.tr/sour.ce/index.asp?wss=basbakanlik.gov.tr&wpq=ana>.

47 "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", Madde 25, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev ve yetkileri genel olarak;

- Bilgi ve belge isteme yetkisi
- İnceleme ve araştırma yetkisi
- Görüş bildirme şeklinde sıralanabilir.

Bunları kısaca açmak gerekirse;

Bilgi ve Belge İsteme: Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, Kurulun başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri süresi içinde vermek zorundadırlar. Ayrıca Kurulun, çalışma kapsamında yer alan kuruluşlardan ve özel kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırıp bilgi alma yetkisi de bulunmaktadır⁴⁸.

İnceleme ve Araştırma: Kurul, etik davranış ilkelerine aykırı davranış ve uygulamalar hakkında, resen veya yapılacak başvurular üzerine, gerekli inceleme ve araştırmayı yapmaya yetkili olup, etik ilkelere aykırı davranış ve uygulamalar hakkında yapacağı inceleme ve araştırmalara esas olmak üzere gerektiğinde yetkili makamlar kanalıyla kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge toplayabilir. Kurul inceleme ve araştırmalarını etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediği çerçevesinde yürütmek, yapacağı inceleme ve araştırmayı, en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Ayrıca, kurum ve kuruluşlarda etik davranış ilkelerinin yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda faaliyet, inceleme ve araştırma da yapabilir⁴⁹.

Görüş Bildirme: Kurulun, kurum ve kuruluşların, etik davranış ilkeleri konusunda uygulamada karşılaştıkları sorunlara yönelik olarak görüş bildirme yetkisi de bulunmaktadır⁵⁰.

*Kurum ve kuruluşların kayıtlarında yer alan 5176 sayılı Kanun kapsamında yapılacak inceleme ve araştırmalara ilişkin her türlü veriyi ifade etmektedir. Bkz. Yönetmelik Madde 4/g, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

**Kurum ve kuruluşların sahip oldukları 5176 sayılı Kanun kapsamında yapılacak inceleme ve araştırmalarla ilgili yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını ifade etmektedir. Bkz. Yönetmelik Madde 4/ı. <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/litml/23127.html>.

48 “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, Madde 27, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

49 “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, Madde 28, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/litml/23127.html>.

50 “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, Madde 30, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

Kurulun bir diğerk görevi ise;

Etik kùltürünü yerleştirmek ve geliştirmek şeklinde ifade edilebilir.

Bu amacın gerçekteştirilmesi için gerekli şartlar aşağıda açıklanmıştır:

Kurumsal etik ilkeleri uygulamak; Söz konusu Yönetmelikle belirlenen etik davranış ilkelerinin, kapsama dahil kurum ve kuruluşlarda uygulanması kastedilmektedir. Ayrıca, yürüttükleri hizmetin veya görevin niteliğine göre kurum ve kuruluşlar kendi kurumsal etik davranış ilkelerini düzenlemek üzere Kurulun inceleme ve onayına sunabilir.

Etik komisyonu; Kurul ile işbirliği içinde çalışması öngörülen ve kurum ve kuruluşlarda etik kùltürünü yerleştirmek, geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmede bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere kurum veya kuruluşun st yöneticisi tarafından kurum içinden en az üç kişilik bir etik komisyonu oluşturması gerekmektedir.” Etik komisyon üyelerinin ne kadar süreyle görev yapacağı ve diğer hususlar, kurum ve kuruluşun st yneticisince belirlenmektedir. Ayrıca, etik komisyon üyelerinin özgeçmiş ve iletişim bilgilerinin, üç ay içinde Kurula bildirilmesi esası benimsenmiştir.

Personelin bilgilendirmesi; Kurulun, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen her düzeydeki personeli, istihdama ilişkin koşulların bir parçası olarak etik davranış ilkeleri ve bu ilkelere ilişkin sorumlulukları hakkında bilgilendirme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Etik kùltürün yerleştirilmesi ve eğitimi; Kurul, etik kùltürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda her türlü çalışmayı yapar, yaptırır, araştırma, yayın, anket, kamuoyu yoklaması, bilimsel toplantılar ve benzeri etkinlikler düzenler, kamu görevlileri için eğitim programları hazırlar, koordine eder, yrttr veya bu konularda bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, niversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir.

Etik davranış ilkelerinin, kamu görevlilerine uygulanan temel, hazırlayıcı ve hizmet içi eğitim programlarında yer alması, kurum ve kuruluş yöneticilerince sağlanır.

Yukarıdaki bilgiler işığında, Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun aslında etik sistemin eşgdmnden sorumlu bir kuruluş olarak kontrol, denetim, danışmanlık, tanıtım, destek ve eğitim gibi rolleri bünyesinde topladığı ifade edilebilir. Oysa ABD’deki “Hükümet Etik Ofisi”nin standartlaştırılan bir otorite olarak, etik politikası oluşturma hedefinde, eğitim, rehberlik, değerlendirme ve tav-

siye gibi roller dışında, mali bilgilerin sunumu konusunda da yükümlülükleri bulunduğu dikkat çekmektedir

4- Kamu Görevlileri Etik Kurulu Tüm İşleyişi

a- Kurula Başvuru

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına İlişkin Kanunda belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşları ile Türkiye'de oturan yabancı gerçek kişiler başvuruda bulunabilirler. Herhangi bir nedenle Türkiye'de bulunup da başvuru nedeni sayılan etik ilkelerden birisine aykırı davranıldığına tanık olan yabancı, başvuru hakkı açısından Türkiye'de oturuyor kabul edilmektedir. Kurula yapılacak başvurularda, başvuranın menfaatinin etkilenmesi koşulu aranmamaktadır.

Ancak, kamu görevlilerini karalama amacı güttüğü açıkça anlaşılan ve başvuranın kimliği tespit edilemeyen başvurular değerlendirmeye alınmamaktadır. Başvurular ⁵²;

- a. Yazılı dilekçe,
- b. Elektronik posta,
- c. Tutanağa geçirilen sözlü başvuru yolları ile yapılabilmektedir.

Yargı organlarınca incelenmekte olan veya karara bağlanmış bulunan uyumsuzluklar hakkında Kurula başvuru yapılamamakta, inceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuru işlemleri ise durdurulmaktadır. Daha önce Kurulca incelenmiş şikayet konusu, yeni kanıtlar gösterilmedikçe bir daha şikayet konusu yapıp, incelenmemektedir.

Kurul kararları, Başkan ve Üyeler tarafından imzalanmakla kesinleşmekte ve kesinleşen kararlar Başbakanlık Makamına sunulmaktadır. Kararlara karşı idari yargı yolu açık tutulmuştur.

Başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin etik davranış ilkelerine aykırı işlem ve eylemi olduğunun tespit edilmesi halinde bu durum Başbakanlık'a, Kurul kararı olarak ise Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurulmaktadır. Ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halin-

51 Ethics in Infrastructure in Public Administration: The Experience of Several Countries, (April - 2002); www.hrma-agrh.gc.ca/veo-bre/theethininfrastructureinthepublicadministration.

52 Başvuru ve resen inceleme usul ve esasları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", Madde 31-40, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

de, Kurul yargı kararını yerine getirilmekte ve Resmî Gazete'de yayımlanmaktadır.

Etik ilkeye aykırı davranışın saptanamadığına ilişkin kararlar da Başbakanlık Makamına ve ilgililere yazılı olarak bildirilmekte, ancak bu kararlar kamuoyuna duyurulmamaktadır. Kabul edilebilirliği bulunmayan başvurular hakkında verilen kararlar yalnızca başvuru sahibine iletilmektedir. Yine, oluştuğu tarihi izleyen günden başlayarak iki yıl içinde yapılmayan etik ilkelere aykırı davranışlar hakkındaki başvurular incelenmeye alınmamaktadır.

b- Resen İnceleme

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun inceleme yetkisi içinde bulunan bir kamu görevlisinin etik ilkelere aykırı davrandığının çeşitli yollarla öğrenilmesi üzerine Kurul, resen inceleme yetkisini kullanabilmektedir.

Bu konuda Kurul Başkanınca görevlendirilecek bir üyenin veya raportörün gözetiminde hazırlanan rapor, Başkana sunulmaktadır. Başkan tarafından belirlenecek gündemde konu, Kurulda görüşülerek, inceleme, 35. maddede"1 belirlenen usule göre tamamlanıp, gerekli karara varılmaktadır" * * * 4.

5- Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Yaptırım Mekanizması

Etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğuna Kurul tarafından karar verilen kişi veya kişilere uygulanabilir tek müeyyide olarak, Kurul kararının Resmi Gazete'de yayımlanması suretiyle konunun kamuoyuna duyurulması esası benimsenmiştir. Ayrıca Kurul'un, 3628 sayılı Kanun gereğince kamu görevlileri tarafından verilen mal bildirimlerini inceleyebilirler, 657 sayılı Kanunun 29. maddesindeki hediye alma yasağının kapsamını belirleme ve kamuda Genel Müdür ve üstü seviyedeki üst düzey görevlilerce alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden isteme yetkileri bulunmaktadır.

6- Kurula Yapılan Başvurular

Kamu Etik Kurulu'ndan edinilen bilgiler, 2005 yılı içerisinde Kurula; 76 adedi posta yoluyla, 11 adedi ise e-mail olmak üzere toplam 87 başvuru yapıldığını, başvuru dilekçelerinin Kurul tarafından değerlendirilmesi neticesinde, aynı konuyla ilgili dilekçelerin birleştirilmesiyle birlikte toplam 77 adet başvurunun Kurul tarafından ele alındığını göstermektedir.

53 Ayrıntılı bilgi için bkz. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/23127.html>.

54 Madde 36. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/htin/1/23127.html>.

Söz konusu başvurular, aşağıdaki tablo 3 de değerlendirilmektedir.

Tablo 3: 2005 Yılı İçinde Kamu Etik Kurulu'na Yapılan Başvurular

Başvurular	Sayı
Sonuçlananlar	68
Yasa Gereği İncelenemeyenler	16
Üniversitelerle İlgili Olanlar	11
Yargı Organlarınca İncelenen Konular	8
Genel Müdür Düzeyi Altında Bulunan Kamu Görevlileri Hakkındakiler	22
Yasanın Yürürlüğü Öncesine İlişkin Olanlar	11
İnceleme Aşamasında Olanlar	9
TOPLAM	77

Kaynak: Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Yapılan başvuruların konu bazında dağılımı ise tablo 4 de gösterildiği gibidir.

Tablo 4: 2005 Yılı İçinde Kamu Etik Kurulu'na Yapılan Başvuruların Sınıflandırılması

Başvuru Konuları	Sayısı
Personel Atama İşlemleri	7
İhalelerde Usulsüzlük	5
Yolsuzluk	4
Görevi Kötüye Kullanma	8
Kamu Kaynaklarının Kişisel Amaçlarla Kullanılması	6
Eşitlik ve Tarafsızlığa Aykırı Uygulamalar	14 1
Görevi İhmal	13
İncelemesi Sürenler	9
Muhtelif	11
TOPLAM	77

Kaynak: Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere, 2005 yılı içerisinde Kamu Etik Kuruluma yapılan başvurular arasında ilk sırayı “eşitlik ve tarafsızlık” ilkelerine aykırı uygulamalar oluşturmaktadır. Kurula en çok yapılan ikinci başvuru ise “görevi ihmal” olarak karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin, Kurula yapılan bir başvuru üzerine kamu kurumlarının 657 sayılı DMK’nın 4/B maddesine göre sözleşmeli personel alanında, mevcut mevzuatta duyuru ve sınav yapılması şartı bulunmadığının anlaşıldığı ve herhangi bir duyuru ve sınav yapılmadan personel alınmasının etik davranış ilkelerine aykırı olduğu hususuna ilişkin olarak Başbakanlık, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı’na bildirdiği; bir diğer uygulama örneğinde ise, bir kamu kurumunda bazı çalışma komisyonlarında görev yapan personele ödenen ücretlerin eşitsizliğe yol açacak şekilde orantısız olarak belirlendiğinin tespit edildiği ve durumun hizmet gereklerine uygun olarak eşitliği sağlayacak şekilde düzenlenmesi hususunda ilgili kuruma iletildiği yönündedir. Söz konusu uygulama örnekleri, Türkiye’de kamu çalışanlarının hizmete alımı ve ücretlendirilmesinde, “eşitlik, tarafsızlık ve liyakat” gibi unsurların göz ardı edildiğini, kamu yönetiminde kayırmacılığın hakim olduğunu göstermesi bakımından önem arz etmektedir.

7- Kurulun Faaliyetleri

Kamu Etik Kurulumun şu ana kadar yaptığı faaliyetleri;*

Milli Eğitim Bakanlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığı ile yapılan görüşmeler neticesinde, hizmet-içi eğitim faaliyetlerinde etik konusuna yer verilmesinin sağlanması,

- Milli Eğitim Bakanlığı ile yapılan görüşmeler neticesinde, 25 Mayıs gününün okullarda “Etik Günü” ilan edilmesinin sağlanması,
- İçişleri Bakanlığında “Kaymakam Adaylığı Eğitimi” kapsamında Yönetimde Etik konulu eğitim verilmesi,
- İçişleri Bakanlığı, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Sultanbeyli Belediye Başkanlığında Kamu Yönetiminde Etik Konulu eğitim verilmesi,
- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından hizmet-içi eğitim programlarında etik konusuna yer verilmesi için Başbakanlık ve Devlet Personel Başkanlığı nezdinde girişimlerde bulunulması.

* Söz konusu bilgiler Kamu Görevlileri Etik Kurulundan edinilmiştir.

- “Ethics for The Prevention of Corruption in Turkey” Projesinin, AB Türkiye Proje Ofisi ve Avrupa Konseyi desteğiyle hazırlanarak Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’ne sunulması,
- Etik konulu panel, sempozyum, konferans ve kongre gibi etkinlikler düzenlenmesi,
- 11-12 Mayıs 2006 tarihinde üniversite öğrencileri arasında 1. Etik Sunum Yarışması gerçekleştirilmesi,

şeklinde sıralayabiliriz. Yapılan çalışmalar, Kurulun faaliyetlerinin daha çok “etik kültürün yerleştirilmesi ve eğitimi” ile “personelin eğitimi” noktalarında toplandığını göstermektedir.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

1980’li yıllarla başlayan ve 1990’lı yıllarda ivme kazanan küreselleşme sürecinin de etkisiyle yönetimde karşılaşılan yolsuzluk, rüşvet, patronaj gibi etik dışı uygulamalar, ulusal ve uluslararası düzeyde yarattığı tepkiler nedeniyle devlette reformu kaçınılmaz kılmış, etkili bir uluslararası işbirliği mekanizmasının kurulması hedefinde şekillenmeye başlayan yeni oluşumlar, yönetim etiğini bu döngünün aracı ve iyi yönetişimin bir anahtarı haline getirmiştir. Bu doğrultuda hazırlanan raporlarında OECD, tüm üye ülkelerin yönetim etiği alanındaki alt yapıyı oluşturmaları ve özel sektörün önündeki engelleri en aza indirmeleri tavsiyesinde bulunmuştur. Türkiye de gerek OECD, gerekse diğer uluslararası kuruluşlarca yapılan etik çalışmaları doğrultusunda, kötü yönetim uygulamalarını elimine etme, piyasaların daha etkin işlemesi ve gelişmesi hedefinde, etik yönetimi tesis etme gayretine yönelmiştir.

Sözü edilen süreçte, devlette reforma ihtiyaç duyulmasını sağlayan nedenlerden başlıcaları; liyakat ilkesinin çöküşü ve neticede kamunun giderek bozulan ve düşen performansı, merkeziyetçilik ve olağanüstü boyutlara ulaşan yolsuzluk uygulamaları şeklinde özetlenebilir.

Türk kamu yönetiminin en önemli sorunlarından birisi, hiç kuşkusuz etik dışı faaliyetlerin yaygın olmasıdır. Bu durumun, bireysel boyutları aşarak ku-

*** 2007 Nisan’ında haşlayacak olan Proje kapsamında; kamu görevlilerinin etik davranış ilkeleri konularında eğitmesi için gereken eğitim paketi-programın hazırlanması. Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatlarındaki yöneticiler için eğitim programı düzenlenmesi, kurumlarda oluşturulan “Etik Komisyonu üyeleri ile kurum içi eğitim programlarında görev yapabilecek personel için bir sertifika programı geliştirilmesi ve eğitim verilmesi vb. faaliyetlerin gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu.

rumlaşmaya başlaması, etik ilke ve standartların eksikliği, hesap verme mekanizmalarının işlevsizliği, konunun yeterince önemsenmemesi nedenleriyle Türkiye’yi yalnız ekonomik, sosyal ve kültürel değil, tüm alanlarda gerilere götürmektedir. Bugün itibariyle, Avrupa Birliği ülkeleriyle mukayese ettiğimizde Türkiye’de, demokratik kuralların işleminde yaşanan aksaklıklar, kendi içine kapanık ve halkın yönetime aktif katılımına imkan vermeyen bir kamu yönetimi, bilgi vermede isteksiz bir görüntü dikkat çekmektedir. Nitekim, “Uluslararası Şeffaflık Örgütü”nün her sene yaptığı yolsuzluk sıralamasında Türkiye’nin, 2005 yılı itibariyle en şeffaf ülkeler sıralamasında, 165 ülke arasında 65. sırada yer aldığı görülmektedir. AB’ye tam üye olmaya çalıştığımız bu süreçte, söz konusu durumun saydamlık ve etik standartlar noktasında yarattığı rahatsızlık; gerek 9 Kasım 2005 tarihinde açıklanan 2005 yılı Türkiye İlerleme Raporunda, gerekse Dünya Bankası’nın yayınladığı “Global Yatırım İklimi 2005 Raporu”nda dile getirilmektedir. Artık, kamuda etik bilincin yerleştirilmesi ve etik sistemin tüm kurum ve kurallarıyla uygulanması zamanı gelmiştir. Etik ile ilgili sorunların kamuoyunda yarattığı tepkiler ve AB’den, IMF, Dünya Bankası ve OECD’ye kadar pek çok uluslararası kuruluşun konuya attığı önem, Türkiye’nin de gelişmiş ve demokratik bir ülke olma ve kalkınması önündeki engelleri süratle aşmasında, sağlam bir etik altyapıyı oluşturulması gerekliliğine işaret etmektedir.

Nitekim, Türkiye’nin, “Birleşmiş Milletler 2005 İnsani Gelişmişlik Raporu”nda yer verilen 177 ülke arasında 94. sırayla orta düzeyde insani gelişmeye sahip ülke olarak değerlendirilmesi, bu yöndeki eleştirileri haklı çıkarmaktadır.

Oysa etik bir yönetimin ancak çağdaş, demokratik ve şeffaf yönetim anlayışını benimsemiş ülkelerde gerçeklik kazanacağı kanaatindeyiz. Çünkü, ülkelerin demokrasi ve gelişme düzeyleri, yönetim etiğinin gelişmesinde doğrudan bir etkiye sahiptir. Ülkeler daha zengin ve demokratik olduğunca, daha az yolsuzluğa karışmakta ve dolayısıyla etik-dışı durumlar elimine etme şansları da artmaktadır. Ayrıca, bilim ve nesnellik temelli bir kamu yönetimi ve bir etik alt yapı oluşturarak, gelişme ve modernleşme sürecini hızlandırmaktadırlar. Örneğin, Danimarka’da ortak paylaşılan kuralların ve değerlerin bir devlet politikası gereği saydamlıkla bütünleşmesi ve ülkenin yüksek demokrasi kültürüne sahip olması, etik-dışı durumlara engel olan mekanizmaları yaratmaktadır.

Türk kamu yönetiminde etik davranış kuralları, 2004 yılı itibariyle yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu öncesinde mevzuatımızda

dağınık halde bulunmakta idi. Yani kamu görevlilerinin tabi olduğu etik davranışları sistemleştiren bir etik davranış kodu ve bu kodun hazırlanmasını öngören bir hukuki çerçeve mevcut değildi.

Köklü bir bürokratik geleneğin hâkim olduğu Türkiye, yönetim etiği alanındaki müstakil çalışmaları, 25.05.2004 tarihinde çıkarılan ve 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuncu ile başlatmış, söz konusu tarihe kadar geçen süreçte ise; Anayasa, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, özellikle yolsuzluk suçları ve çıkar çatışması halleri olmak üzere Türk Ceza Kanunu ve özel kanunlardaki disiplin hükümleri başta olmak üzere, 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması Rüsvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu,” 2531 sayılı “Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun,” 4782 sayılı “Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüsvet Verilmesinin Önlenmesi İçin Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” gibi pek çok kanunda etik-dışı durumların önlenmesi amacına yönelmiştir. Bir başka ifadeyle, etik davranış kodu mevzuatta dağınık halde bulunan davranışları bir araya toplamış ve sistemleştirmiştir.

Yolsuzluk, rüşvet, zimmet gibi kötü yönetim uygulamalarına dair pek çok yasal düzenleme yapılmasına rağmen, Türkiye’de kurumsallaşma yönündeki temel çalışma, 5176 sayılı Kanun ile oluşturulan “Kamu Görevlileri Etik Kuruludur. Yönetim yapısına pek çok katkı sağlaması beklenen bu Kurul ile sıkça zikredilmeye başlanan “etik” kavramı, kamu yönetiminin işleyişine yansıtılmaya çalışılmıştır.

Sözkonusu Kanun uyarınca; kamu görevlilerinin uymaları gereken; saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmak ve sonuçlandırmak üzere Başbakanlık bünyesinde oluşturulan “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” ile kamuoyu denetiminin gerçekleştirilmesine imkan yaratılmış, Kurulun etik alt yapının oluşturulmasına sağlayacağı katkıların yanı sıra, hesap verebilirlik mekanizmasının bir parçası olması hedeflenmiştir.

Ancak, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler Kurulun inceleme alanı dışında bırakılmıştır. Oysa ki Uluslararası Şeffaflık Örgütümün Aralık 2005’de yayımladığı Küresel Yolsuzluk Ölçümü verilerine göre, Türkiye’de vatandaşların en az güven duydukları ve etik-dışı faaliyetlerin

en yaygın olduğunu düşündükleri kurumların başında “siyasi partiler” gelmektedir. Öte yandan, İngiltere’deki yapılanma ile mukayese edildiğinde “siyasi nitelikli kamu görevlilerinin” Kurulun inceleme alanı dışında bırakılmasının bir çelişki oluşturduğu ve etik yönünde atılan adımları sekteye uğratacağı kanaatindeyiz.

Kamu görevlilerinin tabi olduğu ilkeler, 5176 sayılı Kanunun 3. ve 7. maddelerine dayanılarak Kurul tarafından hazırlanan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile belirlenmiş olup, bunlar; kamu hizmeti bilincine uygunluk, vatandaş odaklılık, hizmet standartlarına uygunluk, tarafsızlık, dürüstlük, misyona bağlılık, saygınlık ve güven, saygı ve nezaket kurallarına bağlılık, yasallık, hesap verebilirlik, saydamlık ve bilgi verme, çıkar çatışması durumlarında kamu menfaatini ön planda tutma şeklinde tanımlanmıştır.

Kamu görevlilerinin tabi olduğu etik davranışlardan birkaçının Kanunda zikredilmesi, ancak tanımlanmamasını bir eksiklik, ayrıca diğer ilkelerin Kanunla değil de Yönetmelikle düzenlenmesinin, uygulamada beklenen etkiyi doğurmayacağı kanaatindeyiz.

Kanunun genel gerekçesinde “Dürüst, güvenilir ve adil kamu hizmetinin kamuya güveni artırmanın yanı sıra, iş dünyası içinde uygun bir ortam oluşturduğu ve böylece piyasaların iyi işlemesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunduğu” ifade edilmektedir. Dolayısıyla, etik yönünde atılan bu adımların küreselleşme sürecinin ve uluslararası kuruluşlarca sunulan tavsiyelerin bir sonucu olduğu görülmektedir. Nitekim, OECD raporlarında etik alt yapının düzenlenmesi ve özel sektörün önündeki engellerin aşılması yönünde tavsiyelerde bulunulduğu dikkat çekmektedir.

Kamu hayatında etik alanı belirlemek üzere oluşturulan Kamu Etik Kurulu’nun, hem düzenleme hem de etik-dışı durumları inceleme-araştırma yetkisi bulunmaktadır. Kurul, kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırılık iddiasıyla, en az genel müdür ve eşiti düzeyindeki kamu görevlileri hakkında, yapılacak başvurula üzerine veya resen inceleme ve araştırma yapmakla yetkili kılınmış ve diğer kamu görevlileri hakkındaki incelemelerin ise, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikler doğrultusunda çalışmak kaydıyla, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarınca değerlendirilmesi esası benimsenmiştir. Ancak, yapılacak temel düzenlemelerle her birimin kendi içsel araştırma yöntem ve mekanizmasını belirlemek yerine, etik-dışı durumları incelemekle görevlendirilen Kurulun, iş yükünün artması, Kurulun sekreteryası hizmetlerini

yürüten personel sayısının azlığı nedeniyle uygulamada sorunlara sebep olmaktadır.

Etik alt yapının oluşturulmasında, hukuki çerçevenin oluşturulmasının yanı sıra, etik ilke ve standartların mesleki sosyalleştirme mekanizmaları ile bireye aktarılması da önem arz etmektedir. Yapılan faaliyetler. Kurulun daha çok “etik kültürün yerleştirilmesi ve eğitimi” ile “personelin eğitimi” noktalarına odaklandığını göstermektedir.

Kamu Etik Kurulu’ndan edinilen bilgiler, 2005 yılı içerisinde Kurula, 76 adedi posta yoluyla, 11 adedi ise e-mail olmak üzere toplam 87 başvuru yapıldığını, başvuru dilekçelerinin Kurul tarafından değerlendirilmesi neticesinde, aynı konuyla ilgili dilekçelerin birleştirilmesiyle birlikte toplam 77 adet başvurunun Kurul tarafından ele alındığını göstermektedir. Kurula yapılan başvurulardan, 68 adedinin sonuçlandırıldığı, 9 adedinin halen inceleme aşamasında olduğu, sonuçlandırılan başvuruların ise; 16 adedini “Yasa Gereği İncelenemeyenler”, 11 adedini “Üniversitelerle İlgili Olanlar”, 8 adedini “Genel Müdür Düzeyi Altında Bulunan ve Yargı Organlarıncı İncelenen Konular”, 22 adedini “Kamu Görevlileri Hakkındakiler”, 11 adedini ise “Yasanın Yürürlüğü Öncesine İlişkin Olanlar” şeklinde sıralandığı dikkat çekmektedir. Öte yandan, bu başvuruların daha çok. eşitlik ve tarafsızlığa aykırı uygulamalar, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma, personel atama işlemleri, kamu kaynaklarının kişisel amaçlarla kullanımı, ihalelerde usulsüzlük ve yolsuzluk alanlarında yoğunlaştığı gözden kaçmamaktadır.

Bu noktada yapılması gereken, etik-dışı durumlarla mücadele mekanizmalarına işlerlik kazandırmak olmalıdır. Söz konusu Yönetmelikte çıkar çatışması hallerine yer verilmekle birlikte, mücadeleye ilişkin ciddi bir yaptırım mekanizmasının öngörülmediği, ayrıca, etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğuna Kurul tarafından karar verilen kişi veya kişilere uygulanabilir tek müeyyide olarak, Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımlanması suretiyle konunun kamuoyuna duyurulmasının benimsendiği dikkat çekmektedir. Ülkemiz şartları dikkate alındığında, böyle dar kapsamlı bir yaptırımın yönetmelikle düzenlenen etik ilkelerin hayata geçirilmesinde etkili olmayacağı kanaatindeyiz.

Ayrıca Kurul’un, 3628 sayılı Kanun gereğince kamu görevlileri tarafından verilen mal bildirimlerini inceleyebilme, 657 sayılı Kanunun 29. maddesindeki hediye alma yasağının kapsamını belirleme ve kamuda Genel Müdür ve üstü seviyedeki üst düzey görevlilerce alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden isteme yetkileri bulunmaktadır.

Kamudaki kötü yönetim uygulamalarının varlığı, yatırımların önündeki en büyük engeli oluşturmakta ve ülkenin kalkınması önündeki engellerin aşılması için liyakatli, dürüst ve etik çalışan, vatandaşa hizmet bilinciyle hareket eden kamu görevlileri ve kurumlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkemizde kural dışılığı ve etik-dışı durumları körükleyen kayırmacılık sisteminin bir an önce terk edilmesi gereğinden hareketle, kamuda etik ilkeleri ve etik kültürü hakim kılmak, uzun ve kararlı bir sürecin takibi ve beraberinde siyasi iradenin desteği, etik-dışı durumlara karşı geliştirilecek mekanizmaların işlerliği ve toplumsal farkındalık ile mümkün olacaktır diyebiliriz.

KAYNAKÇA

- AKTAN, Coşkun Can. "Türkiye’de Siyasal Yapı, Kamu Yönetimi Hakkında Düşünceler ve Değer Yargıları", Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri, Ed. Coşkun Can AKTAN, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2001, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum->
----- "Yolsuzluklar ile Ekonomide Serbestleşme ve Demokratikleşme Arasındaki İlişki", http://www.eanaktan.org/eanaktan_personal/canaktan-arastirmalari/toplam-ahlak/aktan- yolsuzluk-ekonomide-serbestlesme.pdf.
------. "Kamu Yönetiminde Reform Yapmaya Engel Olan Aktörlerin ve Faktörlerin Bir Tahlili", Türk İdare Dergisi, 78, 453, (Aralık - 2006), <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/CoskunCanAktan%201-10.doe>.
ARAP. İbrahim ve Levent YILMAZ. "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının "Yeni" Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu". Amme İdaresi Dergisi. 39, 2 (Haziran - 2006).
BAYDAR, Tiilay. Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi Uygulamaları, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, MaslerTezi, 2004.
------. "Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi Uygulamaları", Türk İdare Dergisi, 2005/447. (Haziran 2005).
BİLGİÇ, Veyssel. "Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı", Der. A. BALCI, A.NOHUTÇU, N. K. ÖZTÜRK ve B. COŞKUN, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara: Seçkin Yayınları, 2003.
CANAN, Fuat. "Kamuya Güvenin Tesisinde Etik Altyapının Önemi", Türk İdare Dergisi, 76, 444, (Eylül 2004).
DEMİRCİ, Aytil Güneşer. "Reformun Görünmeyen Yüzü: Kamuda Etik Düzenlemeler", Kamu Yönetimi Dünyası, 6, 24 (Ekim - Aralık 2005).

DÜNYA BANKASI. "Sosyal Adaletle Daha İleri Bir Türkiye" Bilgi Notu, Eds. James PARKS ve Sally ZEİJON, (21 Kasım 2002).

EMRE. Cahit. Y. HAZAMA ve S. MUTLU: "Culturel Values. Morality and Public Administration in Turkey", Yönetim Bilimi Yazıları. Ed. Cahit EMRE. Ankara: İmaj Yayınları. 2003.

GÜLER. Birgül A. "Devlette Reform", Mimarlık Dergisi, Mart 2003 eki ayrı bası, Ankara (2003a), <http://politics.ankara.edu.tr/~bgulei7devletreformu.pdf>.

----- "Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlamaları", Amme İdaresi Dergisi, 36, 4, (Aralık 2003b).

KESİM. Erdoğan. "Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu)", Siyasette ve Yönetimde ETİK Sempozyumu, Sakarya: Sakarya Üniversitesi, İİBF. (18-19 Kasım 2005)

KOÇİBEY. Koçibey Risalesi. İstanbul: MEB. 1993.

ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur. "The Emergence of a New Approach to The Public Sector: The New Public Management", Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi, (Prof. Dr. Cemal Mıhçıoğlu'na Armağan), 1997.

----- "Different Positions Concerning The Management Function in The Public and Private Sectors and The Distinctive Place of Public Management in The Spectrum of These Positions", Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi, 1999.

ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur ve M. Kemal ÖKTEM. "The Feasibility of An Ethical Administration in Turkey: Legal - Institutional and Cultural Pillars of Public Service Ethics", <http://soc-kuleuven.be/io/ethics/paper/paper20WS3ndf/0murgunulsen%20&%20oktem.pdf>.

ÖZSEMERÇİ, Kemal. "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı", Sayıştay Dergisi, 58, 3.

----- "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Zararları ve Çözüm Önerileri, Araştırma, Sayıştay Araştırma Dizisi, (Ekim 2003); <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayini-cerik/aras27TKYYolsuz.pdf>.

ÖZTÜRK. Namık Kemal. "Kamu Yönetiminde Etik ve Yöneticiler", Türk İdare Dergisi, 70, 419, (Haziran 1998).

----- "Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar". Amme İdaresi Dergisi, 30, 2, 1999.

"Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu", http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm.

----- "Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim", Türk İdare Dergisi, 437 (Aralık 2002).

ÖZTÜRK, Namık Kemal ve B. COŞKUN. " Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış", Türk İdare Dergisi, 72, 426, (Mart 2000).

ŞEN, Mustafa Lütfi. "Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması", Amme İdaresi Dergisi, 28, 1, (Mart 1995).

TOBB - ETÜ: Yolsuzlukla Mücadele Konferansı: Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri. Ankara, (7-8 Temmuz 2005), (Ankara: Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsü, 2005).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Global Corruption Barometer 2005, Germany: (9 December 2005), http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indiees/gch/ 2005. TÜSİAD-OECD. Kamu Hizmetinde Etik: Güncel Konular ve Uygulama, 1996, Çeviri, TÜSİAD Yayını, No: TÜSİAD-T/2003-9-363, (Eylül2003), <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/kamu2/kamu.pdf>.

----- Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik: Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler, Cilt 2. İstanbul: TÜSİAD Devlette Etik Altyapı Dizisi, (Kasım 2005).

YÜKSEL. Cüneyt. "Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri", Siyasette ve Yönetimde ETİK Sempozyumu, Sakarya: Sakarya Üniversitesi, İİBF, (18-19 Kasım 2005).

WEB SİTELERİ

<http://www.basbakanlik.gov.tr> <http://www.canaktan.org>
<http://www.lirmaagrhc.gc.calveo/bre/theethinfrastuctureinthepublicadministration>.
<http://www.masak.gov.tr>
<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>
www.oecd.org
www.oecd.org/puma/country/finland.htm
www.opas.fi
<http://politics.ankara.edu.tr>
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/index.aspx>
<http://www.saydamlik.org>
<http://www.sendika.org>
<http://www.seyfiyoca.com>
<http://www.tesev.org.tr/proieler/kamuulusiararasimetinbolum1.php#pr>.
<http://www.transparency.org>
<http://www.tusiad.org/turkish/rapor/kamu2/kamu.pdf>

KIRSAL ALANDA ÇEVRE SORUNLARINA ETİK YAKLAŞIM: KIRSAL ÇEVRE ETİĞİ

Abdulkadir MAHMUTOĞLU*

1. GİRİŞ

21. yüzyılın başında insanlığın tarihte eşi görülmemiş düzeyde çevre sorunları ile karşılaşmakta olduğu görülmektedir. Daha çok insanların etkinlikleri dolayısıyla yeryüzünde yaşam kitlesel yok oluşlarla ve türlerin ortadan kalkması gibi sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Doğal kaynaklar çok büyük ölçüde kirlenmekte ve bozulmaktadır. Dünya nüfusu 6 milyarı aşmış durumdadır. Nüfusun artması kirlenmeyi ve bozulmayı da arttırmaktadır. Gelecek nesilleri de etkileyecek olan biyolojik, nükleer ve diğer zehirli atıklar giderek artmaktadır. Bu atıkların bir kısmı daha binlerce yıl öldürücü etkilerini sürdüreceklidir. Yeryüzünde bulunan boş alanlar, ormanlar, çayırlar ve diğer yeşil alanlar imara açılmakta, betonlaşmakta, kurutulmakta, yakılmakta ve yok olacak şekilde bilinçsizce kullanılmaktadır. Diğer taraftan ozon tabakasındaki delinme ve sera gazlarının küresel ısınmaya yol açabilecek seviyeye ulaşması dünyanın havasını, iklimini ve yaşamını tehdit eder duruma gelmiştir.¹

Ekoloji, canlı organizmaları evlerinde ya da yaşam çevrelerinde inceleyen bilimin adıdır. Doğal ekosistemlerin nasıl işlemekte olduğuna ilişkin pek çok bilgi sağlamaktadır. Ekoloji bize, çevredeki bozukluklara tanı koymakta ve bu bozuklukları giderecek politikalar oluşturmamıza katkıda bulunmaktadır. Aynı zamanda bizlere çevre sorunları karşısında acil teknolojik çözümler uygulama konusunda da önerilerde ve değerlendirmelerde bulunmaktadır.*²

*Telekomünikasyon İletişim Başkanlığında Daire Başkanı

1 Joseph R. Des Jardins, Çevre Etiği, Çevre Felsefesine Giriş, (Çev. Ruşen Keleş), İmge Kitabevi, Nisan 2006 Ankara. s:32-33,256-257.

2 Des Jardins, a.g.k. s:323,406.

Ekolojinin kurallarını şöyle özetlemek mümkündür:³ doğanın bütünlüğü ilkesi, doğanın sınırlılığı ilkesi, doğanın özdenetimi ilkesi, doğanın çeşitliliği ilkesi, doğada hiçbir şey yok olmaz, doğaya karşı elde edilen her başarının bir bedeli vardır, doğanın geri tepmesi ilkesi, en uygun çözümü doğa bulmaktadır ilkesi, kültürel evrim ve geleneksel ekolojiye saygı ilkesi, doğa ile birlikte gitmek ilkesi.

Ekolojik yaklaşımları başlıca iki başlıkta ele almak mümkündür. Sığ ekoloji yaklaşımı, çevre bunalımının yalnızca etkileri üzerinde yoğunlaşırken, derin ekoloji, günümüzdeki çevre bunalımının derin felsefi nedenleri olduğu noktasından hareket etmektedir. Bu nedenle bunalımdan kurtulmanın ve kırsal çevre sorunlarının çözülebilmesinin tek yolu, felsefi dünya görüşümüzde köktenci bir değişimden, hem kişisel hem de kültürel dönüşümden geçmektedir. Kısaca kendimizi hem birey olarak hem de kültür olarak değiştirmek zorundayız.⁴

Ahlak sözcüğü etik kavramından türetilmiştir. Etik daha çok ahlakın ilkelerine ilişkin felsefi çalışma olarak tanımlanabilmektedir. Bu disiplin, yalnızca doğru veya yanlışın ne olduğu ile değil aynı zamanda ahlaki ödev ve sorumluluğun ne olduğuyula da ilgilenmektedir. Shea'ya göre etik kavramıyla ifade edilen ahlak; bir ahlaki ilkeler grubunu veya değerler setini, belirli bir teoriyi veya ahlaki değerler sistemini, bir birey veya mesleği yöneten davranış ilkelerini ve standartlarını kapsamaktadır. Ahlak; bir birey veya grubun belirli eylemlerinin doğruluğunu veya yanlışlığını, eylemi yapanların iyi veya kötü yanlarını ve bu eylemlerin amaçlarına ilişkin olarak insanlığın refahının ve mutluluğunun unsurlarını araştıran, bunları teşvik eden, gerekli tutum ve davranışları açıklayan standartlar, değerler, ilkeler ve kurallardan oluşan bir kavram olarak ifade edilebilmektedir.⁵

Etik her şeyden önce istenilen, arzu edilen bir yaşamın araştırılması ve anlaşılmasıdır. Etik belirli bir eylem ve davranış değil, salt insana özgü olan özgürlük anlamındaki ahlakiliği gösterip talep eder. Etik insanı bilgilendirerek onu hem geçmiş hem de gelecek eylemleri açısından aydınlatır. Etik kavramının birçok tanımı bulunmaktadır. Bunlar arasından değişik araştırmacılar tarafından ortaya konan bazı kavramsal tanımlamalar şöyle özetlenebilir:⁶

Bolay'a göre etik; ahlaki eylemin bilimidir.

1 Mine Kışlalıoğlu ve Fikret Beikes, Çevre ve Ekoloji, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1999, s: 19-29.

2 Des Jardins, a.g.k. s:402.

3 Şevki Özgener, İş Ahlakının Temelleri, Nobel Yayınları, Nisan 2004, Ankara, s:5-6.

4 Raci Kılavuz, Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yazlaşma, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s:25-28.

Pieper'e göre etik; ahlakilik kavramını temellendiren insan pratiğini ve ahlak koşullarını araştıran disiplindir. Etik ahlak üretmez ama ahlak üzerine konuşur. Etik ahlaksal olanla ilintili bütün sorunları çok genel, ilkesel ve soyut düzlemde tartışır. Etik iyi olana değil, bir şeyin iyi olduğu hükmüne nasıl varıldığını söyler. Etik, ahlak kavramından hareket ederek eylemlere ve davranışlara anlam kazandırır.

Holt'a göre etik; bir kişinin ya da grubun davranışlarına rehberlik eden doğrunun veya yanlışın, iyi veya kötünün standartlarını oluşturan moral ilkelerin kodudur.

French'e göre etik; ahlaki eylemin doğasını soruşturan ve iyi yaşamın nasıl olması gerektiğini açıklayan felsefenin bir dalıdır.

İnal'a göre ahlak insanın değer ve tutumlarını içerirken, etik; insanların bireysel ve toplumsal anlamda kurdukları ilişkilerin temelinde var olan değerleri, kuralları, doğru-yanlış, iyi-kötü gibi kavramları ahlaksal açıdan araştıran felsefe disiplindir. Diğer bir ifadeyle ahlak; toplumsal anlamda var olan davranış ve inançları yönlendiren bir değerler sistemidir. Etik soyut ve kuramsal bakarken, ahlak ise tersine bireylerin günlük yaşamı içerisinde nasıl yaşamaları gerektiğini ince ayrıntılar içinde pratik olarak düşünmektedir.

Bauman'a göre ahlak; etiğin yaşam pratiğine yansıyan kurallar demetidir. Bir başka ifadeyle ahlak ben, etik ise biz anlamına gelmektedir.

Son zamanlarda etik veya ahlakla ilgili çalışmalar yeni kavramların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Kamu yönetimi etiği, tıp etiği, iş etiği, meslek etiği, hukuk etiği, çevre etiği kavramları bu süreçteki gelişime örnek olarak verilebilmektedir. Kamu yönetimi çerçevesinde etik bir silsile olarak sıralama yaklaşımı benimsendiğinde ilk sırada kişisel etik, ikinci sırada meslek etiği, üçüncü sırada kurumsal etik ve son olarak da toplumsal etik kavramlarından söz etmek olanaklıdır.⁷

Etik genel inançlarla, tavırlarla ya da alışılmış davranışları yönlendiren kurallarla ilgilidir. Felsefenin bir dalı olarak etik; bize nasıl yaşamamız gerektiğini gösteren geleneğin akıl süzgecinden geçirilmesini amaçlamaktadır. Bu anlamda her toplumun kendine özgü bir etiği vardır. Çevre etiği insanlar ile doğal çevreleri arasındaki ahlaki ilişkilerin sistemli olarak incelenmesi, bir başka ifadeyle ahlak kurallarının insanların doğal dünya karşısındaki davranışlarını

yönettiğini ya da yönetmesi gerekliliğini öngören, insanların kimlere ve nelere karşı sorumlu olduğunu ve bu sorumlulukların haklılığını açıklayan bir kuram olarak tanımlanabilmektedir.⁸

Günümüz toplumlarında doğal çevreye ilişkin olarak ve dünya çapında aşağıda özetlenen sorunlarla karşı karşıya kalındığı söylenebilmekte ve bu sorunlara her geçen gün yenilerinin eklendiği ifade edilmektedir:

- İklim değişikliği, ozon tabakasının delinmesi, küresel ısınma, asit yağmurları,
- Katı atıklar, toksik atıklar,
- Ormanların ve tarımsal alanların azalması sonucu çok sayıda hayvan ve bitki türünün yok olma tehlikesi,
- Büyük çapta nükleer kirlenme ve buna bağlı olarak çevre kirliliğinde artış, radyoaktif kirlenme,
- Çölleşme, DDT kirlenmesi, civa kirlenmesi, denizlerdeki petrol kirlenmesi,
- Su, deniz, kıyı ve toprak kirlenmesi,
- Gürültü, düzensiz ve çarpık kentleşme, hızlı nüfus artışı,
- Sanayileşmeden ve doğal çevreyi kirleten teknoloji kullanımından kaynaklanan sorunlar v.b. birçok sorun ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar kırsal-kentsel ayrımı yapılmaksızın bütün çevreyi olumsuz olarak etkilemektedir.

Bütün bu sorunlara rağmen bugün bile çevreye ilişkin koruma çalışmalarının birçok kesim tarafından gereksiz ve anlamsız bir faaliyet olarak görülmesinden dolayı insan ve toplum sağlığı ile birlikte çevre sağlığına yönelik tehditler giderek büyümekte ve kaygı verici boyutlara ulaşmaktadır. Bu endişe duygusu sivil toplumda ve kamu yönetiminde gereken örgütlenme, tepki verme ve önlem alma gibi sonuçlara beklendiği oranda dönüşmemiştir.

Etik yargılar oluşturmak, doğru ve yanlışa ilişkin değerlendirmelerde bulunmak, neyin gerekli ya da zorunlu olduğunu öğütlemek normatif etikle

8 Des Jardins, a.g.k. s:4-6-58.

9 Haşan Ertürk, Çevre Bilimlerine Giriş, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları. Yayın no: 10, Bursa, 1996, S:48-85.

10 Kışlalıoğlu ve Berkes, a.g.k. s:63-79.

11 Özgener, a.g.k. s: 195.

uğraşmak anlamına gelmektedir. Normatif kararlar insan davranışlarına yön verebilmektedir. Örneğin; fabrikalar çevreyi kirlletmemeliler, ormanlar ve tarım alanları yok edilmemelidir, DDT ve civa kirlenmesi önlenmelidir, nükleer enerji santralleri doğru mekanlara yerleştirilmelidir, yok olma tehlikesi ile karşı karşıya olan türler korunmalıdır gibi normatif kararlar açık ya da kapalı bir şekilde belirli bir etik davranış ölçütü veya kuralına bağlanabilmektedir. Bu anlamda çevre etiği; felsefenin çevreciliğin büyük bir bölümünü oluşturan bu normatif yargıları sistemli bir biçimde inceleyen ve değerlendiren bir dal olarak nitelendirilebilmektedir.¹²

Türkiye yüzölçümüne bakıldığında ülkenin çok önemli bir bölümü kırsal alan olarak nitelendirilebilmektedir. Nüfus olarak da toplam nüfusun yaklaşık %35 dolayındaki bölümü kırsal çevrede yaşamaktadır. Aynı şekilde Türkiye'nin şehir ve kasabalar dışında kalan alanları da yüzölçümün çok büyük bölümünü oluşturmaktadır.

Kırsal alanda yerel yönetimlerden: il özel idareleri ve köyler yetkili ve görevli idarelerdir. Dolayısıyla belediyeler dışındaki alanlarda yerel yönetim bağlamında il özel idareleri ve köyler sorumludur. Bu nedenle kırsal çevre etiği yaklaşımında il özel idareleri ve köylerin yetki, görev ve sorumlulukları önem taşımaktadır. Bu çalışmada yerel yönetimlerden kırsal alanda görevli olan İl özel İdareleri ve Köylerin çevre etiği bağlamında yetki, görev ve sorumlulukları araştırılacaktır.

2. KIRSAL ALANDA ÇEVRE YÖNETİMİ VE ÇEVRE ETİĞİ

Türkiye'de nüfus artışı ve kentleşmenin sürmesi sorunların boyutlarını giderek arttırmaktadır. Gerek kırsal alanda gerekse kentsel alanda çevre sorunlarına karşı duyarlılık yeterli düzeyde değildir. Bu nedenle çevre sorunlarının özellikle kırsal alanda yaşayan toplum açısından önemli bir sorun olduğu bilinmektedir.¹³

Yerel yönetimlerin çevre yönetimi bağlamında önleyici (koruyucu), onarıcı, geliştirici nitelikte görevleri ve sorumlulukları söz konusudur.

Ülkemizde il öze! yönetimi ve köyler kırsal alanları kapsayan yerel yönetimlerdir. Özellikle özel idareler bir alan yönetimidir. Belediye sınırları ile mücavir alan dışı yerler özel idarelerin ve köylerin yönetimi altındadır.

12 Des Jardins, a.g.k. s:60.

13 Kemal Görmez, Çevre Sorunları ve Türkiye, Gazi Kitabevi, 3. baskı, Mart 2003, Ankara, s:9

Yerel yönetimlerin yapmak zorunda olduğu işlerin büyük kısmı vatandaşların yol, su, konut, çevre, eğlenme, dinlenme, temizlik v.b hizmetlerden oluşmaktadır. Bunlar arasında çevre daha kapsayıcı ve diğer hizmetleri de etkileyen bir konumdadır. Tarihi, doğal ve yapay çevrenin korunması yerel yönetimlerin en önemli görevleri arasındadır. Bu görevleri yapması için yerel yönetimlerin iyi bir plana sahip olması ve koordinasyonu gereği gibi yapabilmesi gerekmektedir. Bunun için amaç ve hedeflerini iyi belirlemesi ve elindeki kaynakları iyi tanıması gerekmektedir. Seçtiği hedeflere ulaşmak için yeterli kaynakları yoksa önce kaynak bulma yoluna gidilmeli ve öz kaynakların dışındaki olanaklar değerlendirilmelidir. Beşeri kaynaklar açısından da durum aynıdır. Amaç ve hedeflere ulaşmak için mevcut personelin iyi niteliklere sahip olması, hizmet içi eğitim-öğretim gibi yollara başvurulması ve nitelikli yeni personel alınması düşünülmelidir. Az sayıda personelle çok sayıda işi yapmanın yolları araştırılmalıdır.¹⁴

Çevre sorunları esas olarak merkezi idare eliyle çözülmesi çok zor olan sorunlardır. Türkiye'deki merkezi idarenin örgütlenmesine bağlı olarak sorunun çözümü görevi büyük oranda yerel yönetimlere verilmiş gibi görünse de zaman içerisinde merkezi yönetim yerel yönetimlere bazen yetki aktarmakta bazen de ortaklaşa çalışmaktadır. Nitekim son zamanlarda çevreye ilişkin görev ve hizmetlerin yerel yönetimlere aktarılmasına ilişkin bir eğilim olduğu görülmektedir.¹⁵

Türkiye'de her alanda olduğu gibi çevre politikalarında ve çevre mevzuatında çok sık değişiklikler görülmektedir. Özellikle Çevre Kanunu buna örnek olarak gösterilebilir. Politikalarındaki hızlı değişimler kırsal alanda adaptasyon ve uyum sorunu olarak karşımıza çıkmakta, uzun vadeli planlamalar yapılamamasına neden olabilmektedir. Türkiye gelişmekte olan bir ülke olduğu için kırsal alanda temel altyapı hizmetlerini bile henüz tamamlamamış bir ülkedir. Bu nedenle kırsal çevrede korumacılık ile kırsal kalkınma hedeflerinin çakışıyor gibi algılanması bir yanlışlıktır. Faydalı bir kırsal kalkınma çevre koruma hedefleri ile çatışmamaktadır.¹⁶ Ancak uygulamada buna bağlı sorunlar çıkabilmektedir. Özellikle kırsal çevrenin ihmal edildiği ya da önemsenmediği durumlar görülebilmektedir.

14 Cevat. Geray, Ruşen Keleş, Can Hamamcı ve diğerleri, Mahalli İdareler ve Çevre El Kitabı, Çevre projesi yönetimi, Araştırma ve Proje Grubu Çalışması.TODAİE, 1991, Ankara, s:83.

15 Kemal Görmez, Çevre Sorunları ve Türkiye, Gazi Kitabevi, 3. baskı. Mart 2003, Ankara, s: 135

16 Görmez, a.g.k. s: 173.

Çevre politikalarında son yıllarda görülen olumsuz bir gelişme merkezi yönetimde yetkilerin toplanmasıdır. Yerel yönetimler alanında yapılan reformlara karşın özellikle çevre politikaları açısından yetki ve görevlerin merkezi yönetimde toplandığı ya da bu yetki ve görevlerin yerel yönetimlere aktarılmadığı gözlenmektedir.¹⁷

Kırsal çevre bağlamında çevresel stratejik planlamanın yerel yönetimler tarafından yeterli düzeyde yapılmadığı bilinmektedir. Bu planlamayı yapacak teşkilat veya birimler bulunmamaktadır. Bu da göstermektedir ki yerel yönetimler çevre konusunu ne yazık ki henüz yeteri kadar ciddiyet ve önemle ele almamakta ve çevre konusunu sadece sağlık ve temizlik konusu olarak değerlendirmektedirler.¹⁸ Yerel yönetimlerde çevre konusunda uzman birimlerin oluşturulması bir gerekliliktir.

Kırsal çevrede görevli ve yetkili olan il özel idareleri ve köy yönetimlerinin çevre yönetimi bağlamında önleyici-koruyucu yaklaşımlar çerçevesinde hareket etmeleri önem taşımaktadır. Kirlilik önleme; koruyucu, bütünsel, sürekli bir stratejinin üretim süreçlerine uygulanarak verimliliğin artırılması ve dolayısıyla çevresel performansın gelişmesi ve maliyetlerin azaltılması demektir. Anlayış olarak kirlilik kontrolü yaklaşımından kirlilik önleme yaklaşımına geçilmesi gerekmektedir. Bunun faydaları şunlar olacaktır:¹⁹

- Ekonomik faydalar ve verimlilik sağlanacaktır.
- Mevzuata ve AB uyum yasalarına uyarlılık sağlanacaktır,
- Daha iyi bir toplumsal imaj edinilecektir,
- Yasal yaptırımların gereği yerine getirilmiş olacaktır.
- Çalışanların motivasyonu sağlanmış olacaktır.
-

Kırsal çevrede kirliliği önlemenin araç ve metodları şunlar olabilir: ÇED, yaşam döngüsü değerlendirme, kimyasal değerlendirme, atık denetleme, enerji denetleme, risk denetleme.²⁰

Kirlilik önleme yöntemlerinin kırsal çevrede görevli idarelerde uygulanması şöyle olabilir: satın almalarda, imara açma işlemlerinde, inşaat ve mülk yönetiminde, bakım ve yenileme işlemlerinde, binalarda, katı atık yönetim-

17 Görmez, a.g.k. s: 174.

18 1h Mahalli İdareler El Kitabı, a.g.k. s:90.

19 TMMOB.Çevre Mühendisleri Odası, Yerel Yönetimler İçin Bütünsel/Önleyici Çevre Yönetimi Eğitimi Projesi, Aralık 2000, Ankara, Bölüm 23,4.5.6.7.de geniş bilgi bulunmaktadır.

20 TMMOB, a.g.k.

lerinde, atık su yönetimlerinde, su kaynaklarının yönetiminde, halk eğitiminde kirlilik önleme amacıyla bu yöntemler kullanılabilir.²¹

Çevre yönetiminde ve çevre sağlığında görev, yetki ve sorumluluk çoğunlukla belediyelerdedir. Ancak kırsal çevrede görevli ve yetkili idareler olan il özel idareleri ve köy yönetimleri aşağıdaki alanlarda görevlerini çevre sağlığı ve halk sağlığına duyarlı olarak ve kırsal çevre mevzuatı kapsamında yerine getirmelidirler:²² *

- Konut sağlığı ve imar, yapılaşma, mimari ve estetik,
- Hava kirliliği, yakıt kullanımı, denetimi ve kontrolü,
- Su ve enerji kullanımı,
- Gürültü ile mücadele,
- Katı atıklar, kanalizasyon ve altyapı, tehlikeli atıklar,
- Beslenme ve gıda üretimi,
- Böcek öldürücü maddeler, DDT kullanımı,
- Gayri sıhhi müesseseler, kamuya açık yerler,
- Mezarlıklar, spor ve yeşil alanlar,
- ÇED, çevre sağlığı, nüfus hareketleri ve köyden kente göç.
-

Bütün canlılar amaçsal olarak yaşam merkezleridir ve hepsinin bir iyiliği vardır. Her türün kendine özgü bir amacı vardır ama bütün türlerin de ortak amaçları vardır. Bu amaçlar genellikle; büyüme, gelişme, türünü sürdürme ve yayılmadır. Yaşamın kendisi de belli bir yönde gelişmektedir. Canlıların kendilerine özgü iyiliklerinin olması bir canlıya insani ödevlerin konusu olma olanağını tanımaktadır. Bu noktadan hareketle canlı merkezli yaklaşım, insanların başka canlılarla ilişkilerimizi kavram 1 aşkıran bir inançlar sistemi getirmektedir. İnsanlarla doğal dünya arasındaki ilişkileri sağlayan inançlar sistemidir. Bu görüş benimsendiğinde bütün canlılar içsel meziyete sahip olarak ele alınmakta ve anılandırılmaktadır.²³

Kırsal çevrede hem çevre etiği hem de çevre yönetimi bakımından birçok sorun olduğu bilinmektedir. Tarım ülkesi olan Türkiye’de kırsal alanda görülen ve insan sağlığı açısından önemli olan kirlenme çeşidine bir örnek; yanlış gübre

21 TMMOB a.k.

22 TMMOB a.k.

23 Des Jardins, a.g.k. s:276-278.

kullanımı sonucu ortaya çıkan bitki kirlenmesidir. Gıda denetimlerinin yetersiz olması nedeniyle gıda zehirlenmeleri görülmektedir. Kirlenme gübrelerin aşırı ve yanlış kullanımından ortaya çıkmaktadır. Besinler yoluyla meydana gelen kimyasal zehirlenmeler, toksik besin maddelerinin yenmesi yoluyla oluşmaktadır.²⁴ Kırsal alanda kurumsal denetim yetersizliği nedeniyle besinler yoluyla oluşan zarar artmaktadır.

Bir başka sorun kırsal alanda enerji kullanımı ile ilgilidir. Dünya da kullanılan enerji kaynakları başlıca iki grupta toplanabilir:²⁵

- yenilenebilen kaynaklar,
- yenilenemeyen kaynaklar.

Yenilenebilen kaynaklar rüzgar, su, güneş, jeotermal v.b kaynaklardır. Yenilenemeyen kaynaklar ise kömür, petrol, doğalgaz gibi fosil nitelikli kaynaklar ve geleneksel nükleer enerji kaynaklarıdır.

Güneş enerjisi dünyadaki ekolojik döngüleri döndürürken diğer yandan değişik enerji kaynaklarının ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Bu kaynaklar:²⁶

- kömür, petrol ve doğalgaz,
- odun, biyomas enerjisi,
- akarsulardan elde edilen enerji,
- hava akımlarından veya rüzgarlardan elde edilen enerji.

Ülkemizde enerji tüketiminde ve ihtiyacında hızlı bir artış olmaktadır. Akarsu potansiyelinin değerlendirilmesi sonucu enerji ihtiyacının bir kısmı hidroelektrik santrallerden sağlanmaktadır. Hidroelektrik enerji üretimi su kaynaklarının kullanımına dayanmaktadır. Su kaynakları ise kırsal çevrede yer almaktadır. Enerji üretiminde kırsal çevrede bulunan potansiyelin çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu açıklamalar ışığında Türkiye'nin gelecek yıllarda enerji temini açısından²⁷; enerji açığının kapatılması için dışa bağımlılık ve en önemli enerji kaynağı olan petrol ve doğalgazın dünya ölçeğinde tükenme olasılığı olduğu söylenebilir. Bunların yanında Türkiye açısından bir diğer sorun da geleneksel olarak kullanılan enerji kaynaklarının çevre üzerinde önemli olum-

24 Ertürk, a.g.k. s:75.

25 Ruşen Keleş, Can Hamamcı, Çevre Politikası, İmge Kitabevi, Mayıs 2005, Ankara, s:91.

26 Kışlahoğlu ve Berkes, a.g.k. s:234.

27 Ertürk, a.g.k. s:59-62.

suz etkilerinin bulunmasıdır. Özellikle kırsal çevre ve doğal çevre bundan büyük ölçüde zarar görmektedir. Türkiye yerel enerji kaynaklarına, temiz ve yeni enerji kaynaklarına yönelmelidir. Jeotermal enerji, biogaz, güneş enerjisi ve rüzgar enerjisi kullanımı yerelde ve kırsal çevrede kullanılmalıdır.

Türkiye’de su kirlenmesi yaygın olarak görülmektedir. Nitekim yerleşim yerleri ile sanayi kuruluşlarının atıklarını dökmeleri neticesinde birçok göl ve akarsu kirlenmiştir. Yerelde bu kirlilik nedenleriyle ve sonuçlarıyla kolaylıkla görülebilmektedir. Kırsal çevrede birçok yerleşim yerinin kanalizasyon sistemlerinin yetersizliği de su kirlenmesine yol açmaktadır. Kırsal çevrede su kirliliğine yol açan nedenleri kaynaklarına göre:²⁸

1. Tarımsal etkinliklerin neden olduğu kirlilik,
2. Sanayinin neden olduğu kirlilik,
3. Yerleşim alanlarından kaynaklanan kirlilik olmak üzere üç grupta toplanabilir.

Çevre etiği açısından çevre yönetim sorunlarına getirilen etik yaklaşımlarından biri olan canlı merkezci etik; tüm yaşamın içsel bir değer taşıdığını kabul eden bir kuram olarak bilinmekte ve Biocentrik kavramı ile ifade edilmektedir. Bu kuramda bütün canlılar kapsama dahil edilmektedir. Bilim ve teknolojiadaki gelişmeler sonucu ortaya çıkan sanayileşmiş toplum, doğayı ilgisiz, değerlerden bağımsız ve mekanik bir güç olarak görmüş, etik ile doğayı birbirinden ayırmıştır. Çağdaş bilim çoğu kez doğayı fizik ve mekanik yasaların yönettiği bir olgu olarak değerlendirmekte ve doğaya özgü bir değer olarak iyiden söz etmemektedir. Oysa doğa ile etik arasındaki bağ yaşama saygı ilkesi çerçevesinde saklı bulunmaktadır.²⁹

Yaşama saygı ilkesi, bir karıncanın ya da bir sineğin yaşamı ile ilgilenmektedir. Her türlü canlının yaşamı ve hayatta kalması önem taşımaktadır. Ancak zararlı olan canlılarla ilgili olarak bir formül önermektedir. Buna göre; yapılması zorunlu olan eylemlerde sorumluluk ve bilinç olmalı, yaşama saygı kuralı gereği alınan kararlarda duyarlı olunmalıdır. Umursamazlık ve vicdan olgusunun yokluğu yaşama saygı ilkesine uygun düşmemektedir.²⁰

28 Ertürk, a.g.k. s:72.

29 Des Jardins, a.g.k. s:264-265. ¹⁰ Des Jardins, a.g.k. s:268-269.

Yukarıdaki düşünceler doğrultusunda gerek yerel yönetimler gerekse merkezi yönetimin hem çevreye ilişkin hem de diğer tüm görevlerinde, kaliteli ve verimli bir kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi için etik yönetimin temel ilkelerini uygulamaya geçirebilmeleri büyük önem taşımaktadır. Kamu hizmetlerinde etik yönetimin başarılı olabilmesi için başlıca temel ilkeler şöyle özetlenebilir¹:

- Kamu hizmetlerinde etik standartlar açık ve anlaşılır olmalıdır.
- Kamu görevlileri için etik kılavuz kullanılmalıdır.
- Etik konusundaki politik yorumlar kamu görevlilerini etik bakımından teşvik edici olmalıdır.
- Karar alımı süreci açık olmalı ve halk bilgilendirilmelidir.
- Kamu ve özel sektör arasındaki ilişki açık olmalıdır.
- Yöneticiler etik işlemleri geliştirmeli ve bu konuda örnek olmalıdırlar.
- Yönetimin politikaları, prosedürleri ve uygulamaları etik davranışı iletmelidir.
- Kamu hizmeti koşulları ve insan kaynakları yönetimi etik davranışı iletmelidir.
- Prosedür ve işlemler bozulmalarla mücadele etmelidir.

Etik kuram; hem bireysel ahlaki görüşlerden hem de toplumsal ve kamusal politikalarından kaynaklanan sorulara sistematik yanıtlar bulma girişiminin adıdır. Bu çerçevede bireysel sorular arasında "ben ne yapmalıyım, nasıl bir kişi olmalıyım, nelere değer vermiyorum" gibi sorunlar varken, toplumsal ve kamusal sorunlara verilebilecek bazı örnekler şöyle özetlenebilir:³²

- En iyi toplum hangisidir?
- Hangi politikalar izlenmelidir?
- Bireylerin gönencini hangi düzenleme ve uygulamalar koruyup geliştirebilir?
- Bireylerin kendi aralarında anlaşmadıkları durumlarda ne yapılmalıdır?
- Çevre kirliliğini önlemek veya gidermek nasıl olabilir? ¹¹

31 Bayram Coşkun ve N.Kemal Öztürk, "Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik" TODAİE, ÇYY, C:11, sayı:2, Ocak 2002. s:82-85.

32 Des Jardins, a.g.k. s:61.

Çevre sorunlarının nedenleri ve çözümleri üzerinde nasıl tartışmalıyız? Çevre sorunları bağlamında uzlaşma nasıl sağlanabilir?

Kırsal çevrede kimyasal gübreler, tarımsal mücadele ilaçları ile ortaya çıkan su kirliliği, deterjanlar, toprak kirliliği v.b. kirlenmeler görülmektedir. Bu kirlenme sorunlarına çare olarak insan-doğa ilişkilerinin iyi yönde geliştirilmesi, insan ile doğayı ve kırsal çevreyi uzlaştırmak, yaşam ortamının yaşanılabilirliğini sağlamak gerekmektedir.

Kırsal alanda çevre kirlenmesini önlemek amacıyla yapılacak çalışmaların başarıya ulaşması, kırsal çevrede yaşayan toplumun ve özellikle yerel yönetimlerin çevreye olan duyarlılığına ve bu konuya gönüllü katılımına bağlıdır. Böyle bir duyarlılık ve gönüllü katılım ise toplumun her kesimine yaygınlaştırılmış çevre eğitimi ile ilgilidir.³⁴

Etik yaklaşımının geleneksel işlevlerinden biri rehberlik ve değerlendirme yapmasıdır. Çevre ile ilgili sorunlarda çözümlemeler yapmak ve tavsiyelerde bulunmak için etik ussal bir temel sağlamaktadır. Bu nedenle çevre sorunlarının çözüme kavuşturulmasında etik önemli bir kaynak olmaktadır.

Yerel yönetimlerin kırsal alanda çevre ile ilgili başlıca sorunları aşağıdaki gibi özetlenebilir:³⁶

1. Yasal düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar,
2. Yerel kuruluşların örgütleniş ve işleyişleri,
3. Yetkilerin yeterli olmasına karşın mali olanakların yetersizliği,
4. Çevre konusunda işbirliği, eşgüdüm ve denetim yetersizlikleri,
5. Sağlık ve çevre konularında yetişmiş eleman eksikliği,
6. Merkezi yönetim, yerel yönetimler ve üniversiteler arasındaki işbirliğinin belirli ve yeterli düzeye çıkarılamaması,
7. Halkta çevreye duyarlılığın yetersizliği,
8. Yatırım planlarının stratejik olmaktan çok politik kaygılarla ve düşüncelerle ilgili olması v.b.

33 Ruşen Keleş, Can Hamamcı, Çevre Politikası. İmge Kitabevi, Mayıs 2005, Ankara, s:97.

34 Haşan Ertürk, Çevre Bilimlerine Giriş, U.Ü. Yayınları, no: 10 Bursa, 1996 s: 138.

35 Des Jardins, a.g.k., s:63.

36 Geray ve diğerleri a.g.k. s:

3. KIRSAL ÇEVRE ETİĞİ KAPSAMINDA ÇEVRE SORUNLARINA ÇÖZÜM YAKLAŞIMI

Kırsal çevre etiği konusunda sorunlara yanıt aranması birtakım kırsal çevre sorunları üzerinde düşünme fırsatı ortaya çıkarmaktadır. Bu sorunlara örnek olarak kimyasal ilaçların tarımda kullanımında ölçünün belirlenmesi, doğal gübre kullanımının sağlanması, böcek ilaçlarının kullanılmasında ölçülü davranılması v.b birçok konu sayılabilmektedir. Politik sorunlara örnek olarak ise; hükümetler ve yerel yönetimlerin insanların hangi isteklerini yerine getirmeleri gerektiği, hangilerini yerine getirmemesi gerektiği, insanların bu konudaki eğitimleri, kamuya hizmet etme görevi ve yetkisinin nasıl yapılması gerektiği, doğal alanların nasıl ve hangi politikalarla korunmasının daha yararlı olacağı gibi konular belirtilebilmektedir. Diğer taraftan toplumsal ve sosyolojik açıdan konuya bakıldığında; aşırı tüketim ve aşırı nüfus artışının çevrenin tahribatı üzerindeki etkileri, nüfus artış hızının yüksek olduğu kırsal alanda nüfus kontrolünün ne düzeyde ve hangi politikalar çerçevesinde yürütülmesi gerektiği gibi konular gündeme gelmektedir.³⁷

İnsan çıkarlarının insanların dışındaki canlıların çıkarlarıyla çatışması durumunda, çözüm insanlara üstünlük tanımak yerine, insan olmayan canlıların ve varlıkların içsel değerlerine saygılı olunması ile bulunmalıdır. Bu sorun çevre felsefesinin ve canlı merkezli etiğin karşılaştığı en büyük sorunlardan biridir. Tutarlılık açısından etiğin temel ilkelerine uyumlu olacak çözümler üretmek gerekmektedir.³⁸

Başka canlı varlıkların içsel ahlaki değerlerini kabul ettikten sonra pek çok uyumsuzluk ortaya çıkabilmektedir. Örneğin; bir alış-veriş merkezi oluşturmak için bir çayırlik alanın veya meranın bozulması, bir dağın yamacında maden ocağının açılması ya da herhangi bir işyeri veya işletme için doğal ortamın zararına olacak şekilde kullanım ve benzeri etkinlikler sayılabilir. Bu etkinlikler yalnızca başka canlı organizmalar için önemli zararlar oluşturduğunu gördüğümüz ve anladığımız takdirde bir ahlaki sorun niteliğine dönüşmektedir. Bu uyumsuzlukların insanlardan yana tavır koymadan çözümü için bazı kurallar oluşturulmuştur. Bu kurallar:³⁹ 1- öz savunma, 2- orantılılık, 3- en az yanlış yapma, 4- dağıtıcı adalet, 5- telafi edici adalet.

Bu kurallardan kendini savunma, yalnızca insan dışındaki canlı organizmaların çıkarlarının insan sağlığını ve yaşamını tehdit etmesi ya da tehlikeye

37 Des Jardins, a.g.k. s:49-50,146-148,191 -192.

38 Des Jardins, a.g.k. s:282.

39 Des Jardins, a.g.k. s:282-283.

atması durumunda insan çıkarlarına öncelik verilmesini haklı görmektedir. Öteki dört kural ise insanların hiçbir ciddi tehditle karşılaşmaması ile birlikte hepsi de temel ve temel olmayan nitelikteki çıkarlar arasında bir ayırım yapmaya dayanmaktadır. Örneğin orantılılık ilkesi; son moda bir ayakkabı veya çanta yapmak için sürüngenlerin öldürülmesindeki insan çıkarını doğaya saygı için yasaklamaktadır.⁴⁰

Genel olarak hakseverlik, yüklerin eşit olarak dağıtılması, yükler ile yararların dağılımının yansız bir biçimde gerçekleşmesi, bir uyumsuzluğun çözümü için en az yanlış yapma ve dağıtıcı adalet ilkesi, insanların ve insan olmayanların temel çıkarları arasındaki uyumsuzlukları çözmenin ölçütleridir. Eğer belirlenen ölçütler çözümü sağlayamıyorsa telafi edici adalet ilkesi, her zaman eski duruma getirmeyi gerekli kılmaktadır.⁴¹

Çevre etiği ve ekolojik sorumluluk çerçevesinde kırsal alanda çevre sorunlarına çözüm arayışında dikkat edilmesi gereken esaslar vardır. Bunlara örnek olarak aşağıdaki maddeler sayılabilir:⁴²

- doğal yaşamın temellerinin uzun süreli olarak güvence altına alınması, ortaya çıkan ekolojik zararların ortadan kaldırılması ve doğanın kendi dinamik çeşitliliği çerçevesinde korunması,
- kaynak tüketiminin denetlenmesi,
- zararlı maddeler ve katı atıkların özellikle emisyonların ve doğada yok edilemeyen katı atıkların en az düzeye indirilmesi,
- biyolojik çeşitliliğin korunması, ekosistemin niteliğinin korunması ve sürekliliğinin sağlanması,
- insan ve biyosfer üzerinde etkide bulunan, geniş alanları kapsayan kaza risklerine ancak, sürekli olmayacağı ve gelecek kuşakları etkilemeyeceği konusunda kesin ve bilimsel güvence verildiğinde girilmesi,
- doğaya insan kaynaklı müdahalelerin zaman ölçüsü ile çevrenin tepki gösterme ve kendini yenileyebilmesi için gereken zaman ölçüsünün uyumlu olması,

40 Des Jardins, a.g.k. s: 283.

41 Des Jardins, a.g.k. s:284.

42 Ayşegül Mengi ve Nesrin Algan, Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme, AB ve Türkiye Örneği, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s: 10-11.

- insanın doğal yaşam alanının biçimlendirilmesinde insan hakları düşüncesinin belirleyici olması, insan onuru için yaşanabilir doğal ve kültürel çevrenin korunmasının zorunlu olması.

Canlı merkezli yaklaşım ahlaki ehliyetin sınırlarını gidebileceği yere kadar genişletmiş olmakla birlikte belki de araçsal olmayan, içsel değerler sahip her nesne ahlaki ehliyet kümesine sokulmalıdır. Böylece ruhsal, simgesel ve estetik değerler de gündeme gelmektedir ⁴³.

Canlı merkezli etik, geleneksel kuramlarda belirlenen ahlaki hiyerarşiyi devre dışı bırakarak, ahlaki ehliyeti doğal dünyanın büyük bir bölümüne yayarak etik düşüncede çok önemli bir değişiklik getirmiştir. Fakat canlı merkezli etik bir çok çevre sorununa çözüm getiremeyince çevre merkezli etik yaklaşımı ortaya çıkmış ve canlı olmayan doğal nesnelere ve ekolojik sistemlere de ahlaki değer verilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Çevre merkezli etik canlı organizmaların birbirleriyle ve canlı olmayan çevrelerle etkileşimini ve bağımlılıklarını anlamaya ve açıklamaya çalışmaktadır. Bu nedenle çevre merkezli etik bireysel olmaktan çok bütüncül bir nitelik taşımaktadır. * ⁴⁴

Derin ekoloji kavramının iki kuralı kendini gerçekleştirme ve canlı merkezli eşitliktir. Kendini gerçekleştirme, insanların kendileri dışında bulunan doğanın geri kalan kısmıyla bir bağımlılık ilişkisini anlatmaktadır. Canlı merkezli eşitlik ise bütün organizmaların ve varlıkların aynı zamanda birbirine bağlı bir bütünün üyeleri olmaları dolayısıyla eşit içsel değere sahip olduklarını belirtmektedir. Bu yaklaşım hem çevre merkezli hem de insan merkezli yaklaşıma karşı sistemli bir çevre felsefesi geliştirme amacındadır. Bu akım çevre sorunlarının salt etik sorun olmadığını ileri sürmektedir. Çevre sorunları bilgi kuramı, etik, siyaset felsefesi, metafizik gibi felsefi sonuçlara yol açmaktadır. ⁴⁵

Çevre etiği bağlamında, kırsal çevre sorunlarının çözümü açısından sürdürülebilir gelişme anlayışının gerçekleştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Sürdürülebilir gelişme anlayışının gerçekleştirilmesinin bazı ekonomik, sosyal ve ekolojik göstergeleri bulunmaktadır. Bunlar şöyle özetlenebilir: ⁴⁶

1. Sosyal güvenlik ve refah, sağlık hizmetlerinin kalitesi ve düzeyi,
2. Özel yaşam koşulları ve yaşamdan memnuniyet düzeyi ile yaşam kalitesi,

43 Des Jaidins, a.g.k. s:291.

44 Des Jardins, a.g.k. s:298-299.

45 Des Jardins, a.g.k. s:421-432.

46 Mengi ve Algan, a.g.k. s:1-13.

3. Konut ve barınma kalitesi, konut yatırımlarının düzeyi ve ekonomik yatırımlar içindeki payı,
4. Kültür ve boş zaman etkinlikleri, kültür etkinliklerine ayrılan kaynakların miktarı,
5. Sosyal dayanışma ve katılım, sivil toplumun durumu,
6. Kamusal gelişme yardımlarının düzeyi ve işbirliği,
7. Eğitim ve bilim, okullaşma oranı, eğitim harcamalarının miktarı,
8. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı, internetin kullanımı,
9. Fiziksel güvenlik ihtiyaçlarının karşılanma düzeyi, fiziksel ve psikolojik şiddetin varlığı ve düzeyi,
10. Uluslar arası ticaret ve rekabetin oranı, dış yatırımlar ile borçların miktarı,
11. İç piyasada genel fiyat düzeyi, çevreye ilişkin vergiler ve cezaların durumu, çevreye tanınan teşvikler,
12. İstihdam, işsizlik oranı, yeni iş alanlarının varlığı,
13. Araştırma, geliştirme ve teknoloji düzeyi, patent başvuruları, bilim insanlarının sayısı ve oranı, kişi başına düşen araştırma-geliştirme harcamaları,
14. Üretim ve GSYİH, kişi başına düşen tüketim harcamaları,
15. Ulaşım olanakları, mal ve yolcu taşıma kapasiteleri, karayolu ve demiryolunun uzunlukları,
16. Zararlı maddeler, katı atıklar, gürültü kirliliği, radyo aktif atıklar, katı atıkların geri dönüşüm oranı,
17. Toprak, tarım topraklarının durumu, erozyon, toprak kirliliği,
18. Su tüketimi, nitrat ve fosfat kirlenmesi, atık suların temizlenmesi,
19. Hava, ozon yoğunluğu, karbondioksit ve kükürtdioksit oranları,
20. İklim özellikleri, sera gazı emisyonları ve iklim değişiklikleri,
21. Alan, arsa veya arazi kullanımı, kentsel ve kırsal alanların oranı,
22. Biyoçeşitlilik, türlerin çeşitliliği, habitat çeşitliliği, ulusal koruma alanlarının oranı,

23. Enerji kaynaklarının durumu, kişi başına düşen enerji tüketimi, yenilenebilir enerji kaynaklarının oram ve enerji tüketimindeki payı,
24. Ormanların korunması ve orman alanlarının miktarı.

Etik yaklaşım çevreye ve doğaya farklı açılardan bakmaktadır. Bunlardan birisi canlı merkezli bakış ve yorumlardır. Doğaya canlı merkezli bakış açısı dört temel inanca dayalıdır:⁴⁷

1. İnsanlar, bütün başka canlılarla birlikte yeryüzündeki yaşamın bir parçası olarak bulunmaktadırlar. Bir başka ifadeyle insanlar ve diğer bütün canlılar yeryüzündeki yaşamın üyeleridirler.
2. İnsanlar ve bütün canlılar bir bağımlılık sisteminin parçalarıdır.
3. Bütün canlılar kendi iyiliklerinin ardından kendi geliştirdikleri yöntemlerle gitmektedirler.
4. İnsanlar başka canlılardan öz yapıları nedeniyle üstün sayılmazlar.

Canlıları içsel değere sahip olarak görmek demek; doğaya saygı tavrının bir ifadesidir. Bu tavır, başka canlıların iyiliğini korumak ve geliştirmenin aslında kendi iyiliğini öne almak, geliştirmek ve korumak anlamına geleceğini belirtmektedir.⁴⁸

Doğaya saygı tavrının getirdiği dört temel ödev şöyle özetlenebilir:⁴⁹
 kötülük yapmama
 karışmama
 sadakat
 onarımcı adalet.

Bu kavramlardan kötülük yapmama; hiçbir organizmaya kötü davranmamamızı, zarar verebilecek herhangi bir davranıştan kaçınmayı ve yalnız insana ait bir ahlakı anlatmaktadır. Karışmama; genel olarak ekosistemlere veya canlı topluluklarının özgürlüklerine karışılmasını, onların sınırlanmaması, sağlıklarından ve besinlerinden yoksun bırakılmamasını ifade etmektedir. Sadakat; doğada yaşayan canlılara ihanet etmemeyi, onları aldatmamayı, yanıltmamayı ve onlara kötü davranmamayı içermektedir. Buna göre her türlü avlan-

47 Des Jarclins, a.g.k. s:278-279.

48 Des Jardins, a.g.k. s:279.

49 Des Jardins, a.g.k. s:280.

ma sorgulanmalı ve sadakatsizlik kuralının ihlalinin doğaya saygısızlık olduğu unutulmamalıdır. Onarımcı adalet ise eski durumuna getirme, başka canlı organizmalara zarar vermiş olan insanların, bu organizmaların eski durumuna getirmesini gerektiren bir adalet kuralıdır. Adalet zararı verenin bu zararı telafi etmesini öngörmektedir.⁵⁰

Bir başka yaklaşım olan yeryüzü etiğinin öğelerine bakıldığında ilk olarak oldukça geniş ve kapsamlı bir bakış açısı sağladığı görülmektedir. Kirlenme, korumacılık, enerji, doğal kaynakların tükenmesi, doğal alanların korunması v.b. birçok değişik konuda normatif bir kılavuz işlevi görmektedir. Bunun yanında canlı merkezli yaklaşımın bireyci tavrının tersine sistemin bir bütün olarak ve sağlıklı bir şekilde sürmesi ile daha çok ilgilenilmektedir. Son olarak açık bir biçimde insan merkezli yaklaşıma ters bir şekilde ekolojik topluluk içerisinde insanın ayrıcalıklı bir konumda olmadığını belirtmektedir. Özet olarak; eğer yeryüzünün kendisi canlıysa, hastalanıyorsa, yok oluyorsa, ölüyorsa, işte o zaman yeryüzü ahlaki ehliyeti hak etmiştir denilebilmektedir.⁵¹

4. İL ÖZEL İDARELERİ VE ÇEVRE ETİĞİ

Çevre sorunları nitelik yönünden ahlaki bir boyut taşıdıklarından ötürü nasıl yaşamamız gerektiği konusunda normlar oluşturan çok sayıda değer konusunu içermektedir. Etik insanların nasıl yaşadığı, nasıl davrandığı ve insanlar için hangi normların veya kuralların gerektiği ile ilgilenmektedir.⁵²

Bu açıdan çevre etiğinin ilgi alanında kırsal alanda bulunan yönetim birimlerinin uygulamaları ve normları önemli bir yer tutmaktadır. Bu yönüyle değerlendirme kapsamında olan ve 1913 yılında kurulan il özel idareleri çevre, bayındırlık, eğitim, sağlık, tarım, hayvancılık, ormancılık, ekonomi, sosyal yardım v.b alanlarda bir çok görev üstlenmişlerdi. Yıllar geçtikçe bu görevlerin birçoğu başka kamu kurumlarına ve özellikle merkezi yönetim kurumlarına devredilmiştir. Yeterli mali kaynakları olmayan özel idareler kendilerine verilen görevleri çok sınırlı ölçülerde yerine getirebilmişlerdir. Daha sonra il özel idarelerine daha fazla görev ve yetki verilmesi konusunda görüşler ağırlık kazanmıştır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve reform yapılması toplumda bir beklenti oluşturmuştur.

İl özel yönetimleri alan yönetimi birimleri olarak kendi görev alanlarında yasalardan kaynaklanan ya da yasal açıdan açıkça öngörülmemiş olsa bile çevre

50 Des Jardins, a.g.k. s:280-282.

51 DesJardins, a.g.k. s:361.

52 Des Jardins. a.g.k. s:258-259.

etiği çerçevesinde birtakım görev ve sorumlulukları üstlenmek durumundadırlar. Bunlardan bazıları şöyledir:⁵³

1. Toprak ve su gibi yeraltı ve yer üstü doğal kaynakların geliştirilmesi,
2. Çevre kirliliğinin önlenmesi ve erozyonun denetim altına alınması,
3. Kırsal altyapının iyileştirilmesi, kültür varlıklarının ve doğal alanların korunması ve geliştirilmesi,
4. Örgün ve yaygın eğitimin geliştirilmesi, kadınlara ve gençlere yönelik projeler yapılması, okul öncesi eğitimin geliştirilmesi, kız çocuklarının eğitime katılmalarının sağlanması,
5. Halk sağlığı ve koruyucu sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, geri kalmış yerlerin sosyo-ekonomik standartlarının yükseltilmesi, mekansal kullanımın işlevselleştirilmesi,
6. Yerleşim yerlerinin büyüklükleri ile buralardaki nüfus yığılmalarının ekonomik, sosyal ve çevresel yararlar uyumlu hale getirilmesi, kırsal konut sisteminin iyileştirilmesi, bölgesel göçlerin planlı ve kontrollü olması için tedbir alınması,
7. Yerel girişimciliğin desteklenmesi ve bölgenin ekonomik potansiyelinin harekete geçirilmesi,
8. Gelir farklılıklarının azaltılması ve sosyal bütünleşmenin sağlanması,
9. Çarpık yapılaşmanın önlenmesi, yerleşmelerde yaşam kalitesinin yükseltilmesi,
10. Biyolojik çeşitliliğin korunması.

2005 yılında il özel idare yasası yenilenmiştir. 5302 sayılı Kanun 3 Mart 2005 tarihinde yayınlanmış ve bu kanunun 6. maddesinde görev ve sorumluluklar açıklanmıştır. Buna göre: İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kumrularının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

53 Mengi ve Algan, a.g.k. s:273-279.

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir.

Bu maddede ön görülen ilin çevre düzeni planı konumuz açısından önemlidir. Bu maddenin devamında; “İl çevre düzeni planı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni planı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır” denmektedir. Burada dikkat çekici olan konu yerel yönetim birimleri arasında bir koordinasyon sağlanarak çevre düzeni planı yapılması hükme bağlanmıştır. Yerel yönetimler arasında koordinasyon yönetim sistemimizde sorunlu olan konulardan biridir. Bu hüküm bu nedenle önem taşımaktadır. Diğer taraftan kanunda yer alan: “Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, il özel idaresinin malî durumu, hizmetin ivediliği ve verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir” hükmü hizmetlerin sınırlarını ve çerçevesini vermektedir. Özel idarenin mali olanakları dikkate alındığında hizmetlerin çok etkili ve verimli bir şekilde verilmesinin zorluğu daha iyi anlaşılacaktır.

Kanunun 16.maddesinde ihtisas komisyonları düzenlenmiştir. Bu maddede; “Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ile plân ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur” hükmü ile çevre ile ilgili komisyonun kurulması düzenlenmiştir.

Çevre stratejik planın hazırlanması, bir yandan yerel yönetimin bulunduğu bölgenin beşeri, coğrafi, doğal ve fiziki özellikleri, diğer yandan da yerel yönetimlerin amaç ve anlayışlarıyla yakından ilgilidir. Bir yerel yönetim kuruluşunda çevresel stratejik planlama faaliyetine başlamadan önce, yönetici tarafından aşağıdaki temel sorular yanıtlanmalıdır:⁵⁴

- Çevre sorunları konusunda çözüm için ne kadar yeterlilik söz konusudur?
- Çevre sorunlarının çözümünde 5 yıl sonra nerede olunmak istenmektedir?
- Bulunulan yerden hedeflenen yere nasıl gidilir?
- Planlanan faaliyetler için gerekli kaynaklar var mıdır?

Bu soruların yanıtlanması için üç aşamalı işlemlerin yapılması gerekmektedir:⁵⁵

1. Hazırlık ve başlangıç aşaması,
2. Amaç ve görevlerin belirlenmesi,
3. Verilerin toplanması, analiz edilmesi ve senteze varılması.

İl özel idaresinin görev ve sorumluluklarına bağlı olarak yetki alanlarında; park, bahçe, kent estetiği, çevre düzenlemeleri ile katı atık gibi çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik hizmetleri, başıboş ve sahihsiz hayvanlara yönelik hizmetleri, tarihi, kültürel mirasın ve tabiat varlıklarının yaşatılarak korunması hizmetleri yapmak üzere gönüllü çalıştırabileceği yönetmeliklerle düzenlenmiştir. Bu yetkilerin yeterli ve gerekli düzeylerde uygulanabilmesi ve yaşama geçirilmesi, bu kurumların yöneticileri ve çalışanları bakımından etik bir sorumluluktur.

5. KÖYLER VE ÇEVRE ETİĞİ

Etığın amacı davranışlara kılavuzluk edecek olan ilke ve kuralları oluşturmak, geliştirmek ve bunların uygulanmasını savunmak olarak belirtilmektedir. Bu noktada yaşama saygı dünyaya karşı alabileceğimiz temel bir tavidir. Bu anlamda yaşama saygı ilkesi eylemlerle değil karakter, mizaç ve değerlerle ilgilidir. Bu bakımdan etik kuramın iki yaklaşımı ortaya çıkmaktadır: eylem etiği ve erdem etiği.⁵⁶

Kimi felsefecilere göre; bir insanın karakter, mizacı ve kişiliği kolayca değişmeyeceğinden doğaya karşı temel tavrın değişmesi ile uğraşmak aslında insanın öz benliğinin değişmesi ile uğraşmak anlamına gelmektedir. Böylece ne istediğimizi belirleyen değerlerin değil, ne olduğumuzu gösteren değerlerin önem taşıdığı ifade edilmektedir.⁵⁷

Bir başka görüşe göre bütün canlı varlıklar kendi başlarına bir iyilik oluşturmakta ve yaşamın amaçsal özekleri olmaktadır. Bu iyilik canlı varlıkların bir yaşam sahibi olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu görüşle birlikte bütün canlıların içsel bir değeri olduğu tanınmakta, bir ahlaki tavır olarak doğal çevreye saygılı ve ahlaken sorumlu davranış gösterilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.⁵⁸

55 Mahalli İdareler El Kitabı, a.g.k. s:93-94.

56 Des Jardins, a.g.k. s:269-270.

57 Des Jardins, a.g.k. s:271.

58 Des Jardins, a.g.k. s:273.

Yukarıdaki düşünceler ışığında ve etik kuramın eylem ve erdem etiği yaklaşımları kapsamında Köy Kanunu son derece olumlu bir içerik ve anlam ifade etmektedir. Kanunla çevre etiği boyutunda birçok hüküm düzenlenmiş ve ayrıntılı sayılabilecek seviyede bir çevre düzenlemesi öngörülmüştür.

Köy yaşamı veya kırsal yaşamın normlarına bakıldığında karşımıza ilk önce köy kanunu çıkmaktadır. 442 sayılı Köy Kanunu 1924 tarihli bir yasa olmakla birlikte zaman içerisinde çeşitli değişiklikler yapılmış ve halen yürürlükte olan eski bir kanundur. 120 dolayında görev verilen köylere; başta çevre, sağlık, eğitim, bayındırlık, tarım, hayvancılık, ekonomi olmak üzere birçok alanda sorumluluk yüklenmiştir.

Köy Kanununun köylülere ve köy yönetimlerine verdiği sağlık, çevre ve temizlikle ilgili görevlerin çoğunluğu köylerin mali yetersizlikleri nedeniyle yapılamamaktadır.⁵⁹

Kanunun 12. maddesinde köye ait işler ikiye ayrılmıştır. Buna göre:

- 1 - Mecburi olan işler;
- 2 - Köylünün isteğine bağlı olan işler.

Ayrıca aynı maddede köylünün mecburi olan işleri görmezse ceza göreceği, isteğine bağlı olan işlerde ceza olmayacağı, ancak köylünün isteğine bağlı bu gibi işlerde köy derneğinin yarısından çoğu hükmederler ve vilayete bağlı olan yerlerde vali ve kazaya bağlı olan köylerde kaymakamın rızasını alırlarsa o iş bütün köylü için mecburi olacağı ve yapmayanın ceza göreceği hüküm altına alınmıştır. Bu madde çevre etiği bağlamında yararlanılabilecek hükümler içermektedir. Örneğin köylerde etik açıdan olumlu tutum ve davranışların yerleştirilebilmesi açısından isteğe bağlı işler uyulması gereken kurallar haline getirilebilir.

Kanunun 13. maddesinde köylünün mecburi işleri sayılmıştır. Buna göre çevre etiği ile ilgili olan maddeleri şöyle sıralayabiliriz:

- 1 - Sıtma, sıvrısinek tarafından aşılandığı ve sıvrısinek de su birikintilerinde barındığı ve ürediği için her şeyden evvel köy sınırı dahilindeki su birikintilerini kurutmak;
- 2 - Köye kapalı yoldan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak, köyün içtiği su kapalı geliyorsa yolunda delik deşik bırakmamak ve mezarlıktan veya süprüntülük ve gübrelikten geçiyorsa yolunu değiştirmek;

59 Görmez, a.g.k. s: 135.

3 - Köylerdeki kuyu ağızlarına bir arşın yüksekliğinde bilezik ve etrafını iki metre eninde harçlı döşeme ile çevirmek; evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak;

4 - Köyün her evinde üstü kapalı ve kuyulu veya lağımlı bir hela yapmak ve köyün münasip bir yerinde herkes için kuyusu kapalı veya lağımlı bir (hela) yapmak, evlerden dökülecek pis suların kuyu, çeşme, pınar sularına karışmayarak ayrıca akıp gitmesi için üstü kapalı akıntı yapmak;

5 - Köyde evlerin etrafını ve köyün sokaklarını temiz tutmak, her ev kendi önünü süpürmek; çeşme, kuyu ve pınar başlarında gübre, süprüntü bulundurmayıp daima temiz tutmak, ve fazla sular etrafa yayılarak bataklık yapmaması için akıntı yapmak;

6 - Köyün süprüntü ve gübreliliğini köyden uzakça yol üstü olmayan sapa ve rüzgar altı yerlerde yapmak ve herkese o gübrelikten ayrı yerler gösterilmek; köy yollarının ve meydanının etrafına ve köyün içinde ve etrafındaki su kenarlarına ve mezarlıklara ve mezarlık ile köy arasına ağaç dikmek. (Köylü her sene adam başına en az bir ağaç dikecek ve bu ağaç tamamen tutup yeşilleninceye kadar ağaca bakacak ve yeni dikilmişlere hayvanların sürünerek ve kemirerek zarar vermesinin önünü almak için etrafına çalı çırpı sarıp muhkemce bağliyacaktır.);

7 - Köy korusunu muhafaza etmek; köyde su basması olursa birleşerek selin yolunu değiştirmek; ekine, mahsule, yemişli, yemişsiz ağaçlara, bağlara, bahçelere zarar veren kuşları, böcekleri, tırtılları öldürmek. (Bunun için hangi türlü kuşların ve böceklerin hangi zamanlarda ve nasıl öldürülmesi lazım geldiği Hükümetten sorulacak ve nasıl öğretilirse öyle yapılacaktır.);

8 - Köy halkının ekilmiş ve dikilmiş mahsullerini, ağaçlarını her türlü zarar ve ziyandan muhafaza etmek; mecbur olmadıkça yol üzerine halkın kolaylıkla gelip geçmesine dokunacak şeyler koymamak;

9- Birdenbire yıkılarak altında adam ve hayvanat kalacak derecede çürümüş veya eğilmiş duvar veya damlan bir sakatlık çıkarmaması için yıktırmak veya tamir ettirmek; bir adamın suda veya başka suretle başına bir felaket gelince onu kurtarmak elinde iken yardım etmek; köyde çürümüş ve kokmuş meyve ve sair sıhate muzır şeyler köyden dışarıya götürmek ve gömmek, yaylımlara başlı başına hayvan salmamak ve ortaklarına çayırıları biçmemek;

10 - Bir yeri kazarak başkalarının hayvan ve davarlarının düşüp ölmesine ve sakatlanmasına sebep olmasına meydan vermemek;

Diğer taraftan kanunun 14.maddesinde ise yapılması köylünün isteğine bağlı olan işler sayılmıştır. Çevre etiği açısından önemli olanlar şunlardır:

1 - Köyün evlerinde ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak; ev, ahır, hela duvarlarının iç ve dışları senede bir defa badanalanmak; her köyün bir başından öbür başına kadar olan yollar taş kaldırma ile döşemek;

2 - Köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarla çevirerek içersine hayvan girmesinin önünü almak ve mezarlığa gübre süprüntü dökmek, herkes mezarlarına iyi bakmak;

3 - Köyde bir çamaşırık yapmak; köyde bir hamam yapmak; pazar ve çarşı yerleri yapmak; köyün sınır içinde münasip yerlerde ve tepelerde orman yetiştirmek; köyü, kasaba ve komşu köylere bitişiren yolların iki kenarına ağaç dikmek ve köy sınırı içindeki yabancı ağaçları aşılama; köy tarla ve bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak;

4 - Ekinden çok gelir almak için yapma gübre getirtmek; kazaen yanan veya yıkılan fukara evlerini bütün köy yardımı ile yapmak; köy korusu olmayan yerlerde koru yetiştirmek;

Köy Kanunu ile verilen görevler köylerden daha çok merkezi idarenin kurumları ile il özel idaresi eliyle yürütülmüştür. Bu nedenle işlerin yürütümü kanunun öngördüğü gibi olmamıştır. Yıllar içerisinde köylerin neredeyse bütün iş ve hizmetleri kamu kurumları tarafından yapılmıştır. Bunun en önemli nedenlerinden biri köylerin mali bakımdan olanaklarının olmaması ya da daha doğru bir ifade ile genel bütçeden kaynak ayrılmasıdır. İl özel idareleri ve belediyeler gibi yerel yönetim birimi olarak Anayasada yer bulan köyler diğer birimler gibi bir kaynağa ve bütçeye sahip olamamışlardır.

Aslında Köy Kanunu 1924 yılı şartları göz önüne alındığında son derece gelişmiş ve ileri bir toplumu öngörmüş ve böyle bir toplumun ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlanmış sayılabilir. Günümüzde bile uygulanabilmesi bu ilerici niteliğinin bir göstergesidir. Kanun hükümleri günümüz şartlarında da uygulanması gereken genel düzenlemeleri içermektedir. Ancak ne yazık ki şu anda bile birçok yararlı ve işlevsel maddeleri hayata geçirilememektedir. Bu durumun çok çeşitli nedenleri vardır. Başta mali olanaksızlık olmak üzere, insan kaynağının yetersizliği, yerel yönetim anlayışı, demokratikleşme sorunları, merkeziyetçilik gibi birçok unsur nedenler arasında sayılabilir. Kısaca çok boyutlu bir konudur.

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Çevre etiği bağlamında yetki, görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi için kırsal çevrede görevli idarelerin yeterli mali olanaklara kavuşturulması gerekmektedir. Aksi takdirde kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını gereği gibi yerine getirmeleri mümkün değildir. Özellikle köy yönetimleri bu anlamda bütünüyle mali olanaklardan yoksun durumdadırlar. Ayrıca kırsal çevre yönetiminde halk katılımı, planlama, denetim, çevre için eğitim v.b. görevlerin özenle yerine getirilmesi gerekmektedir.

Esas itibarıyla yerel nitelikli olması gereken çevre koruma, iyileştirme ve yönetim hizmetleri merkezde yürütülmek istenince istenen düzeyde başarı da sağlanamamaktadır. Bu nedenle il özel yönetimleri ve köyler yeterli mali kaynaklarla güçlendirilmeli ve böylece kırsal alanda etkili ve verimli nitelikte çevre koruma, iyileştirme ve geliştirme hizmetleri bu birimler eliyle yapılmalı ve gerçekleştirilmelidir.

Üzerinde ciddiyetle durulması gereken diğer bir konu toplumda var olan çevre duyarlılığıdır. Bunun kırsal alana yansımaları daha da yıkıcı ve tahrip edici olmaktadır. Çünkü kırsal alanda kurumsal yapılanma yönüyle de yetersizlikler vardır. Kırsal çevrede etik yaklaşım çerçevesinde bilinç ve sorumluluk geliştirilmesi kurumsal yapının varlığına ve gücüne bağlıdır.

Kırsal alanda toprağın ucuz olması bu toprağın kentsel alandaki topraktan daha değersiz olduğunu göstermemektedir. Bu durum toprak rantı ve özel mülkiyet konusu ile ilintili bir sorundur. Çevre sorunlarının bir çoğunun temelinde rant ve özel mülkiyetle ilgili uygulama ve anlayış bulunmaktadır. Bu durum aynı zamanda etik açıdan da önemli bir sorundur.

Ülkemizde enerji kullanımı, stratejik planlama ve çevresel etik bakımından değerlendirildiğinde, yeterli, dengeli ve ekonomik bir sürecin çok uzağında bulunduğu ortaya çıkacaktır. Bunun sonucunda zaman zaman enerji darboğazlarına girildiği, pahalı enerji kaynaklarının kullanıldığı, çevre kirliliğine yol açan kömür santrallerinden halen elektrik üretimine devam edildiği, jeotermal kaynaklardan yeterince yararlanılamadığı, akarsulardan, güneş ve rüzgar enerjisinden potansiyelin çok altında enerji elde edildiğinden, ucuz ve yenilenebilen enerji kaynaklarından gerektiği gibi faydalanılamadığı ifade edilebilmektedir. Bir başka tartışma konusu da nükleer enerji kullanımında yaşanmaktadır. Birçok gelişmiş ülkenin kullandığı nükleer enerji tartışmasında ülke olarak henüz bir karara varılamamıştır.

Kırsal alan kavramı ile ormanları da içerisine alacak şekilde yeşil alanların bütünü belirtilmektedir. Bu yönüyle kırsal çevre yönetimi önümüzdeki yıllarda artan ölçüde önemli hale gelecektir. Yeşil alanların korunması ve bu alanların çoğaltılması kırsal çevreye gösterilecek özenle doğru orantılıdır.

Kırsal çevre ile ilgili hukuksal düzenlemelerin gözden geçirilmesi daha doğru bir ifade ile etik açıdan sorgulanması gerekmektedir. Örneğin köy kanunu gereğince çiftçilerin ve köylülerin kendi çıkarlarını korumak için vahşi ve yırtıcı hayvanlar ile diğer zararlıları yok etmelerine ve öldürmelerine izin verilmesi ya da neden olunması ne derece etikdir veya doğrudur? İşte buna benzer hükümlerin tartışılması gerekmektedir.

Çevre sorunları kapsamında çevre etiği; yöneticilerin, çalışanların, bireylerin ve toplumun sorumluluk, bilinç ve anlayış düzeyleriyle ilgilenmektedir. İl özel idarelerinde Valiler ve Kaymakamlar başta olmak üzere seçilmiş ve atanmış yönetici ve diğer kamu görevlileri ile İl Genel Meclisi üyelerinin, Köylerde muhtarlar, ihtiyar heyeti üyeleri ile köy derneğini oluşturan bireyler veya bir başka ifadeyle köyde yaşayan bütün bireylerin, çevre duyarlılığına sahip olmaları hayati derecede büyük önem taşımaktadır. Yönetimin ve yöneticilerin bu kapsamda ki en önemli görevleri; çevre duyarlılığı, bilinç ve sorumluluk duygusunun topluma kazandırılması yönünde çaba göstermeleridir.

Kırsal çevreye etik açıdan bakıldığında, uygulanan kuralların daha çok insan merkezli, ekonomik ve sosyal kalkınma kaygılarıyla düzenlendiğini ve uygulandığını söylemek mümkündür. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu temel bir sorundur. Çevre ve kalkınma arasındaki dengenin nasıl ve ne ölçüde kurulacağı çok boyutlu bir tartışma olarak devam etmektedir.

Kırsal çevreye etik açıdan bakıldığında, uygulanan kuralların daha çok insan merkezli, ekonomik ve sosyal kalkınma kaygılarıyla düzenlendiğini ve uygulandığını söylemek mümkündür. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu temel bir sorundur. Çevre ve kalkınma arasındaki dengenin nasıl ve ne ölçüde kurulacağı çok boyutlu bir tartışma olarak devam etmektedir. Bu tartışmanın süreci etik açıdan da önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

Adalet Bayramoğlu Alada, “Yerel Yönetim ve Ahlak”, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı- İLÜLA _EMME Yayını, Kent Basımevi, İstanbul,1993.

Bayram Coşkun ve N.Kemal Öztürk, “Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik” TODAİE, ÇYY, C: 11, sayı:2. Ocak 2002.

Gencay Şayian, “Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları”, TÜBA Yayınları, Ekim 1998. Proje Raporu, Ankara,

Cevat Geray, Ruşen Keleş, Can Hamamcı, ve diğerleri, “Mahalli İdareler ve Çevre El Kitabı”,

Çevre Projesi Yönetimi, Araştırma Ve Proje Grubu Çalışması, TODAİE, 1991, Ankara.

Fehmi Yavuz, Kentsel Topraklar, A.Ü.S.B.F. Yayınları, 1980, Ankara.

Haşan Ertürk, “Çevre Bilimlerine Giriş”, U.Ü.Yayınları, no: 10 Bursa, 1996

Kemal Görmez, “Çevre Sorunları ve Türkiye”, Gazi Kitabevi, 3. baskı. Mart 2003, Ankara.

Raci Kılavuz, “Kamu Yönetiminde Etik Ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma”,

Seçkin Yayınları, Ankara 2003.

Ruşen Keleş, Can Hamamcı, “Çevre Politikası”, İmge Kitabevi, Mayıs 2005, Ankara.

Ruşen Keleş, “Kentleşme Politikası”, İmge Yayınları, Ankara 1996.

Şevki Özgener, “İş Ahlakının Temelleri”, Nobel Yayınları, Nisan 2004. Ankara.

TMMOB, Çevre Mühendisleri Odası, “Yerel Yönetimler İçin Bütünsel/Önleyici Çevre Yönetimi Eğitimi Projesi”, Aralık 2000, Ankara.

www.cereyillik.com.

Tüzel Düzenlemeler

Belediye Kanunu Kanun Numarası:5393, Kabul Tarihi: 3/7/2005, Yayımlandığı R.Gazete Tarih: 13/7/2005, Sayı: 25874, Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 44

Çevre Kanunu Kanun Numarası:2872, Kabul Tarihi : 9/8/1983, Yayımlandığı R.Gazete : Tarih : 11/8/1983, Sayı : 18132, Yayımlandığı Düstur : 'kertip : 5 Cilt: 22

İl Özel İdaresi Kanunu: Kanun No. 5302, Kabul Tarihi: 22.2.2005

Köy Kanunu Kanun Numarası: 442 Kabul Tarihi: 18/3/1924, Yayımlandığı R. Gazete: Tarih : 7/4/1924 Sayı : 68, Yayımlandığı Düstur: Tertip : 3 Cilt: 5 Sayfa : 336

DÜNYA UYGULAMALARI BAĞLAMINDA “KALKINMA AJANSLARI”NIN YAPISAL ANALİZİ

Yahya Can DURA*

GİRİŞ

Etki alanı gün geçtikçe artan kapitalist sistemin ve bu bağlamda küreselleşme sürecinin kalkınma ve bölgesel planlama fenomenleri için piyasaya sürdüğü yeni aracın adı kalkınma ajanslarıdır.

Bölge planlamasına dayalı kalkınmanın aktörleri olan kalkınma ajanslarının tarihsel gelişimi, kurumsal yönden analizleri ve son olarak ajansların Dünya ve Avrupa Birliği (AB) uygulamaları bu çalışmada analiz edilecek konular olacaktır.

Çalışmamızda kalkınma ajansları yapısal açıdan analiz edilirken ülke uygulamaları referans alınmış olup, ajanslar bir küllük olarak bu uygulamalar kapsamında resmedilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla yapılan analiz teorik olmaktan çok uygulamalar boyutunda gerçekleşmiştir. Böyle bir yöntemin tercih edilme gerekçesi ise Türkiye’de uygulama sonuçları henüz bilinmeyen kalkınma ajansları sistemine daha sağlıklı ve objektif bakılabilmesini sağlamaktır.

I. Kalkınma Ajanslarının Tanımı, Tarihsel Gelişimi ve Kuramsal Temelleri

Kalkınma ajansları veya literatürdeki ifadeyle bölgesel kalkınma ajansları (bundan sonra BKA), bölgesel-yerel düzeyde çalışan yarı özerk organizasyonlar* 1 olarak tanımlanmaktadır. H. HALKIER vd. (1998) tarafından BKA’lar için önerilen bir modelde şu kriterler yer almaktadır: Politik otoritenin desteği ile

* İçişleri Bakanlığı SGB 11 Planlama Uzmanı, Uluslararası İktisat Bilim Uzmanı
1 H. HALKIER vd.: “Regional Development Agencies in The New Europe” in Regional Development Agencies in Europe. H. HALKIER vd. (Eds.), Jessica Kingsley, 1998 London, pp.343-358.

ilişkili olmak üzere organizasyonel olarak yarı otonom bir yapı, çeşitli politika önlemleri ile stratejik olarak belli başlı yerli firmaların desteklenmesi ve uygulamalarda geniş ve bütünlükçü bir yapı².

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği EURADA'nın tanımına göre kalkınma ajansları sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirleyen, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptayan ve bu çözümleri geliştiren projeleri destekleyen birimlerdir³. DPT'nin "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu"nda ise kalkınma ajansları şu şekilde tarif edilmiştir: "...merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği bir kuruluş..."⁴

Yukarıda sunulan tanımlardan da görüleceği üzere kalkınma ajansları, bürokratik yapıdan uzak, özerk veya yarı özerk birim özellikleri sergilemektedir. Finansman kaynağı kamu veya özel sektör olabilmektedir. Yalnızca belirli bir bölgeyle sınırlı faaliyet alanı söz konusu olup, o bölgenin ekonomik kalkınması amaçlanmaktadır. Fakat bu bölgesel düzeydeki kalkınma amaçlarının da ulusal düzeyde uygulanan kalkınma politikalarıyla uyumlu olması son derece önemli görülmektedir.

BAK'ların ortaya çıkışı 20 yy.'ın ikinci çeyreğinin başlarına kadar uzanmaktadır. Bu ajansların Dünya'da ilk örneği 1933 yılında ABD'de kurulan TVA (Tennessee Valley Authority)dir. TVA ülkenin görece yoksul sekiz güney eyaletinin kalkındırılması amacıyla oluşturulmuş bir bölgesel kalkınma programıdır⁵. Havza esaslı bir bölgesel planlama özelliğine sahip olan⁶ TVA ile Tennessee Nehrinin doğal kaynaklarının gelişmesi, korunması ve akılcı! şekilde kullanılması noktasında geniş çaplı planlama faaliyetlerine girilmiştir⁷. Vadide yaşayan halka ucuz elektrik enerjisi sağlamak amacıyla kurulan, bu bağlamda

2 Peter W. ROBERTS and M. Gey LLOYD: 'Regional Development Agencies in England:

3 New Strategic Regional Planning Issues?', Regional Studies, 2000, Vol. 34, Issue 1, p. 75. Serap KAYASU ve Suna Senam YAŞAR: Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Cilt 1 içinde, "Bölgesel Kalkınma Ajansları: Türkiye Üzerine Öneriler", DPT Yayınları, Ankara 2004, s 348-349.

4 DPT. a.g.e., s. 174.

5 Zeynel DİNLER: "Bölgesel İktisat", Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 1994, s 309-310.

6 Tekin AVANER: "BAK Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?" Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (Ed.), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s 244.

7 Tennessee Valley Authority (TVA): <http://www.tva.gov/abouttva/Ddl7vallevfacts.Ddf> (22.06.2006)

birçok baraj inşaatı gerçekleştiren TVA, bölgenin iktisadi ve sosyal kalkınmasında önemli görevler üstlenmiştir⁸.

İlk örneği ABD'de görülmesine karşın ajansların yoğun bir şekilde Avrupa devletlerinde kurulduklarını görüyoruz. Kuşkusuz bu tesadüf değildir. Zira Avrupa'yı olumsuz şekilde etkileyen II. Dünya Savaşı, bu kıtada bölgesel gelişmişlik dengesini bozmuş; ülkeler arasında ve yine ülkelerin belli bölgeleri arasında ciddi gelişmişlik farklılıklarına yol açmıştır. Kalkınma ajanslarının da çıkış noktasının bölgesel dengesizliklerin giderilmesi olduğu düşünüldüğünde bu birimlerin neden Avrupa'da yoğun biçimde kurulduğu ve bu kıtada gelişim gösterdiği anlaşılacaktır. Özellikle Batı Avrupa'da başarılı uygulamalara imza atan ve bu bölgenin kalkınmasında önemli fonksiyonlar üstlenen kalkınma ajansları, 1990'ların başında ise Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yoğunlaşmaya başlayacaktır. Doğu Bloku olarak adlandırılan, siyasi ve ekonomik anlamda bir sistem değişikliği yaşamış olan bu ülkelerde sermaye birikimini arttırmak, Avrupa'nın diğer ülkeleri ile olan gelişmişlik makasını daraltmak gibi nedenlerle kalkınma ajansları oluşturulmuştur.

BKA'ların dayandığı kuramsal yaklaşımın temelinde, fordizmden post-fordizme ve merkeziyetçi yapıdan ademi-i merkeziyetçi yapıya geçiş bulunmaktadır. Kitleli üretimden esnek üretime geçiş olarak ifade edebileceğimiz bu süreç, öz kaynak ve yerel girişimciliğin öne çıktığı küçük ve orta boy işletmeler (KOBİ) etrafında şekillenmektedir. KOBİ'lerin yoğun rekabet koşullarına uyum yetenekleri bu işletmelere ekonomik gelişmenin lokomotif görevinin verilmesi sonucunu doğurmuştur¹⁰. BKA'larla rekabetçi gücünü arttırması arzulanan bölgeler, bu amaca KOBİ'ler üzerinden ulaşacaklardır.

BKA'ların kuramsal dayanağı olan post-fordizm ve bu bağlamda geliştirilen stratejiler esas itibarıyla fordist sanayilerin gelişmekte olan-az gelişmiş ülkelere yönlendirilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla BKA'ların ortaya çıkışında bir gerekçe olarak gösterilen post-fordist sanayilere geçiş bu ülkeler için anlamlı olmamaktadır. Zira post-fordizm az gelişmiş ülkeler için fordist sanayileri öngörmektedir. Bu doğrultuda BKA'ların kuramsal dayanağının as-

8 N. Oğuzhan ALTAY vd.: 2004 Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri 7 içinde "Bölgesel Kalkınmada Kuramsal Boyut ve Ege Bölgesi İçin Bir Kuramsal Model Önerisi", DPT Yayınları. Ankara, s 206.

9 DPT, a.g.e., s 173.

10 Faruk ATAAY: "BKA Tasarımının 'Kalkınma' Anlayışı Üzerine", Bölgesel Kalkınma Ajans-ları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (Ed.), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005. s 16-17.

lında “ilkel taylorizm” olduğu ve bunun da KOBİ'lere dayalı ihracata dönük sanayileşme düşüncesini beslediği ifade edilmektedir. Ancak KOBİ'lerin ileri teknoloji kullanmamaları, rekabetçi güçlerini daha çok emek girdisi vasıtasıyla sağlamaları ki bu da bir anlamda emeğin hak kaybına uğraması anlamına da gelebilir, eleştiri konusu yapılabilmektedir. Bu noktada BKA'ların temelini oluşturan KOBİ'lere dayalı sanayileşme amacının gerçekleştirilemeyeceği kaygısı dile getirilebilmektedir".

BKA'lar, bölgesel kalkınma hedefine odaklanmış, yarı özerk ve birçok kesimin temsil edildiği birimlerdir. Ajansların ilkel formları günümüz örneklerinden farklı olsa da ana hedef hep bölgesel kalkınmanın sağlanması olmuştur. Günümüz üretim sistemlerinin farklılaşması BKA'ların farklı stratejiler çerçevesinde yapılanmalarına ve bu bağlamda esnek üretim sistemlerine dayalı sanayileri destekler bir biçimde şekillenmelerine neden olmuştur. KOBİ'ler bu sürecin önemli parçaları olarak kabul edilmiş, bölgesel kalkınmanın ve rekabetin KOBİ'ler ekseninde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

II. Dünya ve Avrupa Birliği Uygulamaları Bağlamında

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Analizi

Bu bölümde kalkınma ajansları, yapısal olarak analiz edilmeye çalışılacaktır. Farklı uygulama örneklerine sahip BKA'lar özellikleri itibarıyla tek bir çatı altında birleştirilecek ve yapısal analizimiz de bu farklı örnekleri içerecek şekilde bir bütünlük arz edecektir. Bu kapsamda ilk olarak mevcut uygulamaları kapsayacak şekilde bir yapısal analiz yapılacaktır. Daha sonra ise BKA'ların dünya ve AB uygulamaları, örnek olarak seçilen ülkeler bazında incelemeye tabi tutulacaktır.

A. Kalkınma Ajanslarının Yapısal Analizi

Ekonomik ve sosyal birçok amacı olan BKA'ların kurum olarak yapıları da bu amaçlar doğrultusunda şekillenmektedir. Ülke uygulamaları bağlamında BKA'ların ortak amaçlar dışında farklılaşabilen ve bölge özelliklerine göre değişebilen amaçlarının da olması homojen bir kalkınma ajansı yapısının görülememesine neden olarak gösterilebilir. Şimdi kalkınma ajanslarının yapısal analizini farklı uygulama örneklerini içerecek şekilde ele alalım.

1. Genel Özellikleri: BKA'ların odaklandığı alan adından da anlaşılacağı üzere “bölgeler”dir. Ekonomi bölgesel ölçekte ele alınmakta, örgütlenmekte ve

geliştirilmektedir. Örgütlenme biçimi olarak “tabandan tavana” doğru bir anlayış benimsenmiş olup, bu sayede çok daha etkili ve bürokrasiden uzak ilişkiler kurulabilmektedir. Yine bu örgütlenme biçimi yarı-özerk bir özelliği de beraberinde getirmekte, bu özerklik ise ajansların siyasi müdahalelere maruz kalmasını önlemekte ya da en azından azaltmaktadır. Uzun vadeli düşünebilme ve hareket edebilme imkânını da getiren bu özellik, BKA’ların hedeflerinin gerçekleştirilmesinde önemli bir husus olarak düşünülebilir¹².

Kalkınmada ulusal-merkezi anlayışın terk edilmesi, bölge odaklı kalkınma anlayışının kurumlan olan BKA’lara dayalı bir sistemi sürece dâhil etmiştir. BKA sisteminin dayandığı “tabandan tavana örgütlenme (aşağıdan yukarıya)”de kamunun öncülüğünde gerçekleştirilen ulusal bölge kalkınma anlayışı tamamen reddedilmektedir. Bu reddin gerekçesi ise böyle bir anlayışın girişimciliği engellemekte olduğudur. Bölgenin rekabetçi gücünün artırılması ve yerli ve yabancı sermayenin çekilmesinin ancak tabandan tavana örgütlenme yoluyla sağlanabileceği öngörüsü BKA’ları bu amaçların gerçekleştirilmesi noktasında faaliyet gösteren araçlar konumuna getirmiştir¹³.

Halkier ve Danson tarafından yapılan bir araştırmaya göre BKA’ların büyük bir bölümü yerel şirketlerin büyümesini teşvikle, bölgenin yerli-yabancı yatırımcılara tanıtılması ve yine bölgeye çekilen şirketlerin rekabetçi güçlerinin artırılması ile ilgilenmektedir. Yazarların ulaştıkları bir sonuç da Avrupa ülkelerindeki çok farklı BKA uygulamalarının asıl nedeninin yer’e ilişkin farklılıklar olmadığı, farklılığın asıl nedeninin politik ortamlar olduğudur¹⁴.

Toparlayacak olursak kalkınma ajansları bölge ölçeğinde bir ekonomik canlılık yaratmak, yine bölgesel çapta ekonomik gelişmeyi özendirmek üzere oluşturulmuş, yarı-özerk bir örgütlenme, yerli firmalara destek politikaları ve geniş kapsamlı, etki alanı büyük araçların kullanıldığı uygulama olarak üç hedefi bünyesine toplamaktadır. BKA’ların spesifik olarak nerede kurulacaklarına ilişkin bir kriter bulunmamaktadır. Fakat böyle bir prensip bulunmamasına rağmen BKATarın girişimci potansiyeli yüksek ya da bu potansiyelin gelişmesine elverişli, nitelikli işgücüne sahip, nüfus yönünden yeterli, büyüme-gelişme

12 Metin BERBER ve Ebru ÇELEPÇİ: “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”,

İnternet Adresi: www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kajans.pdf (Erişim Tarihi: 10.07.2006.), s. 146-147.

13 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ: “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (Ed.), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s 182-183.

14 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ, a.g.e., s. 183.

potansiyeli olan sektörlerin bulunduğu bölgelerde daha başarılı olacaklarını ifade edebiliriz¹⁵.

2. Türleri ve Yasal Statüleri: BKA'ların bir sınıflandırması yapılırken bu kuruluşların merkezi yapının içinde ve dışında olması esas alınmaktadır. Bununla birlikte amaç ve faaliyet alanlarına göre de sınıflandırma yapılabilmektedir. Eğer kalkınma ajanslarının amacı sadece bölgeye yatırımcı çekmek ise zayıf ajanslar ki bunlar küçük teşkilatlardır, bu amacın yanında bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınması, altyapı çalışmaları, araştırma faaliyetleri, teknoloji transferi, çevre sorunları, bölgesel kenteleşme, sanayi arazilerinin geri kazandırılması, bölgedeki iş hayatının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması gibi amaçlar da ajansların faaliyetlerini belirliyorsa kuvvetli (güçlü) ajanslar olarak bir sınıflandırma yapılmaktadır¹⁶. Literatürde zayıf ajanslar, küçük ajanslar ve güçlü ajanslar da çok fonksiyonlu ajanslar olarak adlandırılabilirlerdir¹⁷. “Zayıf ajanslar amaçlarını gerçekleştirmek için bilgi bankaları, enformasyon hizmetleri tesis etmekte, dış ülkelerle iletişim kurmak için yurt dışında ve etkinliklerini arttırmak için kendi ülkelerinin başkentlerinde ve AB nezdinde ofisler açmaktadır. Avrupa'daki ajansların yüzde 70'i bu nitelikte ajanslardır. Çok fonksiyonlu ajanslar olarak da ifade edilebilen kuvvetli ajanslar ise, özellikle organize sanayi bölgeleri, bilim parkları, iş merkezleri geliştirmekte, bölgesel yardım hibelerinin verilmesine aracılık etmekte, teknoloji transferlerini kolaylaştırmakta ve çeşitli konularda danışmanlık hizmetleri vermektedir.”¹⁸ BKA'lar yine faaliyetlerine göre farklı bir sınıflandırmaya daha tabi tutulabiliyorlar. Buna göre BKA'lar, stratejik, genel operasyonel, sektörel ve dış yatırım için olanlar şeklinde bir ayrıma tabi tutulabilmektedir¹⁹. Kalkınma ajanslarının hangi otorite tarafından kurulduğuna bakılarak ta bir ayrıma gidilebilir. Böyle bir ayrımda kalkınma ajansları dört farklı şekilde değerlendirilmektedir: Merkezi hükümetlerce, yerel yönetimlerce, yerel-bölgesel yönetimlerce ve kamu özel ortaklıklarıyla kurulan BKA'lar²⁰.

BKA'ların yasal statüleri hemen hemen her ülkede farklı olmakla birlikte temelde özel hukuka tabi kamu kuruluşları olarak örgütlenmiştir. Ajanslar,

15 Başak Gül, Aktakas. 2004 Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri 7 içinde “AB ve OECD Ülkelerinde Bölge Planlaması ve Adana İçin Gelişme Önerisi”. DPT Yayınları, Ankara, s. 108.

16 DPT, a.g.e., s.175-176.

17 N. Oğuzhan ALTAY vd., a.g.e., s. 204.

18 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ, a.g.e., s. 187.

19 Gökhan ÇALT: “Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, İnternet Adresi: <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05aokhancalt.pdf> (26.06. 2006) s. 9.

20 Metin BERBER, a.g.e, s. 147.

“...yarı özerk kamu şirketleri, özel hukuka tabi kamu kuruluşları, belediyeler arası ajanslar, vakıflar, kamu-özel sektör şirketleri, limited şirketler, özerk örgütler, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar vb. olarak kurulabilirler”²¹.

Avrupa’da kurulan kalkınma ajansları genelde kamu kuruluşu niteliğindedir. Eski doğu bloğu ülkelerinde BKA’ların kamu-özel sektör şirketleri, Fransa gibi devletçi gelenekten gelen bir ülkede karma ekonomi şirketleri şeklinde, İngiltere gibi liberalizmin ilk çıktığı bir ülkede bakanlık dışı kamu kurumu ve özerk örgütlenmeler biçiminde kuruldukları görülmektedir. Bununla beraber vakıflar, limited şirketler ve belediye girişimleri biçiminde bir hukuki statüye sahip kalkınma ajansları da bulunmaktadır.

3. İdari Yapı-Teşkilat: Bölgesel kalkınmanın yeni araçları olan BKA’lar ²¹. y.y.’ın yeni yönetsel anlayışına göre şekillenmiş olan bir örgüt yapısına sahiptir. Bu yeni yönetim anlayışının girişimciliği öne çıkartan yapısı BKA’ların da ağırlıklı olarak özel sektör ve STK’ların oluşturduğu bir örgütlenme şekli göstermesine neden olmuştur. BKA sistemi içerisinde ise kamunun mu yoksa özel kesimin mi daha çok ağırlığı olacağı hususu ülkelerin liberal ekonomi anlayışını ne ölçüde benimsediğine bağlı olarak değişecektir. Liberal, serbest piyasa ekonomisini benimseyen ülkelerde BKA’lar, sermaye kesiminin, uluslararası ve ulusal şirketlerin ve STK’ların etkisi altında bulunmaktadır²².

Yarı-özerk, merkezi hükümetten bağımsız hareket edebilen bir yapıya sahip olan BKA’ların örgütlenmeleri ikili bir yapı arz etmektedir. Genel kurul, denetleme kurulu, denetim kurulu ve genel müdür gibi ögelerin oluşturduğu yasal yapı bunlardan ilkidir. Diğeri ise uzman personelin oluşturduğu çalışma grupları ve teknik konularla iştigal olan komitelerdir. Bu komitenin ise genel olarak özel kesim temsilcilerinden oluştuğu gözlenmektedir²³.

Esasen ülke uygulamalarına bağlı olarak bazı farklılıklar gösteren BKA’ların teşkilat yapısı için genel bir sınıflandırma şu şekilde yapılabilir: Faaliyet gösterecekleri bölgenin temsilcilerinin oluşturduğu bir genel kurul, yönetim kurulu, bir genel sekreter, genel sekreterlik ve bölgenin potansiyelini ortaya çıkartacak araştırmalar yapmakla görevli çalışma grupları ve komiteler⁽²⁴⁾. BKA’yı

21 Esin ÖZDEMİR: "Kalkınma Ajanslarına ve 5449 No’lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanuna İlişkin Bilgi Notu", TOBB, Avrupa Birliği Müdürlüğü, Ankara 2006, s. 5.

22 Gökhan ÇALT. a.g.e., s. 9.

23 Metin BERBER, a.g.e., s. 147-148.

24 Pınar ÖZEN: "Bölge Kalkınma Ajansları", İnternet Adresi:

<http://Aywww.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/holgeselkalkinmahilginotu.pdf>.(19.04.2006) s.6.

oluşturan kurullar hissedarların seçtiği teknik değil politik olan üyelerden meydana gelmektedir²³.

Kalkınma ajanslarının amaçlarından biri olan, bölge dinamiklerinin ortaya çıkartılması ve bu güçler arasındaki ilişkilerin geliştirilerek, bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasının hızlandırılması, BKA'ların idari yapılanması içerisinde “genel kurul (kalkınma kurulu)” çatısı altında hayat bulmaktadır. Kumu kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları (STK), üniversiteler ve yerel yönetimler gibi geniş bir yelpazeden güçleri bünyesinde barındıran genel kurulda BKA'ların hedefleri saptanmakta, bu doğrultuda yönlendirilmektedir. Bölgesel hedeflerin saptanması, bölgenin gelişmesi noktasında tavsiyelerde bulunulması gibi görevlerle donatılmış olan genel kurul (kalkınma kurulu), BKA'ların idari yapılanmasında en üst organdır.

Yönetim kurulu BKA'ların karar organıdır. Bölgesel politikaları genel kurulun tavsiyeleri doğrultusunda oluşturmak ve bu politikaları yürütmekle görevli olan yönetim kurulu, sıklıkla hükümet tarafından atanan ve ajansı oluşturan kurumların temsilcilerinden oluşmaktadır²⁵. Yönetim kurulları, ABD (TVA) ve Brezilya (SUDENE) örneklerinde görüleceği üzere merkezi yönetim tarafından seçilmekte ve doğrudan merkeze karşı sorumlu olmaktadır. Alman ve İspanyol ajansları ise yerel idare kuruluşlarıdır ve bunların yönetim kurulları yerel idarelerce seçilmektedir²⁷.

Genel sekreter ise ajansın icra organı olup, yönetim kurulunun verdiği görevleri ifa etmekte ve bu kurula karşı sorumlu olmaktadır.

Kalkınma ajanslarının merkezi idare-hükümetler ile yakın bir ilişki ve işbirliği içinde olması büyük önem arz etmektedir. Bu ajansların başarısı için bir ön şarttır. Bu yakın ilişki ve işbirliği ise kalkınma ajanslarının idare heyeti başkanlığına hükümet kanadından bir üyenin seçilmesi ve ilgili bakanın yönetim kurulu toplantılarına belirli aralıklarla katılımı ile sağlanabilmektedir. Ajanslarla merkezi yönetim arasında kurulabilecek bu türden bir ilişki, amaçların hayata geçirilmesi noktasında bu kuruluşların işini kolaylaştıracaktır. Yine BKA'ların bölgesel ve mahalli idareler ile kuracakları ilişkiler de bu çerçevede değerlendirilebilir²⁸.

25 Gökhan ÇALT, a.g.e., s. 9.

26 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ: “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (Ed.), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s 186.

27 DPT, a.g.e., s. 175.

28 Metin BERBER, a.g. s. 148.

4. Amaç ve Hedefler: Bölgesel kalkınma ajanslarının amaç ve hedeflerini iki farklı çerçevede değerlendirmemiz daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bunlardan ilki BKA'ların görünen amaçlarıdır. Bu amaçlar daha ziyade iktisadi hususları içermektedir. Bununla birlikte işin bir de daha ekonomi-politik veçhesi vardır. BKA sisteminin dayanağı olan kapitalizmin, bizatihi bu sistemden beklediği bazı görevler vardır. Gücün belli merkezlerde toplandığı kapitalist dünya ekonomisinde sistemin kendi varlığını devam ettirebilme noktasında çeşitli önlemlere başvurduğu, yine bu bağlamda çeşitli süreçlere müdahalelerde bulunduğu aşikardır. Kalkınma aracı olarak görülen BKA'ların da bu süreç içerisinde önceden tanımlanmış bir misyon içerisinde hareket edebileceği hususu gözden kaçırılmamalıdır.

Bu kısa açıklamalardan sonra BKA'ların, yukarıda gruplandırmaya çalışılan ve iki farklı çerçevede değerlendirilebilecek amaç ve hedeflerini tek tek ele alabiliriz.

BKA'ların görünen amaçları daha çok ekonomik ve sosyal gelişmeye ilişkindir. Bu amaç ve hedefleri maddeler hâlinde şöyle sıralanabilir:^{29/30/31/32/33/34}

- Uzun vadeli kalkınma hedeflerinin belirlenmesi (bölge kapsamında)
- Planlama (ulusal planları tamamlayıcı bir şekilde, bölge planlarının yapılması)
- Bölge eksenli politikalar belirlemek
- Saptanan politikalar çerçevesinde bölge ekonomisini canlandırmak, içsel potansiyeli ortaya çıkartmak ve geliştirmek.
- Bölgesel gelişme amacının gerçekleştirilmesi noktasında özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler arasında işbirliğini sağlamak ve bu kesimlerin bölgesel gelişmeye çok daha aktif bir şekilde katılımını gerçekleştirmek
- Bölgesel gelişmeye bölge halkının katılımını gerçekleştirmek

29 Metin BERBER ve Ebru ÇELEPÇİ, a.g.e., s. 147-148.

30 Esin ÖZDEMİR, a.g.e., s. 5

31 Kahraman ARSLAN: "Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", İstanbul Ticaret Üniversitesi SBE Dergisi, Yıl 4, Sayı 7, Bahar 2005/1, s. 287.

32 Gökhan ÇALT, a.g.e., s. 9.

33 Ayşegül GÜNEŞER DEMİRCİ, a.g.e., s. 1.

DPT, a.g.e., 173-174.

- Bölgesel kalkınma için uygun şartları sağlamak
- Bölgenin rekabetçi gücünü arttırmak. Rekabete dayalı bir iş çevresi sağlamak
- Teknoloji transferini gerçekleştirmek
- KOBİ'lerin gelişmesini desteklemek
- Bölgenin tanıtımını yapmak ve bu sayede yerli ve yabancı yatırımcı çekmek
- Bölgeye yatırım yapmak isteyen yatırımcılara danışmanlık hizmeti sunmak
- Bölgedeki işgücünün geliştirilmesine katkı sağlamak. Bu kapsamda mesleki eğitim faaliyetlerini desteklemek ve/veya doğrudan bu faaliyetler içine girmek ve böylelikle dünya kalitesinde bir işgücü portföyüne sahip olmak
- Bölgenin potansiyelini ortaya koyan çeşitli araştırmalar yapmak
- Bölgenin sosyo-kültürel değerlerini geliştirmek
- Teşvik mekanizmasını yönlendirmek
- Yüklendikleri çevresel görevler bağlamında altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek (stratejik altyapı yatırımları)
- Çevre ve sağlığın iyileştirilmesine katkı sağlamak.

Yukarıda sıralanan ve BKA'lara daha çok ekonomik, sosyal ve çevresel açılardan yaklaşan hususların ötesinde ekonomi-politik olarak betimleyebileceğimiz ve çok daha önemli olan bir başka amaçlar dizisi vardır. Bu konu genel hatlarıyla şöyle tartışılabilir:

21. y.y.'da kapitalist sistemin geliştirdiği ve olgunlaştırdığı önemli araçlardan biri kuşkusuz kalkınma ajanslarıdır. Bu birimlerin hâkim ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel sistem olan "kapitalizm" ile olan ilişkisi, içinde bulunduğumuz yüzyılın gittikçe sertleşen ve yoğunlaşan ekonomik savaşlarının bir ürünü olarak değerlendirilebilir. Kapitalizm son derece dinamik bir süreçtir ve bu dinamik süreç sürekli yeni kurumlar, yani anlayışlar, düşünce akımları ve yönetim biçimleri yaratmaktadır. Sistemin sorunsuz işleyebilmesi, gücün ve sermaye birikiminin olanca hızıyla artması için "yeni" iddiası altında yönetsel, bilimsel, kültürel, sosyal ve siyasal birçok alanda başkalaşma süreci arzulanmak-

ta, desteklenmekte ve yaratılmaktadır. Hızla büyüyen ve gelişen ulus ötesi sermaye kendisine yeni pazarlar bulmak ve ulusal piyasaları kontrolü altına almak durumundadır. Fakat hâlihazırda ulus devletler kendi ekonomik gelişmelerini sağlayabilmek için yerli girişimciliği desteklemekte, yabancı rekabete karşı ulusal sermayesini korumaktadır. Hâl böyle iken “kimliksiz sermaye” olarak nitelendirebileceğimiz, “kapitalist-ulus ötesi sermaye”, rahat bir hareket alanı bulamamaktadır. Kalkınma Ajansları sistemi ile ulus ötesi sermayenin hareket serbestisi daha da artabilecektir.

KA sistemi ele alınırken iki husus öne çıkmaktadır: Bunlardan birincisi bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimlerini içeriyor olması, İkincisi ise rekabeti öne çıkartan anlayıştır. Bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleri ile merkezi otoritenin etkisi zayıflatılmakta ve güç bölgelerle-yerelle paylaşılmaktadır. Bu anlayış ise ulus devletin etki alanının daralması ve bir güç zaafına uğraması anlamı taşır. Zira bölgeselleşme-yerelleşme süreci sadece iktisadi anlamda etkiler doğurmayacak, buna ek olarak kültürel ve sosyal açılardan “bütün”le olan bağlantı noktalarını zorlayacaktır.

KA’ların ana amaçlarından bir diğeri ise rekabetin artırılması olgusudur. Bölgelerin kendi aralarında bir rekabet içine girmeleri salık verilmekte, yine bölgeye yerli firmaların yanında yabancı firmaların-sermayenin girişi öngörülebilmektedir. KA’lar kanımca özellikle yabancı sermaye için bölgede uygun bir yatırım atmosferi yaratmak için örgütlenmişlerdir. Bölgenin bir yatırım alanı olarak dış yatırımcılara “sunumu” noktasında, her türlü tanıtım, reklâm, danışmanlık hizmeti, bilgi aktarımı bu birimler vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Burada sorun KA sistemine geçmiş ya da geçmekte olan az gelişmiş ülkelerde kendisini göstermektedir: Yabancı sermaye yüksek rekabetçi gücüyle, iktisadi tabirle “bebeklik dönemi”ni yaşayan yerli sermayenin gelişmesine mani olabilecektir. Bütün bu açıklamalar çerçevesinde mevcut hâliyle kalkınma ajansları, küresel-ulus ötesi sermayenin faaliyet alanını yaygınlaştırarak, yeni piyasalara nüfuz etmesine yardımcı olabilmektedir. Bu durumun ise olumlu yönlerinin yanında özellikle az gelişmiş ülkeler açısından bazı sakıncalarının bulunabileceği gerçeğinin de gözlerden uzak tutulmaması gerekmektedir.

5. Faaliyetleri: KA’ların faaliyetleri yukarıda özetlenen amaç ve hedefler doğrultusunda şekillenmektedir. 1950-60’lı yıllarda yabancı yatırımcı çekerek, ekonomik kalkınmaya katkı sağlayan KA’ların zaman içerisinde faaliyet alanlarından da bir çeşitlenme gerçekleştirmiştir.

Birbirinden farklı özellikler sergileyen ve bu kapsamda faaliyetleri çok türlü olan KA’lar için kapsayıcı bir çerçeve çizmek çok kolay olmamakla birlik-

te, çeşitli ülke örnekleri bağlamında ajansların sıklıkla giriştiği faaliyetler aşağıda derlenmeye çalışılmıştır³⁵⁻³⁶.

- İçsel kalkınmayı gerçekleştirmeye dönük faaliyetleri yürütme
- Bölge ile ilgili bilgi bankaları oluşturmak
- Bölgenin yurt içi ve dışında tanıtımının yapılması
- KOBİ'lere destek sağlamak
- Bölgedeki girişim potansiyelini ortaya çıkartıcı faaliyetlere girişmek
- Bölgeye yerli ve yabancı yatırımcı çekmek
- Yerel ve bölgesel işletmelere çeşitli hizmetler sunmak
- Bölgeye teknoloji transferini gerçekleştirecek girişimlerde bulunmak
- İş çevrelerine, fabrika, depo, büro satma ve kiralama yolları ile destek sağlamak
- Yol, su, kanalizasyon ve çöp toplama gibi altyapı hizmetleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak
- Yerel ve bölgesel kalkınma kapsamında stratejik planlama faaliyetlerin gerçekleştirmek
- Bölgede yatırım yapacak KOBİ'ler için finansal kaynaklar yaratmak ve yine finansman edinme hususunda uluslararası finans kuruluşları, bankalar ve kredi kuruluşları ile ilişkiler kurmak
- Eğitim faaliyetlerine girişmek. Özellikle bölgedeki emek gücünün niteliğini arttırmak noktasında mesleki eğitim faaliyetlerine destek olmak ya da bizzat gerçekleştirmek
- Yeni buluş ve teknolojilerin bölgedeki iş âlemine tanıtılması ve bu teknolojilerin yaygınlaştırılması faaliyetlerine girişmek
- Bölgenin ulusal ve uluslararası platformda ilişkiler ağının kurulması ile ilgili çalışmalar yapmak.

35 Pınar ÖZEN, a.g.e., s. 7.

36 Metin BERBER ve Ebru ÇELEPÇİ, a.g.e., s. 148-149.

Kalkınma ajansları için beş farklı çalışma alanı tanımlanmıştır. Bunlar; içsel kalkınma, yabancı yatırım çekmek, girişimlere verilen servisler (hizmetler), yerel ve bölgesel otoritelere verilen servisler (hizmetler) ve eğitim alanındaki çalışmalardır.

Belirtilen bu çalışma alanları kapsamında ajansların yapmakta olduğu farklı birçok faaliyet söz konusudur. İçsel kalkınmaya dönük çalışmaların genelde planlama ve altyapı faaliyetleri ile gerçekleştirildiği görülmektedir. Yabancı yatırım çekmek ile ilgili çalışma alanının; mülakat, yurtdışı ofisler açma ve bu bağlamda tanıtım yapma, pazarlama ve finansal destekler sağlama gibi çeşitli faaliyetlerle çevrelendiğini ifade edebiliriz. Girişimlere-yerel ve bölgesel otoritelere verilen servislerin ise danışmanlık, finansal destek, ihracatta, teknoloji geliştirmede destek, fuar ve benzeri aktiviteler gerçekleştirme gibi faaliyetleri kapsadığı görülmektedir. Son olarak eğitim alanı ile ilgili çalışmalarda girişimcilere, yöneticilere yönelik faaliyetler gerçekleştirilmektedir.

6. Mali Kaynakları: Bölgesel kalkınma ajanslarının genel olarak iki farklı mali kaynağı vardır. Bunlardan ilki “kamu kaynakları”, diğeri ise “özel fonlar”dır. Bu iki mali kaynak dışında nispeten daha az ağırlığa sahip olan ve ajansların çeşitli birimlerinde temsil edilen bankaların, sanayi ve ticaret odalarının, tarım ve turizm birliklerinin finansal destekleri de bulunmaktadır³⁷. BKA’lar genel olarak kamu kaynakları ağırlıklı, ulusal ve bölgesel hükümet kaynakları ağırlıklı ya da bunların dışında sadece kendi kaynaklarına dayalı bir mali yapıya sahip olabilmektedir. Örneğin Avustralya’da BKA’ların mali kaynakları ulusal hükümet kaynakları ağırlıklı iken İspanya’da hem ulusal hem de bölgesel hükümet kaynakları ön plana çıkmaktadır. Dünya Bankası ajanslarında ise öz gelirlerin önüne çıktığı bir mali yapı söz konusudur³⁸. Esasen BKA’ların mali yapılarının hangi kaynağa dayalı olacağı ülkenin siyasal, ekonomik ve kurumsal yapısına göre farklılık arz edebilmektedir. Bununla birlikte BKA’ların faaliyet gösterdikleri alanın büyüklüğüne, hukuki statülerine, sunulan hizmetin kapsamına göre finansal kaynakları değişebilmektedir³⁹.

Kamu kaynakları esas itibarıyla genel bütçeden ayrılan paylar şeklinde sağlanmakta ve vergi gelirlerinin belli bir yüzdesinin ajanslara aktarılması şeklinde olmaktadır. Bununla birlikte ajansların kuruluş aşamasında devletin nakdi ve emlak şeklinde katkıları da söz konusu olabilmektedir⁴⁰. Devletin sağladığı ge-

37 Pınar ÖZEN, a.g.e., s. 6.

38 Gökhan ÇALT, a.g.e., s. 9.

39 Başak Gül AKTAKAS, a.g.e., s. 108.

40 Metin BERBER, a.g.e., s. 149.

nel bütçe gelirlerinin yanında yerel ve bölgesel yönetimlerin bütçelerinden ayrılan paylar da önemli gelir kaynakları arasında gösterilebilir. Bu kaynakları kullanan ya da diğer bir ifadeyle çok çeşitli kaynaklardan finanse edilen ajanslar genelde güçlü olarak adlandırılan ajanslar olmaktadır⁴¹.

BKA'ların bir diğer gelir kaynağı ise özel fonlardır. Genellikle uluslararası kuruluşlardan sağlanan özel fonlar düzenli bir gelir kaynağı olarak nitelendirilememekle birlikte ajanslar için büyük önem arz etmektedir. Özellikle Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından kalkınma ajanslarına büyük ölçüde finansman desteği sağlanmaktadır. Avrupa Birliği çerçevesinde ülkelere sağlanan yapısal uyum fonlarından BKAMar da yararlanmaktadır.

Avrupa Birliğine aday ülkelerin kullanımına açılan, genişlemeye özgü mali araçlar içinde değerlendirilen bu fonlar şunlardır: PHARE (Pre-Accession Instrument for Central and Eastern Europe), ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession), SAPARD (Special Pre-Accession Programme for Agriculture and Rural Development)⁽⁴²⁾

Avrupa Birliğinin sağladığı bu fonlar ülkeler arasında bir rekabet doğmasına yol açmıştır. Fon kapma rekabetinde en önemli araç ise kalkınma ajansları kurmak ve bu birimler vasıtasıyla daha fazla bölgesel fona kavuşabilmektir. Zira bu fonlardan yararlanabilmenin bazı ön koşulları vardır. Örneğin Türkiye için BKA'ların kurulması fonlardan faydalanabilmesi noktasında bir şart olarak getirilmiştir^{41 42 43}.

Genel olarak bakıldığında Avrupa Birliği'nin üye ve aday ülkelerde rekabeti geliştirmek ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla çeşitli fonları devreye soktuğu fakat bu fonların kullanımını merkezi veya yerel yönetimler üzerinden değil de sadece bu amaçlara odaklanmış olan BKA vb. oluşumlar üzerinden kullanıma açtığı görülmektedir⁴⁴.

Kalkınma ajanslarının finansman yapıları bu birimlerin özerkliklerini ve bağımsızlıklarını önemli ölçüde etkilemektedir. Uluslararası özel finans kuruluşlarından sağlanan fonlar, krediler, bağış ve yardımlar BKA'ların bağımsızlıklarını kaybetmelerine neden olabilir. Bu nedenle ajansların mali yapılarının ya kamuya ya da kendi öz kaynaklarına dayalı olarak şekillenmesi arzu edilen bir durum olmalıdır.

41 Pınar ÖZEN, a.g.e., s. 6.

42 <http://www.deltur.cec.eu.int> (Erişim Tarihi: 20/07/2006)

43 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ, a.g.e., s. 192-193.

44 Pınar ÖZEN, a.g.e., s. 6.

7. Personel Yapısı: Küreselleşme sürecinin kamu yönetimi alanında ortaya çıkardığı değişimler istihdam alanında kendisini esnek örgütlenme olarak göstermiştir. Bu yeni sürecin önemli bir aktörü olan kalkınma ajanslarının da personel rejimi esnek istihdam ilkelerine dayanmaktadır⁴⁵. Bu ilke bağlamında BKA' lar personel seçimi noktasında özerk bir yapı göstermekte, personelin işe alınması ve işten çıkarılması noktalarında önemli bir serbestiye sahip olmaktadır. Personel seçiminde genel olarak serbest olan BKA'lar sözleşmeli personel istihdam etmektedir. İstihdam edilen personel önemli ölçüde bir performans denetimine tabi tutulmakta ve denetim sonucunda yeterli başarıyı gösteremeyen personelin sözleşmesi fesh edilebilmektedir.

Ajansların çeşitli ülke uygulamalarına bakılarak homojen bir personel yapısı tanımlayabilmek pek mümkün değildir. Zira faaliyette bulunan kalkınma ajansları arasında yapısal, amaçsal birçok farklılık bulunabilmektedir. BKA' ların teşkilatlanma noktasında birbirinden ayrışıyor olması personel yapılarında da bazı değişiklikler olmasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte yine farklı amaçlarla kurulan ve bu kapsamda türlü faaliyetler üstlenen BKA'ların personel yapıları da değişiklik gösterecektir.

BKA'ların teşkilat yapısı incelenirken de belirttiğimiz üzere ajansların biri karar diğeri icra olmak üzere temel olarak iki organı bulunmaktadır. Karar organları BKA'ların kurumsal yapılarına ve yasal statülerine göre belirlenirken icra organlarının personel yapısı ajansların faaliyetlerine göre belirlenmektedir⁴⁶.

İcra organı bünyesinde kurulan “tek durak ofis”, “yatırım destek ofisleri” gibi birimler BKA'lar için çok önemlidir. Bu birimler uzman-teknik personel ve büro personeli istihdam etmektedir. Yine çeşitli projeler ve faaliyetler kapsamında oluşturulan çalışma grupları ve komiteler de geçici süreli uzman ve teknik personel istihdam etmektedir. Projenin tamamlanması, faaliyetin sona ermesi ile burada istihdam edilen personelin de sözleşmesi fesh edilmektedir.

BKA'larda çalıştırılan personelin sayısı işin niteliğine, faaliyetin, projenin büyüklüğüne göre farklılaşabilmektedir. Kimi ajanslar az sayıda personel istihdamına giderken, kimileri-altyapı faaliyetlerine girişenler- çok sayıda personel çalıştırabilmektedir.

45 Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ: Kamu Yönetim 'Reform'u Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu içinde "Bölge Kalkınma Ajanslarının Personel Yapısı", TMMOB Çevre Mühendisleri Odası-Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Demeği, Mayıs 2005, Ankara, s. 73.

46 Pınar ÖZEN, a.g.e.,_s, 9.

B. Kalkınma Ajanslarının Ülke Uygulamaları

Türk planlama faaliyetlerinde yeni bir deneyim olan/olacak olan bölgesel kalkınma ajansları, dünya’da ve Avrupa’da uzun yıllardır faaliyet gösteren birimlerdir. Ortaya çıkışlarını 1950’li yıllara kadar götürebileceğimiz ajansların özellikle Avrupa ülkelerinde yoğun bir şekilde kurulduklarını ifade edebiliriz. II. Dünya Savaşı’nın Avrupa’da yarattığı yıkıcı etkiler, gelir dağılımının ve bölgesel dengelerin bozulması BKA’ların çıkışına zemin hazırlayan etkenler olmuştur.

Dünya ve Avrupa ülkelerinde birçok farklı bölgesel kalkınma ajansı deneyimi olmuştur. Örnek ülke olarak ABD, İngiltere, Polonya ve Portekiz seçilmiştir. Bu ülkelerden ABD kalkınma ajansının kurulduğu ilk yer olduğu için, Polonya ve Portekiz ise gelişmişlik düzeyi olarak Avrupa’nın diğer ülkelerinden daha geri durumda ve Türkiye’nin gelişmişlik seviyesine yakın olduğu için özellikle seçilmiş ülkelerdir. İngiltere ise gelişmiş bir Avrupa ülkesi olması nedeniyle ajansların inceleneceği ülkeler arasına alınmıştır.

a. Amerika Birleşik Devletleri (TVA): Amerika Birleşik Devletleri’ndeki (ABD) ve dünya’daki ilk kalkınma ajansı deneyimi “Tennessee Valley Authority (TVA)”dır. 18 Mayıs 1933 tarihinde kongrede kabul edilen TVA Yasası ile dünya’daki ilk kalkınma ajansı kurulmuştur. TVA, ucuz elektrik üretiminden, gemicilik faaliyetlerine, sel baskınlarının kontrolünden, erozyonun önlenmesine kadar birçok alanda faaliyet göstermiştir. 1930’lu yıllarda bölgedeki nehirde ve onun sağladığı doğal kaynaktan yararlanmak amacıyla birçok baraj inşasına girilmiştir. Sel baskınlarını kontrol altına almak, gemicilik-denizcilik faaliyetlerini geliştirmek ve elektrik üretmek amacıyla barajların kurulduğunu ifade edebiliriz. 1940’lı yılların savaş konjonktürü içerisinde ise TVA’nın da faaliyetleri farklılaşmıştır. Savaş endüstrisinin ihtiyaç duyduğu hidroenerji üretimi işini üstlenmiştir. Bu dönemde TVA tarafından 12 hidroelektrik projesi yürütülmüştür. 1950’li yıllarda ise Tennessee Nehri üzerinde yaklaşık 1.000 km uzunluğunda su kanalları açılmıştır. Bu dönemde TVA en büyük elektrik üreticisi konumuna gelmiştir. Bütün bu süreç sonunda ise Tennessee Vadisi eşi görülmemiş bir ekonomik gelişme sağlamıştır. 1970 ve 80’li yıllar ise petrol fiyatlarındaki dalgalanmalar nedeniyle TVA’yı çeşitli yönlerden etkilemiştir. Enerji fiyatlarındaki düşüş ve inşaat maliyetlerindeki artışlar, nükleer alandaki birçok faaliyetin sona ermesine neden olmuştur. 1980’lerin sonu ve 90’lı yıllarda artan rekabet çerçevesinde TVA’da yapı değiştirmek durumunda kalmıştır.

Günümüzde TVA, bünyesinde olan 29 hidroelektrik barajı, 11 termik santrali, 3 nükleer santral, rüzgar türbinleri, metan gazı ve güneş panelleri ile faaliyetlerine devam etmektedir. Burada üretilen enerji 17.000 millik bir alanda dolaşabilmektedir. TVA bütün bu faaliyetlerinin yanı sıra araştırma ve geliştirme çalışmaları da yapmakta ve bu sayede elektrik üretimi ve dağıtımını noktasında geleceğe dönük bir perspektif çizmektedir⁴⁸.

TVA, 70 yıldan bu yana Tennessee Vadisi'nde refahı ve ekonomik gelişmeyi sağlamaya yardımcı olmuştur. Kamu ve özel işletmelerle işbirliği içinde önemli endüstrilere yönelmesine yardımcı olmakta, bölgedeki yüksek nitelikli işgücü geliştirmektedir. TVA'nın üstlendiği ve yukarıda genel hatlarıyla sunmaya çalıştığımız altyapı faaliyetlerinin yanında sağladığı finansal kaynaklar ve teşvikler de vardır⁴⁹. Bölgenin iktisadi kalkınması amacına dönük olarak yapılan bu finansman ve teşvikler, 7 eyalet (Tennessee, Alabama, Georgia, Kentucky, Mississippi, Kuzey Carolina ve Virginia) kapsamında "Bölgesel İktisadi Kalkınma Ofisleri" kurulmasını gerektirmiştir. Bu mekanizma vasıtasıyla bölgedeki yeni kurulan ve mevcut işletmelere finansman açısından yardımcı olunması amaçlanmıştır. Finansmanla ilgili olarak bütün birimler kalkınma ofisleri ile birlikte hareket etmektedir. Bölgesel iktisadi kalkınma ofisleri yatırım yapmak isteyen yerli ve yabancı firmalarla sürekli bir koordinasyon ve bilgi alışverişi içerisinde⁵⁰.

TVA, bünyesinde kurduğu kalkınma ofisleri marifetiyle ekonomik kalkınma programları oluşturmuş ve bölgede yeni kurulan-gelişme içinde olan şirketlere sermaye ve yatırım kredileri sağlamıştır. Bununla birlikte işletmelerin üretim yeri seçiminde en doğru kararı vermeleri için çeşitli hizmetler sunmuş, toplumsal kalkınmaya, iktisadi araştırmalar ile mühendislik ve mimari dizaynı da içerecek şekilde teknik destek hizmetleri sağlamıştır⁵¹ *.

b. İngiltere: Liberalizmin çıkışına sahne olan İngiltere'de bölgeselleşme-yerelleşme eğilimlerinin çok uzun yıllar ülke gündemine oturmadığım ve bu konulara soğuk baktıklarını ifade edebiliriz. Bu nedenle İngiltere'de yerelleşme uygulamaları ve bölge yönetimleri mazi olarak çok eski değildir. Bu noktadaki

48 Valley Facts, a guide to the Tennessee Valley Authority, s. 3.
http://www.tva.gov/abouttva/pdf/valleyfacts.pdf (Erişim Tarihi: 27/07/2006)

49 Valley Facts, a guide to the Tennessee Valley Authority, s. 3.
http://www.tva.gov/abouttva/pdf/valleyfacts.pdf (Erişim Tarihi: 27/07/2006)

50 N. Oğuzhan ALTAY vd., a.g.e., s. 207.

51 Valley Facts, a guide to the Tennessee Valley Authority, s. 3.
http://www.tva.gov/abouttva/pdf/valleyfacts.pdf (Erişim Tarihi: 27/07/2006)

ilk uygulamalar ise 1960'ı yılların başlarında görülecektir. 1964 yılında Bölgesel Planlama Kurulları, 1976 yılında ise Gelir Kalkınma Ajansı ile İskoçya Kalkınma Ajanslarının kurulması bu uygulamalara örnek olarak verilebilir. Günümüzdeki anlamda bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması ise 1990'ların ikinci yarısında İşçi Partisi iktidarı ile başlayacaktır. 1997 yılında iktidara gelen İşçi Partisi daha önceki yıllarda seçim bildirgelerinde kurmayı taahhüt ettiği kalkınma ajanslarını kendi döneminde kuracak ve bölgesel yönetişimin kurulularını oluşturacaktır".

Bölgesel yönetişimin kurumlan olarak oluşturulan bölge kalkınma ajansları (RDA) ve bölge kurulları ekonomik amaçlı bölgeselleşmenin araçlarıdır. Bu girişimler iktisadi gelişmişlik seviyesini yükseltmek, bölgelerarası farklılıkları azaltmak ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarını gerçekleştirme doğrultusunda başlatılmıştır. Bu kapsamda İşçi Partisi döneminde 9 Ocak 1998 tarihinde "Bölge Kalkınma Ajansları Yasası" çıkartılarak BKA'ların yasal dayanakları oluşturulmuştur. Bu yasa ile 8 İngiliz bölgesinde 8 ayrı ajans kurulmuş ve bu bölgelerde de bölge kurulları oluşturulmuştur. Bu BKA'lar 1 Nisan 1999 tarihinde fiilen faaliyete geçmişlerdir. 3 Temmuz 2000 tarihinde ise Londra Kalkınma Ajansı (LDA) Anakent Belediyesinin yeniden oluşturulması suretiyle kurulan 9. kalkınma ajansıdır. Londra, aynı zamanda 9. İngiliz bölgesi olarak kabul edilmiştir \ Her bir İngiliz bölgesinde kurulan bu ajanslar, yerel hükümetler seviyesinde tanımlanmış olup, 1995 yılında oluşturulan bölge idarelerinin (GOR) sınırları çerçevesinde hareket etmektedirler. Herbir RDA, Londra kalkınma ajansı hariç, bakanlık dışı kamu kurumu (Non-Departmental Public Body) olarak kurulmuşlardır. RDA'lar faaliyete geçmeleri ile birlikte bölge düzeyinde hizmet sunan çeşitli birimlerin fonksiyonlarını, görev ve yetkilerini de üstlenmiştir⁴.

İngiliz kalkınma ajanslarının kuruluş kanunu incelendiğinde RDA'ların amaçları ve yapılarına ilişkin ayrıntılı bilgilere ulaşılmaktadır: Bakanlık dışı kamu kurumlan olarak oluşturulan RDA'lar doğrudan ilgili Bakana karşı sorumlu olmaktadır. Kuruluş kanunun 4. maddesinde RDA'ların amaçları belirtilmiştir.

Koray KARASU: "İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları". Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir. Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (Ed.), Paragraf Yayınevi, Ankara 2005, s. 197-200. Koray KARASU, a.g.e., s. 205-207.

54 Grahame ALLEN: "Regional Development Agencies (RDA)", House Of Commons Library, Research Paper, 02/50. 22 August 2002, s. 11.

55 Jane DYSON, Ed'vard WOOD and Christopher BARCLAY: "Regional Development Agencies Bili, Bili 100 of 1997/98", House Of Commons Library, Research Paper, 98/07. 9 January 1998, s. 7.

- Ekonomik kalkınmanın-gelişmenin artırılması
- Yatırım, rekabet ve işletme etkinliğinin artırılması
- İstihdamın artırılması
- Bütün ülke genelinde dengeli kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunmak
- Çalışanların iş becerilerinin geliştirilmesi

Merkezi hükümet ve bölge idareleri ile işbirliği içinde olmak üzere RDA'ların üstlendiği birçok fonksiyon vardır. English Partnership ve Rural Development Commission gibi bölge düzeyinde faaliyet gösteren birçok kurumun fonksiyonlarını da üstlenen RDA'lar, yatırımların bölgesel düzeyde koordinasyonu, kalkınma için çeşitli alanların hazırlanması-geliştirilmesi ve bölgenin pazarlanması gibi görevleri üzerine almıştır. Taşımacılık, iskân ve turizm alanlarında merkezi hükümet ve bölge idareleri sorumluluk üstlenmektedir. Ancak bu noktada RDA'lar danışmanlık görevi ifa edebilmektedir⁽⁵⁶⁾.

İngiliz BKA (RDA)'larının temel fonksiyonları "Regional Development Agencies Bilf'den derlenmek suretiyle maddeler halinde aşağıdaki şekilde sıralanabilir^{56 57}:

- Bölgesel rekabet ve işbirliği çerçevesinde bölge ekonomisini canlandırmak
- Ekonomik gelişmenin ve yatırımların bölge düzeyinde faydasını yaymak ve maksimum fayda yaratmak
- Bölgeler arasındaki ilişkileri geliştirmek
- Avrupa Birliğinin sağladığı yapısal fonların kullanımında yönetici rol almak
- Ulusal ve bölgesel olarak önem arzeden yatırım projelerinde ve yatırımların bölgesel düzeydeki koordinasyonunda roller üstlenmek
- Bölgelere yapılacak ve seçici nitelikte olan yardımlarda bakana tavsiyelerde bulunmak

56 Jane DYSON vd., a.g.e., s. 7.
A.g.e., s. 25-26.

- Bölge işletmelerine çeşitli konularda destek sağlamak ve yardım yapmak
- Kamu-özel ortaklığı ile yürütülen projelere katılarak yatırımları kolaylaştırmak
- Teknoloji transferini kolaylaştırmak, teşvik etmek
- Yüksek eğitim enstitülerinin çalışmalarının sağlayacağı faydanın- yararın artmasına katkıda bulunmak
- Bölgelerin yeteneklerini geliştirmek-arttırmak
- Bölgenin dengeli gelişiminin gerçekleştirilmesi
- Bölge işletmelerinin yenilik (inovasyon) faaliyetlerinin artırılması, rekabetin ve verimliliğin yükseltilmesi⁵⁸.

Bu sayılan fonksiyonların dışında RDA'ların katkıda bulunduğu politikalar ve programlar ise şunlardır: Ulaştırma, çevre ve sürdürülebilir kalkınma, yüksek eğitim, suç önleme, toplum sağlığı, imar, turizm, kültür ve spor altyapı projeleri⁵⁹.

RDA'lann kuruluş kanunda ajansların ekonomik stratejiler geliştirmekle yükümlü oldukları belirtilmektedir. İlgili yasanın 7. maddesinde 4. maddede belirtilen RDA'ların amaçlarının gerçekleştirilmesi noktasında mutlaka stratejiler belirlemeleri gerektiği vurgulanmaktadır⁶⁰. Belirlenecek bu stratejiler ulusal planlara, ekonomik hedeflere ve yasa ile tespit edilmiş bir takım önceliklere uyumlu olacaktır⁶¹.

İngiliz BKA'larının yapısıyla ilgili olarak bazı bilgiler sunulacak olursa, bu ajansların bakanlık dışı, özerk örgütler şeklinde yapılandığını ve teşkilat yapısı içerisinde de en önemli organın yönetim kurulu (RDA Boards) olduğunu ifade edebiliriz. RDA'ların başında bakan tarafından atanan bir başkan bulunmaktadır. 1998 yılında çıkartılan kuruluş yasasının 2. maddesinde RDA'lann yönetim kurullarının nasıl teşkil edileceği açıklanmaktadır. Buna göre her bir RDA' nın üyeleri bakan tarafından atanmaktadır. Londra Kalkınma Ajansı ise Londra

58 Paul GREENHALGH and Keith SHAW: "Regional Development Agencies and the Future of Physical Regeneration in England" Commissioned by CABE, the Commission for Architecture and the Built Environment, 13 September 2002. Northumbria University, s. 21.

59 Jane DYSON vd., a.g.e., s. 26

60 Jane DYSON vd., a.g.e., s. 9.

61 Koray KARASU, a.g.e., s. 213.

Anakent Belediye başkanınca atanmaktadır. 8-15 kişiden oluşan yönetim kurulları çeşitli kesimlerin bir araya gelmesi ile oluşturulmaktadır. Yönetim kurullarında toplam üye sayısının dörtte birini geçmeyecek şekilde dört yerel meclis üyesi ile en az üç bayan üyenin bulunacağı belirtilmektedir. “Etnik üyeler ise toplam üye sayısının %5’ini oluşturacaktır”. Bunlara ek olarak ayrıca en az bir üyenin kırsal bölgeleri temsil eden bir perspektife sahip olması, o bölgenin insanlarını temsil etmesi gerekmektedir. Yönetim kurulları, yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar, eğitim camiasından, sendikalardan, iş dünyasından ve kamu sektörü temsilcilerinden müteşekkildir. Başlangıçta kurul üyeleri 3 yıllığına seçilmişlerdir. 2001 yılında ise RDA yönetim kurullarına 39 yeni üye seçilmiş olup, önceki üyeler de ikinci bir üç yıl için yeniden seçilmişlerdir⁶².

Doğrudan RDA’nın bir organı olmamakla birlikte RDA yasası ile kurulan bir diğer birim de “Bölge Kurulları (Regional Chambers)”dır. Londra dışındaki 8 bölgede oluşturulan kurullar, bölgesel düzeyde farklı kesimlerin temsilinin sağlandığı bir ortaklık yapısındadır. Planlama ve kaynak kullanımı noktalarında aktif rol alan kurullar, yerel işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunarak kurumsallaşmayı sağlamaktadır⁶³.

İngiliz kalkınma ajanslarının personel yapısı incelendiğinde, istihdam edilen personelin ilk etapta çeşitli kurumlarda çalışanlardan oluşturulduğu görülmektedir. 1999 yılında 8 farklı bölgede kurulan 8 kalkınma ajansının personeli; İngiliz işletmeleri, Rural Development Commission, Regional Development Organization ve bölgelerdeki hükümet ofisleri çalışanlarından oluşmuştur. 1999 yılı itibarıyla bu sekiz ajansa transfer olan toplam 414 çalışan vardır. 2000 yılında Londra Kalkınma Ajansının da kurulması ile birlikte 9 İngiliz kalkınma ajansında çalışan personel sayısı 1560 olarak belirtilebilir⁶⁴.

İngiliz kalkınma ajanslarının finansmanlarının büyük bir kısmı ilgili bakanlık tarafından sağlanan bütçeden karşılanmaktadır. Bununla birlikte ajansların kendi faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirler ile AB yapısal fonlarından sağlanan gelirler de RDA’ların finansman kaynakları arasında yer almaktadır.

2003 yılı itibarıyla İngiltere’deki 9 kalkınma ajansı için ilgili bakanlık tarafından toplam 1.487 milyar Sterlin kaynak sağlanmıştır. Bu rakam 2004-2005 yıllarında 18 milyar Sterlin, 2007-2008 yıllarında ise 24 milyar Sterline çıkmıştır. Son yıllarda RDA’ların bütçelerinde önemli bir artış olduğu görülmek-

62 Grahame ALLEN, a.g.e., s. 13-14.

63 Koray KARASU, a.g.e., s. 210-211.

64 Grahame ALLEN, a.g.e., s. 16-17.

tedir. Ancak bu rakamlar sadece merkezi bütçeden sağlanan kaynakları kapsamaktadır. Bütçelerin çok dengeli bir şekilde dağıtılmadığı, bölgeler arasında bütçe büyüklükleri itibarıyla önemli farklılıklar olduğu söylenebilir⁶⁵.

Kurumsal yapılarını özet bir şekilde aktarmaya çalıştığımız İngiliz kalkınma ajansları (RDA) ile ilgili bir takım görüşler ve eleştiriler ortaya atılmıştır. Bu hususlar Türkiye'deki BKA sistemini de ilgilendiren/ilgilendirecek olan yönleriyle şöyle sunulabilir⁶⁶:

- Kalkınma ajansları siyasal yerleşmenin bir aşaması olarak görülmüş ve bu noktada da eleştirilmiştir. Bu tür bir yapılanmanın ileri- ki aşamalarda federalizme kayacağı ve bununda altyapısının ajanslar tarafından gerçekleştirileceği yönünde kaygılar dile getirilmiştir. Bu ajanslar marifetiyle yeni bölgesel elitler oluşmaktadır.
- Kalkınma ajanslarının kuruluş amaçlarından biri olan bölgelerarası dengesizliklerin azaltılması hususu gerçekleşmemiştir. Rekabete dayalı bir sistemin gelir uçurumunu kapatması bir tarafa bölgeler arasında bir gerginlik yaratacağı ve birbirlerine karşı olacakları kaygısı ifade edilmektedir.
- Bölgesel bürokrasi artacak, merkez bölge politikalarında dışlanacak ve bölgesel politika ve uygulamalar Brüksel referanslı olarak gerçekleştirilecektir.
- BKA (RDA)'lar bir takım yönetsel sorunlara neden olmaktadır. Eşgüdüm, denetim ve verimlilik noktalarında sorunlar baş göstermektedir. Parçalı hâle gelen bölgesel faaliyetler bir takım eşgüdüm ve denetim sorunlarına yol açmıştır. Yetki ve sorumluluk çatışmaları yaşanmış ki bu da kamu hizmetlerinin görülmesi esnasında eşgüdüm problemlerine yol açmıştır.
- Siyasal bir sorumluluğu bulunmayan ajansların önemli bir karar alma gücüyle donatılmış olmaları ve yine bu birimlere halktan toplanan vergileri kullanma yetkisi tanınmış olması önemli bir eleştiri konusu olmaktadır.
- Bölgelerin-ajansların aralarında bir fon kapma yarışı içine girmiş olmaları da bir AB bürokrasisi yaratmıştır. Ajansların yapısal fon-

65 Koray KARASU, a.g.e., s. 214-215.

66 A.g.e., s. 222-235.

lardan çok daha fazla şekilde yararlanma istekleri Brüksel’de büro açarak, uzman personel istihdamına gitmelerine neden olmaktadır. Fonları alabilmek için proje üretme zorunluluğu da proje üreten özel sektöre önemli bir kamusal kaynak transferine neden olmaktadır.

- Bir diğer eleştiri konusu da yönetim kurullarının teşekkülü ile ilgilidir. İngiliz kalkınma ajanslarının yönetim kurulu üyelerinin önemli bir bölümünün sermaye kesimi-iş dünyasından temsilcilerinden oluşması sıklıkla eleştirilmektedir. Bölgeyi bir bütün olarak temsil etme misyonuyla ortaya çıkan bu birimlerin sadece sermaye kesimini temsil eden bir yapıya dönüşmesi ciddi bir çelişki olarak görülmektedir.
- Yerel-bölgesel düzeyde birçok yetkiyi üzerine alan kalkınma ajanslarıyla yerel yönetimlerin yeni bir ilişkiler ağı kurma zorunluluğu da bir sorun olarak algılanmaktadır. Yerel yönetimlerin merkezi yapı ile ilişkilerinin yanında şimdi bir de ajanslarla ilişki içerisine girecek olması fiili olarak yerel idarelerin üzerinde yeni bir kademe oluşturulması anlamı taşımaktadır.
- Kamu kaynaklarını kullanan ve bölge halkının geleceğine ilişkin kararlar veren bir yapının, halk tarafından doğrudan denetlenemiyor olması da eleştirilmektedir.

İngiltere’de kalkınma ajanslarının yarattığı iktisadi sonuçlar bağlamında gösterdiği performans ise son derece dikkat çekicidir. İngiltere AB üyesi ülkeler arasında bölgeler arasında gelişmişlik farkının görece yüksek olduğu bir ülke olarak dikkat çekmektedir. Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına hizmet etmek amacıyla kurulan RDA’lar ise kimi görüşlere göre bu farkı kapatmak bir yana daha da arttırmıştır. Bu noktada ilk olarak Morgan (2002)’in görüşlerine yer verilmiştir.

K. Morgan “The English Question Regional Perspectives on a Fractured Nation” adlı çalışmasında İngiltere’deki kuzey-güney bölgelerindeki gelişmişlik farklılığına dikkat çekmektedir. İngiltere’de rekabet indeksi ile ilgili olarak yapılan bir araştırmanın bulgularına yer vermekte ve İngiltere’nin en iyi performans gösteren üç bölgesi (London, South East ve Eastem) ile en kötü performans gösteren diğer üç kuzey bölgesi arasında gelişmişlik düzeyi açısından 1997 yılından günümüze kadar geçen süre içerisinde %3() oranında bir fark oluştuğunu nakletmektedir. London ile North East bölgeleri arasında ise gelişmişlik

farkının %35 düzeyine kadar çıktığı da ayrıca belirtilmektedir. Bununla birlikte İngiliz kalkınma ajanslarının toplumsal-ekonomik açılardan bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını kapatmasının ancak geri kalmış bölgelerde kurulacak olan kalkınma ajanslarıyla mümkün olabileceği belirtilmektedir. Hâlihazırda gelişmiş ve geri kalmış bütün bölgelerde kalkınma ajanslarının kurulmuş olmasının var olan bu gelişmişlik farklılığını daha da arttırdığı dile getirilmiştir. Zira gelişmiş bölgelerin rekabetçi güçleri diğer bölgeler aleyhine bir durum yaratabilmektedir⁶⁷.

B. Robson ise kurulan kalkınma ajanslarının İngiltere’de kuzey-güney bölgeleri arasındaki çelişkiyi daha da arttırdığını ve yoksul bölgelerin rekabetçi gücü elinde bulunduran zengin bölgelerle rekabet edemeyeceğini vurgulamaktadır. Aynı zamanda RDA’ların sermaye kesiminin çıkarlarına hizmet etmekte olduğu, bu kesimin beklentilerini karşılamaya odaklandığı da belirtilmektedir⁶⁸. Robson, ekonomik açılardan üç kuzey bölgesinin güney bölgelerinin gerisinden geldiğini ve “The North East”, “Yorkshire/Humber” ve “North West” bölgeleri ile “London”, “The South East” ve “East” bölgeleri arasındaki gelişmişlik farkının arttığını nakletmektedir. 1999 yılı itibarıyla gelişmiş bir bölge olan “South East” ile nisbeten daha az gelişmiş olan “The North East” bölgelerinin yıllık gelişme hızları arasında önemli bir fark vardır. İlkinin gelişme hızı yıllık %5.1 iken diğerininki %2.3 olarak gerçekleşmiştir⁶⁹.

Özetlenecek olursa temelde AB bölgesel politikalarının baskısıyla kurulan İngiliz kalkınma ajansları, bölge yerel yönetimleri sistemine geçişin bir aracı olarak kabul edilmiş olup, kendilerinden beklenen bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltma amacını ise gerçekleştirmek bir tarafa daha da şiddetlendirmiştir.

Rekabet üzerine kurulan bu birimler merkezi yönetimin sıkı kontrolü altında faaliyet göstermektedirler. Fakat faaliyetleri itibarıyla sermaye kesimi lehine hareket etmekte oldukları ifade edilebilir. RDA (BKA)’ların ilerleyen süreç içerisinde ERA olarak adlandırılan “bölge yerel yönetimleri”ne dönüşebileceği de son bir not olarak belirtilebilir.

c. Portekiz: Avrupa Birliğinin görece geri kalmış ülkelerinden olan Portekiz’de bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşu 1999 yılında gerçekleşmiş-

67 Kevin MORGAN: “The English Question. Regional Perspectives on a Fractured Nation”, *Regional Studies*, 36, Number 7, October 2002, s. 797-803.

68 Koray KARASU, a.g.e., s. 233-234.

69 Brian ROBSON: “Regional Regeneration” Published: 17 July 2001. http://www.sourceuk.net/article/1/1330/regional_regeneration.html (ErişimTarihi02/08/2006).

tir. Bu birimlerin ihdas edilmesindeki amaç, “kalkınma politikaları ve stratejisi çerçevesinde ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan kırsal bölgelerin daha iyi bir noktaya taşınması” olarak belirtilebilir⁷⁰.

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) ve Portekiz Hükümetinin finansmanı ile merkezi yönetimin desteğinde IQADE (Implementation and Qualification of Development Agencies) Projesi (I ve II) uygulamaya konulmuştur. IQADE I projesi, ortak bir teknik ve yönetsel yapı ile stratejik güç birliği süreci içerisinde 22 farklı kamu ve özel birimin desteği ile başlatılmış bir projedir. Bu projeler kalkınma ajanslarının niteliklerine ve uygulanmasına ilişkin önemli birer adım olarak belirtilebilir⁷¹.

Kalkınma ajanslarının çoğunluğu (10 kalkınma ajansı) IQADE I projesi kapsamında kurulmuş olup, sadece üç ajans (ADERAM, ADERDOURO ve INOVARTEJO) IQADE II sürecinde oluşturulmuştur. ADELO ve ADRAT ajansları ise “European LEADER Program”ın bölgesel kalkınma faaliyetleri kapsamında kurulmuşlardır. CDR 1992’den ve GLOBALGARVE ise 1995’den bu yana faaliyette olan kalkınma ajanslarıdır⁷².

Portekiz’deki kalkınma ajanslarının yansı kâr amacı gütmeyen kurumlar iken yarısı da anonim şirket özelliğindedir (sınırsız sorumlu). Son dönemlerde kurulan BKA’lar ise genellikle anonim şirket özelliği göstermektedir. Fakat ajansların hukuki yapılarına ilişkin genel eğilim işletme yapısına doğru kaymaktadır⁷³.

Portekiz’de kalkınma ajanslarının yoğun bir şekilde kuzey ve merkez bölgede kurulmuş olup, güney bölgelerinde (Alentejo ve Algarve) ise sadece birer ajans faaliyet göstermektedir.

Portekiz kalkınma ajanslarının ortak profiline bakıldığında ise ağırlığın %63’lük bir oranla özel işletmelerde olduğu görülmektedir. Bunu %24 ile yerel yönetimler, %12 ile diğer kamu kuruluşları ve %2 gibi oldukça düşük bir oranla merkezi yönetim izlemektedir. Portekiz’de kurulan kalkınma ajansları merkezi yönetimden bağımsız, daha çok özel şirket ve yerel yönetimler ağırlıklı bir yapıdadır.

Portekiz BKA’larının faaliyet gösterdiği bölgeler demografik özellikler itibarıyla çok çeşitlilik arz etmektedir. Ajanslar ekonomik aktiviteler, nüfus yo-

70 Regina SALVADOR, Rui Pedre JULÍÃO and Jorge FERREIRA: “Regional Development Agencies in Portugal” 40 th Congress of the European Regional Science Association Barcelona, 30th August - 2nd September 2000. s. 3.

71 Regina SALVADOR vd., a.g.e., s. 4.

72 Regina SALVADOR vd., a.g.e., s. 6.

73 Regina SALVADOR vd., a.g.e., s. 6-7.

ğunluğu vb. açılardan farklı özellikler gösteren bölgelerde faaliyette bulunmaktadırlar. Primus, CDR ve Globalgarve gibi kalkınma ajanslarının faaliyet gösterdiği bölgelerin aktif nüfus yapısında hizmetler sektörü öne çıkmaktadır. ADRE- VA, ADRVC ve ADREDV kalkınma ajanslarının faaliyet gösterdiği bölgeler de sanayi-endüstriyel sektörünün yoğun şekilde geliştiği yerlerdir. ADERDOURA ve ADRAT kalkınma ajanslarının faaliyette bulundukları bölgelerde ise hâlen tarım sektörünün başat olduğu görülmektedir⁷⁴.

Özetlenecek olursa Portekiz’de kurulan kalkınma ajansları, kuruluş zamanları, sermaye yapıları, yasal statüleri, faaliyette bulundukları bölgeler, ekonomik aktiviteler gibi birçok açıdan birbirlerinden farklı özellikler göstermektedir. Portekiz kalkınma ajanslarının göze çarpan en önemli özelliğinin ise merkezi yönetim ağırlığının çok düşük olmasıdır. Ağırlığın özel sektörde olduğu bir yapıya sahiptirler.

d. Polonya: Eski bir doğu bloğu ülkesi olan Polonya, Sovyetler Birliğimin parçalanması ile birlikte yeni bir döneme girmiştir. Eski sosyalist ülkelerin bu süreç içerisinde Avrupa Birliğine ve yine bu kapsamda liberal ekonomiye yönelişi bu ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal yapılarında önemli değişiklikler yaratmıştır. Liberal ekonomik sisteme yeni dâhil olan bu ülkelerin, hem uluslararası büyük sermayenin yeni faaliyet alanlarına kavuşturulması ve hem de AB’ ye uyum süreci noktasında bölgesel kalkınmanın sağlanması için idari yapılarında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Eski bir doğu bloğu ülkesi olan Polonya’da bu kapsamda girilen en önemli adım ise kalkınma ajanslarının kurulmaya başlanması olacaktır.

Polonya, AB süreci öncesinde idari yapı olarak merkeze bağlı 49 “voivodship - if”den oluşmaktaydı. AB’ye yaklaşma ve uyum süreci ile birlikte ise idari yapıda önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda 49 voivodship yerini 16’ya bırakmıştır⁷⁵. Bu yönetim birimleri merkezi yapıdan bağımsız ve seçimle işbaşına gelen bir hükümetin kurulmasını sağlamıştır. Voivodship Parlamentosu olarak adlandırılan bu meclisler, bölge! düzeyde bir karar alma organı olarak belirtilebilir⁷⁶.

Polonya’da bölgesel kalkınmayla ilgili olarak yerel düzeyde 3 birimden bahsedilebilir. Bunlar; Marshall Ofisi, Voivodship Ofisi ve Bölgesel Kalkınma

74 Regina SAEVADOR vd., a.g.e., s. 11-12.

75 Hanna KOSARCZYN: “Regional Development In Poland: An Overview”. Polska Agencja Rowoju Regionalnego, Warszawa, 2001, s. 6-7.

76 TEPAV: “Polonya’da Kalkınma Ajansları”, <http://www.tepav.org.tr>. (Erişim Tarihi: 20.04.2006)

Ajanslarıdır. Polonya’da bölgesel ekonomik kalkınmayı tetikleyen ve destekleyen 70 civarında kalkınma ajansı bulunmaktadır. 7. Polonya kalkınma ajanslarının önemli bir bölümü anonim şirket şeklinde kurulmuştur. Özünde kâr amacı olmayan bu birimlerin ise ticaret hukuku kurallarına tabi olmaları bir takım sıkıntılar doğurabilmektedir. Kamu kurumu statüsünde olmamaları, bu birimlerin diğer kamu kurumlarıyla olan ilişkilerinde de sorunlara yol açabilmektedir. Bunun gibi problemler yönetimi kalkınma ajanslarının statüsü üzerinde değişiklik yapmaya yöneltmiştir. Bu kapsamda 90’lı yılların başında BKA’ lar dernekler ve vakıflar yasasına tabi olarak sivil toplum örgütü biçiminde kurulmaya başlanmıştır. Fakat kısa bir süre sonra böyle bir yapılanmanın ajansların hareket alanını sınırladığı, hantal bir yapıya yol açtığı ve bürokrasiyi arttırdığı görülecektir. Süreç içerisinde yine şirket modeline geçilmekle birlikte modelin aksayan yönlerinin düzeltilmesi gayreti içine girilmiştir⁷⁷.

Polonya’da BKA’ların işlevinden sorumlu 3 temel kurum bulunmaktadır. Bunlar; Polonya Bölgesel Kalkınma Ajansı (PARD), Sanayi Kalkınma Ajansı (IDA) ve Bölgesel Kalkınma Ajansı Ulusal Birliği’dir. IDA, kalkınma ajanslarının sermaye ortağıdır. BKA Ulusal Birliği ise ajanslar için çeşitli faaliyetler yürütmektedir (eğitim, bilgi değişimi vb.)⁷⁹.

1991 yılında ortaya çıkan ve önemli bir bölümü de 1993 yılında kurulan kalkınma ajanslarının %43’ü voivodshiplerin, %23’ü yerel yönetimlerin, %20’si PARD, %7’si yerel komiteler ve %7’si de diğer birimlerin inisiyatifinde kurulmuştur. Kalkınma ajanslarının ana hissedarlarının ise %21’ini girişimciler, %19’unu yerel yönetimler, %14’ünü Voivodshipler, %12’sini Bankalar, %12’sini IDA, %11’ini vakıf-şahıslar, %4’ünü sanayi ve ticaret odaları ve %7’sini de diğerleri oluşturmaktadır⁸⁰. Bu tabloya bakıldığında Polonya kalkınma ajanslarında özel sektör ve yerel yönetim ağırlığının dikkat çektiği görülmektedir.

Polonya kalkınma ajansları kuruluş aşamasında birçok sorunla yüz yüze gelmiştir. Mali kaynakların yetersizliği, yerel otorite ve yerel elit grupların bu birimleri benimseyerek, desteklemelerinin güçlüğü, hukuki bir takım sorunlar ve kalifiye eleman bulma zorlukları belli başlı sorunlar olarak belirtilebilir⁸¹.

77 Hanna KOSARCZYN, a.g.e., s. 11-12.

78 TEPAV: “Polonya’da Kalkınma Ajansları”. <http://www.tepav.org.tr>. (Erişim Tarihi: 20.04.2006).

Polonya'daki kalkınma ajanslarının yapılarını daha net bir şekilde ortaya koymak için bu birimler finansman, personel, faaliyet ve işlevler başlıkları altında özet olarak incelenebilir⁸².

Finansman Yapıları: BKA'ların finansman yapıları başlangıç sermayesi (önemli bir bölümü aynıdır) ile yıllık bütçe olarak iki ayaktan oluşmaktadır. Ajansların en önemli kâr ortakları ise voivodshipler, yerel yönetimler ve IDA'dır. Ajanslar bölgesel kalkınma faaliyetlerini kendi kaynaklarıyla yürütmeye çalışmakta ama kendi kaynaklarının yetersizliği ajansları başka kaynaklar bulmaya yöneltmektedir. Bu kaynaklar ise sıklıkla dış fonlar olmaktadır.

Personel Yapısı: Polonya kalkınma ajanslarının ortalama personel sayısı 19 kişi olarak belirtilmektedir. Araştırmalara göre ajansların sermaye büyüklüğü ile personel sayıları arasında ise bir ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ajansların istihdam ettiği uzman personel içerisinde ilk sırayı mühendisler almaktadır. Bunları sırasıyla ekonomistler ve avukatlar izlemektedir.

Faaliyetleri ve İşlevleri: Bölgenin yerli ve yabancı yatırımcılara tanıtılması ve bu yolla yatırımın bölgeye çekilmesi, danışmanlık hizmetleri gibi birçok görev yüklenen ajanslar bu temel faaliyetlerin haricinde yaşadıkları mali sıkıntıları aşma noktasında çeşitli gelir getirici faaliyetlere de yönelmiştir. Hizmet, üretim ve ticaret sektörlerinde kendi işlerini yürütmek suretiyle, diğer firmalarla önemli bir rekabet içine girmişlerdir. Bunun yanında fuar organizasyonları düzenleyerek, serbest ticaret ve üretim bölgeleri, tekno-parklar ve iç destek merkezleri oluşturarak bölge ekonomisini-ticaretini canlandırmak, geliştirmek gibi önemli görevleri de üstlenmişlerdir.

SONUÇ

BJA sisteminin tarihsel gelişimine ve geri planında yatan felsefeye bakıldığında (ve esasen bu sistemin Avrupa uygulamalarına bakıldığında), "bölgeselleşmiş devlet" izleri taşıdığı görülmektedir. BKA'ların iktisadi felsefesine bakıldığında ise post-fordist akımın etkileri hissedilmektedir. Esnek üretim sistemi ve teknolojilerine dayalı olan bu kuram, BJA sistemi içerisinde KOBİ'ler olarak adlandırılan ve esnek-dinamik bir üretim yapısına sahip, rekabetçi güçleri yüksek olan küçük ve orta boy işletmelerin öne çıkmasıyla kendini hissettirmektedir. KOBİ'lere dayalı bir sanayileşme tasarısı gündeme getirilmektedir. Fakat bu tercih çok yönden eleştiri konusu edilmekte olup, KOBİ'lerin önemli bir üretim gücü olmadıkları, fazla bir istihdam yaratamadıkları, ilkel teknoloji

kullandıkları ve bu yönüyle de emek yoğun alanlarda üretim yaptıkları belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde bu kuruluşların daha çok bölge dengesizliklerini gidermek, dengeli bir kalkınma sağlamak, yatırım hacmini arttırmak, yerel dinamiklerin gücünü pekiştirmek ve bir takım kamu hizmetlerinin görülmesini gerçekleştirmek amacına dönük olarak faaliyette bulundukları görülmüştür. Fakat özellikle Avrupa Birliği uygulaması bağlamında bölge kalkınma ajanslarının birliğin güçlendirilmesi amacına yönelik olarak “bölgeselleşmiş devlet yapısı”nın sağlanması noktasında bir araç olarak mütalâa edilmekte olduğunu ifade edebiliriz.

İngiltere’de Kuzey ve Güney bölgelerindeki gelişmişlik farklılıklarının kapatılması amacıyla faaliyet gösteren ajansların, bölgelerarası gelir dağılımı uçurumunu daha da derinleştirdiği çeşitli ampirik çalışmalarda ulaşılan son derece ilgi çekici sonuçlardır. Özellikle İngiltere uygulamasından çıkartılacak dersler şunlardır. Kalkınma ajanslarının homojen bir biçimde bütün bölgelerde kurulmaması gerekiyor. Gelişmiş bölgelerle, az gelişmiş bölgeler arasında kalkınma ajansları yapılanması açısından mutlaka bir fark olmalıdır. Belki gelişmiş bölgelerde bu birimlere ihtiyaç olmayabilir veya az gelişmiş bölgelerde kurulacak kalkınma ajanslarının çeşitli mekanizmalarla daha güçlü hale getirilmesi sağlanabilir. Bu yapılmazsa İngiltere’de olduğu gibi bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları daha da derinleşebilecektir.

Çeşitli ülke uygulamalarını değerlendirerek, kalkınma ajansları için genel çaplı bir çerçeve belirleyip, olumlu ve olumsuz yönleri ile Kalkınma Ajansları sistemini yapısal açıdan incelemeye çalıştığımız bu araştırmamızda ulaşılan sonuç; Dünya uygulamalarının, Türkiye’de kurulan ve kurulacak olan Kalkınma Ajansları için önemli referans bilgileri içerdiği yönündedir.

KAYNAKÇA

Aktakas, Başak Gül, (2004), 2004 Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri 7 içinde “AB ve OECD Ülkelerinde Bölge Planlaması ve Adana İçin Gelişme Önerisi”, DPT Yayınları, Ankara.

Ailen, Grahame, 2002, Regional Development Agencies (RDA), House Of Commons Library, Research Paper, 02/50.

Altay, N. Oğuzhan vd., (2004), 2004 Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri 7 içinde “Bölgesel Kalkınmada Kurumsal Boyut ve Ege Bölgesi İçin Bir Kurumsal Model Önerisi”, DPT Yayınları, Ankara.

Arslan, Kahraman, 2005, “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, İstanbul Ticaret Üniversitesi SBE Dergisi, Yıl 4, Sayı 7.

Ataay, Faruk, (2005), “BKA Tasarımının ‘Kalkınma’ Anlayışı Üzerine”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (der), Paragraf Yayınevi, Ankara.

Avaner, Tekin, (2005), “BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?” Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (der.), Paragraf Yayınevi, Ankara.

Berber Metin ve Çelepçi Ebru, “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”,

İnternet Adresi: www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kajans.pdf (10.07.2006.).

Çalt, Gökhan, "Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları", İnternet Adresi: <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf> (26.06. 2006).

Demirci Güneşer, Aytil, (2005) “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir. Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (der.). Paragraf Yayınevi, Ankara.

Demirci Güneşer, Aytil, (2005) “Kamu Yönetim Reform'u Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu” içinde “Bölge Kalkınma Ajanslarının Personel Yapısı”, TM-MOB Çevre Mühendisleri Odası-Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, Ankara.

Dinler, Zeynel, 1994, “Bölgesel İktisat”, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.

Dtson, Jane, Wood, Edward and Barclay. Christopher, 1998, Regional Development Agen- cies Bili, Bili 100 of 1997/98”, House Of Commons Library, Research Paper, 98/07.

Dura, Yahya Can, 2006, “Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Bir Adım: Kalkınma Ajansları ve Türk Planlama Faaliyetleri Açısından Değerlendirilmesi”, İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanlığı Tezi, Ankara.

Greenhalgh, Paul and Shaw, Keith, 2002,” Regional Development Agencies and the future of Physical Regeneration in England Commissioned by CABC”. the Commission for Architecture and the Built Environment, Northumbria University.

Halkier, Henik, Damborg, Charlotte and Danson, Mike, 1998, “Regional Development Agencies in The New Europe” in Regional Development Agencies in Europe, Jessica Kingsley, London.

<http://www.deltur.cec.eu.int> (20/07/2006)

<http://www.tva.com/abouttva/historv.htm>, (27/07/2006)

<http://www.tva.gov/abouttva/pdf/valleyfacts.pdf> (27/07/2006)

Karasu, Koray, (2005) "İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları", Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? içinde, Menaf Turan (der.). Paragraf Yayınevi, Ankara.

Kayasü, Serap ve Yaşar, Suna Senam, (2004), Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Cilt I içinde, "Bölgesel Kalkınma Ajansları: Türkiye Üzerine Öneriler", DPT Yayınları. Ankara.

Kosarczyn, Hana, 2001, "Regional Development In Poland: An Overview", Polska Agencja Rowoju Regionalnego, Warszawa.

Maç, Nazlı, 2006, "Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye", Araştırma Raporu, Konya Ticaret Odası Elid - Araştırma Servisi, Konya.

Morgan, Kevin, 2002, "The English Question. Regional Perspectives on a Fractured Nation", Regional Studies, 36, Number 7.

Özdemir, Esin, 2006, "Kalkınma Ajanslarına ve 5449 No’lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanuna İlişkin Bilgi Notu", TOBB, Avrupa Birliği Müdürlüğü, Ankara.

Özen, Pınar, "Bölge Kalkınma Ajansları", İnternet Adresi:

<http://www.tcpav.org.tr/tur/admin/dosvabul/upload/bolgeselkalkinmabilginotu.pdf>.

(19.04.2006)

Roberts, Peter W. and Lloyd, M. Grey, 2000, "Regional Development Agencies in England: New Strategic Regional Planning Issues?". Regional Studies, Vol. 34, Issue 1.

Robson, Brian, 2001, "Regional Regeneration", Published:

http://www.sourceuk.net/article/1/1330/regional_regeneration.html (02/08/2006).

Salvador, Regina, Julião, Rui Pcdre and Ferreira, Jorge, 2000, "Regional Development Agencies in Portugal", 40 th Congress of the European Regional Science Association Barcelona.

TEPAV, "Polonya’da Kalkınma Ajansları", <http://www.tepav.org.tr>. (20.04.2006).

TÜRKİYE'YE YÖNELİK AB FONLARI VE İL YÖNETİMİ

Gazi BAYKALER*

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) ilk olarak 1957 yılında Belçika, Almanya (Batı), Fransa, Hollanda, Lüksembourg ve İtalya tarafından Roma Antlaşması'nın imzalanmasıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) adı altında kurulmuş topluluktur. Kuruluşunda üye sayısı 6 olan Birliğin bugünkü üye sayısı 27'dir.

Türkiye'nin AB ile ilişkileri 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren ve AET ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisinin kurulmasını sağlayan Ankara Antlaşmasına dayanmaktadır. Ancak dönemin Hükümeti tarafından 31 Temmuz 1959'da Topluluğa ortaklık başvurusu yaptığı bilinmektedir.¹

İzleyen yıllarda ilişkilerin sürdürülmesine yönelik çeşitli protokoller imzalanmıştır. Türkiye, AB'ne tam üyelik müracaatını 14 Aralık 1987 'de yapmıştır. Başvuruya 18 Aralık 1987 tarihinde verilen cevapta katılım müzakerelerine hemen başlanamayacağı ancak "Türkiye ile olan ilişkilerin derinleştirilerek ülkenin siyasi ve ekonomik modernleşme sürecinin en kısa sürede tamamlanmasına yardımcı olmanın topluluğun da menfaatine olacağı " belirtilmiştir.

6 Mart 1995'de Avrupa Komisyonu-Türkiye Ortaklık konseyi, gümrük birliğinin nihai aşamasına geçmeye ve mali iş birliğini başlatmaya karar vermiştir. Böylece 31 Aralık 1995 'de yürürlüğe giren anlaşmayla 01 Ocak 1996'dan itibaren Türkiye ile AB arasında gümrük birliği işleyişe başlamıştır.

* Çankırı İl Planlama ve Koordinasyon Müdürü, İktisat Teorisi Bilim Uzmanı.

1 Özer, Akif, "Avrupa Birliğine Tam Üyelik Yolunda Son Gelişmeler" Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı yayını, Yıl:78, Sayı: 453, Ankara, Aralık-2006, s. 70.

Helsinki'deki AB konseyinde belirtildiği üzere (10-11 Aralık 1999) Türkiye'de son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeler ve ayrıca Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum yönündeki reformlarını sürdürme niyeti memnuniyetle karşılanmış ve Türkiye aday bir Devlet olarak kabul edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde AB'nin aldığı kararla, AB-Türkiye arasında katılım müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlaması kararlaştırılmıştır.

AB - Türkiye Mali İşbirliği 2002 yılına kadar, Akdeniz ülkelerine yönelik MEDA (Akdeniz Ekonomik Kalkınma Bölgesi) ile Gümrük Birliği ve sosyoekonomik gelişmeye yönelik mali yardımlarla desteklenmiştir. Helsinki zirvesinde Türkiye'nin adaylığı onaylandıktan sonra, Türkiye'ye mali yardım katılım öncesi çerçeveye alınmıştır. Buna göre Türkiye'ye adaylık sürecindeki yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapabilmesi için yıllık 170 milyon Euro verilmesi öngörülmüştür. Avrupa Komisyonu Katılım Ortaklığı çerçevesinde Türkiye'ye yapılacak mali yardımla ilgili olarak Mart 2001'de yürürlüğe giren bir çerçeve yönetmelik kabul edilmiştir. Böylece Türkiye'ye yapılacak mali yardımların her yıl tek bir bütçe kalemi altında toplanması kararlaştırılmıştır.²

Türkiye için temel belge; 17 Aralık 2001 tarihli "Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardıma Dair Çerçeve Tüzük"tür. Bu temel belge üzerine ve takiben Katılım Ortaklığı Belgeleri (2001 & 2003), İlerleme Raporları, Ulusal Plan ve Ön Ulusal Kalkınma Planı Türkiye-AB mali ilişkilerinin yol haritasını oluşturmaktadırlar.

AB, fonlarını tek bir kaynak yerine, farklı kaynaklara paylaştırarak üye ülkelerin ve aday ülkelerin kullanımlarına sunmaktadır.⁴ Bu kaynaklar; Katılım Öncesi Mali Yardımlar, "Topluluk Fonları" denilen havuz programlar, AB Hibeleri (ülkenin AB'ye ekonomik, sosyal, mevzuat ve kurumsal kapasite uyumunu destekleyici), Avrupa Yatırım Bankası Kredileri (ülke içerisinde yetkilendirilen finansal kuruluşlar vasıtasıyla), İhaleler ve Türkiye'nin katılabileceği AB Bölgesel Programları şeklinde belirtilebilir.

AB KATILIM ÖNCESİ FİNANSMAN DESTEĞİNİN AMAÇLARI

AB'nin katılım öncesi finansman desteğinin temel amacı aday ülkelerin AB'ye üyeliğine hazırlanmalarına yardımcı olmaktır. Kopenhag kriterleri olarak

² <http://www.deltur.cec.eu.int/ab-tarihçe.html>, (23.03.2007)

³ <http://www.ibb.gov.tr/AvrupaBirliği/DocLib/3.ppt#265,10.Slayt 3>, (07.05.2007)

⁴ <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pld=24&fjd=1&prnld=1&hnd=0&r=0&docld=1028&fop=1>, (08.05.2007)

bilinen üyelik kriterleri, potansiyel aday ülkelerin AB'nin değerlerini, hedeflerini ve politikalarını paylaştıklarından ve adaylıktan tam anlamıyla yararlanabileceklerinden emin olmak amacıyla 1993 yılında ortaya konulmuştur. Kriterler ülkenin AB standartlarına ulaşması için alınması gereken siyasi, ekonomik, hukuksal ve idari önlemleri kapsamaktadır. Bu kıstaslara uyum sağlamak üzere AB uzun zamandır AB'ye üye ülkelerde ve AB vatandaşlarına daha iyi bir yaşam standardı veren ulusal kamu politikaların uygulamaya konulması için aday ülkelere yardımcı olmaktadır.

Katılım öncesi fonların nihai amacı fertlerin yaşantılarının iyileştirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda Türkiye'de uzun vadede ilerlemenin sağlanması hedeflenmektedir. AB üyeliğine hazırlık genel hedefi kapsamında sağlanan fonların amaçlarını şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ilkelerini teminat altına alan istikrarlı kurumlar.
- İşler durumda bir piyasa ekonomisi ve AB'deki rekabete ayak uyduran bilme kapasitesi.
- AB mevzuatının benimsenmesi ve uygulanması.
- AB ve Türkiye arasındaki sivil toplum diyalogu.
- AB yapısal fonlarının yönetimi için hazırlık.

AB fonları uzun süreli çözümleri üretmek, sosyal alanda ve ekonomide bir bütün olarak değişikliklerin uzun vadede ortaya çıkmasını amaçlamaktadır.

GERÇEKLEŞEN VE PROGRAMLANAN MALİ YARDIMLARA BAKIŞ

Türkiye'ye uygulanmakta olan AB kaynaklı projeleri MEDA döneminde (1996-2001) ve katılım öncesi dönemde (2002 yılından sonraki dönem) incelemek mümkündür. MEDA döneminde uygulanan proje sayısı 33'tür. Katılım öncesi dönemde ise 2002'de 18, 2003'de 28, 2004'de 38, 2005'de 35 ve 2006'da ilk pakette 10 projedir. 2006 yılı 2. paket değerlendirme sürecindedir.⁵

AB'nin Türkiye'ye yaptığı mali yardımlar, konu başlığı, proje sayısı ve proje tutarına göre çizelge-1'de verilmiştir.

⁵ <http://www.abgs.aov.tr/indextr.html> (06.03.2007)
6 A.k.

Çizelge -1

AB Mali Yardımları (Devam Eden Projeler)

SIRA NO	KONU BAŞLIĞI	PROJE SAYISI	PROJE TUTARI (Milyon €)
1	Altyapı, Enerji, Telekom, Ulaştırma ve Çevre	35	291.50
2	İdari Kapasite Geliştirme, Sivil Toplum Diyaloğu	52	412.40
3	Adalet, Özgürlük, Güvenlik	34	128.04
4	Ekonomik ve Sosyal Uyum	34	395.10
5	Sosyal Politika	20	339.80
6	İç Piyasa, Gümrük Birliği ve Tarım	30	208.90
7	Diğer	15	32.70
Toplam		220	1808,44

Çizelge- 1 incelendiğinde, proje sayısı ve proje tutarının en fazla idari kapasiteyi geliştirme ve sivil toplum diyalogu konu başlığına yönelik olduğu görülmektedir. 27.02.2007 tarihi itibarıyla “devam eden” projelere ilişkin bilgileri yanı sıra 2007 - 2010 arası mali yardımlara ilişkin programlama da söz konusudur.⁷

Programlama sürecinde; Türk Hükümet kurumları Avrupa Birliği Genel Sekreterliğine (ABGS) proje fikirlerini sunmakta; ABGS ve Avrupa Komisyonu Genişlemeden Sorumlu Genel Müdürlüğü geliştirilecek projeleri ortak şekilde seçmektedir. Bu süreci proje tekliflerinin hazırlanması ve projelere fon tahsis edilmesi takip etmektedir.

⁷ <http://www.deltur.cec.eu.int/ab-tarihçe.html>, (Dr. Holger Schröder, AB-Katılım Öncesi Yardım Mekanizması Nasıl Çalışır?, Basına Sunum, İstanbul 27.02.2007)

Çizelge - 2
2007 - 2010 AB Fonları

Bileşen	2007	2008	2009	2010	Toplam (Milyon €)
Kurumsal Gelişim	252,2	250,2	233,2	211,3	946,9
Sınır Ötesi İş Birliği	6,6	8,8	9,4	9,6	34,4
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	762,1
İnsan Kaynaklarını Geliştirme	50,2	52,9	55,6	63,4	222,1
Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3	290,5
Toplamı	497,2	538,7	566,4	653,7	2256

Çizelge-2'de de görüleceği üzere, özellikle bölgesel kalkınma ve kırsal kalkınma bileşenleri illerin kalkınması sürecinde izlenmesi gereken bileşenlerdir.

YARDIMLARIN KULLANIMINDA MERKEZİ OLMAYAN UYGULAMA SİSTEMİ

Merkezi olmayan uygulama sistemine ilişkin düzenlemeleri yapmak üzere, 18 Temmuz 2001 tarih ve 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır.⁸ Mali işbirliğinin değişik evrelerinin farklı birimler ve kişilerce uygulanmasını ve denetlenmesini öngören Genelge hükümleri uyarınca sistem, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Mali İşbirliği Komitesi, Ulusal Fon ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ortak İzleme Komitesi ve Merkezi Finans ve İhale Birimi gibi unsurlardan oluşmaktadır.

Avrupa Birliği ile mali işbirliğinin koordinasyonunu, projelerin öncelikler doğrultusunda seçilmesini, hazırlık çalışmalarının yapılmasını ve izlenmesini sağlayacak ve AB Komisyonu ile Finansman Zaptını imzalayacak olan “Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü” görevi, Avrupa Birliği ile ilişkilerden sorumlu Devlet Bakanına verilmiştir. Başbakanlık Genelgesi gereği Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ulusal Mali Yardım Koordinatörünün sekretaryasını yürütmektedir. Dolayısıyla söz konusu mali yardımları programlama ve izleme çalışmaları fiilen Avrupa Birliği Genel Sekreterliğince koordine edilmektedir.

⁸ [http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge/gbs.aspx.\(11.05.2007\)](http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge/gbs.aspx.(11.05.2007)) ve [http://www.cfcu.gov.tr/about.php?lng=tr&action=shortintro,\(14.05.2007\)](http://www.cfcu.gov.tr/about.php?lng=tr&action=shortintro,(14.05.2007))

Mali yardımlar Hazine Müsteşarlığı tarafından açılacak ve yönetilecek bir “Ulusal Fon”da toplanmaktadır. Fonu yönetmek ve bu kaynağın projelerin uygulanmasında kullanılmasını sağlamak üzere Ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı “Ulusal Yetkilendirme Görevlisi” olarak tanımlanmıştır.

Mali işbirliği çerçevesinde yürütülen çalışmalar arasında gerekli uyumu sağlamak üzere Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği temsilcilerinden oluşan “Mali İşbirliği Komitesi” kurulmuştur.

Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Mali İşbirliği Komitesi ve Avrupa Komisyonu temsilcilerinden oluşan ve yılda en az bir kez toplanan “Ortak İzleme Komitesi” programların seyrini gözden geçirmektedir.

“Merkezi Finans ve İhale Birimi”, ihalelere ilişkin Avrupa Birliği kural, düzenleme ve usullerine bağlı kalınmasını ve uygun bir raporlama sisteminin işlemlerini sağlamaktadır.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasında mali işbirliğine yönelik bu yapılanmaya ilişkin hukuki altyapıyı oluşturan ve Merkezi Finans ve İhale Birimi ile Ulusal Fonu kuran Mutabakat Zabitleri 14 Şubat 2002 tarihinde imzalanmıştır. Söz konusu belgeler 30 Ocak 2003 tarihinde TBMM tarafından onaylanmıştır.⁹

Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi AB mali yardımlarının kullanımında Türkiye’ye çok önemli sorumluluklar yüklediği için, sistemin tam anlamıyla işler hale gelmesi konuyla ilgili tüm kurum ve kuruluşların yoğun mesai harcadığı nispeten uzun bir süreci gerektirmiştir. Avrupa Komisyonu yürüttüğü detaylı incelemeler ışığında, oluşturulan mekanizmanın gerekli şartları haiz olduğuna ilişkin kararını 8 Ekim 2003 tarihinde vermiş ve bu tarihten itibaren mali yardımlar kapsamındaki projelerin fiili uygulaması başlamıştır.¹⁰

AB DESTEKLİ BÖLGESEL KALKINMA PROGRAMLARI

3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte, ülkemiz ile AB arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girilmiştir. Ülkemizin AB’ye üyelik süreci bölgesel gelişme politikaları ve uygulamalarında köklü bir değişim yapılabilmesine imkân tanımaktadır.

9 Resmi Gazete; Tarih: 04.02.2003, Sayı:25014.

10 [http://www.ibb.gov.tr/AvrupaBirligi/DocLib/3.ppt#265,10,Slayt 10. \(07.05.2007\)](http://www.ibb.gov.tr/AvrupaBirligi/DocLib/3.ppt#265,10,Slayt 10. (07.05.2007))

AB'ye üyelik sürecinde 2004 - 2006 yıllarını kapsayan ve ekonomik ve sosyal uyum alanında mali yardımla desteklenecek orta vadeli temel öncelik alanları belirlemek üzere ön Ulusal Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Yerel kalkınma girişimleri geliştirmeyi ve yaygınlaştırmayı öngören plan kapsamında sosyo - ekonomik gelişmişlik endeksi de dikkate alınarak DPT tarafından belirlenen 12 Düzey 2 Bölgesinde stratejik nitelikli, müstakil bütçeli ve operasyonel bölgesel kalkınma programları ile sınır ötesi işbirliği programları uygulamaya konulmuştur.¹¹

Bu kapsamda; Doğu Anadolu Kalkınma Programı(Bitlis, Hakkâri, Muş, Van) GAP Bölgesel Kalkınma Programı; TR82 (Çankırı, Kastamonu, Sinop), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat) ve TRA1 (Bayburt, Erzincan, Erzurum) Düzey 2 Bölgelerin Kalkınma Programı; TRA2 (Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars) , TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat), TR52 (Konya ve Karaman); TRB1 (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) Düzey 2 bölgeleri Kalkınma Programı, TR90 (Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon) Düzey 2 bölgesi ve kalkınma programı ve Türkiye- Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı uygulamalarına başlanılmıştır.

Coğrafi kapsamı 49 İl'e karşılık gelen 300 milyon Euroluk bir proje uygulaması özellikle DPT Müsteşarlığı Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün girişimiyle başlamış ve devam etmekte olan önemli bir uygulamadır.

İL YÖNETİMLERİNİN İŞLEVLERİ

Özellikle Bölgesel Kalkınma programlarının uygulanmasında Valiliklerin aktif rolleri bulunmaktadır. Projelerin bölgesel olarak uygulanması sürecinde programa dahil İllerin İl Özel İdareleri tarafından birlikler oluşturulmaktadır. Bu birliklerde görevlendirilen uzmanlar aracılığıyla, programın uygulama ve koordinasyon işlemleri sürdürülmektedir. Diğer taraftan programın illerde izlenmesi sürecinde Valiliklerce görevlendirilen personel tarafından izleme görevi yerine getirilmektedir.^{11 12}

İzleme ağı, AB destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Uygulanması ve İzlenmesine dair 2006/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi doğrultusunda oluşturulmuştur. Oluşturulan izleme ağı ile bölgesel ve yerel düzeyde proje hazırlama, izleme ve değerlendirme konularında kurumsal kapasite oluşturulmasına imkân tanınırken, yerel proje uygulamaları da desteklenmektedir.

11 9. Kalkınma Planı. Resmi Gazete:O 1.07.2006/(Mükerrer)26215, s.47.

12 Başbakanlık Genelgesi 2006/21. Resmi Gazete: 25.07.2006/26239.

İl Yönetiminin işlevleri bölgesel kalkınma programlarında yoğunluk kazanmakla beraber, Eğitim ve Gençlik programları (Socrates, Leonardo da Vinci, Gençlik); 7. çerçeve programı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA), Karadeniz Sınır Ötesi İşbirliği Programı, AB Türkiye arasında Sivil Toplum Diyaloğunun Geliştirilmesi gibi AB destekli programlarda da yol gösterici rol alınabilmektedir.

Eğitim ve gençlik programları konusunda İl Milli Eğitim Müdürlükleri bünyesinde “AB Projeleri Koordinasyon Birimi” kurulmuştur. Diğer taraftan, Valiliklerin WEB siteleri incelendiğinde (Örneğin; Antalya, Gaziantep, İstanbul, Rize); “Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Merkezi”, “AB Koordinasyon Merkezi, “İl Proje Komisyonu” gibi farklı adlarla birimlerin kurulduğu görülmektedir. Benzer birimlerin bazı meslek kuruluşlarının bünyesinde de oluşturulduğu bilinmektedir. Bu birimlerin özellikle önümüzdeki süreçte uygulanacak mali yardımların takibinde önemli işlevler icra edeceği beklenilmektedir. Geleceğe yönelik uygulanması beklenen bazı programlara ilişkin özet bilgiler aşağıya çıkarılmıştır:

Karadeniz Havzası Sınır Ötesi İşbirliği Programı

Karadeniz Havzasında Sınır Ötesi İşbirliği Programına ilişkin program belgesi, programın ortak yönetim otoritesi olan Romanya başta olmak üzere, programa katılan on ülke tarafından hazırlanmaktadır.

Söz konusu program, Türkiye’de TR1 (İstanbul), TR2 (Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ), TR 42 (Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya ve Yalova), TR 81 (Bartın, Karabük ve Zonguldak), TR 82 (Çankırı, Sinop ve Kastamonu), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat) ve TR 90 (Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon) Düzey 2 Bölgelerini kapsamaktadır¹³

Söz konusu programın öncelikleri; sınır bölgelerinde ekonomik ve sosyal gelişme kapsamında; yerel kalkınma için ortak faaliyetler, turizm ağlarının oluşturulması ve turizmi geliştirme inisiyatiflerinin desteklenmesi, KOBİ’lerin desteklenmesi için ticaretin ve işletmelerin geliştirilmesi ve yerel ve bölgesel kalkınma politikaları için kurumsal kapasitenin geliştirilmesi; ortak sorunlarla mücadele için birlikte çalışma kapsamında; denizcilik sistemlerinin çevresel problemleri ile ilgili ortak sorunlarla mücadele, koruma altındaki doğal alanların korunması için araştırma ve yeniliğin teşviki ve atık ve atıksu yönetimi için yenilik teknolojilerinin geliştirilmesi; yerel, insandan insana işbirliği faaliyetlerinden yararlanma kapsamında; Karadeniz Havzasında yaşayanlar arasında kültürel ağların oluşturulması ve karşılıklı kültürel değişimin geliştirilmesi, eği-

tim kurumlarının ağ yapısının kurulması ve geliştirilmesinin desteklenmesi olarak belirlenmiştir.

Sivil Toplum Diyalogunun Geliştirilmesi

Çizelge-3'te belirtilen sivil toplumun güçlendirilmesi ve sivil toplum diyalogunun desteklenmesi alanlarında hibe programı uygulanacaktır/uygulan- maktadır.¹⁴ Hibe almaya hak kazanabilmek için, başlıklara göre değişmekle birlikte genel olarak; sivil toplum örgütleri, kar amacı gütmeyen kooperatifler, dernek, vakıf, sendika, kamu idaresine bağlı olmayan eğitim kurumları, barolar gibi statülerde olmak gerekiyor.

Çizelge-3

Sivil Toplumun Güçlendirilmesine Yönelik Program

ANA BİLEŞEN	ALT BİLEŞEN	HİBE MİKTARI (€)	SON BAŞVURU
Katılım Öncesi Süreçte Sivil Toplumun Güçlendirilmesi	1) STK Hibe Programı Bileşen A5:Çevrenin Korunması	Tematik Hibeler * asgari tutar: 15 000 * azami tutar: 50 000 Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Hibeleri * asgari tutar: 5000 *azami tutar: 30 000	05.06.2007
	2) A1:Kadın Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi	*asgari tutar: 30.000 *azami tutar: 100.000	06.06.2007
	3) STK Hibe Programı Bileşen A2:Engelli Kişilerin Toplumsal Bütünleşmesini Geliştirme	* asgari tutar: 20. 000 * azami tutar: 100. 000	08.06.2007
	4) STK Hibe Programı Bileşen A3:Tüketicilerin Korunması	* asgari tutar: 20. 000 * azami tutar: 80.0 00	14.06.2007
	5) STK Hibe Programı Bileşen A4:Çocuk Haklarının Korunmasının Güçlendirilmesi	* asgari tutar: 30 .000 * azami tutar: 100. 000	11.06.2007
Türkiye ve Avrupa Birliği Arasında Sivil Toplum Diyalogunun Desteklenmesi	6)Şehirler ve Beledi-yeler	* asgari tutar: 50.000 * azami tutar: 250.000	14.08.2007
	7) Meslek Örgütleri	* asgari tutar: 50. 000 * azami tutar: 300. 000	17.08.2007
	8) Üniversiteler	* asgari tutar: 150.000 * azami tutar: 465.000	20.08.2007
	9) Diyalog İçin Gençlik Girişimleri	* asgari tutar: 30.000 * azami tutar: 100.000	21.08.2007

14 http://www.cfcu.gov.tr/tender.php?lng=tr&action=tender_search, (08.05.2007)

Sivil toplumun güçlendirilmesine yönelik hibe programıyla ilgili Çizelge-3'te 2007 yılındaki uygulamaya ilişkin bilgiler verilmektedir. Ancak, aynı başlıklarda ve benzer amaçlarla gelecek yıllarda da hibe uygulamaları beklenilmektedir.

Katılım Öncesi Mali Yardım (İPA) Programı

AB, 2007'den itibaren katılım öncesi finansmanı "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı" olarak adlandırılan tek bir araçtan sağlamaktadır.¹⁵ Bu yeni araç Avrupa Komisyonu'nun önceki genişlemelerden edindiği tecrübeler ve aday ve/veya olası aday ülkelerin ihtiyaçlarından yola çıkılarak oluşturulmuştur. IPA'nın amacı dış yardım ve iç politika arasında bir köprü görevi görmek; Türkiye'yi gerekli ekonomik, politik ve sosyal reformlar dâhil olmak üzere adaylık teklifinde desteklemek ve ülkeye yapısal fonların yönetimine hazırlamak için yardımda bulunmaktır.

IPA AB üyeliği isteyen ülkelere (Hırvatistan, Türkiye, Arnavutluk, Bosna Hersek, Kosova, Karadağ ve Sırbistan) 2007'den itibaren 7 yıllık süreçte toplam 11,468 milyar Euro sağlamayı öngörmüştür. AK taslak 2007 bütçesi, başlangıç için Türkiye'nin, IPA'nın ilk dört yılında, 2.0995 milyar euro almasını planlamıştır. *¹⁶

IPA'nın; 1) Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Kalkınma 2) Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği 3) Bölgesel Kalkınma 4) İnsan Kaynaklarını Geliştirme ve 5) Kırsal Kalkınma şeklinde beş bileşeni vardır. 2007 Yılı Mali İşbirliği Programlamasına proje sunabilecek kurumlar şu şekildedir:¹⁷

Kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, Birlikler (Hizmet ve Kalkınma Birlikleri, İl Özel İdareleri Birliği, Türkiye Belediyeler Birliği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği gibi), Kalkınma Ajansları, Belediyeler, Sanayi ve Ticaret Odaları, Sendikalar ve Üniversiteler. Dernekler, vakıflar, KOBİ'ler. Kar amacı güden firmalar ise bu programlama kapsamında doğrudan proje sunamamaktadır.

15 [http://www.v.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pid=24&fld=\]](http://www.v.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pid=24&fld=]) &prnid=1 &hnd=0&ord=0&docld=1035&fop=l. (08.05.2007)

16 <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pld=24&fld=l&prnid=l&hnd=0&ord=0&docld=1028&fop=l>. (07.05.2007)

17 <http://www.dpt.gov.tr/2007mip.asp>. (07.05.2007)

Çizelge-4

Türkiye'nin GSYİH'sinin %75'inin Altında Kalan Bölgelerdeki İller Ve 12 Gelişme Potansiyeli Yüksek İl Merkezi

Düzy 2 Bölgesi	Türkiye'nin GSYİH'sinin %75'inin Altında Kalan Bölgelerdeki İller	12 Öncelikli İl Merkezi
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	-
TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkâri	Van
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	-
TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	Erzurum
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	Diyarbakır, Şanlıurfa
TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	Gaziantep
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	Kayseri, Sivas
TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	Trabzon
TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	Malatya, Elazığ
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	-
TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	Samsun
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	-
TR52	Konya, Karaman	Konya

Türkiye'nin kişi başına GSYİH'sinin %75'inin altında kalan Düzy 2 bölgeleri ve gelişme potansiyeli yüksek il merkezlerinin isimleri Çizelge-4'de yer almaktadır. ¹⁸ Bölgesel rekabet edebilirlik ve insan kaynakları alanlarına ilişkin belirlenen öncelikler çerçevesinde, bu bölgelere ve gelişme potansiyeli yüksek il merkezlerine yönelik oluşturulacak projeler AB mali yardımlarından öncelikli olarak desteklenecektir. Ayrıca, bu bölgelerin rekabet düzeyini artıracak ulusal düzeyde hazırlanacak projeler de finanse edilebilecektir.

Taslak Stratejik Çerçeve Belgesi'nde Bölgesel Rekabet edebilirlik alanına ilişkin iki öncelik belirlenmiştir. Bu öncelikler ve finanse edilmek üzere öngörülen alt başlıklar şunlardır:

Öncelik 1: İş ortamının iyileştirilmesi.

İş ortamının iyileştirilmesi için fiziki ve teknolojik altyapının ve destek mekanizmalarının geliştirilmesi öngörülmektedir. Bu öncelik kapsamında;

KOBİ'lere uygun fiziksel ve teknolojik altyapının sağlanması (Organize Sanayi Bölgeleri, Küçük Sanayi Siteleri, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ve Merkezleri, İş Geliştirme Merkezleri, araştırma altyapısı, turizm altyapısı ve bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısı gibi)

Daha etkin KOBİ destek mekanizmalarının geliştirilmesi,

KOBİ'lere yönelik finansman mekanizmalarının geliştirilmesi, kaynak kullanım oranlarının artırılması ve finansmana erişimin kolaylaştırılması,

KOBİ'lerin bilgiye erişiminin iyileştirilmesi

ile ilgili faaliyetler desteklenecektir.

Öncelik 2: İşletme kapasitesinin güçlendirilmesi ve girişimciliğin teşvik edilmesi.

Firmaların yönetsel, finansal ve yenilikçilik kapasitelerinin geliştirilerek kurumsallaşma ve uluslararasılaşma seviyelerinin artırılması öngörülmektedir. Bu öncelik kapsamında;

Firmaların üretim teknolojilerinin, AR-GE ve yenilik kapasitelerinin ve bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanma düzeylerinin geliştirilmesi,

Firmalarda rekabet edebilirlik, ihracat, kalite, üretkenlik, verimlilik, teknoloji seçimi, e-ticaret uygulamaları ve çevreye karşı duyarlılık konularında farkındalık yaratılması ve bu konularda firmaların kapasitelerinin geliştirilmesi,

Firmalar arası işbirliğinin güçlendirilmesi, firmaların üniversiteler ve araştırma merkezleri ile olan etkileşiminin artırılması, kümelenme ve ağ oluşturma faaliyetlerinin desteklenmesi,

Girişimciliği geliştirmek üzere, iş planı ve stratejilerin hazırlanması, pazar araştırması, ürün tanıtımı, markalaşma, pazarlama, proje tasarımı ve yönetimi konularda yeni girişimcilerin ve firmaların desteklenmesi,

ile ilgili faaliyetler desteklenecektir.

Taslak Stratejik Çerçeve Belgesi'nde İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi alanına ilişkin 4 öncelik belirlenmiştir:

Öncelik 1: Özellikle kadınların işgücüne katılma oranı artırılarak istihdama daha fazla insanın çekilmesi ve istihdamda tutulması ve işsizliğin özellikle de genç işsizliğin azaltılması.

Öncelik 2: Eğitim kalitesinin yükseltilmesi, eğitim ile işgücü piyasası arasındaki bağın güçlendirilmesi ve eğitimin tüm kademelerinde özellikle kızlar için okullaşma oranının yükseltilmesi amacıyla beşeri sermaye yatırımının artırılması.

Öncelik 3: Özellikle yaşam boyu eğitim imkânlarının geliştirilmesi ve çalışanlar ile işletmelerin insan kaynaklarına yatırım yapmalarının teşvik edilmesi yoluyla işçilerin, işletmelerin ve girişimcilerin uyum kabiliyetlerinin yükseltilmesi.

Öncelik 4: Dezavantajlı kişilerin işgücüne sürekli katılımlarını sağlamaya yönelik kapsayıcı bir işgücü piyasasının teşvik edilmesi ve işgücü piyasasında her çeşit ayrımcılıkla mücadele edilmesi.

7. Çerçeve Programı

7. Çerçeve Programı 2007 - 2011 yıllarını kapsayacak şekilde yedi yıl sürmesi teklif edilmiştir. Avrupa Araştırma Alanı'nın oluşturulması hedefi doğrultusunda kendinden önceki programın başarıları üzerine inşa edilmiş olup, Avrupa'da bilgi ekonomisi ve toplumunun geliştirilmesine yöneliktir.

Bu program Avrupa araştırmacılığının mühendislik, sosyo-ekonomik bilimler ve insani bilimleri de kapsayacak şekilde bütün bilimsel ve teknolojik alanlarda dinamizmini, üretkenliğini ve mükemmelliğini zenginleştirecektir. Bu eylem bir Avrupa Araştırma Konseyi tarafından denetlenecektir.

Programın amacı, araştırma altyapılarını, KOBİ'ler yararına yapılan araştırmaları, Avrupa'daki mevcut araştırma potansiyellerini desteklerken aynı zamanda genişlemiş Avrupa'nın bütün araştırma potansiyelini hayata geçirmek, etkin ve demokratik bir Avrupa Bilgi Toplumu kurmaktır.

Komisyon'un Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e sunduğu 6 Nisan 2005 tarihli 7. ÇP'ye dair teklife göre, Topluluğun katkısı için en yüksek miktar 70.3 milyar Euro olarak öngörülmüştür. Euratom anlaşması çerçevesinde yürütülen "nükleer araştırma faaliyetleri" için ise 2007-2011 yılları arasında 3.1 milyar Euro ayrılmıştır. Ancak bu rakamlar geçen daha sonra 64.3 milyar Euro ve Euratom için de 2.8 milyar Euro seviyelerine indirilmiştir. Aralık 2005 içinde kabul edilen AB toplam bütçesinin beklenilenden daha düşük olması nedeni ile bu miktarlarda yine bir ayarlamaya gidilerek kesinti yapılmıştır.

Çizelge – 5

7. Çerçeve Programı Bütçesi ve Destek Konuları ((MİLYON€))

	KONULAR	BÜTÇE
İŞBİRLİĞİ	Sağlık	8317
	Gıda, Tarım ve Biyoteknoloji	2455
	Bilgi ve İletişim Teknolojileri	12670
	Nano bilimler, nano teknolojiler, yeni malzemeler ve yeni üretim teknolojileri	4832
	Enerji	2931
	Çevre ve İklim Değişikliği	2535
	Ulaştırma ve havacılık	5940
	Sosyo-ekonomik bilimler ve beşeri bilimler	792
	Güvenlik ve uzay araştırmaları	3960
FİKİRLER	Avrupa Araştırma Konseyi	11862
İNSAN GÜCÜ	Marie Curie Aktiviteleri	7129
KAPASİTELER	Altyapıya yönelik araştırmalar	3961
	KOBİ'ler yararına yapılacak araştırmalar	1901
	Bölgeler ve bilgi	158
	Araştırma potansiyeli	554
	Toplum içinde bilim	554
	Uluslar arası işbirliğini arttıracak aktiviteler	358
Ortak Araştırma	Merkezi'nde yapılacak nükleer dışı aktiviteler	1817
TOPLAM		72726
Euratom-Nükleer Araştırma ve Eğitim Aktiviteleri		3092

Komisyon tarafından 2007 yılı için kullanılacak bütçe yaklaşık 6 milyar Euro olarak öngörülmüştür. Ancak bunun giderek artması ve 2013 yılında 15

milyar Euro seviyesine çıkması beklenmektedir. AB'de halen yıllık Ar-Ge harcaması 3.8 milyar Euro seviyesindedir. Bu program ile desteklenmesi teklif edilen ana temalar ve bunlar için öngörülen takribi bütçeler Çizelge-5'de gösterilmiştir.¹⁹

SONUÇ VE ÖNERİLER

İzlediği tarihi süreç dikkate alındığında “uzun ince bir yol” olarak da tanımlanan Türkiye'nin AB'ne üyelik sürecinde geline aşamada Katılım Öncesi Mali Yardımlar büyük önem taşımaktadır. Türkiye'ye yönelik AB fonlarının bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, bireylerin yaşantılarının iyileştirilmesi ve toplumda ve ekonomide bir bütün olarak gelişmenin sağlanması yönünde kullanılması amaçlanmaktadır. Özellikle Devlet Planlama Teşkilatının koordinesinde yürütülen bölgesel kalkınma programları yörelerin gelişmesinde büyük önem taşımaktadır.

İl düzeyinde AB'nin Türkiye'ye yönelik fonlarından, izlenerek en üst düzeyde yararlanılması için bir dizi önlemin alınmasında yarar olacaktır. Bunun için;

* Çeşitli İllerde oluşturulan AB Koordinasyon Birimlerinin her İl'de oluşturulması,

* Bölgesel Kalkınma Programları kapsamında İl Özel İdareleri, Belediyeler, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin proje hazırlayarak, sürece aktif olarak katılması,

* Valilik, Kaymakamlık ve Belediyelerde görevlendirilecek personelin etkin takibi ile www.dpt.gov.tr, www.abgs.gov.tr, www.cfcu.gov.tr, www.deltur.cec.eu.int sitelerinde ilan edilecek hibe programları konusunda yerel olası faydalanıcılara bilgiler verilmesi,

* AB fonlarının katılım sonrası da devam edeceği göz önünde bulundurularak hazırlıklı olunması,

* Valiliklerin birim ve personel yapısı ve niteliği dikkate alındığında, özellikle yabancı dil bilen İl Planlama Uzman Yardımcılarının istihdam edilerek, oluşturulacak AB Koordinasyon Merkezlerinde görevlendirilmesi; ancak bu uzman grubunun özlük hakları yönünde güçlendirilmesine yönelik önlemlerin alınması,

19 www.nbilimsel.com ve <http://uko.tubitak.gov.tr/ToplantDokumanlari/ldfefaf1-1632-4eb6-9839-30d7fb66514d.pdf>, (08.05.2007)

* Proje yapım sürecinde zorluklar yaşanılmakta olup, gerekirse oluşturulacak AB Koordinasyon Merkezi her kesime proje üretme konusunda yardımcı olması yönünde önlemlere ihtiyaç vardır.

Avrupa Birliğinin 2007 - 2013 bütçesi birlik içinde tam mutabakat sağlanmamış olması nedeniyle kesinleşememiş olmakla birlikte bu süreçte ülkemizin yıllık milyar Euro bazında mali yardımlarla destekleneceği öngörülmektedir. Ayrıca bu dönemde komisyon tarafından mali yardımların kullanılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşım içeren yeni bir mekanizma tasarlanmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı” adı altında beş ana başlık çerçevesinde yardımlar kullanılacaktır: 1) Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Kalkınma 2) Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği 3) Bölgesel Kalkınma 4) İnsan Kaynaklarını Geliştirme ve 5) Kırsal Kalkınma.

Başlıklardan da anlaşılacağı üzere İllerin kalkınmasına katkıda bulunacak bileşenlerin iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle bölgesel kalkınma ve kırsal kalkınmaya yönelik projelerin geliştirilerek uygulanmasında Valiliklere ve belediyelere görevler düşmektedir. Bu konuda mevcut uygulamalar da (Örneğin; Orta Karadeniz Kalkınma Programı kapsamında Çankırı İl Özel İdaresi tarafından geliştirilen Çankırı - Şabanözü Özürlüler Yaşam ve Rehabilitasyon Merkezi Projesi için verilen hibe miktarı 1.695.541 Euro; Şabanözü Belediyesince geliştirilen Şabanözü Sanı Deresi Islahı ve Atıksu Arıtma Tesisi Projesi için verilen hibe miktarı 1.783.250 Euro’dur.) örnek alınmalıdır.

Sonuç olarak Türkiye’ye yönelik AB fonlarının etkin kullanılması sürecinde İl Yönetimine önemli görevler düşmektedir. Bu konuda, İçişleri Bakanlığınca tüm İllerde standardı sağlamak üzere “İllerde Dış İlişkiler ve AB Projeleri Koordinasyon Merkezi” ismiyle oluşturulacak birimlere yönelik bir yönerge hazırlanarak yürürlüğe konulmalıdır. Böylece İllerin kalkınmasında AB fonlarının en etkin biçimde kullanılmasına yönelik ortam ve fırsat oluşturulmuş olacaktır.

“KAYMAKAMLIK MESLEĞİ” AÇISINDAN MÜLKİ İDARENİN KISA TARİHİ

Dr. Adnan ÇİMEN*

GİRİŞ

Günümüze kadar Kaymakamlık mesleği üzerine yapılan birçok araştırma ve incelemede genel olarak mesleğin güncel sorunları üzerinde durulmuştur. Kaymakamlık mesleğinin tarihine de değinen, ancak genel konusu mülki idare ve taşra yönetimi olan çalışmaların sayısı bile çok azdır.¹ Yine çeşitli tarihlerde mülki idare mesleği üzerinde yapılan araştırmalarda da konu yeterince ele alınmış değildir.

1956’da yapılan “Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma,”² 1976 yılında Kurthan Fişek’in editörlüğünde yapılan “Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği,”³ 2002 yılında Cahit Emre’nin editörlüğünü yaptığı “İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği”⁴ ve 2002 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından düzenlenen Mülki İdare Şurasında mesleğin tarihi gelişimi çok yüzeysel olarak incelenmiştir.

- Ağrı Vali Yardımcısı.

Bu konuda yapılan çalışmaların bazıları şöyledir;

1. Ali Çankaya, Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler, Ankara, 1969. 2. Kamil Erdaha, Milli Mücadelede Vilayetler ve Valiler. 3. İçişleri Bakanlığı, Meşhur Valiler, Ankara, 1969. 4. Mehmet Aldan, İz Brakan Mülki İdare Amirleri, I, II, III, İçişleri Bakanlığı, APK, Ankara. 5. Mefahir Behlülül, İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz 1299-1992, İstanbul, 1992. 6. Selda Kaya Kılıç, Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de İl Yönetimi, (Yayınlanmamış doktora tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1995 ve yazı içinde yeri geldikçe değinilecek diğer çalışmalar.
2. Mümtaz Soysal, Turhan Feyzioğlu, A. Gervine, Arif Payaşoğlu, Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerine Bir Araştırma, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1957.
3. Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976.
4. İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002.

Şüphesiz Kaymakamlık mesleği açısından mülki idarenin tarihini bir makalede özetleme imkânı yoktur. Buna rağmen bu çalışmada mülki idare mesleğinin kaymakamlık açısından kısa tarihi gelişimine değinilerek hem bu alandaki eksikliğin giderilmesine hem de yeni çalışmaların yapılmasına vesile olmak amacı güdülmüştür.

1. Türk Geleneğinde Taşra Yönetiminin Kısa Tarihçesi

2500 yıllık Türk yönetim sistemi, büyük oranda geleneklerle (töre) sürdürülmüştür. Eski Türklerde ailelerle (oğuş) başlayan idari kademe Uruglar, bunların birleşmesiyle Boyların (Bod) meydana gelmesiyle devam etmiş, Boyların birleşmesi Bodun'ları meydana getirmiştir. Bodunların başında arazilerin büyüklüğüne göre Yabgu, Sad ve İlteber gibi idareciler görev almıştır. Bodunlarda ya müstakil ya da bir İT e (devlete) bağlanmıştır/

Selçuklu Devletini kuran Oğuzlar, 10. yüzyılda Karahanlı devletinin bir Yabgu'su iken 1040 yılında Gaznelilerle yapılan savaşın kazanılmasıyla tarih sahnesine devlet olarak çıkmışlardır. Abbasi Halifesinin "Sultan" olarak tanıdığı Tuğrul Beyin Bağdat'ta kendi adına hutbe okutmasıyla 1055 yılında Selçuklu hâkimiyeti kurulmuştur.

Selçuklu Devletinin başında Sultan vardı. Sultan, devlet idaresini "Divân-ı Sultan" denilen bir meclis yoluyla yürütüyordu. Devlet idaresinin başında Sultandan sonra bu meclisin de üyesi Vezir bulunuyordu. Ülke eyaletlere ayrılmış, eyaletlerin başında Valiler vardı. Atabeyler önemli kişiler olarak hem şehzadeleri yetiştirir, hem de zaman zaman eyaletlerde valilik yaparlardı. Şehirlerin idaresi geniş yetkileri olan ve esnafılık teşkilatı olarak örgütlenen Ahilik Kurumu aracılığıyla yürütülmektedir. Ahilik teşkilatı bu gücünü Osmanlı Devletinin ilk dönemlerinde de devam ettirmiş, örneğin Orhan Gazinin oğlu I. Murat Ahilerin kararıyla hükümdar seçilmişti.^{5,6}

Osmanlı Devleti'nin taşra örgütü. Eyalet Sistemine göre kurulmuştur. Türk İdare Tarihçisi İlber Ortaylı'ya göre; Eyalet yönetimi Osmanlılara has bir örgütlenme olmayıp Eski İran, Roma, Sasani, Bizans ve Abbasi dönemlerinden beri Akdeniz ve Ortadoğu bölgelerinde imparatorluk olmanın doğal bir sonucu olarak birbirlerine benzer şekillerde uygulanmıştı. Sasaniler'de ki Wazurg Framadhar askeri ve mülki görevleri olan genel vali idi. Bizans İmparatorluğunda

5 Taner Tatar, Türk Yönetim Sistemi, Turan Yayıncılık, İstanbul 1997, s.11

6 Yaşar Yücel- Ali Sevim, Türkiye Tarihi, Cilt:2, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1990, s.25

ki Praetor, aynı görevleri yapan Bizans Valisiydi. Abbasi devlet yönetimi de benzer esaslara dayanıyordu.⁷

Osmanlı Devletinin Rumeli'deki topraklarının genişlemesiyle birlikte denetim ve eşgüdümü sağlamak üzere I. Murat 1361 yılında kendi Lalası Şahin Paşa'yı Rumeli'ye Beylerbeyi olarak atamıştı. Rumeli, Osmanlı Devletinde kurulan ilk Beylerbeyliği (Eyalet), Şahin Paşa'da ilk Beylerbeyi olmuştu. 1393 yılında Sultan I. Beyazıt'ın Anadolu Beylerbeyliğini kurmasıyla beylerbeyliği sayısı 2'ye çıkmıştı.

Osmanlı devletin zirve döneminde devlet eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da nahiye ve köylere ayrılmaktaydı. 1520'lerde sayıları 6 olan eyaletler; I. Sultan Süleyman'ın öldüğü tarihte 16'ya, 1610 tarihinde 32'ye yükselmişti. Fakat hemen şunu belirtmek gerekir ki Osmanlı Devletinin temel idari yapılanması sürekli Sancak düzeyinde olmuştu.⁸ Sancakların sayısı

III. Murat (1574-1595) döneminde kesin olmamakla beraber 131 'i Avrupa'da, 322'si Asya'da, 38'i Afrika'da olmak üzere toplam 491 idi.

Osmanlı idare yapısı sadece Beylerbeylik ve bunların alt birimi olan Sancaklardan oluşmuyordu. Osmanlı Devletinde Beylerbeyliklerin (Eyalet) yanında, Kaptanlık, Voyvadalık ve Meliklikler de vardı. Bunların tümünün sayısı 1717-1730 yılları arasında 50'ye ulaşmıştı. Bunlar; Rumeli, Bosna, Özi, Kefe, Girid Mora, Anadolu, Karaman, Sivas, Maraş, Adana, Haleb, Şam, Safet, (Sayda ve Beyrut), Trablus-ı Şam, Kıbrıs, Trabzon, Van, Bağdat, Şehr-i Zor, Musul, Basra, Habeş, Mısır, Cezair-i Garb, Tunus, Trablusgarb, Tiflis, Tebriz, Erdilan, Gence, Rumiyye, Hemedan, Meraga, Kirman-şahan, Revan, Luristan, Derya Kaptanlığı, Süveyş Kaptanlığı, Boğdan Voyvadalığı, Eflak Voyvadalığı, Dadyan Melikliği, Gürel (Günil) Melikliği, Abaza Melikliği ve Açıkbaş Melikliğinden oluşmaktaydı.⁹

Şunu ayrıca belirtmek gerekir ki, Osmanlı Devletinde eyalet, sancak ve diğer idari birimlerin sayı ve isimleri devletin büyümesi ve toprak kaybetmesi ve yeniden yapılanmasıyla beraber sürekli değişmişti.

7 İlber Ortaylı "Türkiye'de Taşara Yönetim ve Yöneticiliğin Evrimi" Türkiye'de Mülki İdare Amirliği, Editör Kutan Fişek, Türk Idareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi, No: 1. 1976, s.7

8 Ortaylı, a.g.e., s.8

9 Orhan Kılıç, "XVII. Yüzyılın İlk Yarısında Osmanlı Devletinin Eyalet ve Sancak Teşkilatlanması", Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.90

Eyalet veya öteki adıyla beylerbeyliği, taşra teşkilatında bir Beylerbeyinin idaresi altında en büyük idare birimi olarak^{10 11} günümüz vilayet veya illerinden daha büyük mülki idari birim olarak kurulmuştu. Bir kaç sancağın (günümüzde il'e denk gelen yönetim biriminin) bir araya gelmesiyle ortaya çıkan ve Osmanlı İmparatorluğunda en geniş alanı olan bölgesel idari yönetimiydi.

Eyaletlere Tanzimat'tan önce “beylerbeylik” veya “eyalet” denirken, Tanzimat'tan sonra bu birimlere “vilâyet” denilmeye başlanmıştı. Bugün “il” dediğimiz birimlerin adı o dönemde “sancak”tı. Eyaletin başındaki mülki-askeri sorumluya Tanzimat'tan önce Beylerbeyi, Tanzimat'tan sonra ise “Vali” denmişti. Tanzimat'tan sonra mülki görevlerle askeri görevler birbirinden ayrılmıştı. Büyük eyaletler, vezir (mareşale eşit) pâyelilere, daha küçükleri beylerbeyi/bâlâ (orgenerale eşit) rütbeyle sahip kişilere verilmişti.

Eyaletlerin altındaki ana idari birim sancaktı. Osmanlı Beyliğinin ilk sancağı Sultanönü, ilk sancakbeyi de Orhan Beydi u Başlangıçta sancak, çeşitli bahadırılık ve kahramanlıklarla emsalleri arasında öne çıkmış bey veya komutanlara verilen bir takdir ve iftihar ölçüsü olmuş, sancak sahibi beyler sınıfını meydana getirmiş, sonra belli düzeydeki bir teşkilatın adı olmuştu.¹² Osmanlıda sancaklar, Klasik Osmanlı Sancakları, Yurtluk-Ocaklıklar ve Hükümet Sancaklarından oluşmaktaydı.¹³ Tanzimat'tan sonra sancaklara liva denilmeye başlanmıştır.

Kaymakamların 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle atanmaya başladıkları Kazalar (yani günümüzün ilçeleri), Selçuklularda olduğu gibi ekonomik, kültürel, hatta coğrafi olarak bir araya gelebilecek köylerden oluşuyordu. Kaza'da kadı, şer'i mahkemeye başkanlık yapıyor, kendi gidemediği yerlere naiplerini gönderiyordu. İdari teşkilatın başı olarak kaza'nın asayişinden kadı sorumlu idi. Bu sorumluluğunu subaşının yardımı ile yürütüyordu.¹⁴ Kazaların mülki anlamda idari birim olmaları 1842 de Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye kararıyla olmuştu. Bu tarihte sancaklara kaymakamlar atanırken, kaza'lara “Eşraf-ı hânedandan birer müdür”ün atanması öngörülmüştü.¹⁵

10 Halil İnalçık, İslam Ansiklopedisi, “Eyalet” maddesi, s.548

11 Halime Doğru, XVI: Eskişehir ve Sultanönü Sancağı, Afa yayınları, İstanbul, 1992, s.87.

12 Behlülil, a.g.e., s.46.

13 Mehmet Ali Ünal, “Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s.116-117

14 Doğru, a.g.e., s.88.

15 Musa Çadırcı, “Türkiye’de Kaza Yönetimi”, Belleten, C. LII, 16, s.238

II. Mahmut dönemine kadar Eyalet Valileri Sadrazamla muhabere ederlerdi. Fakat mülki işler sadrazam yardımcısı konumunda olan Sadâret Kethüdâsı aracılığıyla yürütülürdü. Kethlidâlık 1835 yılında Umûr-i Mülkiye Nezâretine, 1837 yılında da bugünkü İçişleri Bakanlığının karşılığı olan Dâhiliye Nezâretine dönüştürülmüştü.¹⁶

2. “Kaymakam” Tabiri

Kaymakam kelimesi, kâim-makâm veya kâim/kâyim ve makâm kelimesinin birleşmesinden meydana gelmiştir.¹⁷ Makamın yerine geçen, yerini tutan, vekil anlamında¹⁸ bugünkü kaymakamın yetkisiyle eyalet valisinin sancaktaki vekili ve sancakların en büyük mülki idare amiri olarak 1842 yılında resmen kullanılmaya başlanmıştır.¹⁹

Tanzimat Islahatından önce, kaymakam tabiri sadrazamın yokluğunda gerek sarayda, gerek hükümet merkezinde kendilerine vekâlet verilen memurlara (rikâb-ı hümâyun), kubbe veziri, vezir-i sâni, yahut “âsitâne kaymakamı” anlamında kullanılmış ve bu kişilere “Kaymakam Paşa” denilmiştir.²⁰ II. Meşrutiyetin ilanından sonra İstanbul’dan ayrılan sadrazam yerine, vekillerden biri, genellikle şeyhülislâmın kaymakam unvanıyla tayin edilmesi gelenek olmuştur.²¹

Fatih Sultan Mehmed ve Kanunî Sultan Süleyman kanunnamelerinde, kaymakam paşa ve bunların görevleri hakkında herhangi bir bahis olmadığı ancak kaymakam paşanın görev ve yetkileri hakkında, Tevkii (Nişancı) Abdurrahman Paşanın derlediği 1676 tarihli Kanunnamede geniş bilgiler olduğu belirtilmektedir.²²

Klasik dönemde Kaymakam Paşa’ların dışında bugünkü “kaymakamın” yaptığı işleri yapan bazı idarecilere taşrada rastlanmaktadır. Bunlardan en belirgin olanı çeşitli nedenlerle görevlerinden alınan veya kendine ek gelir sağlasın

16 Enver Ziya Karal, Osmanlı Tarihi, Cilt: 6, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1976, s.123.

17 Yılmaz Öztuna, Büyük Osmanlı Tarihi, Cilt 7, Ötügen Neşriyat, İstanbul, 1994, s.149.

18 Ferit Devellioğlu, Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lügat, 3. Baskı, Doğu Matbaası, Ankara, 1978.

19 I.Tuncer Baykara, Anadolu’nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, İstanbul, 1988, s.37, 2. Mefahir Behlül, İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz 1299- 1992, İstanbul, 1992, s. 127.

20 İslam Ansiklopedisi, MEB Yayınları, Cilt:6, İstanbul, 1967, s.464, Meydan Larousse, Cilt:7, İstanbul, 1985, s.111.

21 Meydan Larousse, a.g.e., s.112.

22 Meydan Larousse, a.g.e., s. 111-112.

diye bazı kişilere arpalık olarak verilen sancakların idare tarzında kendini göstermektedir.

Arpalık, devlet ileri gelenlerine, saray mensuplarına, yüksek seviyedeki ilmiye ve seyfiye görevlilerine görevde bulundukları sırada ek gelir, görevden ayrıldıktan sonrada bir çeşit emekli maaşı veya işsizlik sigortası olarak verilen dirliklere deniyordu.²¹

Vezir rütbesini almış, beylerbeyi veya vali olmaya hak kazanmış kişilerin sayılarındaki artışa paralel olarak bunlara verilecek eyaletlerin sayısında yeterli artış olmaması çeşitli sorunlara yol açmıştı. İşte bu soruna bulunan çözümlerden biri arpalık vermek olmuştur.

Arpalık vermek şeklindeki uygulamanın 1570 yıllara kadar gittiği bu anlamda Çorum, Kastamonu, Saruhan, Kudüs, Kangırı (Çankırı) Beyşehir gibi sancakların arpalık olarak verilen sancaklara dönüştüğü görülmektedir.*²⁴

Kendilerine "arpalık" olarak sancak gelirleri verilen üst düzeydeki kimseler, buralara gidip yönetimi doğrudan üzerlerine almak yerine, genellikle merkezde oturup geliri ve idaresi kendilerine verilen küçük bölgenin yönetimini vekilleri eliyle yürütmeyi uygun görmüşlerdi. Çoğunlukla o bölgenin sivilmiş ailelerine mensup bu vekillere müsellim, kaymakam veya mütesellim²⁵, bazen de “mubassır denmekteydi.²⁶ Osmanlı Devletinde klasik dönemden gerilemeye dönemine giderken, beylerbeyi veya sancakbeyi vekilliğine benzer bir görevle taşrada idarecilik yapan ve kendilerine “kaymakam” denen yöneticilere rastlanması, “kaymakam tabiri”nin hangi maksatlarla kullanıldığını göstermesi bakımından ilginç bir durum oluşturmaktadır.

Burada hemen şunu belirtmek gerekir ki, vekillik vermek sadece arpalık uygulamasından kaynaklanmamıştır. Bazen beylerbeyi ve sancakbeylerinin maiyetleriyle birlikte sefere iştirak etmeleri durumunda, kendi yokluklarında işleri yürütecek ve adına “kaymakam” denen birini vekil olarak bıraktıkları ol-

22 Mehmet İpşirli, Osmanlı Devleti Tarihi, Cilt:2, Feza Gazetecilik, İstanbul. 1999, s. 173.

23 Yücel Özkaya, Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık, (Doçentlik Tezi), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1994, s. 17.

24 İ. Metin Kunt, Sancaktan Eyalet. Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, No: 154. İstanbul, 1978, s. 104-105.

25 Musa Çadircı, “Tanzimatın İlanı Sırasında Türkiye’de Yönetim (1826-1839)”, Belleten, C.LI, 77, s.1216.

26 M.E.S. “Tazimattan Cumhuriyete Kadar Gecen Devre Ait İl İdaresi Teşkilatı Kanunları”, İdare Dergisi, Yıl:22, Say: 211, Temmuz-Ağustos 1951. s. 158.

muştur.²⁷ Yine Anadolu'da bulunan "seyyidlerin" idaresini görmek üzere İstanbul'daki nâkibul-eşraf tarafından "kaymakam" denen bir kişi tayin edilmiş ve bu kişi taşradaki seyyidlerin işlerini yürütmüştür.²⁸

Bütün bunlar kaymakam tabirinin herhangi bir makama vekalet etmenin genel anlamında uzun süre kullanıldığını göstermektedir. Örneğin, Kaptanı Derya'nın emri altında olan Cezâyir-i Bahr-i Sefid Eyâleti başındaki kişiye Cezayir Kaymakamı denmesi²⁹ * * böyle bir kullanımın neticesiydi.

3. Askeri Rütbe Olarak Kaymakamlık

Kaymakam tabiri, 1826 yılında kurulan Asâkir-i Mansûre-i Muhamme* diye Teşkilatı içinde 1828'de yapılan bir değişiklikle alay komutanı (miralaya albay) ile tabur komutanı (binbaşı) arasında, alay komutanın yardımcısı anlamında ve bugünkü yarbayın karşılığı olarak kullanılmıştır.³⁰ Bu uygulama, 1935 tarihinde 2590 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan 2295 sayılı kararname ile yapılan düzenlemeye kadar devam etmiştir. Bu düzenlemeyle kaimmekam (kaymakam) rütbesi, silahlı kuvvetlerde halen kullanılan yarbay rütbesiyle değiştirilmiştir."

Mülki idarede birçok kişinin yanlış bildiği veya benzerlik nedeniyle yanlışla düştüğü hususlardan biri, "askeri rütbe kaymakam"lı, zamanın mülki idare unvanı olan kaymakamın birbirine karıştırılmasıdır. Bu karışıklığın doğal sonucu olarak Osmanlı döneminde kaymakamlığın yarbaya eşit bir statüde olduğunun sanılmasıdır.³² Oysa askeri rütbe kaymakamla (bugünkü karşılığı olan

27 Behlülil, a.g.e., s.89.

28 Özkaya, a.g.e., s.25.

29 İslam Ansiklopedisi, Cilt:6, MEB Yayınları, İstanbul, 1967, s.464

30 Kadir Kasalak, "Kara Ordusunda Subay Rütbeleri 1826-1961", Yedinci Askeri Tarih Semineri Bildirileri I. Genelkurmay Ateşe Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2000, s.393.

31 Kasalak, a.g.e., s.402-403.

32 Tefvik Özbilgin'in "Mülki idare Amirliği Sisteminde Reform Yapılmalıdır" konulu çalışmada olduğu gibi bu yanlış anlayış bazen kaymakamlığın bir askeri rütbeden geldiğinin sanılmasına kadar gitmektedir. (Bakınız: Mustafa Tefvik Özbilgin, "Mülki İdare Amirliği Sisteminde Reform Yapılmalıdır", Yeni Türkiye, Mayıs-Haziran 1995, Yıl: 1, Sayı: 4, s.274).

Hatta bu alışkanlığın son zamanlarda hazırlanan "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Hak ve Yardımlarına İlişkin Kanun Tasarısında da devam ettiği görülmektedir. Yeni düzenlemede kamu personeli 20 gruba ayrılmış olup; kaymakamlar, yarbayın içinde yer aldığı 8. grupta sayılmıştır. Tasarıya göre 8. grup şöyledir; " Başbakanlık, bakanlık, müsteşarlık, bağlı ve ilgili genel müdürlük ve başkanlıklarda dairesi başkanı, Başbakanlık, bakanlık, müsteşarlık, başkanlık ve genel müdürlüklerde 1. hukuk müşaviri, Büyükşehir belediyesi genel sekreteri,

yarbayla), mülki unvan kaymakam arasında uzaktan-yakından hiçbir alaka yoktur. Aradaki tek benzerlik mülki unvan kaymakamın sancakta eyalet valisinin vekili olması, askeri rütbe kaymakamında alay komutanı yani miralayın vekili veya yardımcısı olmasıdır. Yani bu iki unvanın tek ortak noktası vekil anlamına geliyor olmalarıdır.

Mülki unvan kaymakamla, askeri rütbe kaymakam arasında bir alanın olmadığıyla ilgili olarak, 1919 yılındaki vali, kaymakam ve askeri hizmetlerde bulunanların maaşları örnek olarak gösterilebilir. Örneğin, Osmanlının son dönemleri olan 1919 yılında valiler üç sınıfa ayrılmış olup, I. sınıf vali 15000 kuruş, II. sınıf vali 12500 kuruş, III. sınıf vali 10000 kuruş maaş almaktadır. Yine kaymakamlarda üç sınıfa ayrılmış olup, I. sınıf kaymakam 6000 kuruş, II. sınıf kaymakam 5000 kuruş, III. sınıf kaymakamda 4000 kuruş maaş almaktadır. Bu tarihte albayın maaşı, 3500 kuruş, binbaşının maaşı 2200 kuruş ve teğmenin maaşı da 950 kuruştur.³³

Görüldüğü gibi kaymakamlığın en alt basamağında olan III. sınıf kaymakam bile albaydan daha çok maaş almaktadır. Bu seviyedeki birinin albayın bir alt rütbesi olan yarbaya eşit statüde olduğunu söylemenin tutarlı hiç bir tarafı yoktur.

Diğer yandan, 6 Eylül 1843 yılında yapılan bir düzenlemeyle Osmanlıda askeri rütbelerin mülkiyede kullanılmasına son verilmiştir.³⁴ Bu tarihte mülkiye memuru olan kaymakamlar sancakbeyi olarak görev yapmaktadırlar. Yine bu tarihte sancakbeyinin askeri rütbe karşılığı mîr-livâ, bugünkü karşılığı tümgeneral, bahriyede ki karşılığı sekbanbaşı/ tümamiraldir.³⁵ Eğer burada bir karşılaştırma yapılacak olursa, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle kaymakamların sancak veya liva yerine, kazalara atanmalarına kadar geçen dönemde, kaymakamların tümgeneral rütbesine eşit statüde oldukları görülecektir.

1843 yılında rütbeler tamamen ayrıldığı için bu tarihten sonra yapılacak bütün kıyaslamaların bir anlam ifade etmeyeceği ortadadır. Yine sırf isim ben-

hakim, kaymakam, Maliye Başkanı, Milli Kütüphane Başkanı, savcı, Türk Tarih Kurumu, Türk Dil Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, Atatürk Kültür Merkezi başkanları, vali yardımcısı, yarbay, Yüksek Öğretim Kurulu Genel Sekreteri". (Kaynak: <http://www.millivet.com.tr/2000/Q8/09/yazar/bila.html>)

33 Koray Karasu, "Mülki İdare Amirliği Mesleği", İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin

Geleceği, Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s. 147.

34 Behlülül, a.g.e.. s. 127.

35 Öztuna, a.g.e.. s. 149.

zerliği nedeniyle iki ayrı statüdeki meslek mensubunun birbirinin eşiti olarak görülmesi bu alandaki kulaktan dolma bilgilerle değerlendirmeler yapıldığını göstermektedir.

4. Mülki İdarede Yeniden Yapılanma Çabaları

Özellikle Tanzimat'tan itibaren mülki idarede, dolayısıyla onun bir parçası olan kaymakamlık mesleğinde sürekli değişim yaşanmıştır. Bu değişim, Osmanlı dönemindeki kadar kapsamlı olmasa bile Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir.

4.1 Tanzimat Döneminde Yaşanan Değişim

Tanzimat'ın ilk yıllarında Osmanlı Ülkesi, klasik dönemde olduğu gibi eyalet, sancak (liva), kaza ve köylerden oluşmaktaydı. Buna göre Osmanlı Devletinin Avrupa'da 15 eyalet 42 livaya, Asya topraklarında 17 eyalet 83 livaya, Afrika topraklarında 3 eyalet 17 livaya olmak üzere toplam 35 eyalet, 142 liva ve 1320 kazası vardı. Bu eyaletlerden Eflak, Buğdan, Sırbistan ve Mısır "muhtar"(özerk), Tunus ve Trablus Garb yarı-muhtardı. Eyaletlerin başında vezir rütbesinde vali, livaların başında mirimiran (klasik dönemdeki sancakbeyi rütbesinin karşılığı), muhassıl veya kaymakam, kazaların başında ise müdür bulunmaktaydı.³⁶

1842'de, Padişah Abdülmecid'in Hatt-ı Hümayunu'na dayanılarak idarede yapılan düzenlemeyle ülke toprakları eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklarda kazalara ayrılmıştı. Böylece bir eyalete bağlı olmadan doğrudan merkeze bağlı sancakların idaresi mutasarrıflara, doğrudan doğruya eyaletlere bağlı olan sancakların idaresi kaymakamlara, kazaların idaresi de müdürlere verilmişti.³⁷ *

Kaymakamlık mesleğiyle ilgili önemli gelişmelerden biride 1856 tarihli Islahat Fermanından 2 yıl sonra, 1858 yılında yayınlanan "Vulât-ı İzâm, Mutasarrıfın-i Kirâm ve Kâim-i Makamların Vezâyifi Nizâm-nâmesi"dir. Bu nizamnamede memleketin eyalet, liva (sancak), kaza ve karyelere (köy) ayrıldığı belirtilmekteydi. Doğrudan eyalete bağlı livalarda görev yapan kaim-i makamlar (kaymakamlar) kendi livalarında bütün memurların amiri ve sorumlusu olarak kanun nizam ve uyanları uygulamakla sorumluydular.

³⁶ Karal, a.g.e., s. 129.

³⁷ Nedret Güngördü, "Tanzimat ve Meşrutiyet (I-11) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri", (yayınlanmamış doktora tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 1988, s.31.

Nizamnamenin 28 maddesinde Kaymakamların görevleri belirtilmekteydi. Buna göre,³⁸

“Sancak kaymakamları, idaresine memur oldukları liva dâhilinde kavânin ve nizâmât ve evâmîr ve tenbihâtı devleti âliye-yi icraya memur ve sancakları dâhilinde bulunan memûrîn haklarında nüfuzları câri olup ancak kendileri dahi mensup oldukları eyâlet vâlîlerinin mâiyetlerine memur olmalarıyla vülât-ı ızâm taraflarından aldıkları evâmîr ve iş’aratı dahi temamiyle icraya müsarat ve husûsâtı lâzımada müşârûnileyhime mürâcat etmeleri levâzım-ı memuriyetlerinden- dir.” denilmektedir.

Bu nizamnameden sonra kaymakamların yetiştirilmesi için 1858 de Meclis-i Vâlâ’nın mülkiye mektebi kurulmasına ilişkin yayınladığı tüzüğe dayanılarak 1859 yılında ilk sivil yükseköğretim kurumu olan Mekteb-i Mülkiye kurulmuştur.³⁹

İdarede yapılan düzenlemeler olumlu sonuç vermeyince, Ali ve Fuat Paşalar yeni arayışlara yöneltiler. Mithat Paşanın Niş Eyaletindeki uygulamalarını esas alarak yeni bir vilayet idaresi ortaya koymak için 1864 yılında Si- listre, Vidin, Niş eyaletleri birleştirilerek, büyük ölçüde günümüz Bulgaristan’ı sınırları içine alan “Tuna Vilayeti” adında yeni bir birim oluşturuldu.⁴⁰ 1864 yılında hazırlanan Tuna Vilayet Nizamnamesi ve aynı tarihli Vilayet Nizamnamesi, birbirinin benzeri ayrı nizamnameler olarak yürürlüğe girmişti.⁴¹

Fransız yönetim sisteminden ilham alınarak Osmanlı Eyalet Sistemi Tuna Vilayet Nizamnamesiyle revize edilip, eyaletin adı vilayet yapılmıştı. Bu sistemde idari yapı vilayet, sancak, kaza ve karye (köy) olmak üzere dört kademeli örgütlenmeden meydana gelmekteydi. Vilayet valinin, merkeze bağlı sancaklar mutasarrıfların, diğer sancaklar kaymakamın, kazalar müdürlerin, karye de muhtarın yönetimine verilmişti.

Tuna Vilayet Nizamnamesiyle aynı tarihte yürürlüğe giren 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle, vilayet valilere, sancaklar mutasarrıflara bırakılırken,

38 M.E.S. “Tazimattan Cumhuriyete Kadar Gecen Devre Ait İl İdaresi Teşkilatı Kanunları” a.g.e., s. 174.

39 Sedat Bingöl, “Mekteb-i Mülkiyenin Bir Şubesi, Bosna’dan Sabah Mektebinin Açılışı ve Kuruluş Talimatları”, Mülkiye, Cilt:XXV, Sayı:229, s.342.

40 Selda Kaya Kılıç, Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de İl Yönetimi, (yayınlanmamış doktora tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1995, s.66.

41 Kılıç, a.g.e.,s.68.

kaymakamlar kaza yönetiminin başı olmuşlardı.⁴² Bu tarihten itibaren kaymakamlar artık kazalara atanmaya başlandı. Elde edilen başarılı uygulamalar sonucunda 1867 yılında hazırlanan Vilayet Talimatnamesiyle “Vilayet Sistemi” Bosna, Suriye, Erzurum ve Halep Vilayetlerinde de uygulanmaya konulmuştu.

1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesinin çıkarılmasıyla yeni Vilayet Sistemi ülke geneline yayıldı. Böylece Rumeli’de 10 vilayet 44 sancak, Anadolu’da 16 vilayet 74 sancak, Afrika’da 1 vilayet 5 sancak yeni düzende örgütlendi. Bu arada Evliye-i Gayrı Mülhaka denen bazı livalar (sancaklar) bağımsız olarak doğrudan İstanbul’a bağlandı. Bu dönemde Osmanlı İdaresi vilayet, liva, kaza, nahiye ve köy olarak beş kademeli şekilde örgütlenmişti.⁴³ Yine bu dönemde sancaklar liva olarak adlandırılmış ve vilayetlerde vali yardımcılığı kadrosu oluşturulmuştu.⁴⁴

1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesinin 43-49. maddeleri kaza idaresi, dolayısıyla kaymakamların görev ve yetkileriyle ilgilidir. Kırk üçüncü maddede;

“Kaza Kaymakamları umuru mülkiye, maliye ve zaptiye idaresine ve ilâmatın mezuniyeti nizâmiyesi dairesinde icrâatma memur olup 35 ve 36 ncı maddelerde Mutasarrıflar hakkında muayyen olan vezâifin idareyi kazaya taalluk eden kısmı kaymakamlara aittir”, denilmekteydi.

1876 yılında çıkarılan Kanun-ı Esasî’nin 108-112. maddelerinde yer alan vilayet bölümünde, vilayet idaresinin yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) ve görev ayrılığı (tefrîk-i vezaif) esasına uygun olarak yürütüleceği belirtilmekteydi. 1877 yılında Osmanlı Meclis-i Mebûsânı 101 maddelik yeni Vilâyet Nizâmnamesi Tasarısını Mecliste görüşmüş, ancak meclis fesh edildiği için bu tasarı yasalaşmamıştı.⁴⁵ Yine 1876 yılında Nevâhi Nizâmnamesi çıkarılarak nahiyelerin durumu açıklığa kavuşturulmuştu.⁴⁶

Osmanlının hızla toprak kaybetmesi ve bağımsızlık hareketleri nedeniyle vilayet sisteminde çeşitli istisnalar oluşmaya başlamıştı. Örneğin, 1878’de

42 Mehmet Tarcan, “Fransa’da Valilik Müessesesi”, İdare Dergisi, Sayı:357, Ankara, 1977, s. 1 10 ve devamı.

43 İlber Ortaylı, “Türkiye’de Taşra Yönetimi ve Yöneticiliğin Evrimi”, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: I, Ankara, 1976, s.19.

44 Recep Sanal, Türkiye’de İllerin Yeniden Düzenlenmesi, İçişleri Bakanlığı, APK:42, Ankara, 2000, s.30.

45 Kılıç, a.g.e., s. 176.

46 Güngördü, a.g.e.,s.70.

imzalanan Berlin Antlaşmasıyla Balkanların güneyinde Şarkı Rumeli adında yeni bir vilayet oluşturulacak ve bu vilayet idari bakımdan bağımsız olacaktı. Bu maksatla 1879'da Şarkı Rumeli Nizamnamesi yürürlüğe konulmuştu.⁴⁷

1913 yılında Hazırlanan Vilayet Umumi İdaresi Kanunu Mavakkatı yürürlüğe girene kadar idarede bazı aksaklıkların giderilmesi için çeşitli layihalar hazırlanmıştı. Konya Valisi Mehmet Ferit'in Layihası, Yüzbaşı Ziya Osman ve Şemsettin Sami'nin layihaları bunlardan bazılarıdır.⁴⁸

1913 yılında yapılan yeni düzenlemeyle vilayet eskiden olduğu gibi livalara, livalar kazalara, kazalar nahiyelere, nahiyelerde karyelere ayrılıyordu. Vilayeti vali, livayı mutasarrıf, kazayı kaymakam, nahiyeyi müdür idare edecek, merkeze bağlı olmayan liva vilayet sayılacaktı. Yine ülkenin 5 Umumi Müfettişliği ayrılması öngörülmektedir. Vilayet Umumi İdaresi Kanununda kazalarda kaymakamlara verilen görevler halen yürürlükte olan İl İdaresi kanunda verilen görevlerle büyük benzerlik göstermektedir. Bu kanun daha sonra yapılan düzenlemelerin çatısı olma özelliğini taşımaktadır.

1913 tarihli kanununda Kaymakamın görev ve yetkileri aşağıdaki gibi tarif edilmektedir;

Kaymakam, kazada kuvvei icrâiyenin en büyük memuru olup kazânın daireyi umumiyesinden mes'uldur. Kaymakam, dahili kazâda kavânin ve nizâmâtın temâmî-i tatbikini temin ile muvazzaf ve bunların kendisine tevdi ve bah- şeylediği bilcümle vezâîfî ifâ ve selâhiyeti istimâl ve devletin ve ehâlinin hukukunu vikaye ve mutasarrıfın ve valinin bil cümle talimâtını icrâ ile mükellef olup ahvali fevkalâde müstesna olmak üzere umur ve muamelâtı kaza hakkında münhasırân merbut bulunduğu livâ ile muhabereye mecburdur".⁴⁹

1919 yılında Osmanlı toprakları; 15 vilayet, 17 bağımsız 35 bağlı liva, 302 kaza ve 679 nahiyeden oluşmaktaydı.⁵⁰ Bu haliyle Osmanlı yönetim yapısı Türkiye Cumhuriyetine olduğu gibi miras kalmıştı. Öyle ki coğrafi alandaki örgütlenme biçimi bile değişmeden yalnızca illerin sayısı artırılmıştı. Osmanlıdan Cumhuriyete geçişte livaların ismi "il" olarak değiştirilmişti.⁵¹ Böylece tüm san-

47 Güngördü, a.g.e., s.81.

48 Sanal, a.g.e., s.34-35.

49 "Tazimattan Cumhuriyete Kadar Gecen Devre Ait İl İdaresi Teşkilatı Kanunları" İdare Dergisi, Yıl:22, Kasım-Aralık 1951, Sayı: 213, s. 138.

50 Güngördü, a.g.e., s. 137.

51 Gencay Şayian, "Cumhuriyet Dönemi Mülki İdare Amirliği Sisteminin Mirası ve Ana Gelişme Süreçleri", Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976, s.29-30.

cak veya livalarda vilayet teşkilatın kurulmasıyla 15 doğrudan, 33'ü müstakil 26'sı mülhak livadan 74 vilayet meydana gelmişti. Bunlar cumhuriyet döneminin ilk illeri olmuştur.

4.2. Cumhuriyet Döneminde Yaşanan Değişim

TBMM açılmasından sonra, 7 Şubat 1921 tarihinde hazırlanan “Teşkilatı Esasiye Kanunu” Cumhuriyetin ilk Anayasası olarak kuvvetler birliği ilkesini kabul etmişti. Anayasanın “İdare” başlığını taşıyan 10. maddesinde “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere; vilayetler kazalara münkasım olup, kazalarda nahiyelerden terekkep eder” denilerek hem yeni yönetimin yapısını belirlemiş hem de “liva”ları bir idari kademe olmaktan çıkarmıştı.⁵²

20 Nisan 1924 kabul edilen 491 sayılı Teşkilatı Esasi Kanunu, yani 1924 Anayasası, 1921 Anayasadaki hükümleri tekrar ederek nahiyelerin kasaba ve köylerden ibaret olduğu, bu birimlerin tüzel kişiliklerinin olduğu ve vilayet idaresinin yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine dayanacağı belirtilmişti. 24 Anayasasından sonra 18 Nisan 1929 tarihinde 1426 sayılı “Vilayet İdaresi Kanunu” çıkarılmıştı. Bu kanuna göre Türkiye vilayetlere, vilayetler kazalara, kazalar nahiyelere ayrılmakta, yine nahiyelerinde kasaba ve köylerden oluştuğu belirtilmektedir.⁵³

71 maddeden oluşan Vilayet İdaresi Kanunu, diğer maddelerinde vilayet memurlarının tayin usulü, vali ve kaymakamların, il ve ilçe idare kurullarının görev ve yetkilerini ve il yönetimiyle ilgili diğer hususları düzenlemektedir.

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle ortaya çıkan Umumi Müfettişlikler Cumhuriyet döneminde Osmanlının devamı olarak⁵⁴ yeniden düzenlenmişti. 1927 de 1164 sayılı “Umumi Müfettişlik Teşkiline Dair Kanun”la “Müteaddit vilayetleri alakadar eden ve bu vilayetlerin müşterek faaliyetleriyle izalesi kabil olan ihtiyâçât hudûsunda o vilayetler üzerinde mevâddi âtiyede muharrer salâhiyetleri hâiz Umumi Müfettişlikler...” (madde: 1) en büyük mülki idare amirliği olarak kurulmuştur. 1927 yılında başlayan zamanla sayıları beşe çıkan umumi müfettişlik uygulaması 1948 yılında filen, 1952 yılında resmen sona ermişti.⁵⁵

52 Atatürk ve İdare, (Cumhuriyetimizin 60'ıncı Yıl Dönümü Özel Sayısı), Türk İdare Dergisi, Yıl:55, Sayı:362, Ekim 1983, s.155.

53 Atatürk ve İdare,a.g.e., s. 163.

54 Cemil Koçak, Umumi Müfettişlikler (1927-1952), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s.25.

55 Koçak, a.g.e., s. 14,6 ve s 272-273.

Cumhuriyet döneminde idarenin etkinliğini sağlamak ve ülke içinde huzur ve asayişin temin etmek maksadıyla 1935 tarih ve 2884 sayılı “Tunceli Vilayetine İdaresi Hakkında Kanun” çıkarılmıştı. Bu kanununla, vilayetin başı olan valinin yerine ordu ile irtibatı kalmak üzere askeri ve idari yetkileri tek elde toplanmış hatta cezaların erteleme yetkisine sahip “Vali ve Kumandan” müessesesi getirilmişti. Bakanlar Kurulu kararı ile atanan ve korgeneral rütbesinde olan Vali-Kumandan aynı zamanda Dördüncü Umum Müfettişliğinde “Umumi Müfettiş”dir. Kaymakamlar, yetkileri güçlendirilmiş olarak Vali-Kumandanın denetim ve gözetiminde çalışmaktadırlar. Bu uygulama 1946’ya kadar devam etmiştir.⁵⁶

Türkiye’deki “Öz Türkçeleştirme Akımı” nedeniyle 1945 yılında çıkarılan bir kanunla Teşkilatı Esasiye Kanunu Türkçeleştirilerek vilayet yerine il, kaza yerine ilçe, (ilçe değil) nahiye yerine bucak tabirleri kullanılmış, 1949 yılında çıkarılan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’ da bu tabirleri benimsemiştir.⁵⁷ Fakat 1952 yılında çıkarılan bir kanunla Teşkilatı Esasiye Kanunun dili tekrar eski haline getirilmişti. Yine 1964 tarih ve 2690 sayılı kararname ile bucak ve köylerinden adları anlaşılmayan ve karışık olanların Türkçeleştirilmesi sağlanmıştır.

Halen yürürlükte olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’yla mülki yönetim kademelerinin il, ilçe ve bucaklardan oluştuğu belirtilmiş ve il İdaresiyle ilgili diğer düzenlemelere yer verilmiştir.

1961 Anayasanın “İl İdaresini” düzenleyen 115. maddesi; ülkenin coğrafi durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de kademeli bölümlere ayrılacağını belirtmiştir. Bu maddeye göre il sistemi ve il düzeyi zorunlu kabul edilmiş, diğer bölümler zorunlu olmaktan çıkarılmıştır.⁵⁸ Böylece gerekli görülmesi halinde Anayasa değişikliği yapılmadan diğer bölümlerde değişiklik yapılmasının yolu açılmıştır.

1982 Anayasası da 1961 Anayasasına paralel olarak il dışındaki kademeleri belirtmeyerek ilçe örgütlenmesine anayasada yer vermemiştir. Bunun dışında 13 Aralık 1983 yılında çıkarılan “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile bakanlıkların taşra teşkilatlarının bölge, il ve ilçe düzeyinde olacağı belirtilmiş ve bucaklara yer verilmemiştir.⁵⁹

56 Atatürk ve İdare, a.g.e., s. 163-164.

57 Behlülül, a.g.e., s. 172-173.

58 Tayfur, Özşen, “Cumhuriyetin 70. Kuruluş Yılında İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri”, Türk İdare Dergisi, Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayısı, Yıl:65. sayı:401, Aralık 1993, s.169.

59 Özşen, a.g.e., s. 170.

Günümüzdeki il idaresi sitemindeki değişikliklerden biri 1983 yılında çıkarılan 71 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile öngörülen, ancak TBMM’ce kabul edilmeyen “Bölge Valiliği” düzenlemesidir.⁶⁰ Bu uygulama 11.7.1984 tarih ve 3036 sayılı Bölge Valiliği Hakkında 71 Sayılı K.H.K.’nin Reddine Dair Kanun ile son bulmuştur.

Bu konuyla ilgili diğer bir düzenlemede 10 Temmuz 1987 yılına çıkarılan 285 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ve geçici nitelik taşıyan Olağanüstü Hal Bölge Valiliğine Dair Kararnamedir.⁶¹ 1987 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesinin bazı illerinde ilan edilen olağanüstü hal uygulamalarını yürütmekle yetkili ve görevli olmak üzere ihdas edilen Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, 30 Kasım 2002 tarihi itibarıyla sona ermiştir. Kamu düzeni ve güvenliği ön planda tutan bu uygulamayla kaymakamların il idaresi kanunuyla kendilerine verilen yetkilerinde önemli bir değişiklik olmamıştır.

Mülki idare amirleri içinde daha çok vali yardımcılarının görev aldıkları değişik uygulamalardan biri de sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarındaki güvenliğin sağlanması, görev ve hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili temel yasal düzenlemedir. 1996 yılında 5442 Sayılı İl İdaresi Yasasına Ek-1 maddesini ekleyen bu düzenlemeyle mülki idare amirleri bahsi geçen yerlerde görev yapmaya başlamıştır.

İl idaresi sisteminde dolayısıyla kaymakamlık mesleğinin genel yapısı üzerinde önemli değişiklik öngören düzenlemelerden bir diğeri de TBMM’nce kabul edilen fakat Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen ve halen yürürlüğe girmemiş olan 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" tasarısıdır. Yönetimi, etkinlik verimlilik açısından ele alan, yerelliğin ön plana çıktığı ve ticari işletme mantığının ağır bastığı bu kanun metninde kaymakamlar ilçede bulunan bütün kuruluşların amiri olarak tanımlanmaktadır.⁶²

Genel gerekçesinde; “piyasa güçlerine saygılı ve mümkün olduğu kadar piyasa araçlarını kullanan” temel yasa, mülki idare mesleği olan kaymakamların görev ve yetkilerine yeni bir şey ilave etmemektedir. Hatta kaymakamlıkları, merkezi idarenin taşrada yapmak zorunda kaldığı işlerin olması halinde hatırlanan birimler haline getirdiği görülmektedir. Genel yetkili yerel yönetim karşı-

60 Resmi Gazete, 4 Ekim 1983. Sayı: 18181.

61 Özşen, a.g.e., s. 170.

62 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunu, madde: 9, 22, 28 ve diğer maddeler.

sında, istisnai yetkili merkezin üstelik taşrasında görev kaymakamların hizmet sunmada yerel yönetimlerin gerisine, dolayısıyla ikincil plana düşecekleri, böylece görevlerinin üç-beş kalemden oluşup oluşmayacağı da yasanın mecliste yeniden görüşülerek aynı şekilde kabul edilip edilmemesine bağlıdır.

Son zamanlarda Kaymakamlık Mesleği açısından mülki idarede meydana gelen en önemli değişikliklerden biri “Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliği”nin ihdas edilmesi olmuştur. İlgili Kanun Tın birinci maddesinde belirtildiği şekliyle mülkî idare amirliği hizmetleri sınıfında; kaymakam adaylığı dahil olmak üzere, fiilen 15 yılını doldurmuş ve kazanılmış hak aylıkları birinci derecede alan ve kanunda belirtilen diğer şartları taşıyanlar Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliğine ayrılabilirlerdir. Yine bu kanunla İçişleri Bakanlığı müsteşar yardımcıları, genel müdürler, kurul başkanları ve Birinci Hukuk Müşaviri, birinci sınıfa yükselmiş ve birinci sınıfa yükseldikten sonra birinci sınıfa yükselme niteliğini kaybetmemiş mülkî idare amirleri arasından atanacağı ve kanunun yayımı tarihinde Valilik, Müsteşar Yardımcılığı, Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı ve Birinci Hukuk Müşavirliği görevlerinde bulunanların, birinci sınıf mülkî idare amirliğine yükseltişi sayılacağı belirtilmektedir.⁶³

KAYNAKLAR

Atatürk ve İdare (Cumhuriyetimizin 60’ıncı Yıl Dönümü Özel Sayısı). Türk İdare Dergisi, Yıl:55, Sayı:362, Ekim 1983.

Baykara, Tuncer. Anadolu’nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, İstanbul. 1988.

Behlülgil, Mefahir. İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz 1299-1992.

İstanbul, 1992.

Bingöl, Sedat. “Mekteb-i Mülkiyenin Bir Şubesi, Bosna’dan sabah Mektebinin Açılışı ve Kurulu Talimatları”, Mülkiye, Cilt:XXV, Sayı:229.

Çadircı, Musa. “Tazimatın İlanı Sırasında Türkiye’de Yönetim (1826-1839)”, Belleten, C.LI, 77.

“Türkiye’de Kaza Yönetimi”, Belleten, C. Elli, 16.

Doğru Halime XVI: Eskişehir ve Sultanönü Sancağı, Afa Yayınları, İstanbul, 1992.

Devellioğlu, Ferit. Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lügat, 3. Baskı, Doğuş Matbaası, Ankara, 1978.

6j "Dahiliye Memurları Kanunu, İl İdaresi Kanunu, İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Ve Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair" 5540 Sayılı Kanun.

Güngördü, Nedret “Tanzimat ve Meşrutiyet (I-II) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri”, (yayımlanmamış doktora tezi), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 1988.

İnalçık, Halil. İslâm Ansiklopedisi, “Eyâlet” maddesi, MEB Yayınları,, İstanbul, 1967. İpşirli, Mehmet. Osmanlı Devleti Tarihi, Cilt:2, Feza Gazetecilik, İstanbul. 1999.

İslâm Ansiklopedisi. MEB Yayınları, Cilt:6, İstanbul. 1967.

Karasu, Koray. “Mülki İdare Amirliği Mesleği”, İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği. Editör: Cahit Emre, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara. 2002.

Kasalak, Kadir. “Kara Ordusunda Subay Rütbeleri 1826-1961”, Yedinci Askeri Tarih Semineri Bildirileri I, Genelkurmay Ateşe Başkanlığı Yayınları. Ankara, 2000.

Kılıç, Orhan. “XVII. Yüzyılın İlk Yarısında Osmanlı Devletinin Eyalet ve Sancak Teşkilatlanması”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.

Kılıç, Selda. Kaya Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de İl Yönetimi, (yayımlanmamış doktora tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara, 1995.

Koçak. Cemil. Umumi Müfettişlikler (1927-1952), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, Ziya Karal, Enver Osmanlı Tarihi, cilt: 6, Türk tarih kurumu Basımevi. Ankara, 1976.

Kunt, İ. Metin, Sancaktan Eyâlete, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, No: 154, İstanbul, 1978.

M.E.S “Tanzimattan Cumhuriyete Kadar Geçen Devre Ait İl İdaresi Teşkilatı Kanunları”, İdare Dergisi, Yıl:22, Say: 211, Temmuz-Ağustos 1951.

Meydan Larouse, Cilt:7. İstanbul. 1985.

Ortaylı, İlber. “Türkiye’de Taşara Yönetim ve Yöneticiliğin Evrimi” Türkiye’de Mülki İdare Amirliği, Editör Kutun Fişek, Türk İdareciler Derneği, Bilimsel Araştırma Dizisi, No: 1, 1976

Özbilgin, Mustafa Tevfik. “Mülki İdare Amirliği Sisteminde Reform Yapılmalıdır”,

Yeni Türkiye, Mayıs-Haziran 1995, Yıl: 1, Sayı: 4.

Özkaya, Yücel. Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık, (Doçentlik Tezi), Türk tarih kurumu Yayınları, Ankara, 1994.

Özşen, Tayfun. “Cumhuriyetin 70. Kuruluş Yılında İçişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri”, Türk İdare Dergisi, (Cumhuriyetin 70. Yılı Özel Sayısı), Yıl:65, sayı:401, Aralık 1993.

Öztuna, Yılmaz. Büyük Osmanlı Tarihi, Cilt 7. Ötüken Neşriyat, İstanbul, 1994.

Resmî Gazete 4 Ekim 1983, Sayı: 18181.

Sanal. Recep. Türkiye’de İllerin Yeniden Düzenlenmesi, İçişleri Bakanlığı, APK: 42, Ankara, 2000.

Şayian, Gencay. “Cumhuriyet Dönemi Mülki İdare Amirliği Sisteminin Mirası ve Ana Gelişme Süreçleri ’, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi: 1, Ankara, 1976.

Tarcan, Mehmet. “Fransa’da Valilik Müessesesi”, İdare Dergisi, Sayı:357, Ankara, 1977.

Tatar, Taner. Türk Yönetim Sistemi, Turan Yayıncılık, İstanbul 1997.

Ünal, Mehmet Ali. “Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999.

Yücel, Yaşar. -Sevim, Ali. Türkiye Tarihi. Cilt:2, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara. 1990.

MALİ SOSYOLOJİDE İBN-İ HALDUN'UN YERİ

Doç. Dr. Ramazan GÖKBUNAR*

Emin KÖMÜRCÜLER *

A. Zafer YALÇIN***

GİRİŞ

Kamu mâliyesi ile devlet ve toplumun değişimi arasında doğal, sürekli bir bağımlılık vardır. Toplumun sosyal yapılanması ve biçimlenmesiyle doğrudan ve karşılıklı bir ilişkiyi ifade eden kamu mâliyesinin sosyal bilimler içinde yer alması, doğal olarak sosyolojiyle yakın ve sıkı bir ilişki içinde olmasını gerektirmektedir.

Maliye ve sosyoloji bilim dalları arasındaki sıkı ilişkinin varlığı, mali sosyoloji adında bir disiplin oluşturmuştur. Mali sosyoloji, mali olayların içinde yer aldığı karşılıklı sosyal ilişkiler mekanizmasını tarihi ve yerel bağlarından ayırmaksızın bir bütün olarak incelemektedir (Bknz., Bilgiseven, 1984:9-12). Sosyal yapının genel yasalarını ortaya koyarak sosyoloji bilimini özgür ve bağımsız bir bilim haline getirmeye çalışan düşünürlerden birisi olan İbn-i Haldun'un (1332-1406), mali sosyoloji alanında önemli katkıları olmuştur.

İbn-i Haldun toplumu, toplumsal örgütlenmeyi, devleti ve devletin değişimini, mali olayları dünya bilim tarihinde ilk defa bilimsel olarak dogmalardan uzak, kapsamlı bir şekilde inceleyen bir bilim adamı olup, dünya bilim tarihinde sosyal bilimlerin kurucuları arasında sayılmaktadır.

Mali sosyolojiye ilişkin yaklaşımı tamamen sosyolojik ve tarihi koşullardan kaynaklanan İbn-i Haldun, sosyal olgulardaki değişimleri bize oldukça yalın ve objektif olarak yansıtmaya çalışmıştır.

*Celal Bayar Üniversitesi, İİBF ve SBE Maliye Anabilim Dalı.

**Arş. Grv. Celal Bayar Üniversitesi, İİBF ve SBE Maliye Anabilim Dalı. Öğr. Grv. Balıkesir

***Üniversitesi, BMYO.

I-İBN-İ HALDUN'UN TARİH, TOPLUM VE DEVLET ANLAYIŞI

İbn-i Haldun, sosyal olayların statik olmadığını, değişime tabi olduğunu ve hatta Herakleitos gibi yeryüzünde ne varsa herşeyin değiştiğini/değişeceğini; özellikle ekonomik olaylarla sosyal olaylar arasında bağlantı olduğunu, siyasal bakımdan toplumların gelişip değiştiğini gözlem metoduna dayanarak ortaya koymaya çalışmıştır (İşçi, 2004:201).

Sosyoloji alanında, öncü bilim adamlarından olan İbn-i Haldun'un sosyal bilimciler tarafından incelenişi 1800'lü yılların sonlarına rastlamaktadır. İbn-i Haldun, tarihi ve sosyal olaylara yön veren temel etkenleri ortaya koymaya çalıştığı Mukaddime (Giriş) adlı kitabında toplumla ilgili olaylar arasındaki ortak ilişkileri, kural ve kanunları hem kronolojik hem de neden ve sonuçlarıyla analiz etmiştir (Bknz., Isedire-of-seville.com, 2007). İbn-i Haldun Mukaddime ile hukuk sosyolojisinin Aristoteles'ten sonra ikinci habercisi olarak kabul edilmektedir. Konu başlıkları itibariyle tarih, tarih felsefesi, sosyoloji, hukuk sosyolojisi ve sosyal antropoloji ağırlıklı bir eser olan Mukaddime, üç ciltten oluşmaktadır. Birinci ciltte, tarihi olaylar; ikinci ciltte sosyal olaylar ve bunların analizi; üçüncü ciltte ise daha çok geleceğe ilişkin saptama ve bunlarla ilgili metotlar yer almaktadır.

Mukaddime'nin birinci ana bölümü, genel sosyolojiyi; ikinci ve üçüncü ana bölümler, siyaset sosyolojisini; dördüncü ana bölüm, şehir sosyolojisini; beşinci ana bölüm iktisat sosyolojisini; altıncı ana bölüm de ahlak sosyolojisini içermektedir (Uludağ, 2001:116). Mukaddime'de sistematize edilen iktisadi konular ise siyaset sosyolojisine değil, iktisat sosyolojisine benzemektedir (Uludağ, 2001:398-399).

İbn-i Haldun, Mukaddimesinde kendisine kadar hiç kimsenin üzerinde araştırma yapmayı düşünmediği yeni bir alanı ve bu alana ait özel sorunları konu alarak yeni bir bilim kurmaya yönelmiştir. Bu bilime Umrân Bilimi (İlm-al-Umrân) yani toplum bilimi adını vermiştir. Bu yeni bilimin ele alacağı alan insani umrân, yani toplumsal yaşam ve onun örgütlenmesidir. Bu yeni alan içinde O, her türlü toplumsal örgütlenme birimlerini, insanın toplumsal gelişimini, toplumsal aşamaları ve çeşitli kurumları saymaktadır. Böylece bu bilimin, bugünkü sosyolojinin veya daha genel olarak bütün sosyal bilimlerin ele almakta olduğu konuları kapsayan bir bilim dalı olacağı anlaşılmaktadır (Arslan, 1983 :1). O'na göre umran bilimi, uluslar ve devletler için çok gereklidir. Devletlerin doğuşları, gelişmeleri, yıkılışları, buhranları, ihtilalleri ancak bu bilim sayesinde

öğrenilebilir (Yumuk, 1978:233). İbni Haldun'a göre, insanların topluluk halinde ve toplum içinde yaşaması zorunludur; insan, doğası gereği sosyal bir varlıktır. İnsanların bir araya gelmeleri, ikinci derecedeki ve lüks gereksinimlerinden çok, temel ve zorunlu gereksinimlerini karşılamak için yardımlaşma amacına yöneliktir. Düşünür, bu düşüncesini şu cümleleriyle ifade etmektedir (Haldun, 2004:157): “Geçimlerini sağlayıp yaşamlarını sürdürmek için insan topluluklarından bazıları ziraat ve ekinle; bazıları da ürünlerinden yararlanmak için koyun, sığır, keçi, arı ve ipek böceği hayvancılıkla meşgul olurlar, işte geçimlerini ziraat ve hayvancılıkla sağlayanlar mecburen göçebelige yönelirler. Çünkü ekebilecekleri ve hayvanlarını otatabilecekleri geniş alanları kentlerde değil ancak kırlarda bulabilirler. Bu insanların kırdaki yaşaması kaçınılmaz bir durumdur... Geçimlerini bu şekilde sürdürenlerin durumları düzelir ve zaruri ihtiyaçlarının üzerinde bir bolluğa ulaşırlarsa, bu durum onları yerleşik düzene geçmeye, kentsel hayatın özellikleri olan beslenmede, giyim kuşamda daha iyisini elde etmek için yardımlaşmaya, geniş evlerde oturmaya velhasıl şehir ve kentler oluşturmaya iter. ”

İbn-i Haldun çalışmalarında “Asabiye” kavramı üzerinde önemle durur. İbn-i Haldun'un sosyoloji ve özellikle devlet felsefesi yaklaşımı üzerinde inceleme yapan hemen hemen bütün araştırmacılar asabiye kavramını açıklamaya çalışmışlardır. Bu kavramın “grup duygusu”, “toplumsal dayanışma duygusu, bilinci”, “vatanperverlik, milli duygu, milliyetçilik” olarak anlaşılmasının mümkün olduğunu ileri sürenler olmuştur (Arslan, 1997:107).

İbn-i Haldun asabiye'yi ilke olarak her şeyden önce, bir grubun üyelerini bir arada tutan bir toplumsallık faktörü olarak belirlemektedir. Bu durum, İbn-i Haldun'un geniş ve türemiş anlamı ile her türlü toplumsal birimde, onların üyelerini birbirlerine yaklaştıran, bu üyelere “biz” bilinci veren, dolayısıyla toplumu mümkün kılan bir ilke olarak görmesini de sağlamaktadır (Arslan, 1997 :111)-

İbn-i Haldun'un düşünce sisteminin özünü oluşturan asabiyet kavramı (Bknz.; Khemeri, 1984:161-189), ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeyi belirten gerçekliği yansıtmakta ve buradan devlet kavramı ortaya çıkmaktadır. İbn-i Haldun'a göre zaferler sadece bir askeri olay olarak değerlendirilmemekte, ayrıca bu yolla devletin temelleri de atılmaktadır. İbn-i Haldun asabiyeti, her şeyin üstünde tutmakta, toplum düzeni açısından dini bile, onun kadar etkili görmemektedir (İşçi, 2004:197). İbn-i Haldun her türlü dinsel dogmalardan uzak, realist bir yaklaşımla toplum sorunlarını ele almıştır. Benimsediği yöntem “Tanrı'nın takdiri” gibi metafizik olmayıp, deney ve gözleme dayanmaktadır ve

bu husus İbn-i Haldun'un bilimsel bir bakış açısına sahip olduğunun göstergesidir. Araştırma ve bilim alanında inancın bir yöntem olamayacağını; maddi ve somut, deneysel yöntemlerle gerçeğe ulaşılabilineceğini keşfetmiştir (Akad, Dinç- kol, 2006:65). O, bu düşünce yapısıyla laik bir devlet ve siyaset görüşüyle çağlar ötesinden günümüze ışık tutmuştur.

A-Tarih Anlayışı

Tarihi, toplum bilimlerini etkileyen olaylar ve uygarlıklar bilimi olarak tanımlayan İbn-i Haldun, bu bilimin amacının toplumsal olayları açıklamak olduğu düşüncesiyle J.J.Rousseau, Montesquieu, Durkheim ve Comte gibi ünlü düşünürleri etkilemiştir.

İbn-i Haldun sosyal olguların incelenmesine, tarih biliminin eleştirisi ile başlamış ve tarih biliminin çok önemli bir bilim dalı olduğunu vurgulayarak geçmişten ders ve örnek almak için yararlı olduğunu belirtmiştir. İbn-i Haldun'a göre tarihin sadece nakile dayandırılması, tarihten yararlanılmasına engeldir. Tarihin gerçekten "bilimsel" bilgileri kapsamaması; aktarılanların kökenine inilmesi, onların yaşanılan çağdaki benzerleriyle karşılaştırılması, temel felsefe ölçülerine uyulması, bir eleştiri süzgecinden geçirilmesi ve gerçek anlamın anlaşılmasına bağlıdır (Akad, Dinçkol, 2006:65-66).

İbn-i Haldun'a göre tarihçiler çoğu zaman sadece geçmiş olayları aktarmakla yetinmişlerdir. Bundan dolayı yanlışlar artmış, doğru ile yanlış birbirine karışmıştır. Hatta bu aktarmalar yanlış ve abartmalarla daha da içinden çıkılmaz hale getirilmiştir. Dolayısıyla doğrular ile yanlışları birbirinden ayırmak için yapılacak şey dikkatle araştırma ve olayları eleştirici bir gözle değerlendirmek olmalıdır. O'na göre gözlem ve doğa kanunlarına uymayan bilgilerin tarihi değeri olamaz. Bazı tarihçilerin yanlışla nedenlerinden biri de toplumları değişmez olarak kabul etmeleridir. Sosyoloji kanunlarına göre, toplumların yaşayışları ve ilişkileri düz bir çizgi şeklinde değildir. Yaşama biçimleri ile örf ve adetler değişerek yerlerini başkalarına terk ederler veya karşıtlarına dönüşürler (İşçi, 2004:197).

B-Toplumsal Örgütlenme Anlayışı

İbn-i Haldun'a göre insanın, sosyal bir varlık olarak toplum içinde yaşaması kaçınılmaz olup; insanları toplum halinde yaşamaya iten nedenler: "ekonomik" ve "güvenlik ihtiyacı"dır (Göze, 2005:94).

İbn-i Haldun'a göre insan toplumsal bir hayvandır. Birkaç kişi birbiriyle işbirliğine başlayıp bir takım toplumsal kurumlar oluşturmaya yönelediklerinde kültür doğmuş demektir. Bu kültür grubun toplumsal alışkanlıkları, ortak başarı-

ları ve kurumlarından oluşmaktadır (Stovvasser, 1984:175). İbn-i Haldun'a göre toplumsal veya sosyal örgütlenme iki türlüdür: Köy (yarı göçebelik) ve kent (yerleşik) yaşamıdır (Andıç, 1985:54). Düşünür, Mukaddime'de bu durumu şöyle açıklamaktadır (Haldun, 2004:75): “İnsanlar, ihtiyaçlarının giderilmesi gereğinden dolayı bir kent veya bölgede toplu olarak yaşamak zorundadırlar. Çünkü insanlar, yaşamlarını devam ettirebilmek için yardımlaşmaya ve dayanışmaya ihtiyaç duyan bir yaradılıştadırlar. Toplumsal yaşamın bir çeşidi göçebeliktir ve bu gelenek şehirlerin dışındaki geniş ve açık alanlarda, dağlık bölgelerde, çöllerdeki ve çöllerin etrafındaki alanlarda sürer. Bir diğer çeşidi ise şehir yaşamıdır ve etrafındaki surlarla korunaklı hale getirilmiş olan şehirlerde hüküm sürer (toplumsal yaşam).”

Kent ve köy yaşamları arasındaki temel ayrım, her birinin üretim tarzında yatmaktadır. Köy, en ilkel üretim yöntemleriyle çalışan zorunlu bir topluluktur. Emek arzını arttıran nüfus artışıyla bir araya getirilerek işbirliği ve işbölümüyle köylülerin ihtiyaç duyduğundan daha fazla bir üretim ortaya çıkar. Meydana gelen servet ve kültür, toplumsal yaşamı medeniyete doğru ilerletir. Yani köylülük ve buna bağlı üretim tarzı, kentlerin ve kent yaşamının doğuşuna yol açar. Kent, gelişmenin ve sosyal yaşamın en üst aşaması olup lüks mallar üretir, tüketir; karmaşık sanatları uygular; bilgiyi kendinde toplar; kesin bir şekilde, siyasal iktidarın merkezidir. Kent, aynı zamanda kendisinin yıkımına yol açacak güçleri kendiliğinden ortaya çıkarır, artan üretim devletin iktidarını güçlendirir. Fakat bu durum, bir yandan da insanların tutumlarını değiştirir, insanlar kolay bir yaşama dalarlar, dayanışma bozulur, harcamalar geliri aşmaya başlar. İnsanlar yoksullaşmaya başlar, medeniyet parçalanır ve devlet yerleşik kültürün kurbanı olur (Andıç, 1985:54).

C-Devlet Anlayışı

İbn-i Haldun'a göre insanları ve medeniyeti koruyup, bir arada tutacak üstün bir varlık olan devlete mutlaka gereksinim vardır. Egemen ve siyasal bir varlık olarak devlet en üstün siyasal güçtür. Medeniyetin önemli bir parçası olan devlet, büyüme ve değişim kurallarına bağlıdır. Bu yaklaşımıyla İbn-i Haldun'a natüralist, organizmacı gibi adlandırmalar yapılmıştır. İbn-i Haldun “devlet”i bir insan vücuduna benzeterek açıklamaktadır. Toplum insanın bedenini; asabiyet ruhunu, devlet de şekli yapısını oluşturmaktadır (Yumuk, 1978:251).

Devlet konusunda düşünürün en temel özelliği, değişimi ve yenileşmeyi esas almasıdır. O' na göre hiçbir şey olduğu gibi kalmaz, mutlaka değişir. Değişim ve dönüşüm yenileşmeyi getirir ve bu evrensel bir kuraldır. Bu değişim

önce bir gelişmeyi, çözülmeyi sonra da ölümü getirir. Fakat, bir şeyin ölmesi başka bir şeyin doğması demektir (Falay, 2002:18). Mukaddime’de düşünür, bir devlete ortalama olarak 120-130 yıllık bir ömür biçer. Her devlet genel olarak beş temel aşamadan geçer. Bunlar (Manaz,2004:2): “Kuruluş Devresi”, “Otorite Devresi”, “Rahatlık Devresi”, “Taklit Devresi”, “Çözülme ve Yıkılma Devresi” dir.

Devleti bir insana benzeten İbn-i Haldun, ölümden önceki yaşlılık belirtilerini şu cümleleri ile ifade etmiştir (Ülger, 2004:197-198): “Bir devletteki kocamışlık belirtilerinin ilki, o devletin bölünmesidir. Nedeni de odur ki, bir devlet gücünü kazandığı, zengince yaşam ve gösterişli mutluluk durumları son kertesine vardığı ve devlet başkanı, ululukta bağımsız ve tek adam durumuna ulaştığı zaman, bu başkan, kendine ortak olunmasını hiç ama hiç istemez. Buna yol açan nedenleri de olabildiğince, ortadan kaldırmaya yönelir. Yakınlarından, makamına aday olarak hazırladıklarından kuşkulandıklarını yok ederek... Kimi zaman da bu konuda ortak olabilecek adaylar kuşkuya düşerler, kendi canları için korkarlar ve kendileri gibi tuzağa düşürülmekten korkup kuşku duyanlarla birlikte uzak ülkelere kaçıp giderler. Böylece, devletin kemeri (sınırları) daralmaya ve gölgesi uzaklardan beriye doğru çekilmeye başlar. O zaman, yakınlığı nedeniyle başa geçmeye kalkışan kimse, gittiği ülkede, bağımsızlığını duyurur. Ayrıldığı devletin gölgesi küçülüp içe doğru çekildiği için, onun yeni kurduğu yönetim sürekli büyür. Ayrıldığı devleti bölüp bir kesimini akına ya da buna yakın bir gelişme sağlayana dek.” “Devlet bölünürken, kimi zaman, ikiden ve üçten daha çok bölüme ayrılır. Ve devlet, hükümdar ailesi soyundan olmayanlar arasında paylaşılır kimi zaman...”

İbn-i Haldun devletin temel dayanaklarındaki çöküntüyü şöyle açıklamaktadır (Ülger, 2004:199-200): “Devlet, vazgeçilemeyecek iki temele dayalıdır, bunlardan birincisi güçtür, topluluk gücüdür. 'Ordu' denirken anlatılmak istenen budur. İkincisi, 'mal' varlığıdır. O mal varlığı ki, orduyu ayakta tutan odur ve devletin gerek duyduğu şeyleri sağlamaya yönelirken dayandığı dayanak da odur. Devlette çöküntü, bu iki temelin zayıflamasıyla başlar...”

İbn-i Haldun, devletin çözülme ve yıkılma sürecinde dış faktörlerden ziyade iç faktörlerin öncelik taşıdığını belirtmekle birlikte devletin tamamen ortadan kalkışının bir dış saldırıyla gerçekleşeceğini ve devletin yıkılış sürecinde en temel nedenlerin “ileri görüşlü olmayan liderler, giderek zayıflayan mali yapı ve ahlâki çürüme” nin olduğunu ileri sürmüştür.

Mali yapının bozulması, devletin çöküşünü çok önceden haber verir; zamanında önemli önlemler alınamazsa devletin yıkılışında birinci derecede rol

oynayabilir. Devletin kumrularının sağlıklı bir şekilde yaşayabilmesi ve ordunun birliğinin korunabilmesi için para gerekir. Halktan toplanan vergiler, yüksek kademelerdeki memurların çarçur etmesiyle kısa zamanda yetersiz duruma gelir. Sonuçta özellikle alt kademedekiler ve ordunun parasal ihtiyaçları karşılanamaz duruma gelinir. Bu sefer yöneticiler halkın bütün varlığına vergi koyarlar. Kısaca; “Devlet yıkılmağa yüz tuttuğu devirde pazarlarda satılan her şeyden vergi alınır duruma gelinir”. Vergiler ağırlaştıkça halkta yılgınlık görülür, bu durum zaten doğru dürtüst işlemeyen ekonomik yapıyı felce uğratar. Halbuki devletin ilk dönemlerinde hükümdar “Halkının mal ve servetine göz dikmez” idi. İktisadi düzenin bozulmaya başlamasından itibaren devlet içte ve dışta zayıflar, hatta, düşman devletlerden borç bile alır (Yumuk, 1978:274-275).

II-İBN-İ HALDUN'UN EKONOMİ ANLAYIŞI

İktisadi süreçleri, bugünkü anladığımız temel hatlarıyla, beklenmeyecek şekilde ileriye öngörerek açıklayan İbn-i Haldun, toplumda uzun dönemli gelişmeleri irdelemiş, toplumsal olayların temelinde ekonomik faktörlerin önemli olduğunu vurgulayarak iktisadın politika, toplum yaşamı, devlet içinde önemli bir faktör olduğunu ileri sürmüştür.

İbn-i Haldun ekonomik anlamda görüşlerini temel olarak işbölümü, emek, gereksinimler ve vergi yükü kavramlarına dayandırmıştır.

A- İşbölümü, Emek, Gereksinimler ve Fiyatların Oluşumu

Düşünür, insan gereksinimlerinin işbölümü ve uzmanlaşmaya neden olduğunu, göçebelikten yerleşik düzene geçişin hem gereksinimlerin çeşitliliğini arttırdığını hem de üretim biçimlerini değiştirdiğini söyler. İklim ve doğa koşullarının da toplumların üretim biçimlerini, kalkınmışlık düzeylerini etkilediğini ilk defa İbn-i Haldun işaret etmiştir (Savaş, 1998:135). O'na göre, yer kürenin güneyinde aşırı sıcaklık, kuzeyinde şiddetli soğuklar olduğundan, en verimli yerler orta kısımlarda bulunmaktadır. Bundan dolayı çok soğuk ve çok sıcak iklimlerde büyük yerleşim merkezleri olmadığı gibi bu bölgeler medeniyet bakımından da geri kalmıştır. Medeniyetin geliştiği ve nüfusun yoğun olduğu yerleşim merkezleri ise ılıman iklimlerde yani orta kuşakta görülür. El sanatları, güzel sanatlar, modern yapılar, iyi giysiler, yiyecek maddeleri, çeşitli meyveler ve hayvanlar hep bu ılıman iklimin eseridir (İşçi, 2004:200). İbn-i Haldun ticaretin gelişmesinde ve artmasında iklimin büyük katkılarının olduğunu belirtmiştir. Yani ılıman iklimin yaşandığı ülkelerde yapılan alış veriş miktarı diğer aşırı sıcak ve soğuk iklimlere göre daha fazladır. Bu da ılıman iklimin görül-

düğü yerlerde piyasaların oluşması sürecine katkı sağlamıştır. İbn-i Haldun iklimle ilgili görüşleriyle İngiliz tarihçisi Buckle ve Montesquieu'nun düşünce gelişimine önemli katkılar sağlamıştır.

İbn-i Haldun'a göre bütün zenginliklerin kaynağı, esas itibariyle üretimdedir, emektir. Aslında emeğin yanında asli faktör olarak doğayı da söylemek gerekir ama doğa emeğe göre pasif ve ikinci planda bir faktördür (Kozak, 1984:277). İbn-i Haldun'a göre üretimin temel unsuru emektir. Bunu Mukaddime'de şu cümlelerle ifade etmektedir (Haldun, 2004:521): “Kazanç ancak onu elde etmeye yönelmek ve bunun için çalışıp gayret etmekle sağlanır. Talep edip elde etmenin farklı şekilleri olsa da rızık için mutlaka çalışıp gayret etmek gerekir.”

İbn-i Haldun, insanın emek harcayarak veya herhangi bir yolla elde ettiği gelirden zorunlu gereksinimlerini karşıladığı kısma “rızk” demektedir; bunu aşan ve zenginliğin, sermaye birikiminin kaynağını oluşturan zorunlu ihtiyaç fazlası kısma da “kazanç” adını vermektedir. İnsanlığın ancak zorunlu gereksinimlerine yetecek kadar bir üretimde bulunabildiği, işbölümü ve üretim araçlarının daha fazla üretimi gerçekleştirecek düzeyde olmadığı dönemler “rızk” aşamasıdır. İnsanlar, zorunlu ihtiyaçlarının üzerinde bir üretim seviyesine ulaştıklarında “rızk” aşamasından “kazanç” aşamasına da geçmiş oldular. Yani, bu anlamda İbn-i Haldun'un “kazanç” kavramı genel planda Marks'ın “artı ürün” kavramına karşılık gelmektedir (Kozak, 1984:278).

İbn-i Haldun'a göre insan emeği, hem insani hem de toplumsal açıdan çok değerlidir. Büyük kitlelerin tek sermayeleri, emekleri olup; insanlar, egemen sınıf tarafından zora dayanarak karşılıksız veya çok düşük ücretlerle çalıştırılırlarsa toplumsal düzen büyük tehlike altında kalır. Bu durumda insanlar doğası gereği çalışmak istemeyip başka ülkelere göç etmek isteyeceklerinden devletin geleceği tehlike altına girebilecektir.

İbn-i Haldun serbest piyasayı, doğal düzeni savunmaktadır. Mukaddime'nin değişik bölümlerinde piyasalara ve bunların serbestçe işlemesi gerektiğine ilişkin çok sayıda ifade vardır. İbni Haldun, devletin alıcı olarak girmesi durumunda piyasa dışına çıkacağı, fiyat yapısının ve rekabetin bozulacağını, bu durumda girişimcilerin piyasadan kaçacağını ve sadece devletin var olduğu bir monopol durumunun olabileceğini vurgulamaktadır. Sbn Haldun, arz ve talep kanununun, pazarlarda ve fiyatlar üzerinde oynadığı rolü dikkate almakta, talebin artmasına bağlı olarak fiyatların yükseleceğini, talebin azalmasına bağlı olarak da düşeceğini açık bir şekilde ifade etmektedir. Fakat O, bu iktisadi kanunu

soyut bir şekilde bu tarzda belirlemekle kalmamakta, talepteki artışa yol açan sosyal faktörleri araştırdığı gibi talebin artmasından ve fiyatların yükselmesinden oluşan sosyal sonuçları da incelemektedir. Böylece konuyu statik olarak incelemekle yetinmeyip onu dinamik olarak da açıklamaktadır (Uludağ, 2001: 399).

B-Mali Olaylar

İbn-i Haldun'un anlayışında devlet en üstün siyasi otorite olup; kentler kurar, iktisadi yaşamı geliştirir ve destekler. Ticaret ve sanatın gelişimine yol açan talebin kaynağı, mal ve hizmetler için en büyük pazardır. Medeniyet, devletle büyür ve devletle ölür. Bu nedenle kamu mâliyesi - kamu harcamaları ve bunların iktisadi yaşama etkileri, vergileme ve vergi yükü- İbn-i Haldun'un medeniyetlerin büyümesi ve batışı düşüncelerinin tamamlayıcı bir bölümünü oluşturmaktadır (Andıç, 1985:54).

1-Vergileme

İbn-i Haldun'a göre vergileme yetkisi, mutlaka genel ilkelere dayandırılmalıdır. Tersine bir durum özel mülkiyetin keyfi olarak müsadere anlamına gelecektir. Zenginlik, soyluluk, hükümdara yakınlık nedeniyle kimse vergilerden muaf tutulmamalı ve vergiler bireylerin ödeme gücünü aşmamalıdır. Tarafsızlık, adalet, eşitlik, genellik ve ödeme gücüne ilişkin vergileme ilkelerinin ihlali devletin zayıflamasının temel nedenlerinden birisini oluşturmaktadır. İbn-i Haldun bir hükümdara yazmış olduğu mektupta vergileme ile ilgili olarak şu ifadeleri kullanmıştır (Gökbunar, 1998:179): "Toplanan malların hak edenler arasında doğruluk ve eşitlikle böl, şerefinden dolayı şeref sahibine ve zenginliğinden dolayı zengine aynı muamelede bulunma, hizmetinde bulunanları vergi ödemekten muaf tutma, kudret ve takatleri dışında vergi ödemeye kimseyi zorlama, adalet haricinde tekliflerde bulunma..."

İbn-i Haldun, devletin vergi oranlarını artırmakla vergi gelirlerini artıramayacağını çünkü vergi yükü artınca vatandaşların çalışma ve kazanma arzularının azalacağını belirtmektedir. Bu konuyla ilgili şu ifadesi oldukça çarpıcıdır (Haldun, 2004:369): "Vergiler artınca pazara kesat gelir. Çünkü çalışma hevesi bozulmuş, teşebbüs şevki kaybolmuştur. Bu hal ümranın çözüldüğünü ve çökmekte olduğunu ilân eder. Zararı ise hanedanlığa ait olur. Bu vaziyet devlet çökene kadar devam eder."

İbn-i Haldun'un 13. yüzyılda ileri sürdüğü vergi oranlarının optimum bir orandan sonra artırıldığında vergi gelirlerinin artmadığı aksine azaldığı, iktisadi

faaliyetlerde bir gerileme olduğu görüşü 1970'lerin sonunda Arthur B. Laffer tarafından Laffer Etkisi şeklinde ifade edilmiştir. Prof. Dr. Coşkun Can Aktan çeşitli çalışmalarında bu etkiyi Haldun-Laffer Etkisi olarak adlandırmıştır (Bknz; Aktan, 1989:190-195; Aktan, 2007; Laffer, 2007; Sofi, 2007:12).

Devletin kuruluşu ve büyümesinin ilk aşamalarında kamu harcamalarının çok düşük düzeylerde gerçekleşmesi vergilerin de düşük oranlarda tahsiline olanak verir. Düşük vergi oranları, ticari faaliyetler üzerinde olumlu bir teşvik etkisi gösterir, ticaret hacmi genişler, vergi matrahı artar. Yükselen vergi gelirleri harcamalar için gerekli miktarı aşar. Şehirleşmenin derece derece yükselişi kamu harcamalarının artışına neden olur. Kamu bürokrasisi genişler, sivil ve askeri personele yüksek maaşlar verilir, büyük kamusal projelere girilir ve bunun sonucunda bütçe açığı ortaya çıkar. Vergi oranları yükseltilir ve açığı karşılamak için yeni vergiler salınır, devlet ticari yaşama aktif bir oyuncu olarak katılır. Vergi oranı artışı er ya da geç hakkaniyet sınırlarını aşan bir düzeye ulaşır (Andıç, 1985:55). İşte, tüm bunlar olunca, çoğu emekçi eller, üretimden geri çekilir ve devletin toplayabileceği vergi geliri de azalır. Üretim alanlarının azalmasının sonucu, vergi alanlarının da kapsamı daralır. Ne var ki devlet adamları, hesap kitap yapıp toplanan vergideki bu eksikliği gördüklerinde, bunu gidermek için, kimi zaman vergi oranlarını artırma yoluna giderler. Sonunda, vergi oranı öyle bir noktaya varır ki, ötesine geçildiğinde, üretimden hiçbir yarar umulamaz. Çünkü, o sırada, hem üretim için yapılan harcamalar çoktur, hem de vergi yükü pek ağırdır. Öyle ki beklenen ve elde edilen yarar, bunları karşılamayacak durumdadır. Bununla birlikte toplanan vergilerdeki eksilmeler, vergi türlerinin çoğaltılması ve vergi oranlarındaki artışlar sürüp gider (Ülger, 2004: 185). Vergi hâsılatında büyük bir düşüş, devletin mali iflası, örgütlenmiş sosyal kurumların iflası, devletin ve medeni yaşam döngüsünün sonuna varıştır.

İbn-i Haldun, genellikle kişisel kazançlar üzerinden alınacak olan vergilerin girişimcilik, yaratıcılık ve çalışma gayretlerini olumsuz etkileyeceğini; alışverişler üzerine konulacak düşük oranlı vergilerin ekonomik açıdan daha uygun olacağını ileri sürmüştür.

Verginin yansıması kavramının Mukaddime'de yer almadığını belirtmekle beraber İbn-i Haldun'un verginin fiyatlara etkisini göstererek günümüzdeki vergi-fiyat ilişkisini gördüğünü söylemek mümkündür (Falay, 1978:55-56).

2-Kamu Harcamaları

İbn-i Haldun'un yaşadığı dönem henüz modern devletlerin ortaya çıkmadığı Ortaçağ dönemidir. Dolayısıyla bu dönemde, devletin temel görevleri arasında vatandaşlarına etkili kamu hizmeti sunması söz konusu olmadığı için kamu harcamalarının düzeyi çok düşük, niteliği de çok basittir. Düşününürün en çok üzerinde durduğu belli başlı iki kamu harcaması: askerî ve personel harcamalarıdır. Bununla birlikte kamu harcamalarının piyasalar için yaşamsal öneme sahip olduğunu önemle vurgular. Bunu aşağıdaki ifadelerden açık bir şekilde anlayabiliriz (Haldun, 2004:379): “Bil ki devlet ve hükümdar, dünya için en büyük pazar hükümdedir. Eğer hükümdar, devletin gelirlerini gerekli yerlere harcama ve ödeme yapmazsa, devletin yönetici, koruyucuları durumundaki üst kesimin gelirleri de azalır. Buna bağlı olarak bu insanlardan yakın çevrelerine giden ödenekler de azalacağı için onların harcamalarında da düşüş olur. Oysa piyasadaki en büyük yekünü onların harcamaları oluşturur.”

İbn-i Haldun yukarıdaki açıklamasında üst ve orta düzeydeki kamu görevlilerinin harcamalarının piyasadaki en yüksek harcama düzeyi olduğunu ve devletin onların maaşlarını düşürmesinin piyasaları krize sürükleyeceğini vurgulamaktadır. Bu krizin sonucunda asıl sorun ise toplam talepteki azalmaya bağlı olarak vergi gelirlerinin düşme tehlikesidir. Buna göre devlet, bireylere oranla çok yüksek bir harcama yeteneğine sahiptir.

İbn-i Haldun, devletin zenginliğinin kamu gelirlerini elden geldiğince artırıp, kamu harcamalarını da azami ölçüde kıyarak hâzineyi para ile doldurmakla sağlanacağını zannetmenin büyük bir yanılgı olduğu görüşündedir. İbni Haldun devletin, mali kaynakları halkın içinde bulunduğu elverişsiz şartların iyileştirmesi, ülkedeki zulüm ve korku ortamının giderilerek halkın iktisadi bakımdan aktif ve üretken bir hale getirilmesi için kullanmasıyla devletin ve ülkenin zenginliğinin artırılabilceğini savunur, izlenecek mali ve iktisadi politikaların dayandığı ilke; “Servet saklanarak değil, harcanarak artar” olmalıdır. (İlkedeki en büyük harcama gücünü oluşturmaları nedeniyle iktisadi yaşamın ve üretimin gelişmesinde devlet, teşvik edici ve yönlendirici bir unsur olarak yaşamsal değerdedir. O'na göre devletin ve halkın ekonomik durumunu, harcamalarında pintice davranan bir devlet politikası kadar çabuk bozan hiçbir şey yoktur (Kozak, 1996:117-118). Bunun yanında devletin popülist bir yaklaşımla lüks harcamalarını arttırması da olumsuz bir durumdur. Lükse ve israfıya yönelen devlet, söz konusu harcamaları karşılayabilmek için vergi oranlarını artırmaya yönelecektir. Bu durum devletin zayıflayıp yıkılmasına yol açan en önemli nedenlerden birisidir. Bu nedenle devletin mümkün olduğunca lüksten ve israftan kaçınması gerekmektedir.

3-Bütçe Dengliği

İbn-i Haldun, devletteki çöküş işaretlerinden birisi olarak bütçe dengliğindeki bozulmayı şöyle ifade etmektedir (Haldun, 2004:393-395): “Devletin mali yönden bozulmasına gelince, bil ki, başlangıçta devlet halka karşı şefkatli, harcamalarda ölçülü, haksız yere halkın malını yemekten uzak, çok vergi toplama amacı gütmeyen, tacirlerin her alış-verişinden vergi almaktan kaçman bir yapıdadır. Dolayısıyla bu dönemde harcamalarda aşırıya gitmeyi gerektirecek sebepler ve buna bağlı olarak çok fazla paraya ihtiyaç duyulmaz... Sonra devlet güçlenir, sınırları büyür, hükümdarlık özelliklerine bürünür, idareciler lüks ve sefahate yönelirler ve böylece harcamalar artar. Hükümdarların, devlet adamlarının hatta şehirde yaşayanların giderleri çoğalır. Bu durum, askerlerin ve devlet adamlarının maaşlarının yükseltilmesini gerektirir. Sonra lüks ve israfın artmasıyla harcamalar daha da artar. Bu durum halk arasında da yaygınlaşır... Bunun üzerine hükümdar, hem şehir halkında müşehade ettiği bolluktan, hem ele devletin giderleri ve askerlerin maaşları için paraya ihtiyaç duyduğundan yapılan alış-verişlerden vergi almaya gereksinim duyar. Sonra lüks ve israf daha da artar, alış-verişlerden alınan vergiler giderleri karşılayamaz hale gelir. Bunun üzerine devlet zorla halkın mallarına el uzatmaya, yeni ve haksız vergiler koymaya başlar... Sonra israfta hiçbir sınırın tanınmadığı harcamalar yapılır. İnsanlar en güzel yemekleri yemek, en güzel giysileri giymek, görkemli saraylar yaptırmak, süslü ve pahalı silahlar kuşanıp en güzel atlara binmek için birbirleriyle yarışır. Sonunda devletin gelirleri, giderlerini karşılayamaz hale gelir ve böylece devletteki ikinci bozulma olan mali bozulma başlar. Bu iki bozulma, devletin kendini savunmaktan aciz hale gelmesine ve yıkılmasına yol açar.”

4-Devletin Ekonomiye Müdahalesi

Devletin daha çok gelir elde etmek amacıyla ekonomik alana müdahale etmesi İbn-i Haldun'a göre bazı sakıncaları beraberinde getirecektir (Ay, 1993:22-23): “Devlet mal ve eşya satın almak hususunda tacir ve çiftçileri sıkıştırmış olur. Çünkü vatandaşın serveti birbirine denk ve yakın nisbettedir. Bunların işlerinde birbirine olan rekabetleri servetleri nisbetinde olup, zaten az olan paraları mukabilinde eşya ve mal almakla tükenir. Serveti büyük olan devlet alışverişe başlarsa, bunlardan her biri zaruri olan ihtiyaçları temin edemeyecek hale gelir. Üstelik devlet zorla bu malları elde etmeğe kalkışırsa, çoğunu halkın elinden alır veya en ucuz fiyatla elde eder, kendisine rekabet eden kimse bulunduğu takdirde bu mahsullerin fiyatlarını indirir. Bu yolla bütün mahsulleri

elde ettikten sonra, bu mal ve eşyanın pazarda sürüm vakti beklenmeden, devletin masraflarını kapatmak üzere, değerinden fazla bir fiyatla vatandaşa satılır, tacirler sermayelerini devlet tarafından kendilerine satılan mal ve eşyaya yatırmış oldukları ve başka sermayeleri olmadığı için bu mal ve eşya, sermayelerinin karşılığı olarak ellerinde kalır, ellerinde alışveriş edecek paraları bulunmadığı için, alışveriş edemeyecekler ve ailelerini geçindiremeyecek bir duruma düşeceklerdir, ihtiyaç ve zaruret, bu mal ve eşyayı satmak gerektiğinden Pazarlar durgun olduğu için, en ucuz fiyatla satılır. Bu suretle halk büyük zorluklara ve sıkıntılara uğrar, kazanç temin etme yolları büsbütün kapandığından çalışmaktan ümidini keser. Bu hal devletin vergi toplamasını zorlaştırır, gelirini azaltır. ”

Devletin ekonomik ve sosyal yaşamda düzenleyici, denetleyici ve yönlendirici olarak aktif bir rol almasını isteyen İbn-i Haldun, devletin bizzat iktisadi faaliyette bulunarak tarımla ve ticari faaliyetle uğraşmasını ise hiç işaretli görmemekte; bu durumun iki açıdan olumsuz sonuçlar doğuracağını işaret etmektedir (Kozak, 1996:118): Birincisi yukarıda da ifade edildiği gibi devlet, elindeki büyük maddi imkanlarını ve siyasi gücünü kullanarak iktisadi yaşamda tüccar ve çiftçilere karşı haksız bir rekabette bulunmuş olur. Bu haksız rekabet, güç dengesizliği, ticaret ve çiftçilikle uğraşarak yurdu imar edenlerin haklarına bir saldırı oluşturur; onlardaki çalışma, üretme şevkini kırar, sonuçta iktisadi yaşamda bir gerileme ve yıkıma doğru gidilir. O, bu şekilde iktisadi faaliyetlerin gerilemesi nedeniyle devletin uğrayacağı vergi kaybının, bizzat iktisadi faaliyette bulunarak elde edeceği kazançtan çok daha olacağı görüşündedir. İkinci olarak İbn-i Haldun, devletin sahip olduğu siyasi güce bir de iktisadi gücün eklenmesinin (devletin bizzat iktisadi faaliyetlerde bulunarak ekonomik yaşama da doğrudan müdahalede bulunması ve egemen olmasının) kişi hak ve hürriyetleri için de tehdit oluşturmasından endişe etmektedir.

İbn-i Haldun, devletin ekonomik faaliyetler içinde olmasının yarardan çok zarar getirdiğini söylemekte ve gerekçelerini şöyle sıralamaktadır (Ülger, 2004: 186): “Zengince yaşam ve bu yaşama bağlı alışkanlıkların, giderlerin artması yüzünden, devletin mâliyesi daralıp elde edilenler, gereksinimlere, harcamalara yetmeyince ve daha çok mala, daha çok gelir kaynaklarına ihtiyaç duyulunca: Kimi zaman, halkın alım satımlarına ve çarşı pazardaki nesnelere vergi koyma yoluna gidilir... Kimi zaman, alım satım vergilerinin türleri artırılır, eskiden bu türden vergi konulmuşsa, yeni adlarla vergiler eklenir. Kimi zaman, gösterdiklerinden daha çoğunu, halktan topladıkları ve bunu hesap uzmanlarının gözlerinden kaçırdıkları düşünülen vergi toplayıcıların ellerindekilere el konularak paylaşır ve istenen, iliklerine dek soyularak alınır. ”

Ekonomik görüşleri itibarıyla İbn-i Haldun'un bugünkü anlamında tam bir liberal, özel girişimci olduğunu söylemek yerinde olacaktır. O, ekonomik olayların, diğer toplumsal olaylar gibi kendisine özgü bazı kanunları olduğuna inanmakta ve bunlar üzerinde uygulanacak herhangi bir zorlamanın ekonomik yaşamı alt üst edeceğini düşünmektedir (Arslan, 1997:144).

SONUÇ

İbn-i Haldun'a göre devletin temel kamu hizmetlerini etkin bir biçimde yerine getirmesi ve sosyal refah düzeyinin artması arasında doğrusal bir ilişki vardır. Devlet etkin bir yapıya ulaşınca bürokrasinin işleyişi daha etkili olur, iktisadi faaliyetleri daha çok teşvik eder, ekonomik gelişme hızlanır. Aynı şekilde, toplumun refah düzeyi artıkça, devletin gücü ve iktidarı da artar. Dolayısıyla devletin etkinliğiyle, iktisadi gelişme birbirine paralellik arz eden iki sosyal olgudur. İbn-i Haldun devletin gücünü iktisadi gelişmelere bağlamının yanında çöküşünü de iktisadi ve mali olaylara bağlar. Özellikle bir devletin çöküşünü artıran adaletsiz vergi yükü dağılımına ve verimsiz alanlarda kullanılan kamu harcamalarındaki aşırı artışa bağlar. Sonuç olarak; İbn-i Haldun liberal ve laik bir devlet yapısını ortaya koyarak o günden günümüze başta mali sosyoloji olmak üzere değişik alanlarda birçok düşüncüyü etkilemiştir.

KAYNAKÇA

AKAD, Mehmet, VURAL DİNÇKOL, Bihterin (2006), Genel Kamu Hukuku, İstanbul: Der Yayınları, Gözden Geçirilmiş Dördüncü Basım.

AKTAN, C. Can (1989), "The Khaldun-Laffer of Supply Side Economics", Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C:4, S: 1-2.

AKTAN, C. Can (2007), "Arz Yönlü İktisat", <<http://www.canaktan.org/ekonomi/iktisat-okullari/okullar/arz-iktisat.htm>>, (14.02.2007).

ANDIÇ, M.Fuat - ANDIÇ, Süphan (1985), "Mali Sosyolojiye İlişkin Bir İnceleme", Prof.Dr. Salih ŞANVER'e Armağan, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 10.

ARSLAN, Ahmet (1983), "İbn-i Haldun ve Tarih", Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih İncelemeleri Dergisi, S. 1.

ARSLAN, Ahmet (1997), İbn-i Haldun'un İlim ve Fikir Dünyası, Ankara: Vadi Yayınları, 2. Baskı.

AY, Hakan (1993), "Montesquieu, Vergiler ve İbn-i Haldun", İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Ankara, Y:8, S:90.

BİLGİSEVEN, A. K. (1984), Mali Sosyoloji, İstanbul: Filiz Kitabevi.

FALAY, Nihat (2002), “İbn-i Haldun’un İktisadi Görüşleri”, İktisadın Dama Taşları Eğitim Serisi-2, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mezunlar Cemiyeti İktisat Dergisi.

FALAY, Nihat (1978), İbn-i Haldun’un İktisadi Görüşleri, İstanbul:Güray Matbaacılık.

GÖKBUNAR, Ali Rıza (1998), “Vergileme İlkeleri ve Küreselleşme”, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi, S:4.

GÖZE, Ayferi (2005), Siyasi Düşünceler ve Yönetimler, İstanbul:Beta Basım Yayın.

HALDUN, İbn-i (2004), Mukaddime, (Çev. Halil KENDİR), İstanbul: YŞG Yayınları.

Isedire-of-seville.com (2007), “İbn Khaldun on the Web”, <<http://www.isidore-of-seville.com/ibnkhaldun/index.html>>, (14.02.2007).

İŞÇİ. Metin (2004), Siyasi Düşünceler Tarihi, İstanbul:Der Yayınları.

KHEMERİ, T. (1984), “İbn-Haldun’un Mukaddime’sindeki Asabiye Mefhumu”, (Çev.Hüseyin Zamanlı), Sosyoloji Konferansları, İÜ Yayınları No:3239.

KOZAK, İ. Erol (1984), “İbn-i Haldun'un Gelir ve Servet Dağılımına İlişkin Görüşleri”, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları (Prof.Dr.Aziz Köklü'nün Anısına Armağan), S:35

KOZAK, İ. Erol (1996), “İbn Haldun'un, Kamu Yönetiminin Ekonomik ve Sosyal Gelişmeye Etkilerine İlişkin Görüşlerine Günümüzden Bir Bakış”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (Özel Sayı), C: 12, S:3-4.

LAFFER, Arthur B. (2007), “The Laffer Curve: Past, Present, and Future”, June 1, 2004, <<http://www.heritage.org/Research/Taxes/bgl765.cfm>>, (14.02.2007).

MANAZ, Abdullah (2004), “İbn-i Haldun Kimdir?”, <www.bivografi.net/kisiavrinti.asn>, (27.10.2004).

SAVAŞ, Vural (1998), İktisadın Tarihi, İstanbul: Avcıol Basın-Yayın, 2.Baskı.

SOOFİ, Abdol (2007), “Economics of Ibn Khaldun: Revisited” <<http://www.uwplatt.edu/~sooli/khaldun2.pdf>>, (14.02.2007).

STOVASSER, Barbara (1984), “İbn Khaldun’un Tarih Felsefesi: Devletlerin ve Uygarlıkların Yükseliş ve Çöküşü”, (Çev.Nermin Abadan Unat), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C:39.

ULUDAĞ, Sati el-Husri'den Süleyman (2001), İbn-i Haldun Üzerine Araştırmalar, İstanbul: Dergah Yayınları.

ÜLGER, İbrahim (2004), İbn-i Haldun Işığın Kaynağı Doğu - 4, İstanbul: Berfin Yayınları.

YUMUK, Recep (1978), “İbn Haldun'da Devlet Görüşü”, Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesi Araştırma Enstitüsü İşletme Dergisi, C:3, S: 1-2.

SOSYAL SERMAYE VE KALKINMA

Rıfat ALTAN*

Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde Türkiye'nin çözmesi gereken temel sorunlarından biri de kuşkusuz bölgeler arasındaki büyük ölçüdeki kalkınmışlık farklarıdır. Bu sorunun ciddiyetini giderek daha fazla kavrayan Türkiye, son zamanlarda özellikle geliştirdiği bölgesel kalkınma plan ve stratejileriyle Avrupa Birliği'nin "içsel kalkınma" modeli doğrultusunda bölgeler arasındaki kalkınma dengesizliklerini azaltmaya çalışmaktadır.

Türkiye'nin, geri kalmış bir bölgenin kalkınması için söz konusu bölgeye dışarıdan kamu ve özel yatırım çekme temeline dayanan geleneksel "dışsal büyüme" modelinden, yerel potansiyel ve dinamikleri harekete geçirmek suretiyle kalkınmayı amaçlayan "içsel kalkınma" modeline geçişte başarılı olabilmesi için, dikkate alınması gereken önemli unsurlardan biri de sosyal sermaye faktörüdür. Ancak, başarılı kalkınma örneklerinin arkasındaki, iktisatçıların açıklayamadıkları gizli unsur olarak değerlendirilen "sosyal sermaye" kavramının Türkiye'de pek bilinmediği ya da önemsenmediği ve tartışılmadığı görülmektedir.

Halbuki AB, sosyal sermayenin bölgesel kalkınmadaki rolünün artan kabulünü göz önüne alarak, kendi bölgesel kalkınma modelinde sosyal sermayeye giderek daha fazla vurgu yapmaktadır. AB, işbirliğine, bilgi ve yenilikçiliğe, işletmeleri bir arada toplamaya, sosyal sermayeye ve bölgesel kalkınmada katılımcı ve tabandan gelen süreçleri harekete geçirmeye özel önem vermektedir.

Son zamanlarda, sosyal sermayenin az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik kalkınmaya ve yeniliğe olan katkısı genel bir kabul görmektedir. Geleneksel ekonomi teorisinin ve politika uygulamalarının şimdiye kadar sosyal sermaye-

* Laçın Kaymakamı

nin bölgesel kalkınmadaki rolünü gözardı ettiği ve yönetsel, kurumsal, kültürel ve siyasal boyutların da bölgesel kalkınma ile ilgili ekonomik teorilere entegre edilmesi gerektiği giderek daha fazla kabul görmektedir.

Başlangıçta daha çok siyasal ve sosyal bilim literatüründe kullanılan sosyal sermaye kavramı, ekonomik kalkınmanın kritik bir soyut faktörü olduğu yönündeki tartışmalarla birlikte ekonomik alanda da kullanılmaya başlanmıştır. Sermayenin geleneksel şekilleri gibi, sosyal sermayenin de bir varlık olduğu ve toplumda meydana gelen etkileşim ve öğrenme süreçleri ile elde edildiği kabul edilmiştir.

Öncelikle, sosyal sermaye ile ilgili yapılan değişik tanımlara kısaca bir göz atmakta fayda vardır. “Sosyal sermaye” kavramında, “sermaye” bir varlığı ya da serveti temsil ederken; “sosyal” sıfatı ise bu servetin bir sosyal gruba ait olduğunu göstermektedir. Bu da, güven, sadakat ve karşılıklılığı ima etmektedir.

Bölgesel kalkınma perspektifinden bakıldığında, sosyal sermaye kavramı, bir bölgedeki bütün kilit sosyo-ekonomik aktörlerin (örneğin, özel sektör, kamu otoriteleri, araştırma-geliştirme merkezleri, iş destekleme ajansları, üniversiteler, vs.) bölgesel bilgi-temelli kalkınma sürecini hızlandırmak amacıyla ortak çıkar, güven ve karşılıklılık temeli üzerinde, bölgesel etkileşimi, tecrübe paylaşımını, dayanışmayı ve koordinasyonu sağlayacak bir bilgi ağı ve diğer işbirliği şekillerini kurabilme ve bunları etkili bir şekilde kullanabilme kolektif kapasitesidir (Landabaso, 2003).

Sosyal sermayeyi iktisat teorisine taşıyan Putnanfa göre sosyal sermaye, ortak hedefleri sağlamak amacıyla aktörlerin işbirliği halinde ve etkin şekilde ortak hareket etmesini sağlayan güven, sosyal normlar ve ağlar gibi sosyal örgütlenmenin özelliklerinden oluşmaktadır.

Sosyal sermaye, ekonomik kalkınma için bilgiyi eyleme dönüştürebilmenin kolektif kabiliyeti olarak da tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal sermaye, bir toplumun kendini organize edebilme, bilgi edinebilme veya üretebilme ve bu bilgiyi ekonomik sürece katabilme yeteneğidir.

Diğer bazı tanımlara göre sosyal sermaye:

Bir toplumdaki sosyal etkileşimlerin miktar ve kalitesini şekillendiren ve ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkıda bulunan kurumlar, ilişkiler ve normlardır (Dünya Bankası, 2002);

gruplar bünyesinde veya arasında işbirliğini artıran ağlar, ortak değerler, normlar ve anlayışlardır (OECD 2001);

toplulukların ve örgütlerin daha etkin çalışmasına yardım eden ağlar, normlar ve ilişkilerdir (MacGillivray 2002);

topluluklardaki sosyal uyum derecesini temsil eden sosyal sermaye, ağları, normları ve sosyal güveni kuran ve karşılıklı fayda için koordinasyon ve işbirliğini kolaylaştıran insanlar arasındaki süreçlerdir (DSÖ-WHO 1998);

Sosyal sermayenin yapılan değişik tanımlarının ortak noktası, bu kavramın kolektif karakterine ve geliştirilmesinde sosyal etkileşim ve ağların etkili olmasına yönelik yapılan vurgudur.

Genel batlarıyla, sosyal sermayenin dört temel özelliği ön plana çıkmaktadır:

-Sosyal sermaye, güven, karşılıklılık, ortak değerler ve kurumlara dayalı bir sosyal olgudur.

-Sosyal sermaye, gruplar bünyesinde veya arasında işbirliğini ilerleten ortak eylem için bir ilişkisel altyapı sağlamakta ve karşılıklı faydalara yol açan ağlar için gerekli kapasiteyi genişletmektedir.

-Sosyal sermaye, öğrenmenin kolektif süreçlerini iyileştirmekte ve bölgesel rekabet gücü ve yenilikçilik için kritik süreçler olan bilgi üretimi, dağıtımı ve transferi için kilit unsuru oluşturmaktadır.

-Son olarak, sosyal sermaye, bölgesel inovasyon stratejileri ve politikaları ile bölgesel kümelenmeleri teşvik eden değerler-temelli ağları güçlendirmektedir.

Sosyal sermayenin en önemli unsurlarından biri olan “güven”, farklı kurumsal aktörler arasında koordinasyonun güçlendirilmesine katkıda bulunmaktadır. Güven de büyük ölçüde, toplumsal kültürden ve kalkınmanın sıfır- toplamı oyun olmadığı anlayışına dayalı karşılıklı birbirlerini anlamadan beslenmektedir.

Özellikle toplumsal ağlar ve sosyal etkileşim, sosyal sermayenin altyapısını oluşturmaktadır. Ağlar, sosyal sermayenin yapısına ve miktarına bağlı olarak birbirlerinden ayrı olabilmekte ve sosyal sermayenin girdisi olabildikleri gibi sonucu da olabilmektedir. Bunun yanında, ağlar, sadece sosyal ve örgütsel etkileşim formu olmakla kalmaz, aynı zamanda, ortak öğrenmeyi ve bilgiyi kolaylaştıran sosyal süreçleri hızlandırmaktadır.

Greunz’un (2003) da işaret ettiği gibi, küreselleşme süreci ile birlikte, bilgi bir üretim faktörü haline gelmiş ve yenilikçilik ekonomik büyüme için şimdiye

kadar olduğundan daha fazla gerekli bir koşul haline gelmiştir. Bilgi yayılımının materyali durumunda olan sosyal sermaye, etkin bölgesel yenilikçilik sistemlerinin oluşumuna önemli ölçüde katkı sağlamaktadır. Öncelikle, aktörlerin bir ağ ile birbirleriyle bağlandığı bir bölgesel ortaklık süreci olan sosyal sermaye kanalıyla, bir bölge, rekabet gücünü elde etmek için çok önemli olan ancak piyasadan temin edilmesi çok zor ve pahalı olan bilgileri kolayca elde edebilme olanağına sahip olmaktadır. Bunun yanında, sosyal sermayenin kolaylaştırdığı bilgi yayılımı, aktörleri şeffaf davranmaya ve toplum tarafından fark edilerek kendilerinin dışlanmasına neden olacağı kaygısıyla yanlış davranmaktan kaçınmaya teşvik etmektedir.

Sosyal sermaye, Dünya Bankası tarafından gerek makro gerekse mikro seviyesinde sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel bir unsuru olarak değerlendirilmektedir.

Putman (1995), Helliwell (1996) ve Fukuyama (1995), sosyal sermayenin bölgesel değerlerinin ekonomik performansın çeşitli göstergeleriyle pozitif bir ilişki içerisinde olduğunu tespit etmişlerdir. Sosyal sermayenin düşük olduğu alanların aynı zamanda düşük ekonomik performansa sahip olduğunu gösteren araştırmalar, kurumsal aktörler arasında güvenin az olduğu ve iyi bir kamu-özel işbirliğinin olmadığı bölgelerde gelişmenin yetersiz kaldığını tespit etmiştir.

Bu yüzden bazı yazarlar, (Pezzini, M. 2003) ekonomik büyümenin sağlanmasında sosyal sermayeyi mali sermaye kadar önemli görmekte ve bölgesel rekabet gücünü yerel sosyal sermayeye bağlamaktadır. Kalkınmayı öğrenmenin, kalkınma için ihtiyaç duyulan kaynaklardan daha önemli olduğu tartışılmaktadır.

Rosenfeld (2003), sosyal sermayenin bir arada kümelenme oluşumu üzerindeki önemli rolüne işaret etmektedir. Kümelenme (cluster), Landabaso (2003) tarafından, yoğun bilgi alışverişinin yapıldığı, farklı ekonomik aktörler (şirketler, bilgi kaynakları, finans ve kamu sektörü) arasında çok yönlü ilişkilerin ve esnek ağların kurulduğu, böylece yenilikçilik ve ekonomik kalkınmanın sağlandığı ve genelde mekan olarak bir yerde yoğunlaşan bir sosyal yapı olarak tanımlanmaktadır. Sosyal sermaye, sağladığı ekonomik avantajlarla bu tür başarılı kümelenmelerin oluşumuna katkı sağlamaktadır. Rosenfeld'in (2003) de belirttiği gibi, sosyal sermayenin yüksek olduğu kümelenmelerde geliştirilen sosyal ağlar, firmaların yatırımlar, hizmetler ve tedarikçiler hakkında daha bilgili kararlar almasına yardımcı olduğu için, bu tür yerlerde bilgi ve yenilikçilik çok daha kolay ve istekle transfer olabilmektedir. Bunun yanı sıra,

sosyal sermaye sayesinde, firmalar kişisel görüşmeler yoluyla işlem maliyetini düşürme, daha az bürokratik prosedürleri izleme, kişisel ve yerel bilgi akışı yoluyla bilgiyi düşük maliyetle elde etme, doğrudan temaslar yoluyla daha iyi işbirliği ve aralarında güvene dayalı ilişkiler kurma avantajlarına kavuşabilmektedir. Ayrıca, sosyal sermaye, iş topluluğu arasında birlikse! faaliyetleri teşvik etmekte ve özel sektör ile üniversiteler ve araştırma kuruluşları arasındaki bağı güçlendirmektedir.

Sosyal sermaye ile ilgili önemli sorulardan biri, sosyal sermaye varlığının nasıl ölçüleceği sorusudur. Sosyal sermaye seviyesinin belirlenmesi, genelde karşılaştırmalı, nicel ve nitel verileri gerektirmektedir. Sosyal sermayeyi yoksullukla mücadelenin bir aracı olarak değerlendiren Dünya Bankası'na göre, sosyal sermayenin ölçülmesi, onun nasıl tanımlandığına bağlı olarak değişmektedir. Dolayısıyla, sosyal sermayenin ölçülmesi, öncelikle onu açıklayan faktörlerin belirlenmesini gerektirmektedir.

Sosyal sermayenin göstergeleri arasında, kurumsal üyelikler, iş işlemlerindeki informal ağların kullanımı, yol gösterici programlara katılım, iletişim medyasının kullanımı, bir okul veya üniversite ağına dahil olma, gönüllü faaliyetler, kurumlara olan güvenin derecesi, diğer şirketlerle çalışma ve işbirliği yapma isteği ve belli bir varlığa ait olma hissi gibi unsurlar gelmektedir.

Sosyal sermaye ile ilgili diğer bir soru, sosyal sermayenin üretilip üretilmeyeceği sorusudur. Üretilabiliyorsa, hangi kamu politikalarıyla oluşturulabilir? Araştırmalardan elde edilen veriler, kamu müdahalesinin sosyal sermaye birikimine katkıda bulunabileceğini göstermiştir (Mouton, B. 2003). Örneğin, kamu ve özel ortaklıkların kurulması, iş ağlarının oluşturulması, özellikle yenilikçiliği geliştirme sorumluluğuna sahip bölgesel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi ve tepeden inmece anlayıştan daha açık ve katılımcı yönetime geçişin sosyal sermaye inşasına katkıda bulunduğu anlaşılmıştır. Bu amaçla, bölgesel paydaşların, ortak sorunlara yönelik ortak çözümler için, yeni ve daha anlamlı diyaloglar geliştirmelerine olanak sağlayacak mekanizma ve yapıların kurulması gerekmektedir.

Bu bağlamda, sosyal sermayenin sosyal ve iktisadi kalkınmadaki öneminin bilincinde olan hükümetler, onu geliştirmeyi amaç edinmişlerdir. Bu amaçla, bir taraftan ağların kurulması ve koordinasyonun geliştirilmesine yönelik güven ve öğrenme süreçleri desteklenirken, diğer tarafta, sosyal etkileşimin artırılmasına yönelik tedbirler alınmaktadır.

Küreselleşen bilgi-temelli dünyada, bireysellik yerini kolektivizme; doğal faktörler ise bilgiyi oluşturma ve yaymaya bırakmaktadır. İşte kolektivizm, bilgi oluşturma ve yayma idealleri, sosyal sermayenin de merkezinde yer almaktadır.

Bununla birlikte, Robert Putnam, Batıda artan bireyselleşmenin ve dolayısıyla azalmaya başlayan sosyal sermayenin, Batı'nın gelişmesini olumsuz etkileyeceğini vurgulamaktadır.

Sosyal Sermaye'nin Türkiye'deki durumuna bakıldığında, böyle bir sermayenin Türk kültüründe önemli yer tuttuğu, ancak mevcut kurumsal yapının ve anlayışın sosyal sermayenin gelişmesine çok uygun bir ortam hazırlayamadığı değerlendirilmektedir. Özellikle bölgesel kalkınmada önemli rol oynayan yerel aktörler arasında sağlıklı ve güvene dayalı güçlü bir bilgi ağının kurulamadığı, kamu-özel sektör, sivil toplum, üniversiteler ve araştırma-geliştirme merkezleri arasında bilgi ve iyi tecrübelerin paylaşımı, koordinasyon ve işbirliği alanlarında zafiyetlerin olduğu görülmektedir.

Dolayısıyla, geleneksel fiziksel altyapıların yanında, bölgesel bir stratejiyi içselleştirmeyi, yerel aktör ve ağların katılımı ve işbirliğini, insan sermayesini güçlendirmeyi ve bilgiye yatırımı amaçlayan bir iş kültürü ve iyi yönetim unsurlarını taşıyan bir sosyal sermayenin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu yüzden, bölgesel ve yerel ağların kurulması ve iyi yönetim anlamındaki sosyal sermaye, Türkiye'nin yeni bölgesel politikasının kurulmasında ve uygulanmasında önemli bir unsur olarak yerini almalıdır. Kamu yatırımları, bölgeleri güçlendirmeye katkıda bulunan sosyal sermayeye ve yenilikçiliğe hedeflenmelidir. İktisadi kalkınma başarısının anahtar unsurları olarak kabul edilen demokratik yerel yönetim, toplumsal katılım, kurumsal kapasite ve yönetsel becerilerin geliştirilmesi için yeterince çaba harcanmalıdır.

Bölgesel kalkınmanın sağlanması için, bölgesel bir stratejiyi içselleştirmek ve yerel kimliği canlandırmak; işbirliği, katılım ve karşılıklı ilişkileri güçlendirme kapasitesini kurmak ve insan sermayesini güçlendirmeyi ve bilgiye ve yenilikçiliğe yatırım yapmayı önceliklendiren bir kültürü kabullenmek anlamındaki sosyal sermayenin kurulması gerekmektedir.

Yerel aktörler arasında karşılıklı güveni artıran sosyal sermaye, yerel problemlere en etkin yerel çözüm getiren araçlardan biridir. Sosyal sermayenin güçlendirilmesinde bölgesel idarelerin rolü, bölgesel yenilikçilik sistemine uygun bir ortam oluşturmak ve yolları açmaktan ziyade beyinleri açmak amacıyla katalizör ve animatör rolünü oynamak olmalıdır.

KAYNAKÇA

Fukuyama, F. (1995), *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. NY: Free Press.

Greunz, Lydia (2003), *Knowledge spillovers, innovation and social Capital. Reflections on social Capital, innovation and regional development. The Ostuni Consensus. Yayınlanmamış Taslak Kitap, Ostuni (İtalya)*.

John F. Helliwell, (1996), "Economic Growth and Social Capital in Asia," NBER Working Papers 5470, National Bureau of Economic Research, İne.

Landabaso, Mikel (2003), *The regional economic development relevance of social Capital. Reflections on social Capital, innovation and regional development. The Ostuni Consensus. Yayınlanmamış Taslak Kitap, Ostuni (İtalya)*.

MacGillivray, A. (2002), *The Glue Factory - Social Capital, Business innovation and Trust*. Londra: New Economics Foundation.

Mouton, Benedicte (2003), *Social Capital for regional innovation promotion: empirical evidence from Innovative Actions of the European Regional Development Fund (1994-2003). Reflections on social capital, innovation and regional development. The Ostuni Consensus. Yayınlanmamış Taslak Kitap, Ostuni (İtalya)*.

Pezzini, Mario (2003), *Regional development models. policy issues and social capital: Trends and policy challenges for OECD regions. Reflections on social capital, innovation and regional development. The Ostuni Consensus. Yayınlanmamış Taslak Kitap, Ostuni (İtalya)*.

Putman, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions In Modern Italy*, Princeton University Press

Putnam, Robert (1995), *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, *The Journal of Democracy*, 6:1, s. 65-78.

Rosenfeld, Stuart (2003), *The Social Imperatives of Clusters. Reflections on social capital, innovation and regional development. The Ostuni Consensus. Yayınlanmamış Taslak Kitap, Ostuni (İtalya)*.

İDARECİ ANILARI

Galip DEMİREL

1932 yılında Malatya'da dünyaya geldi. İlk, orta ve liseyi Malatya'da bitirdi. 1954 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesine girerek, 1958 yılında İdari Şubeden mezun oldu. 1958 yılında Malatya Maiyet Memurluğu ile göreve başlayan Galip Demirel, 07.02.1959 tarihinde Doğanşehir Kaymakamlığı, 13.05.1959 tarihinde Pütürge Kaymakamlığı, 12.01.1961 tarihinde Akdağmadeni Kaymakamlığı görevlerinden sonra, 12.10.1961 tarihinde yedek subaylığını Arsin'de Kaymakam olarak tamamlayarak 30.09.1963 tarihinde Gürün Kaymakamlığı görevine atanmıştır. 15. 10.1966 tarihinde Tuzluca Kaymakamlığı, 18.08.1969 tarihinde Hozat Kaymakamlığı, 12.06.1970 tarihinde Balya Kaymakamlığı, 04.09.1970 tarihinde ise Özlük İşleri Bütçe Şube Müdürlüğü görevlerinde bulundu.

23.10.1970 tarihinden itibaren 3.sınıf Mülkiye Müfettişliği, 20.01.1973'den itibaren 1.sınıf Mülkiye Müfettişliği görevlerinden sonra, 07.08.1975 tarihinde Urfa Valisi olarak atanan Galip Demirel, 24.05.1976 tarihinde Teftiş Kurulu Başkanlığı görevine getirilir. 05.09.1977 tarihinde Müsteşarlık, 07.02.1978 tarihinde Merkez Valiliği, 08.12.1979 tarihinde Zonguldak Valiliği, 06.02.1984 tarihinde de ikinci kez Müsteşarlık görevlerine atandı.

Meslek hayatı boyunca birçok başarılarla imza atmış olan Galip Demirel, ayrıca meslek hayatında birçok takdirname ile de ödüllendirilmiştir. 26.07.1966'da Gürün Kaymakamı olarak görev yaparken ilgili Valilikçe; 14.03.1972 ve 10.05.1972 tarihlerinde Mülkiye Müfettişi, 18.04.1977'de Teftiş Kurulu Başkanı, 06.01.1978- 15.09.1987 tarihlerinde Müsteşarlık görevlerinde iken dönemin İçişleri Bakanı tarafından takdirnameyle ödüllendirilmiştir. Ayrıca Zonguldak Valiliği görevinde iken 18.07.1980'de Bakanlık Makamınca, 05.05.1987'de ise Milli Eğitim Bakanlığı'na takdirnameye layık görülmüştür.

1987 yılı Milletvekili seçimlerinde Malatya'dan milletvekili olarak TBMM'ye girdi. Galip Demirel 4 yıllık milletvekilliği döneminde, TBMM İçişleri Komisyon Başkanlığı ve eş zamanlı olarak Anavatan Partisi Genel Başkan Yardımcılığı görevlerini sürdürdü. 1992 yılında politikadan ayrıldı. Halen Ülker Grubu İstişare Kurulu üyesi olan Galip Demirel, aynı zamanda Türkiye Parlamenterler Vakfı Yönetim Kurulu Başkan Yardımcılığı ve Turgut Özal Düşünce ve Hamle Demeği Yönetim Kurulu 2. Başkanlığı, Türk İdareciler Demeği Onur Kurulu üyeliği görevlerini de yürütmektedir. Ayrıca Malatya Eğitim Vakfı, Tüketici ve Çevre Eğitim Vakfı Mütevelli Heyeti üyesi,

Orta Doğu Parlamenterler Platformu, Mülkiyeliler Birliği ve Malatya Gelişim Platformu üyesidir.

Galip Demirel, Sevim Demirel hanımefendi ile evli olup, halen İstanbul Milletvekili olan Güldal Akşit ile Savunma Sanayi Daire Başkanı Serdar Demirel'in de babasıdır.

Ayrıca kendisine Gürün'deki hizmetleri sebebiyle Belediye Meclisince "Fahri Hemşehrilik", Zonguldak Valiliği hizmetleri sebebiyle Zonguldak Belediye Meclisi ve Zonguldak İlçeleri Belediye Meclislerince "Fahri Hemşehrilik" beratları verilmiştir.

MÜLKİ İDARE AMİRİ OLMAK GÜZELDİR

Galip DEMİREL

Bizler (bizim emsaller) lisede okurken, hocalarımız zaman zaman gideceğimiz üniversiteler konusunda bilgi verirdi. Bir tarih hocamız vardı. Adı Adil Tol. (Tarih sevgisini büyük ölçüde ondan almıştık.) O zamanlar üniversitelere genelde lise bitirme derecesine göre girilirdi. Bazı üniversiteler ise, ayrı ayrı imtihanla öğrenci seçme yoluna giderlerdi. Bunların sayısı da çok azdı. Bunlardan teknik eğitim dalında İstanbul Teknik Üniversitesi (İTÜ), Sosyal Bilimler dalında ise Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF) ayrı imtihan açmak suretiyle öğrenci alırlardı. Lise müdürümüz ve tarih öğretmenimiz de, bu ayrımı yapanlar arasındaydı. Kimi arkadaşlara “sen İTÜ’ye git kazanırsın” derlerdi. Benim gibi, sosyal bilimlere hevesli ve bilgili olanlara “sen Mülkiye’ye başvur” derlerdi. Bu teşvikle, hep Mülkiye imtihanlarını kazanıp “Vali Mektebinde” okumayı hayal ederdik. Vali Mektebi diyoruz zira, Malatya’da Mülkiye’ye Vali Mektebi derlerdi.

Yıl 1954; liseyi bitirip, üniversite yolculuğuna çıktığımızda, hem sevinç hem heyecan içinde idim. SBF’nin açtığı giriş imtihanı, Ankara ve İstanbul’da yapılırdı. İmtihanlar yazılı yapılyordu. 1954 - 55 ders yılı için yapılan imtihana ben İstanbul’da girecektim. Sosyal bilim dallarının yanında yabancı dil imtihanı da vardı ve diğer dersler 10 puan, yabancı dil ise 20 puan değer taşıyordu. Benim yabancı dilim, lisede Fransızca idi ama ek ders olarak İngilizce de okumuştuk, ama çok zayıftık. Bize, “imtihana İngilizce’den girerseniz fakültede İngilizce okursunuz” denildiği için, ben İngilizce’den imtihana girdim. İmtihana 2000 öğrenci giriyordu ama fakülte sadece 150 kişi alacaktı. İmtihan salonunda bir zemin yoklaması yaptım, etrafımdakilerin çoğu yabancı dille öğretim yapan “Sen Benua, Sen Jozef, Galatasaray, Robert Koleji mezunları idi.” İngilizce imtihanında 2 soru sorulmuştu; 1- Aşağıdaki İngilizce metni tercüme ediniz. 2- Atatürk hakkında İngilizce bir makale yazınız. Yazacağım hiçbir şey yok, çünkü İngilizceyi bilmiyorum etrafı seyredivorum; bir kısmı benim gibi oturuyor, bir kısmı da harıl harıl yazıyordu. Bir süre seyretdikten sonra kâğıdı boş olarak götürüp imtihan komisyonuna verdim ve çıktım.

Artık Mülkiye’ye girme ümidim büyük ölçüde kırılmıştı. Yukarıda bahsettiğim gibi tarihi çok seviyordum. Bu nedenle de İstanbul Üniversitesi tarih bölümüne yaptığım başvuru bir mülakat sonucu kabul edilmiş ve yüksek öğretmen okulu tarih bölümüne de yatılı olarak kabul edilmiştim. Ama Mülkiye ümidim

de az da olsa devam ediyordu. Yüksek öğretmen okuluna başvurmak için, Mülkiye'nin imtihan sonuçlarını bekliyordum. O yıllarda TV yoktu. Sadece radyo vardı ve Mülkiye'nin imtihan sonuçları radyo ile ilan edilirdi.

1954 Eylül ayının son günleri idi. Bir gün, yurttan arkadaşlarla sohbet ederken radyo açık, SBF'yi kazananların listesi yayımlanıyordu. Spiker okumaya devam ediyordu. Ben pür dikkat dinliyordum. Birden “Galip Demirel 101 - Malatya Lisesi” der demez, “kazanmışım” diye ayağa fırladım. Spiker birkaç isim daha okudu. “Bursuz kazananlar” diye devam edince, sevincim bir kat daha arttı. Kırk kişiye burs veriliyordu ve ben Fakülteyi 38. olarak burslu kazanmıştım. Bizler Anadolu'dan gelip maddi bakımdan bin bir güçlükte okuyorduk. Burs bizim için kurtarıcı görevi görüyordu. Ertesi günü akşamüzeri, trenle Ankara'ya hareket ederken bir aydır kaldığım ve birçok yerlerini gezdiğim İstanbul'un güzelliğini bir kez daha içimde duyuyor, belki de bir nebze burukluk hissediyordum.

Mülkiye'ye başladıktan sonra, içimde hep şu duyguyu taşımış ve gurur duymuştum: Türkiye Cumhuriyeti'nin bir ferdi olmak, Anadolu'nun bir köşesinde okuyup üniversiteye başvuran çiftçi Mecit Efendi'nin oğlu Galip Demirel, Devletin en güzide Fakültelerinden birine hiç ayırım ve imtiyaz gözetilmeden girebiliyordu.

BİLGİLERİ YETKİLİ AMİRE SUNMADAN KİMSEYE BİLGİ VERMEME BİR DEVLET TERBİYESİDİR

1958 yılı Temmuz ayında imtihanlar sona erdi. Listeler asıldı ve Fakülteden mezun olduk. İçişleri Bakanlığı'na uğrayıp görev talep etmeden önce, Ankara'yı şöyle bir iyice gezelim dedik. Zira 1,5 ay süreyle okuldan dışarı adım atmamıştık. Çıktık dolaşmaya ama, görev heyecanını içimizden bir türlü atamıyoruz. Nerede nasıl göreve başlayacağız. Bir iki gün sonra, idari şubeden mezun olan arkadaşlarla, İçişleri Bakanlığı'na uğradık, bilgi alacağız. Bize, personelden bir şube müdürü muhatap oldu (Cemal Baloğlu). O zamanlar bütün maiyet memurluğumuz süresince ve kurs boyunca, biz sadece şube müdürleriyle muhatap olabiliştik. Şimdi, bu konuda da epey ilerledik. Bakıyorum, kaymakam stajyeri doğrudan müsteşarla muhatap oluyor. Biz dedik fakülteden mezun olduk şimdi ne yapacağız, Baloğlu bize “sizi hemen atayalım hem de nereye isterseniz” demez mi? Sevindik. Sonradan öğrendik ki 200 küsur ilçe Kaymakamsız (o zaman ilçe sayısı 582 idi) Bakanlık açığı süratle kapatmak istiyor. Ben ve bir arkadaşım (Ahmet Nedim Çetin) Malatya Maiyet Memurluğunu istedik. Bir gün beklerseniz onayınızı çıkarırız dediler, ama biz bir an önce memlekete dönmek

istiyorduk. “Biz gidiyoruz siz arkadan gönderin” dedik. Ertesi gün de Ankara’dan ayrıldık.

Malatya’ya geldikten 1-2 gün sonra, Vilayet Yazı İşleri Müdürlüğü’ne uğradık. Yazı İşleri Müdürü rahmetli Halis Karakaş idi. Malatya Maiyet Memurluğuna atandığımızı söyledik, “daha yazı gelmedi” dedi. Bir iki gün sonra tekrar uğradık sorduk, “gelmedi” dediler, hayret ediyorduk. Bekleseydik bir gün sonra tayin olmuş olacaktık. Kaldı ki, Halis Karakaş aile dostu idi, gelse hemen söylerdi diye düşünüyorum. Nihayet bir hafta sonra Halis Bey bize “tayin emirlerimizin geldiğini, göreve başlayabileceğimizi” haber verdi. Göreve başladıktan sonra öğrendik ki tayin emrimiz 2 gün sonra gelmiş. Ancak Yazı İşleri Müdürümüz aldığı görev terbiyesi icabı, Bakanlıktan Valiliğe gönderilen bir yazı hakkında öncelikle Valinin haberdar olması gerektiğine inanıyordu. Bu bir görev terbiyesi idi. Ben yakını olduğum halde bana dahi söylememişti. Bu görev terbiyesi ve sorumluluğu, bakıyorum bugün yok olmak üzere. Görevi gereği bir bilgiye sahip olan memur, ilgili amirin önce bilgi sahibi olmasını dikkate almadan etrafındakilere hatta basına duyurma hevesini yenemiyordu. Bugün, bürokrasideki bilgi sızdırma alışkanlığı bir çok konuda amirleri ve sorumluları müşkül durumda bırakmakta ve bir sürü açmazlara girilmektedir.

VATANDAŞ MÜLKİ İDARE AMİRİNE ÇOK SAYGI DUYAR VE BU SEBEPLE DE ONUN HER YÖNÜYLE ÖRNEK OLMASINI İSTER

Pütürge Kaymakam Vekiliyim. O zamanlar daha zayıf, ufak tefek biriydim. Pütürge Kaymakamlık makamı bir salon büyüklüğünde idi, masa ve koltuklar da oldukça iyiydi. Bir gün makamdayım, odaya iriyarı bir köylü vatandaş girdi. Elinde bir dilekçe var, odaya girdi ve odanın ortasına kadar yürüdü. Bana hiç bakmıyor, beni kale almadığı o kadar belli. Döndü gidiyor. Vatandaşa sordum; “kime baktın” diye. Cevap verdi “hiçKaymakam Beye bakmıştım da” dedi. Belli ki beni Kaymakamlığa yakıştıramamıştı. Ben “Kaymakam benim” demedim. Sordum; “Kaymakam Beyi ne yapacaktın”. Cevap verdi; “heç canım bir istidam vardı da, nüfusa havale ettirecektim”. Getir ben havale edeyim dedim. Önce tereddüt etti, sonra dilekçeyi bana uzattı, Nüfusa havale ettim, yazdım imzaladım gitti. Herhalde beni Kaymakamın çocuğu mu sanmıştı ne.

Aynı şekilde, göreve başladıktan sonra Malatya’da söz kesildi. “Malatya ileri gelenlerinden olan Şevket Bitlis’in kızı Sevim Bitlis” ile nişan, akşam icra edilecek. Kız tarafının akrabası avukat Orhan Pak ile beraber kız evine geldik. Kapıdan kızın babaannesi bizi karşıladı. O zamanlar 85 yaşında falan. Baban-

neyi görünce, Orhan Pak hemen “babaanne damat Galip Demirel Kaymakam” dedi. Kadıncağız şöyle bir bana baktı, ufak tefek bir şeyim “bu nasıl kaymakam” dedi. “Kaymakam dediğin bıyıklarından asılacak gibi olmalı” deyince ikimiz de gülmeye başladık. Babaanne haklıydı, eşi Jandarma Binbaşılığından emekli olmuştu ve gerçekten de tarif ettiği gibi idi. Sonra aradan yıllar geçti, mesleğin bütün kademelerinde görev yaptıktan sonra Müsteşar oldum. Kaymakam alırken arkadaşlarıma; “alacağımız Kaymakam adayları her yönden örnek olmalıdırlar, bilgili kültürlü, sosyal yönü kuvvetli, güzel konuşan, güzel giyinen ve hatta yakışıklı olmalıdır” derdim. Zira sıradan bir göreve memur almıyoruz. İleride Devleti temsil edecek bir mesleğe eleman alıyoruz.

MÜLKİ İDARE AMİRİ OLMANIN VERDİĞİ AYRICALIK VE ONUR

Kaymakamlık kursuna biz, 1960 ihtilali içinde iken geldik. 27 Mayıs’ta ihtilal oldu, Ekim 1960 da kursa çağırıldık. 3 ay kurs görüp Kaymakamlığa atanacaktık. Zira birçok ilçe boştu.

İçişleri Bakanımız emekli süvari Tümgeneral Muharrem İhsan Kızıloğlu. Bir taraftan klasik kurs programı uygulanırken Sayın Bakan’ın emriyle Kaymakam kursiyerlerine “şoförlük” ve “at bin” de öğretilmesi bildirildi. Sayın Bakan “Kaymakamlar her şeyi bilmeliler” demişti. Biz, haftada bir gün şoför okuluna direksiyon dersine giderken bir gün de “at bin” için süvari alayına gidiyorduk. Şoför okulunda eğitim normal geçiyordu. Süvari alayında ise bu iş için bir yarbay ve bir binbaşı görevlendirilmişti. At bin çok neşeli geçiyordu. Atlara üzensiz ve dizginsiz biniyorduk. Kimi arkadaşlar hayatta ata binmemişlerdi. Bir taraftan binip öbür taraftan düşüyorlardı. Atları manejde hafif koşturuyorlardı. Bu durum ise, içimizi dışımıza çıkarıyordu. Bir gün Ahmet Doğan Canman, at bin sırasında “binbaşım ben subay çocuğuyum ata iyi binerim” dedi, ama daha sözünü tamamlamadan attan pat diye düşüverdi. Manzarayı ve kahkahaları varın siz tahayyül edin. Başka bir hafta, at bin için süvari alayına geldik, tam maneje çıkıyoruz. Arkamızda bir yarbay “bunları iyice ezin, bunların hepsi yarın horoz olurlar” demez mi. Ertesi hafta Kurs Müdürlüğüne topluca başvurduk. “Artık “at bine” gitmiyoruz” diye. Telaşlandılar “yahu olur mu bu Bakan emridir, gitmek durumundasınız.” Konu Personel Genel Müdürüne oradan da Bakana intikal ettiriliyor. Bize “gerekli ikazlar yapıldı”, süvari alayına yollandık. O günden sonra görevliler bir yandan bize iltifat ederken bir yandan da sitem ediyorlardı. “Biz şaka yaptık, sizin Kaymakam olacağınızı bilmez miyiz özür dileriz” demeye başladılar. Böylece mesele kapandı. Bu olayı neden anlattım, mülki idare amiri konumunu iyi bilmelidir. Davranışlarını ona göre düzenlemelidir, gerektiğinde ağırlığını ve tavrını ortaya koyabilmelidir.

KARAR VERMEDEN ÖNCE BÜTÜN İHTİMALLERİ GÖZ ÖNÜNDE BULUNDURMAK

Malatya Maiyet Memuruyuz. Zaman zaman Vali Yardımcılarımızla sohbet ediyoruz. Bu sohbetler bir anlamda ders yerine de geçiyor. Vali Yardımcısı Nihat Tahiroğlu. Şahsen çok takdir ettiğim bir mülki idare amiri idi. Bir gün sohbet sırasında dedi ki; “yarın Kaymakam olacaksınız daha üst kademelerde görev yapacaksınız. Şu hususu hiçbir zaman aklınızdan çıkarmayın. Bir işi, bir meseleyi, bir problemi çözmek veya üzerine gitmek isterseniz, o işe başlamadan önce, olayı bütün detaylarıyla kafanızda planlayın, müsbet veya menfi sonuçlandığı takdirde alacağınız tedbirleri hesap edin, bütün bunların sonunda başarı görünüyorsa veya başarılı sonuç alma daha ağır basıyorsa o işe başlayın, yoksa mahcup olmanız bir yana bir mülki idare amiri olarak inanırlığınız da büyük ölçüde zarar görür”. Bunu derken, “her şeyde işkili olun” anlamında değil, “önemli ve riskli olaylar söz konusudur” demişti.

Ben bu prensibi meslek hayatımda hep uyguladım. Şimdi de Kaymakamlık kursunda genç Kaymakam adaylarına anlatıyorum. İdareci bir şeye karar vermeden önce, konuyu her yönü ile kafasında tartışmalı, karar verdikten sonra ise kesinlikle uygulamalıdır.

İDARECİ HİZMET VERİRKEN BÜTÜN ÇIKIŞ YOLLARINI DENEMEK DURUMUNDADIR

Trabzon’un Arsin Kaymakamıyım. Hem öyle bir Kaymakamlık ki bütün yetkileri uhdemde toplamış gibiyim. O yıllarda İçişleri Bakanlığı ile Milli Savunma Bakanlığı yaptıkları bir protokol ile mesleği Kaymakam olup da yedek subay okulundan mezun olanlar, Jandarma subayı ve Kaymakam bulunmayan ilçelere jandarma komutan yardımcısı ve Kaymakam olarak atanıyorlar. Kişi Kaymakam olarak görev yapıyor ama aynı zamanda jandarma komutanlığını da uhdesinde taşıyor. Yıl 1961, ihtilal dönemi olduğu için belediye başkanlıkları da Kaymakamların uhdesine verilmiş. Böylece ben Arsin ilçesinde hem Kaymakam hem ilçe jandarma komutanı hem (en yüksek rütbeli subay olduğum için) garnizon komutanı hem de belediye başkanıyım. Yani bütün yetkileri üzerimde toplamış durumdayım. Bir gün Vilayetten telefon ettiler. “Devlet Bakam yarın Rize’ye geçecek, ilçenize de uğrayabilir bilginiz olsun” dediler. İlçenin hemen kıyısından Rize yolu geçiyor, sabah 11’e doğru anayola indim bekliyorum. Tabii benden başka kimse yok, beni görünce konvoy bir ara durup durmamakta tereddüt etti. Herhalde Vali Beyin ikazı üzerine Bakan arabasını durdurdu, indiler el sıkıştık ama bir tuhaflar. Sonunda sordular; “belediye başkanı, jandarma

komutanı, halktan kimseler vs. yok mu?” dediler. Cevaben; “bahsettiğiniz görevler benim uhdemde olduğu için, ben gelmekle onlar da gelmiş oldular, halka da haber vermedim” diye cevap verdim. Bakan Bey herhalde kalabalık bir karşılayıcı kitlesi bekliyordu. Ben de daha 3 yıllık Kaymakamım, yani demek ki politikayı henüz öğrenememişim. Sayın Bakan ve beraberindekiler el sıkışıp ayrıldılar. Arsin yeni ilçe olmuş bir yer daha doğru dürüst birimler bile teşekkül etmemiş, ilçenin en büyük ihtiyacı köy yolu. Bir gurup köy yolumuz var. 10-12 köy bu yolu kullanıyor o zamanlar ne YSE vardı ne de Köy Hizmetleri. Bu hizmetleri İl Bayındırlık Müdürlüğü yürütüyordu. Bayındırlık bir sistem koymuş uyguluyor. Hangi ilçeye sıra gelmiş ise, orada yakıt sağlanmak ve güzergahta ihtilaf olmamak kaydı ile yol çalışması devam ediyordu. Yakıt işini iyi kötü hallediyorduk ama güzergah değişikliklerinde büyük sıkıntı çekiyorduk. Bayındırlık görevlilerine güzergah ihtilafı olduğunda işi bırakmaları tembih edilmişti. Bu sebeple ne yapıp edip güzergah işini halletmeye gayret gösteriyordum. Karadeniz’de arazi çok kıymetli. Hele fındık da varsa öldüm Allah arazi sahipleri istimlak bedelini almadan araziye terke yanaşmıyorlardı. Yukarıda bahsettiğim grup köy yolunda çok dik bir rampa var ki, bütün arabalar su kaynatıyorlar veya aks kesiyorlardı. Bu rampanın düzelmesi ise Trabzon da oturan bir ailenin arazisinden yolun geçmesine izin vermesi gerekiyordu, arazi kıymetli paraya da ihtiyaçları yok, ne yaptırırsak razı olmuyorlardı. Eğer bir gün daha problemi halledemezsek Bayındırlık araçları ilçemizden ayrılacak. O günün akşamüzeri grup köylerin ileri gelenlerini çağırdım, onlara dedim ki; “size bir çıkış yolu göstereceğim. Başarırsak yolunuz yapılacak, olmazsa bir dahaki yıla kalacak”. Adamcağızlar; “efendim siz söyleyin biz yapalım” dediler. “Şimdi beni iyi dinleyin” dedim; “yarın sabah şafakla beraber bütün köylüler ellerinde balta ve terhalarla belirtilen yol güzergahına girip çok kısa sürede güzergahı açacaksınız, dozerler arkanızdan sizi takip edecek, size müdahale edenlerle hiç muhatap olmayacaksınız. Bu konudan benim de haberim yokmuş gibi davranacaksınız. Aksi takdirde yolunuz kalmış olacak” dedim. Adamlar, anladıklarını söylediler ve gittiler. Ertesi günü ben başka işlerle meşgul oluyorum. Akşamüzeri, “Vali Bey arıyor” dediler. “Sayın Valim buyurun” dedim. Vali Bey biraz kızgın; “kardeşim vatandaşın arazisinden zorla geçiş olur mu, kanun var hukuk var” kabilinden sözler söyledi. Ben hayret ifade ederek; “Efendim benim bu olaydan haberim yok. Ben hemen şimdi gidip çalışmayı durduruyorum” diye cevap verdim. Bu konuşma o günün akşamı saat 16-17 sıralarında geçiyordu. Olay mahalline vardığımda gördüm ki güzergahtaki ağaçlar temizlenmiş ve yolu dozerler düzlemişlerdi, yol açıldı köylü memnun, mal sahiplerine haber gönderdim; “arazisinin kıymetini takdir komisyonuna takdir ettireceğim ve

istimlak bedelini köylüden tahsil edip size ödeteceğim” dedim, ama köylü hiç oralı değil, aradan bir süre geçti, mal sahipleri yumuşadı sebep gayet basitti. Onlara haber gönderdim. “Bu parayı köylüden tahsil ederim ama siz köyde bile oturmuyorsunuz, her müşkül anınızda köye ve köylüye muhtaç olacaksınız, köylü ile aranız bozulursa zor düzelir dedim”. Zaten yukarıda bahsettiğim gibi ihtiyaçları da yoktu. Böylece yarı hukuk yarı hukuka aykırı çoğu da ikna etmek ve gönül almak suretiyle bir grup köy de yola kavuşmuş oldu. Demek ki idareci hizmet götürürken bütün çıkış yollarını denemek durumundadır.

BİR YOL HİKÂYESİ: ZORLA GÜZELLİK OLMAZ

Kars-Tuzluca ilçesinde mahrumiyet hizmet görevimi yapıyorum. Ermenistan’la hem hudut oluyoruz. O zamanlar Sovyetler Birliği dağılmamış ve Ermenistan, Rusya’nın hudutları içinde. İlçe 3 yıllık mahrumiyet ilçesi ve en büyük problem köy yolları. İlçe, Kars iline 140 küsur km. Sene sonu geldi, kışa girdik ama ilin mahdut imkânları sebebiyle ilçenin yapılacak veya açılacak yolları gene bir sene sonraya kaldı. İlçenin 10-12 köyünü birbirine bağlayacak olan bir grup köy yolu var, yol güzergahı bir vadiden geçtiği için, kış aylarında da çalışma imkanı mevcut. Düşündüm ki Vilayetten bir kompresör ve iki üç de eleman alabilirsem kış boyunca yolu açarız. Fikrimi Bayındırlık Müdürlüğüne açtım, uygun gördüler ve bir dozerle bir kompresör gönderdiler. 3 veya 4 işçiyi de beraber görevlendirdiler, o gece ilçede yer gösterdik otelde kalacaklar ve sabahleyin de bahsi geçen köylere gidecekler. Sabahleyin daireye geldim. Özel İdare memuru beni bekliyor, “ne oldu?” dedim, boynunu bükerek; “efendim” dedi, “akşam gelen işçiler var ya bunlar gece kulüpte oyun oynamışlar ütölmüşler, şimdi kulüp sahibi parayı almadan adamları bırakmak istemiyor, adamların ödeyecek paraları da yok” demez mi. Lahavle çekip biraz söylendikten sonra parayı ödeyeceğimi söyledim. Adamlar dozer ve kompresörle yola koyuldular, görenler bilir Güzeldere Köyüne gitmek için Tekatlı denilen bir dağ tepesinden geçmek gerekiyor. Komprosörü bir traktör çekiyor. Biz de peşinden gidiyoruz. Yerde epey kar var. Tepeye kadar zar zor çıktık. İnişe geçince, kompresör traktörü zorlamaya ve traktörü sürüklemeye başladı. Aman yavaş derken, traktörü bir kayaya yaslamak suretiyle kompresörü durdurduk. Bu sefer kompresörü dozerin arkasına bağladık yavaş yavaş tepeden aşağıya iniyoruz. Bu sefer bir rampaya gelip saplandık, yerler buz, dozer bile kompresörü çekmekte zorlanıyor. Dozer şoförü bir ara geri vitese takıp hız kazanmak istedi ama tutturamadı ve dozer yoldan çıktı ve rampadan aşağıya geri geri gitmeye başladı. Şoför atlayıp kurtuldu. Dozer bir noktada durdu. Bereket versin kompresörü dozerden ayırmıştık. Binbir güçlüklerle dozeri tekrar yola çıkardık, sabah çıktığımız yola (15-20 km)

akşam saatlerinde ancak varabildik. Ama sevinç büyük, çalışılacak vadide kar yoktu, iklim müsait kış boyunca çalışılacak, baharda yol tamamlanmış olacaktı. Gece biz geri döndük. Dönmeden önce de köylüyü tembihledim, işçilere iyi bakacaksınız diye.

Döndükten 2 gün sonra haber geldi. Kompresör pervanesi motor gövdesini parçalamış 100-150 metrelik açmadan sonra yol çalışması durmuş, işçiler geri döndüler kompresör ve dozeri ancak baharda geri getirdik. Zaten işçiler gelirken bin naz ile gelmişlerdi, “arkadaştan kışın evlerinde otururken kendileri niye çalışsındı”. Kompresörü önden çekmek yerine çalışır vaziyette arkadan itme suretiyle motorun parçalanmasına sebep olmuşlardı. O kadar zahmet o kadar gayret boşa gitmişti. Kumar parasını ödemek de cabasıydı. Demek ki zorla güzellik olmuyordu.

İDARECİNİN EŞİ FEDAKÂRLIKTA KOCASINDAN GERİ KALMAZ

Tuzluca Kaymakamıyım, kış ve yollar kapalı. İlçede bir pratisyen doktor, bir sağlık memuru bir de özel çalışan dişçi kalfası var. Eşim Sevim hanımın diş ağrıyor, ilaç vs. koyuyoruz ama bir türlü ağrı kesilmiyor. Sonunda ilçedeki dişçi kalfasına başvurduk, o zamanlar röntgen vs. hak getire. Göz kararı tahmin, en iyi röntgen yerine geçiyor. Baktı “ağrıyan diş şudur” dedi, bir uyuşturucu iğne yaptı, kerpetene sarıldı ve diş çıkardı. Kanama manama derken günler geçiyor ama diş ağrısı bir türlü dinmiyor, tekrar dişçiye başvurduk “yahu bu diş ağrımaya devam ediyor bak bakalım” dedik. Dişçi bir iyice baktı ve sonra hayıflanarak; “öztür dilerim biz ağrıyan dişin yanındaki sağlam diş çekmişiz, şimdi çürük diş çekeceğim” demez mi? ne diyeceksin “ölenle olana çare yok demişler o diş de bir güzel çekti ve Sevim hanım diş ağrısından kurtuldu. Ama zaman geçtikçe de bu metotla erken yaşlarda diş yaptırmak mecburiyetinde kaldı.

Sivas Gürün Kaymakamıyım yıl 1965. Bir kış günü Sivas’a Kaymakamlar toplantısına gelmişim. Bir kızım (Güldal) bir de oğlum (Serdar) var. Serdar daha 6 aylık. Çocuk ateşlenir ne yapsalar ateş düşmüyor. Gece bir grup halinde Sivas’ta yemekteyiz. “Ne yapalım” diye soruyorlar. Sağlık ocağı tabibi Sivas’a gönderelim diyormuş. Kış her taraf kar ve ilçede sadece sağlık ocağı jeepe var. Sonra tedbirli olarak yola çıkın dedim. Gece yarısına doğru ancak gelebildiler, 2 gün Sivas’ta kaldık, doktorlar ateşi düşürdüler. İlaç verdiler, tekrar jeeple o karda kışta geri döndük. İlçelerde en büyük problem, çocukların hastalanması idi ve bu durumda da en büyük sıkıntıyı anneler çekiyordu.

GÖKPINAR'I GÜRÜN E KAZANDIRAN KAYMAKAM: GALİP DEMİREL

(Bu bölüm Yerel “Gürün Haber” gazetesinde yayımlanan Aslan Tektaş’ın yapmış olduğu röportajdan özetlenmiştir.)

Gürün’e Atandığım İlk Gün

30 Eylül 1963’de Gürün’e atandım, eşyaları götürdüğümüz günün akşamı Şehir Kulübü’ne gittim. O zaman, Şehir Kulübü Ulu Caminin karşısında Ziraat Bankasının üstündeydi. O gün memur arkadaşlar, esnaf, vatandaşlarla görüştüm. "Hoş geldiniz" faslından hemen sonra, hemen hemen herkes "Gökpınar'ı gördünüz mü?" diye bir soru yöneltiyor. Çok methediyorlar. Ben Karadeniz kıyılarından gelmişim, alabildiğine mavi, arkası yemyeşil orman. Gökpınar'ın methini duyunca "Anadolu’da bir subaşı, biraz yeşillik insanların hoşlarına gidiyor, emsalsiz bir yer gibi düşünülüyor" diye içimden fikir yürütüyorum. O kadar bahsedildi ki merakımı celbetti, hemen ertesi gün sabah ciple yola çıktık. Şoför Bedri Moğolkoç’tu, o zamanlar Gökpınar’a giden yol da yoktu. Cezaevinin oradaki derenin yamacından patika gibi bir yerden hayvan sırtında veya ancak ciple gidilebilirdi, çoğu yerde araç bile zorlanırdı. Gökpınar’ı görüncə hemşehrilere hak verdim. Rastgele bir subaşı değil. Pırl pırl bir su. Bilindiği üzere iki kaynak var, küçük kaynağın görsel bir özelliği yok, ama büyük kaynak bir doğa harikası. Yalnız gölün üzeri yosunla kaplanmış sadece ortasında ufak bir boşluk var, oradan tabandaki mavi renk görünüyor. Su o kadar berrak ki 15 metre derinlikte suyun kaynadığı görülebiliyor.

Gökpınar’daki Çalışmalar

Dedim ki; “biz burayı ıslah edelim”, nasıl yapalım, evvela para lazım. Oturdum düşündüm bir demek kurdum: “Gürün Kalkındırma Derneği”. Tüzüğünü kendim yazdım memurları kurucu üye kaydettim. Derneği kurduk. Mâliyede iki tane memurumuz vardı: Birisi veznedar Remzi Odabaşı diğeri de Hüsnü Efendi (Akyol). Halk bunları seviyordu. Bu sebeple, bunları köylere yardım toplamak için görevlendirdim. Köylerden bir miktar yardım topladık. Ben göreve başladığımda, Sivas’ta rahmetli Mehmet Varinli Vali idi. Onun kısa süre sonra tayini çıktı. Yerine Zahit Kırışlı adında emekli bir Tümamiral Sivas Valisi oldu. Aradan bir süre geçti, bir telefon geldi ve Vali Beyin hafta sonu Gürün’e geleceğini öğrendik ve bir grup vatandaşla davul zurna eşliğinde kurban keserek karşıladık. Coşkulu karşılama Valinin çok hoşuna gitti. O gün Gürün’de misafir ettik.

Ertesi sabah da Gökpınar'a gittik. Vali Paşa Gökpınar'ı çok beğendi. Denizci olduğu için o mavi suyu görünce dayanamadı ve yüzdü. İkramlarda bulunduk, ilçeden ayrılırken "Ben size Köy Kalkındırma Fonundan 100 bin TL para göndereceğim buranın yolunu, gerekli düzenlemeleri yapacaksınız. Ancak buranın bağlı olduğu Yelken Köyü de aynı miktarda yardım yapacak" dedi. Yelken Köyü halkı fakirdi. O kadar parayı nereden bulsunlar. Ben peki, tamam dedim. Vilayet erkânıyla da aramız iyi. Bayındırlık Müdürüne durumu anlattım. Dedi ki ;"Kaymakam Bey ben iki tane kamyon bir de greyder gönderirim. Bina için taşı Darende'den getirirsin, diğer malzemeler için alt yapıyı da buralardan temin edersiniz hallolur gider. Hemen işe başladık. Yol açıldı, araçlar rahatlıkla gidip gelmeye başladı. Şimdiki binanın projesini yaptırdık ve inşaatla başladı.

O zamanlar gölün etrafında oturulacak yer yoktu. Teraslama yapmak gerekiyordu, kompresörlerle şimdiki terasları oluşturduk. Ağaçlandırmalar yaptık. Ve hiç unutmuyorum, Gürün'den ayrılmadan kısa bir süre önce elimizdeki 100 bin TL ile hem binayı bitirdik, hem gölü düzenledik hem de yol tamamlanmış oldu. O civarda elektrik yoktu ama, bir jeneratör alarak binaya elektrik verdik, ayrıca su deposuyla otele kullanma suyu da kazandırdık.

Civar köylerden şehirlerden vatandaşlar, bilhassa hafta sonları akın akın göle gelerek piknik yapmaya başladı. Artık Gökpınar'ın şanı dilden dile anlatılıyor. Bu süreçte benim tayinim çıktı, Gürün'den ayrılacağım. Ama Vali Beyle görüştük, Gökpınar'ın açılışını yapmadan gitmeyeceğim. Bu arada Vali Zahit Kırışlı gitti, Vefik Kitapçıgil geldi, açılışa o katıldı. Vali Bey yapılan çalışmayı görünce çok hoşuna gitti. Ben ayrılmadan bir hafta önce, açılışı yaptık. Öyle muhteşem bir açılış yaptık ki, törene zamanın Turizm Bakanlığı Müsteşarı dahi katıldı.

Açılış için misafirlere alabalık yedirmeğe karar verdik. Epeyce de alabalık lazımdı. Kendi balığımıza kıyamadık, Ortaokulda katiplik yapan Abbas Güneş'i iyi balık tuttuğu için Kayseri yolu üzerindeki Viranşehir'e gönderdim. Abbas gitti ve epey bir balıkla döndü. Açılışa onları ikram ettik. Ben ise kısa bir süre sonra ilçeden Gökpınar'ı Gürün'e kazandırmış olmanın verdiği gururla ayrıldım.

Gürün'ün İlk Gazetesi

Gürün'ü tanıtmak da lazım, bir şeyler yapıyoruz ama tanıtmaya yönümüz zayıf. O dönemlerde Darende'de bulunan matbaada Tefik Kayagil tarafından "Zengibar" adında bir gazete çıkarılıyordu. Gürün'ü tanıtmak ve hemşehriler arasındaki haberleşmeyi sağlamak amacıyla Gürün'ün o gün de bu gün de önde gelen değeri Gökpınar'ın adını gazeteye verdik. Gürün Kalkındırma Derneği

adına 15 günlük gazeteyi çıkarmaya başladık. Gazetenin sahibi, başyazarı, muhabiri yani her şeyi benim. 1964'te Gürün'ün ilk gazetesini çıkarmış olduk. Güzel etki yapmıştı.

İDARECİ HER ZAMAN GÜÇLÜDÜR, DİK DURMASINI BİLMELİDİR

Tuzluca Kaymakamıyım, yıl 1969. O zamanki Cumhurbaşkanımız Sayın Sunay, Doğu gezisine çıktı. Programında Tuzluca da var. Kendisini ilçemizde de ağırlama onuruna kavuşacağız. Hazırlıklarımızı yaptık, Hükümet Konağının bahçesinde yer hazırladık. Yayladan koyun yağurdu getirip ayran yaptırdık. Başka hazırlıklarımız da var. Ziyaret günü ilçe bayram havası yaşıyor. Davullar zurnalar çalıyor, müthiş bir kalabalık var. Hükümet meydanında konuşma yapılr düşüncesi ile de platform kurduk, mikrofon hazır bekliyoruz. Memurları sıraya dizmişiz. Sayın Cumhurbaşkanına takdim edeceğim, bir de baktım o zamanki iktidar partisi ilçe başkanı, hakim ve savcıların da önünde sıraya girmiş en başta duruyor, o anda tepem attı gelen Devlet Başkanı, parti başkanı değil ki. Jandarmaya emir verdim, ilçe başkanını oradan uzaklaştırdılar. O günden sonra da iktidar partisinin ilçe görevlileri ile aramıza kara kedi girdi. Neyse Sayın Cumhurbaşkanımız geldi. Memurları takdim ettim, yaşa varol sesleri arasında oturma yerine doğru gidiyoruz, platformun önüne gelince, Vali Bey; “Sayın Cumhurbaşkanım halka hitap etmek lütfunda bulunur musunuz” dedi. Sayın Cumhurbaşkan; “gerek yok” dedi ve yürüdü belki canı sıkın, oturdu. Ben ilçe hakkında kısa bilgi arz ettim. Bu arada ne içmek istediği soruldu. Ayranı tercih etti, içti hoşuna gitti. “Ayran güzelmiş bir daha rica edeyim” dedi, getirildi. Kalabalık etrafımızı sarmış durumda. Bu sırada YTP İlçe Başkanı söz istedi. Cumhurbaşkan; “kimsin” diye sordu. Ben falan parti ilçe başkanımıyım deyince, Cumhurbaşkan; “Benim politikayla işim yok” dedi, kısa bir sessizlik oldu sonra bir başka adam söz istedi “sen kimsin” dedi. Adam “ben gazeteciyim” deyince “benim gazetecilerle de işim yok” dedi, tam bu sırada biri “efendim ziyaretinize gelmek istiyorum” deyince “ne ziyareti yahu ben ziyaret miyim?” diye cevap verince gülüşmeler oldu. Meğerse bir köy muhtarı olan kişi Sayın Cumhurbaşkanının elini öpmek istiyormuş. Bir kişi daha parmak kaldırıncı “yeter yahu” dedi. “2 bardak ayran içirdiniz ha bire parmak kaldırıyorsunuz” hepimiz yeniden gülmeye başladık. Bu minval üzere bir süre daha istirahat ettikten sonra Sayın Cumhurbaşkanımız ilçemizden ayrıldılar. Bu arada şunu belirtiyim, benim mahrumiyet hizmetimin bitişine de 2 ay kadar zaman kalmıştı. O yılki Devlet Lisan Okulu imtihanını kazanmıştım ve okula çağrılmayı bekliyordum. Aradan birkaç gün geçti, Bakanlıkça çıkarılan kararnamede bir de baktım 2 aylık mah-

rumiyet hizmeti kalmış ve Lisan Okuluna gitmeyi beklerken Ben Galip Demirel, 2 aylık mahrumiyet hizmetini tamamlamak üzere Tunceli'nin Hozat ilçesine atanmışım. Nasıl olur böyle bir şey?, “hakkımda hiçbir şikayet soruşturma yok”. Ama yüksek Bakanlığımız iradesini böyle beyan etmişti. Şunu da belirteyim o sırada beraber çalıştığımız Sayın Kars Valisi alındı, yeni Valimiz göreve başladı. Bu arada politikacılar da boş durmamışlar benim alınmam için epey gayret sarf etmişlerdi, sonradan öğrendim ki Tuzluca'da kaldığım 3 yıl içinde her yıl, tayin mevsiminde “alınıp alınmamam” hususunda Bakanlıktan Valiliğe sorulmuş, her seferinde de Sayın Vali; “her yönden istikbal vaat eden bir yöneticidir, alınmasına gerek yoktur” diye cevap vermiş. “Hani hayatım roman” diye bir deyim var ya ben de o durumdayım. Karar verdim hiç kimseye rica minnet etmeden araya kimseyi koymadan Hozat'a gidip 2 aylık mahrumiyet hizmetimi tamamlayacağım. Hani “idareci her hal ve şartta güçlü olacaktır” diye büyüklerimiz bize öğretmişlerdi ya. Ben de onu uyguluyorum. Aradan birkaç gün geçti Vilayetten telefon ettiler. “Vali Bey ilçenize geliyor, haberin olsun” diye. Ben, Sayın Valiyi ilçe hududunda karşıladım. Beni makam arabasına aldı. Hal hatır sorduktan sonra “Kaymakam Bey inanın bu yönetmeliğe aykırı tayini ben istemedim ve haberim de yoktu, biliyorsun beraber çalışmamız çok kısa oldu ama sizi beğeniyor ve takdir ediyordum “ dedi. Ben hakkımdaki bu düşünceleri için teşekkür ettim ve izin verirsiniz tayin yerime gitmek istiyorum. Yönetmeliğe aykırı bu durumdan Sayın Bakanlık Yetkilileri utansın dedim. Bir süre sonra, Tuzluca'dan ayrıldım. Hozat'ta göreve başladım. Hozat uzun süredir Kaymakamsız kalmış küçük bir ilçe. Hele Jandarma Er Eğitim Alayı da olmasa tamamen mahrumiyet yaşanacak. Çocukları Malatya'ya bırakıp gittiğim için alayın misafirhanesinde kalıyorum. Kısa sürede intibak ettim. Samimi bir hava oluştu. Bir hafta sonra Bakanlıktan telefon ettiler. “Bir Kaymakamı, bulunduğu ilçeden yönetmeliğe aykırı olarak aldığımız için, Danıştay'a başvurmuş ve durdurma kararı almış. Oraya atadığımız Kaymakam da yeni yerinde göreve başladı, şimdi bu arkadaş; “beni mahrumiyet ilçesi olarak Hozat'a atarsanız aldığım kararı uygulamaktan vazgeçerim” diyormuş “sen nasıl olsa 1-2 ay sonra Devlet Lisan Okuluna başlayacaksın, şimdi bırak gel bu arkadaş oraya gönderelim” diyorlar, “olur gelirim” dedim ama, Hozat'a atanmak isteyen arkadaşın bu isteğine de bir anlam veremedim. Sonradan öğrendim ki, bu arkadaşım eşinin, yedek subaylığını Hozat'ta yaparken ilçedeki üst düzey yöneticilerin eşleri ile bir takım problemleri olmuş o da “bir gün ben buraya Kaymakam olarak gelirim o zaman görürsünüz” diyesiymiş. Günahı söyleyenlerin başına. Neyse Ankara'ya geldim. Devlet Lisan Okulunda İngilizce eğitimine başladım. Dersler iyi gidiyor. Yıl 1969-70 Mayıs ayında okul tatile girdi. Sonbaharda kalan 2 aylık süreyi tamam-

layıp ABD'ye Amme İdaresi konusunda master yapmaya gideceğim. Benim gibi idareci olan birkaç arkadaş daha var. Bunlardan biri de eski Ankara Valisi Erdoğan Şahinoğlu. Bakanlık yetkililerine dedim ki; “bizi ilçeye göndermeyin, Bakanlıkta 3-4 ay için geçici olarak görevlendirin, öğrendiğimizi unutmayalım ve bu arada da özel kurslara devam edelim”. Teklifim kabul edildi ve ben o zaman çalışmalarını sürdüren “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi (İç düzen)” çalışmalarına dahil edildim.

Aradan 1-2 ay geçti tam bu sırada “Mülkiye Müfettişliği imtihanı” açıldı. Benim hiç aklımdan geçmiyor müfettiş olmak ama, arkadaşlar ısrar ediyorlar imtihana gir diye. O zamanlar mülakatla birlikte son çalıştığı yer Valisinin de görüşü alınıyor. Bu durumu, arkadaşlar Çalışma Grubu Başkanı Sayın Ziya Çökere iletmışler, o da; “gerek yok ben tezkiye ederim” demiş, böylece Mülkiye Müfettişliğine başvurdum. Bir süre sonra da sicil üzerinde yapılan incelemede mülakata girmeye hak kazandığımı bildirdiler. Mülakata 3 gün kala Bakanlık atama şubesiinden sınıf arkadaşım rahmetli Kamil Demircioğlu telefon etti. “Galipciğim sen mülakata alınmıyorsun zira 22 günlük mahrumiyet noksanın var” demez mi, yapacak bir şey yok. Ben artık Ekimde tekrar başlayacak Devlet Lisan Okulunu bekliyorum. “Tuzluca’dan erken alınmamın cezasını çekiyorum.” Sonra düşündüm bu noksanlık her yerde karşıma çıkacak. (Yönetmeliğe göre Mülkiye Müfettişliğine alınmak için mahrumiyet ilçe hizmetini yapmış olmak şartı vardı.) Arkadaşa “beni bir ilçeye gönderin, mahrumiyet ilçe hizmetimi tamamlayayım” dedim, uygun görüldü o zaman boş olan Yüksekova Kaymakam Vekilliğine Bakan onayıyla atandım. Hakkâri Valiliğine telefon edildi ki “Galip Demirel Mülkiye Müfettişi olacak bu sebeple geliyor, Van Havaalanından alınıp Yüksekova’ya götürüle, ertesi günde aynı yolla Ankara’ya gönderile, Devletin kesesinden uçakla Van’a gittim, orada beni bekleyen Valilik arabası ile yola koyulduk. Bir Cumartesi günü Yüksekova İlçesine gelip göreve başladım. İlçede 1 saat kaldım. 4 tane yazı yazdım.

Birinci yazımla gelip göreve başladığımı bildiriyorum. İkinci yazımda yıllık izin talep ediyorum. Üçüncü yazımda İÜ günlük mazeret izni istiyorum. Dördüncü yazımla da ilçeden ayrıldığımı Valiliğe bildiriyordum.

Yerime Mal Müdürünü vekil bırakıyorum. Zira daha önce de Mal Müdürü Kaymakamlığa vekâlet ediyormuş. Akşam Hakkâri Vilayetine geldik. Vali Sayın Hüseyin Ögütçen’i ziyaret ediyorum. Vali Bey hal hatırdan sonra, “Kaymakam Bey” dedi; “siz görevinizi 100 üzerinden yüzde yüz başarı ile tamamladınız, tebrik ederim” dedi. Ben şaşırdım, “nasıl efendim” dedim, “siz” dedi, “2 yazı yazacaktınız, geldim göreve başladım ve ayrılıyorum diye, siz 4

yazı yazmak suretiyle görevinizi 100/yüzün üzerinde yerine getirdiniz” deyince gülmeye başladık. Meğer Vali Beyin tayini de Niğde’ye çıkmış o gece veda yemeği verilecek. Beni de davet ettiler. Ertesi gün beni de arabaya alıp Ankara’ya getirdiler. 22 gün tamamlanınca da beni kendimle beraber aynı durumda olan 3 arkadaş da mülakata aldılar. Mülkiye Müfettişliğine atandık. Haydi teftişe dediler. Bir kıdemli Müfettiş yanında (rahmetli Kemal Yalçın) teftişe gönderdiler. Böylece Müfettiş olduk. Devlet Lisan Okulu da, ABD de geçmişte kaldı.

Bu konunun başlığı olan “idareci her zaman güçlüdür ve dik durmasını bilmelidir” sözünü de böylece yerine getirmiş olduk.

İNSANLAR ŞARTLANINCA, GERÇEKLER ARADA KALIR UNUTULUR

Mülkiye Müfettişliği görevi, mesleki yönden gelişmemizde büyük etken olmuştur. Ayrıca arkadaşlar arasında Mülkiye Müfettişliği, asker arkadaşlığı gibi birçok müşterek konuların aralarında yaşanmasına ve anlatılmasına da vesile olmuştur.

Yıl 1972. Bir arkadaşım ile birlikte Diyarbakır Hazro’da Belediye Başkanı hakkında inceleme ve soruşturma yapmaya gitmiştik. Kış günü kalacak otel yok. Hükümet Konağının bir odasına 2 yatak atıldılar, ben ve Aydın Özakin orada hem yatıp hem de soruşturma yapıyoruz. İddia sahiplerinin ve şahitlerin ifadelerine başvuruyoruz. Belli ki Başkan bir takım suiistimallerin içinde. Bu arada Kaymakamın da görüşüne başvurduk. Sonra Belediye Başkanının ifadesini aldık. Adam her şeyi inkâr ettiği gibi, hiçbir günahı olmadığı halde Kaymakamı itham etti. Olanların Kaymakamın tahriki ile yaratıldığını iddia etti. Bu olaya Kaymakam çok üzüldü. Kızıyor, sinirleniyor “ben bunlara bu kadar hizmet verdim, karşılığı bu mu olacak” diyor ve meslekten istifa edeceğini söylüyordu. Kendisini ikna ettik. Her iddianın doğru olmayacağını Mülki İdare Amirinin olaylar karşısında metin ve rahat olması gerektiğini izah ettik, ertesi gün de ilçeden ayrıldık. Vilayete geldik. Dosyaları, belgeleri tamamlarken Vali Bey selamla odaya girdi. Hal hatırdan sonra Teftiş Kurulu Başkanlığının bana yeni bir görev verdiğini söyledi. Lice’de bir kısım vatandaş “Kaymakamın Lice’dekilere hakaret ettiğini iddia ediyorlardı”. Gidip incelemem gerekiyordu. İl Veteriner Müdürü eskiden tanıdığım bir arkadaşım idi. Nasıl giderim? diye düşünürken, “merak etme yarın sabah benim arabayla Lice’ye gideriz, sen ifadeleri alırsın döneriz ve seni Ankara’ya uğurlarız” dedi. Ertesi sabah birlikte yola çıktık, saat 10 sıralarında ilçeye geldik. Kaymakama uğradık. Bir konuyu ince-

lemeye geldiğimi, yazı yazacak bir kâtip vermesini ve dilekçedeki isimlerin getirilmesi talimatının da verilmesini rica ettik. Halk Eğitim Merkezinde bir odaya geçtim. İlçe tahrirat kâtibi de görevli olarak geldi. Konu: Kaymakam bir berber dükkânında bir de başka bir yerde konuşma sırasında Licelileri aşağılayacak şekilde konuşma yapmış. Şikâyetçilere öncülük eden emekli bir öğretmen içeri girdi ve “biz tahrirat kâtibinin yanında ifade vermek istemiyoruz, çünkü o tarafsız değildir” dedi. “Tarafsız bir kâtip istiyoruz, yoksa ifade vermeyeceğiz” deyince ben hemen Savcı Beye telefon ettim, bir zabıt kâtibi göndermesini rica ettim, kâtip geldi ifade almaya başladık. Evvela şikâyet öncülük yapan kişi girdi, ifadesini verdi ve çıktı. Ancak bakıyorum, soruşturma yerinden ayrılmıyor. İfade verecekler direktifler veriyor, bir, iki, üç, dört, beş, altı, yedi hepsinin ifadesi tıpatıp aynı. Birkaç kişi sonra ifadeye başlayan tanığın cümlelerini ben tamamlıyor ve soruyorum. Sonra böyle mi oldu diyorum, tanık evet diyor, ifadesi alınan 10-15 kişiyi bulunca soruşturmayı yeterli gördüm, tamam dedim. Yukarıda bahsettiğim olaya öncülük eden kişi içeri girdi. “Efendim daha bir sürü tanık var, hepsinin ifadesini almak mecburiyetindesiniz demez mi” düşündüm, dinlemesem taraf tuttu diyecekler, peki dedim. Hepsinin ifadesini alacağım. O gün sabah 10 da başladığımız ifade alma işi gece saat 22’ye kadar sürdü. Tam 130 kişinin ifadesini almıştım. Sonra öğrendim ki, Kaymakam Lice’ye hizmette büyük çaba göstermiş. Salça fabrikası kurmuş, yol, okul, içme suyu bütün gücü ile çalışmış. Kendi kendime; “demek insanlar saplantıları uğruna bütün bu hizmetleri görmezden gelebiliyormuş ve vicdanlar dahi susturulabiliyormuş, ne diyeyim idarecinin kaderidir” diye düşündüm.

BRÜKSEL’DEN URFA’YA

Mülkiye Müfettişliğim bu minval üzere 5 yıl devam etti. 1975 yılında yurt dışı sıram geldi. (O zamanlar Mülkiye Müfettişlerini kıdem sırasına göre 4 ila 6 aylığına bilgi ve görgülerini arttırmak üzere yurt dışına gönderiyorlardı) 4 arkadaş Brüksel’e gönderildik. Yurtdışındaki 4 aylık sürenin dolmasına çok kısa bir süre kalmıştı ki, bir gün kaldığımız otele geldiğimizde eşimi, elinde bir telgraf, heyecan ve korku içinde beni bekliyor buldum. “Ne oldu?” dedim. Türkiye’den bir tel gelmiş, “kötü bir haber olması düşüncesi ile açmadım seni bekledim” dedi. Ben aldığımız Volkswagen arabanın işlemi için Türk Elçiliğine gidiyordum. Teli açtım, Bakanlıktan geliyordu. Tel’de “Urfa Valiliğine atandınız. Dönüş tarihinizi bildiriniz” diye yazıyordu. Hanıma döndüm “hiç canım Urfa Valiliğine atanmışım deyip” gaza bastım. Bir hafta sonra aldığımız Volkswagen (kaplumbağa tipi) araba ile yola koyulduk. Önce Ankara’ya emri tebliğ ettikten 2 gün sonra da Urfa’ya hareket ettik. Günler geçiyor, bir taraftan

Urfa'yı tanımaya çalışıyor diğer taraftan da hizmetlerin yürütülmesine devam ediyordum. Özel İdare çok fakir, gelirler yetersiz, köylülerin ufak tefek yardım taleplerini bile karşılayamıyoruz. O sıralar hudut illerinde artık sınır kaçakçılığı sona ermiş, pasaportlu çıkışla, yani bavul ticaretiyle mal getiriliyor. Bu sebeple ortalama her gün 50 ila 100 arasında vatandaşa pasaport veriliyor, benden önceki Vali her pasaporttan 100 TL alınmasını ve bu alınan paranın Urfa Spora yardım için kullanılmasını emretmiş. Ama ben göreve başladığımda pasaportlardan toplanan paralar tutanın elinde kalmış, zamanla toplanan paralardan Emniyet pay almış, görevli Vali Yardımcısı makbuzların dip koçanlarını kulübe vermez olmuş. Konu tam suiistimale müsait hale gelmiş, vatandaş da bu işe iyice alışmış, pasaportu imzalandı mı, 100 lirayı hemen görevli Vali Yardımcısına veriyor, onun verdiği bağış makbuzuna bakmıyor bile. Günlerce düşündüm, ne yapmalıyım ki bu yardım hem devam etsin hem de kamu hizmetlerine (yol, su gibi) de harcanabilsin, sonunda bir dernek kurmaya karar verdim. Derneğin adı "Urfa İl Hizmetlerine Yardım Demeği" olacak, üye kaydı yönetim kurulunun kararına bağlı olacak, vatandaş pasaport işlerini yaptırırken bankada demek adına açılan hesaba bağış parasını yatırıp bankadan dekont alacak, pasaportu yetkili Vali Yardımcısı imzalayacak, ancak Valilik mührü Özel Kalem Müdürlüğünde olacak, mührü basarken Özel Kalem Müdürü dekontu alıp dosyasına koyacak ve her hafta banka alınan bağış miktarını gösteren bağış listesini Valilik Özel Kalemine gönderecek.

Bu yeni düzenlemeden hem Urfa Spor yönetimi hem de İl Emniyet Müdürlüğü rahatsız oldu. "Efendim bizim paramızı kesmeyin" dediler. Yetkilileri çağırdım, Urfa spor yetkilisine sordum "size ayda ne kadar yardım parası veriliyordu", dediler ki; "15 bin lira civarında bir para alıyorduk". "Ben her ay bu parayı size vereceğim" dedim. İl Emniyet Müdürüne sordum; "karakol yaptırma derneğine bu fondan ne kadar yardım alıyordunuz", "aylık 5 bin lira civarında" dediler, onlara da "bu miktarı size vereceğim" dedim.

Benim hesabıma göre toplanan yardım aylık 20 bin liranın çok üzerinde olması gerektiği idi. Tam o sırada bu işte görevli Vali Yardımcısının tayini çıktı ve gitti. Daha sonra benim tahminim doğru çıktı. Vali Yardımcısı makbuz alıp, koçanlarını kulübe iade etmiyormuş, kulüp yöneticileri de çekindiklerinden soramıyorlarmış. Daha sonra adı geçen Vali Yardımcısı meslekten ihraç edildi.

Artık Valiliğin bir fonu olmuştu. Köylülere, talepleri üzerine ihtiyaçları inceleyip karşılığında yardım veriyorduk. Çimento istiyorlar veriyorduk. Su borusu istiyorlar veriyorduk. Tabi, sistem bozulmasın diye dernek kuruluşunda sade İçişleri Personeli görev almıştı ve rastgele üyelik başvuruları kabul edil-

iniyordu. Bir hizmetin il hizmeti olarak kabul edilmesi ise dernek yönetim kurulunun kabulü ve Valinin onayına bağlı idi.

Ben görevden ayrılmadan birçok yol, içme suyu, okul tamiri gibi hizmetlere yardımda bulundum. Valiliğe bir makam arabası alındı. Benden sonraki Vali arkadaşım, üniversitenin temelini, havaalanının temelini bu paralardan yararlanarak attı. Civar iller Valileri benden dernek tüzüğünü istemeye başladılar. Böylece vatandaşın gelen yardımların gene vatandaşa, yani kamu hizmetlerine dönmesi sağlanmış oldu.

KARAKOL YERİ BELİRLEMEK ÖNEMLİDİR VEYA HATADAN DÖNMEK DAHA ÖNEMLİDİR

Şanlı Urfa’da Valilik görevine başlayalı 2 ay olmuş. Jandarma Genel Komutanlığı merkeze bağlı bir karakol binasını yeniden yaptırmayı düşünüyor. Valiliğime soruyor “A karakolu binasını yeniden yapmayı planlıyorum. Karakol yerinin değiştirilmesi konusunda bir takım teklifler var. Ancak yeni teklif edilen yerde mi yoksa eski yerinde mi yapalım.” Ben işi o sırada Jandarma Alay komutan vekili olarak görev yapan Binbaşıya veriyorum. “İnceleme sonucunu bana getir” diye. Birkaç gün sonra binbaşı bana gelerek “karakolu yeni yere inşa etmek daha uygundur” diyor. Ben de Jandarma Genel Komutanlığına telsiz çekiyorum. “Karakolun yeni teklif edilen yere yapılması uygundur” diyorum. Olay duyulunca şikâyetler gelmeye başladı, yeni yerin bölgenin dışında olduğu, karakolun eski yerini, karakola bağlı köylerin merkezinde olduğu, böyle bir değişikliğin politik bir karar olacağı ileri sürülünce her iki yeri de bizzat gidip görmeye karar verdim. Jandarma Komutanını da yanıma aldım. Gördüm ki halihazırdaki karakol gerçekten çok merkezi bir yerde, teklif edilen yer bölgenin kıyısında ve mezra durumunda. Genel Komutanlığa ikinci bir telsiz çektim ve “bizzat tarafımdan yapılan incelemede, yeniden yapılacak karakol binasının, eski karakolun bulunduğu yere yapılmasının uygun olacağını, diğer teklif edilen yerin bölgenin kıyısında bulunduğunu” belirttim. Aradan birkaç gün geçti: sekreter Devlet Bakanı’nın aradığını söyledi, telefonu açtım. Sayın Bakan bana “sevgili kardeşim, gözlerinden öpüyorum, Valiliğini tebrik ediyorum. İnşallah gelip seni makamında da kutlayacağım dedi. Ben teşekkür ettim o devam etti. “Sayın Valim bizim arkadaşımızın bir karakol meselesi var, şunu hallediver” deyince ben “teklif edilen yerin bölge dışında olduğunu, karakol yapılamayacağını, eski yerin daha merkezi olduğunu, durumu bizzat gidip yerinde gördükten sonra 2.telsizi gönderdiğimi izah ettim.” “Sayın Vali bu nasıl Valilik, bir öyle bir böyle karar veriyorsunuz, 3 ay sonra orada kısmi Senato Seçimleri var,

vatandaşa ne cevap veririz” demez mi. “Sayın Bakan, ben hatadan dönmenin fazilet olduğuna inanıyorum, hata yapıldığını gördüm ve döndüm, kararım kesindir. Hiçbir şey yapamam” dedim ve telefonu kapadım.

Akşam eve geldim olayı eşime anlattım “hazırlıklı ol merkeze alınabiliriz” dedim. Bu gerginlik içinde birkaç gün geçti, her şey normale döndü. Karakol eski yerine yapıldı. Daha sonraları karakol teklifi ile ilgili kişilerle de dost olduk.

TÜRBEYE AYAKKABI İLE GİRİLMEZ

Aradan bir yıl geçti. Ankara’ya birtakım işlerin takibi için gelmiştim. İçişleri Bakanı ile görüştüm. Sayın Bakan bana bir teklifte bulundu. “Teftiş Kurulu Başkanlığı boşaldı, ben Teftiş Kuruluna çok önem veriyorum. Bu sebeple de Başkanlığa Valilik yapmış birini getirmek istiyorum” dedi. Ben “eğer benim başkanlığa gelmem önemli ise görev verildiği takdirde reddetmem” dedim. Zira Vali ataması Bakanlar Kurulu Kararı ile olmakta ve o kişi Valilik kadrosundan kendi isteği dışında başka yere atanamaz, yani Vali olduktan sonra Valilik kadrosu müktesep hakkı oluyordu. Kendi isteği ile valilik dışındaki bir kadroya atandığında tekrar üçlü karamameye (Bakan, Başbakan, Cumhurbaşkanı) tabi oluyordu, böylece müktesep hakkını kaybediyordu. Ben kendi kendime “ne olacak, görev görevdir” diyordum. Sonradan öğrendim ki teklif birkaç Valiye daha götürülmüş, onlar bu sebeple kabul etmemişler.

Neyse, ben Bakana tamam dedim. Urfa’ya döndüm, hazırlanıp ilden ayrılacağım. Cumhurbaşkanlığından telefon ettiler. “Sayın Cumhurbaşkanı falan tarihte Urfayı ziyaret edecek, program gönderilecek” denildi. Ben Bakanlığa durumu haber verdim ve Sayın Cumhurbaşkanı gelip döndükten sonra Ankara’ya gelebileceğimi söyledim, kabul edildi. Bu durumu eşimden başka kimseye de haber vermiyorum. Cumhurbaşkanı rahmetli Korutürk, ziyarete Ceylanpınar’dan başladı. Uçakla Diyarbakır’a oradan da helikopterle Ceylanpınar’a geldiler. Karşıladık, il merkezine geldik. Brifing aldılar, memnun oldular. Ertesi gün İl’den ayrılmadan önce, Halilürrahman gölünü görmek ve İbrahim Halilullah dergâhını ziyaret etmek istediler. Dergâha girerken kenarda terlikler görünce, “herhalde terlik giyeceğiz” dediler, ben de “evet efendim” dedim. O gün gene helikopterle ilden ayrılırken memnuniyetini belirttiler ve teşekkür ettiler. 2 veya 3 gün sonra da “Ben gidiyorum” dedim ve İl’den ayrıldım. Birden bire gidişe halk bir mana veremedi. “Allah, Allah bu da nereden çıktı” diye hayıflanıp dururlarmış, sonradan anlatıldılar. Ben Urfa’dan böyle aniden ve Cumhurbaşkanının gidişinin ardından ayrılınca bir dedikodu uyduruyorlar. Güya dergâha

gidildiğinde Cumhurbaşkanı ayakkabılarını çıkarmadan dergâha girmek istemiş, ben de “dergâha ayakkabı ile giremezsiniz, terlik giymeniz gerekir, zira içeride namaz kılınıyor” demişim. Sayın Cumhurbaşkanı bu ikaza uymuş ama içinden de bu olaya sinirlenmiş ve Ankara’ya gidince de beni görevden aldırış. Yanlış bir uydurma, gerçek daha önce belirtildiği gibi idi.

Ankara’ya geldim Teftiş Kurulu Başkanlığına başladım ve kararnamem de Cumhurbaşkanlığına gönderildi. Sayın Cumhurbaşkanı kararnameyi hemen “olmaz” diye geri gönderdi. Ben Urfa’da kendisinin çalışmalarını gördüm ve beğendim Merkeze alamazsınız” dedi. Bizzat Sayın Bakan arz etti ki “biz de beğendiğimiz için Teftiş Kurulu Başkanlığına getiriyoruz.” Sayın Cumhurbaşkanı bununla da yetinmeyerek “Kendisinin kabul ettiğine dair dilekçe isteyin” dedi. Bunun üzerine ben resmen Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanı oldum. Şunu da gururla belirtmeliyim. Bu atamayla o tarihe kadar gelip geçen başkanların en genci oluyordum.

MÜLKİYE MÜFETTİŞİNE GÖREV VERİLİR, TALİMAT VERİLMEZ

Teftiş Kuruluna Mülkiye Müfettişi olarak girdiğimizde, ağabeylerimiz bize çok önemli bir ilkedan bahsetmişlerdi. “Mülkiye Müfettişine görev verilir ama talimat verilmez” diye.

Bu İlke’ye, Mülkiye Müfettişi iken de, Teftiş Kurulu Başkanı iken de, hep bağlı kaldım. Yıl 1977 Ara Seçim yapılacak. İçişleri Bakanı Anayasa gereği görevden ayrıldı. Prof. Sabahattin ÖZBEK Bakan oldu. Seçim kampanyası sırasında Sayın Ecevit’ in konvoyunun Tokat/ Zile girişinde taşlandığı haberi gelir. İnceleme için 2 Mülkiye Müfettişi görevlendirdik. Mülkiye Müfettişi daha raporunu vermeden bir akşam tek kanal TRT Televizyonunda “Tokat Valisinin, Mülkiye Müfettişlerinin verdiği rapor üzerine merkeze alındığı” haber olarak verildi. Ben şaşardım. Mülkiye müfettişleri ne incelemelerini bitirmişler ne de Valinin merkeze alınması konusunda rapor vermişlerdi. Ertesi gün zamanın Müsteşarına gittim. Durumu anlattım. “Bakanlık, Valiyi resen merkeze alabilir ama Mülkiye Müfettişlerini lütfen alet etmeyin” dedim. Müfettişler aynı gün geldiler bana bilgi verdiler. “Valinin bu olayda hiçbir ihmali yoktu, her türlü tedbir alınmıştı. İlçe girişinde birkaç afacan çocuğun konvoyu taşıması fazla büyütülmüştü. Bunu da Müsteşara aktardım. Müsteşar beyin iyi bir huyı vardı konuşulanları hemen Sayın Bakana bildiriyordu. Benim söylediklerimi bakana iletmış, aradan kısa bir süre geçmişti ki “Bakan bey sizi çağırıyor” dediler, gittim. Bakan bey biraz da kızgın “sen Müsteşar beye böyle böyle demişsin”

deyince aynı şeyleri ona da söyledim ve Müfettişlerin düzenledikleri ön raporda Valiye isnat edilebilecek bir suç yoktur dedim. Bakan bey “yahu ben Tarım Bakanı iken bir olaya 4 müfettiş görevlendirdim. Dördü de birbirine ters raporlar verdiler.” Ben dedim ki “Sayın Bakanım belki onlar vermişlerdir ama Mülkiye Müfettişi bu duruma düşmez. Zira Mülkiye Müfettişi Fakülteden çıktıktan sonra hemen Müfettiş olmaz. Uzun bir mülki idare amirliği dönemi geçirir, mesleki meseleleri yakından tanır, siz, bu müfettişlerin raporlarını tatmin edici bulmazsanız, yeniden müfettiş görevlendirebilirsiniz ama görevlendirilmiş müfettişe raporu düzeltin diyemezsiniz” dedim. Peki dedi “ben bu olayla ilgili Vali hakkında soruşturma istersem ne olur. “% 99 müfettişler meni muhakeme isterler” dedim. Bana verdiğim bilgiler için teşekkür etti. Ertesi gün de Vali tekrar Tokat’a gönderildi. İlke’yi Sayın Bakan da kabul etmişti.

GÜZEL GÜNLER

Meslek hayatımın en huzurlu günlerini Teftiş Kurulu Başkanlığı görevinde geçirdim diyebilirim, Teftiş Kurulunda yapılacak çok işlerimiz var. Önce teftiş sürelerini ele aldık. Müşavir müfettişlerin teftiş sürelerini 3 ay, diğerlerinin teftiş sürelerini 4 ayla sınırladık. Bir grup İl den, diğer grup İle geçerken istediği takdirde Mülkiye Müfettişinin kendi oturma merkezinde bir hafta kalabilmesi prensibini getirdik. Uygulamada birliği sağlamak bakımından Müfettişlerin gerek teftiş sırasında, gerekse soruşturma sırasında karşılaştığı hukuki ve mali meseleleri incelemeye alıp, yıl sonlarında konuyu enine boyuna tartışmaya açtık. Sonra bunlar kitap haline getirildi. Bu hukuki ve mali meselelerin tartışılması o kadar tutuldu ki, diğer Bakanlık bürokratları da bu toplantılara iştirak ettiler, görüş belirttiler. Bu dönemde yeni Mülkiye Müfettişleri kurula alındılar ve hemen hemen hepsi de Vali oldular.

Soruşturmada görevlendirilen Mülkiye Müfettişleri ile diğer müfettişler teftiş dönüşü kış aylarında teftiş için görevlendirildikleri kurumlarda çalışıyorlardı ama müfettişlerin çalışmalarını için bağımsız ofisler yoktu, bağımsız yer kiralanması benim zamanımda gerçekleştirildi.

MÜSTEŞARLIK DÖNEMİ

1977 yılının ortalarında yeni hükümet kuruldu ve İçişleri Bakanlığına Korkut Özal atandı. Ben Teftiş Kurulu Başkanımı. Vecdi Gönül de Kocaeli Valisi. Hükümet güvenoyu aldı. Bunu takiben ben Müsteşarlığa, Vecdi Gönül de Emniyet Genel Müdürlüğüne atandı. Bu Müsteşarlık dönemi 6 ay sürdü ve meşhur II'ler olayı ile Ecevit hükümeti kuruldu, biz de görevden ayrılmış olduk. Bu dönemden aklımda kalan İki olayı anlatmak istiyorum.

Bilindiği gibi Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığına bağlı ana hizmet birimlerinin bir tanesidir. O zamanlar bankalar, resmi mevduata faiz vermezlerdi. Sivil Savunma fonunda olan bir hayli para var. Enflasyon yılda yüzde yüze varıyor. Devletin paraları da her geçen gün eriyip gidiyor. Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, üstelik kirada oturuyor. Bir sürü kira ödüyor. Düşündüm, fondan hiç olmazsa bir hizmet binası alalım da kiradan kurtulalım. Talimat verdim, aramaya başladılar. (Fon mevzuatı da uygun) Çankaya'da 2 bina buldular. Biri şimdi Sivil Savunmanın oturduğu bina Paris Caddesinde, diğeri de Çankaya Mesnevi Sokakta 16 daireli bir bina. İkisini de almaya karar verdik. Başbakanlığa sorduk. Yetki İçişleri Bakanınınındır, bizi ilgilendirmez dediler. Gerçekten de Fon Yönetmeliğine göre “satın almaya komisyon karar veriyor.” Bakan onayı ile de satın alma tamamlanıyor. Pazarlığı yaptık. Birinci binanın sahibi 50 milyon TL istedi. (28 daire ve 1200 m'lik bir arşiv) Bakan beye arz ettik alin dedi zira, o yıllarda enflasyon her ay % 20 ye yakın artıyordu ve 40 milyona pazarlığı bitirdik, işlemlere başlandı ve bitirildi, ikinci bina için Pazarlık yaptık onu da 44 milyona alacağız, zira bu binada daireler çok büyük. Biz Sivil Savunma bir bina kazandı diye sevinirken. Dr. Faruk Sükan'ın beyanatı bomba gibi patladı. Bina çok pahalı alınmış, zira 6 ay önce Emlak Bankası 36 milyona alacaktı ama vazgeçmiş. Ertesi gün Bakanımız Korkut Özal cevap verdi. Kesinlikle bir fahiş fiyat ve suistimalin söz konusu olmadığı, 6 ay önceki fiyatla şimdiki arasında elbet fark olacak zira o aylarda 50 lira olan çimentonun bugün fiyatı 80 liradır. Enflasyonun aylık artış hızı % 20 civarında. Ertesi gün sayın Sükan “efendim Bayındırlık birim fiyatlarının çok üstünde bir birim fiyatıyla alınmıştır, öyle ise suistimal vardır. Bu durumda sayın Bakanın partisine rüşvet verilmiştir.” diye iddia edince, ertesi gün sayın Bakan “Sayın Sükan'ı iddiasını ispata davet ediyorum diyor ve ilave ediyor. Sayın Sükan'ın Güniz Sokakta bir dairesi var, epey kullanılmış olmasına rağmen, ben onu Bayındırlık birim fiyatı üzerinden almaya talibim deyince kıyametler koptu. Sonunda Sayın Sükan'ın partisi TBMM ne Korkut Özal hakkında bu olayla ilgili olarak önerge verdi. Bütün bu iddialar üzerine Bakanlık olarak Sivil Savunma Genel Müdürü başta olmak üzere satın alma komisyonu hakkında inceleme başlattık. Mülkiye müfettişlerine zaman zaman “ne oldu” diye soruyorum “herhangi bir hukuka aykırı durum ve suistimalin olmadığını belirterek yakında raporu vereceklerini söylüyorlar. Tam bu sırada on birler olayı oldu. Hükümet düştü ve CHP onbirlerle birlikte hükümet kurdu. Müfettiş arkadaşlar o günün şartlarının etkisi ile maalesef soruşturma açılması yönünde rapor verdiler. Bütün bunlar olurken binanın sahibi, rüşvet alma iddiası karşısında, iddia sahipleri hakkında dava açıp ispata davet etti ve Bakanlığa başvurarak sattığı

binayı aynı bedelle geri almak istediğini bildirdi. Bu arada Meclis araştırma komisyonu müsteşar olarak benim görüşüme başvurdu. Gerekli açıklamaları yaptım. Satın alma olayını başından beri takip ettiğimi böyle bir şeyin olmasının mümkün olamayacağını belirttim. Sonunda arkadaşlarımdan hepsi hakkında (sivil savunma genel müdürü ve satın alma komisyonu üyeleri) takipsizlik kararı verildi. Meclis komisyonu raporu müspet olarak sonuçlandı ve o güzelim bina İçişleri Bakanlığının malı oldu. TBMM araştırma komisyonunda ifade verirken hiç unutmuyorum, komisyon üyelerinden bir sayın parlamenter (Ömer Lütfi Erzurumluoğlu) bana hitaben Müsteşar bey, sakın üzülme hiç bir şey yapmasaydın hiçbir şey olmazdı. Meşhur meseldir. “Meyveli ağacı taşlarlar” demişti.

MÜEYYİDESİZ VEYA YETKİSİZ SORUMLULUK

Bilindiği gibi İl İdaresi Kanununa göre eski deyimle (Emniyet ve Asayiş) yeni deyimle can ve mal güvenliğinden İl’de birinci derecede Vali, İlçede ise Kaymakam sorumludur. Türkiye genelinde ise İçişleri Bakan sorumludur. Bu görevi Vali ve Kaymakamlar hangi vasıta ile yerine getirecekler. Güvenlik güçleri ile (Emniyet ve Jandarma) peki görevin yerine getirilip getirilmemesinde ne gerekir. Bir müeyyide gerekir. Birinci derecede bu müeyyide nedir. Sicil ve disiplin amirliği. 1949 yılında çıkarılan İl İdaresi Kanunu, polis ve Jandarmanın 1 .derecede sicil amiri Vali ve kaymakamlardır hükmünü getirmiştir. Sonradan çıkarılan başka teşkilat kanunları ile bu hükümler değiştirilmiş. Çelişki üzerine konu yargıya intikal etmiş ve yargı genel hüküm karşısında özel kanun hükmü uygulanır diye karar vermiş yani İl İdaresi Kanunu hükümlerini Özel Teşkilat Kanunları karşısında genel kanun kabul etmiş ve İl İdaresi Kanunu hükümleri uygulanamaz olmuştur.

12 Mart 1971 askeri müdahalesinden sonra Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunlarında ve yönetmeliklerinde yapılan değişiklikle Vali ve Kaymakamların sicil ve disiplin amirliği yetkisi ortadan kaldırılmıştır. Bu değişikliğin onaylanmasında meslekten Vali olup 12 Mart döneminde Bakan olan bir büyüğümüzün vebali büyüktür. Kanayan bir yara olarak devam eden bu duruma hala bir çıkış yolu bulunamamıştır.

İl Jandarma Alay Komutanının 1.sicil amirliği Validen alınmış. Jandarma Bölge Komutanına verilmiştir. Oysa Jandarma Bölge Komutanları ’nın can ve mal güvenliği konusunda hiçbir görev ve yetkileri bulunmamaktadır.

O dönemde biz Bakanlık olarak konuyu yeniden gündeme getirdik; bir taktik uyguluyoruz. Silahlı Kuvvetlerle ilgili yönetmeliklere hep itiraz ediyoruz.

Hatırlıyorum silahlı kuvvetler beden kabiliyeti yönetmeliğinin 54 maddesine Bakanlık olarak itiraz etmiştik.

Günlerden bir gün 2 General Sayın Bakanı ziyarete geldiler, dediler ki “yönetmeliklere itirazlarınızın esas sebebini biliyoruz. Gelin bir Komisyon kuralım. Bu işi bir sonuca bağlayalım. Peki dedik. Belirtilen günde, ben Müsteşar olarak yanıma Bakanlık Baş Hukuk Müşavirini aldım. (Rahmetli Bahattin Ablum) ve Milli Savunma Bakanlığına gittim. Milli savunmadan rahmetli Orgeneral Sedat Celasun (Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı idi) ve yanında hukukçu bir generalle gelmişti. Oturduk uzun, uzun konuştuk. Sonunda onlardan Hukukçu general, bizden Bahattin Ablum’u alt komisyon olarak görevlendirdik. Onlar Valiler için peki ama kaymakamlar için olmaz dediler. Biz konunun bir bütün olduğunu ileri sürerek kabul etmedik. Komisyon çalışmasını yapacak, yeniden toplanacaktık. Ancak kadere bakın ki on birler olayı ile hükümet düştü ve çalışmalar bitirilmeden sona erdi.

Bu konu ile ilgili bir olay da ben Milletvekili ve İçişleri Komisyonu başkanı olarak görev yaptığım günlerde meydana gelmişti.

Bu disiplin ve sicil amirliği yetkisi parlamenterler arasında da zaman zaman tartışma konusu olurdu. Bitlis milletvekili Faik Tarımcıoğlu askeri hakimlikten emekli idi. Bir gün bana geldi ne yapalım ki bu çarpıklığı düzeltelim” dedi. Oturduk bir Kanun teklifi hazırladık. “Jandarma teşkilat kanunu ve diğer kanunların il idaresi kanuna aykırı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. 2. İl ve ilçe personeli ilgili hükümler ve il idaresi ile ilgili konularda İl İdaresi Kanunu diğer Kanunlar karşısında öze! kanun hükmündedir” şeklinde kısa bir teklif hazırladık. Konu İçişleri Komisyonunda görüşülüp karara bağlanacak. Kanım teklifinin TBMM Başkanlığına verildiği günün ertesinde, Başbakan Mesut Yılmaz beni çağırdı “Galip bey bu konuda özellikle askerlerin bir takım itirazları var teklifi hemen gündeme almayalım, zaman ve zemine göre bunu ele alalım” dedi ve teklif o hafta gündeme alınmadı. Ama mutlaka görüşülmesini istiyorduk. Kanun teklifini 66 parlamenter imzalamıştı. Ne yazık ki Komisyonunda teklifi görüşülemedi. Zira Meclis erken seçim kararı aldı ve Kanun teklifi kanunlaşamadı.

ONBİRLER OLAYI SİYASETTE ETİK KONUSUNU DA BERABERİNDE GETİRDİ

Onbirler olayından sonra, Hükümet düştü. Ecevit Başkanlığında CHP hükümeti kuruldu. Rahmetli İrfan Özaydınlı (emekli General) İçişleri Bakanı oldu. Ben Müsteşar olarak, Vecdî Gönül de Emniyet Genel Müdürü olarak, her sabah 8’de asayiş saati yapıyoruz. Hükümetin güvenoyu aldığıının ertesi günü gene,

mutad toplantıdayız. Toplantının sonunda biz makamda kaldık diğer görevliler çıktılar. Ben Sayın Bakana hitaben “Sayın Bakan, ben ve Vecdi bey, sizin en yakın çalışma arkadaşlarınız durumundayız. Bir Bakanın yakın çalışma arkadaşlarını seçmesi kadar tabii bir şey olamaz. Hakkımızda bir tasarrufta bulunursanız, buna saygı duyacağımızı, herhangi bir yargı merciine başvurmayacağımızı bilmenizi istiyorum” dedim. Sayın Bakan çok kibar ve centilmendi “Müsteşar bey öyle şey olur mu bakın ne güzel çalışıyoruz” deme nezaketini göstermekten çekinmedi, takdirle belirtmek istedim.

Hükümet güvenoyundan sonra bir Müsteşar yardımcılığı kadrosuna o zaman merkez Valisi Sayın Selami Celayir’i vekâleten atadı. Bakanlık bütün müsteşarlık işlemlerini bu kanaldan yürütmeye başladı. Ben Müsteşarlık makamında görevime devam ediyorum ama boş oturuyorum. 1-2 gün sonra Selami Celayir’i ziyarete gittim. Tebrik ettim. Kendisi her zaman saygı duyduğum bir ağabey i m izdi.

Hoşbeşten sonra “Abi bu odada niye oturuyorsun, ben 2 gün sonra yıllık izne ayrılıyorum. Bu süre içinde de bizim Merkez Valiliğine atanma kararnamemiz çıkar, mesele biter” dedim. Bana hitaben “Galipciğim” dedi Sayın Bakan seni de Vecdi beyi de çok beğeniyor, imkân olursa bir valiliğe atamayı düşünüyor deyince, ben dedim ki “Abi ben bu sözleri nezaket ve iltifat kabul ediyorum. Bir iktidar değişikliği olmuştur. Şahsım itibarı ile değil, ama temsil ettiğim makam itibarı ile ben rastgele bir İl’e gitmem, gidebileceğim İl’e gönderme de Sayın Bakanı aşar, dedim ve ayrıldım. Bir süre sonra da 1,5 sene sürecek Merkez Valiliği görevim başlamış oldu.

Merkez Valiliğine atanınca evi İstanbul’a taşıdık ve oraya yerleştik. Sakin ve güzel günler geçirdik. Böylece günler, aylar geçti. 1978 yılının Şubat ayında başladığımız merkez Valiliği görevi Kasım 1979 tarihine kadar devam etti. Ekim 1979 tarihinde ara seçimler yapılacak, Ecevit Hükümetinin 2 yıllık icraatında ekonomik yönden birçok sıkıntılar yaşandı. Benzin kuyrukları, sanayinin ham madde sıkıntısı vs. vs.. 14 Ekim 1979 da ki ara seçimlerde 5 milletvekili seçilecekti. Sayın Demirel’in beş, beş, beş sloganı o zamanlar meşhur olmuştu.

Ecevit hükümeti istifa etti. Süleyman Demirci Hükümeti kurdu ve bizi ilgilendiren en önemli konu gündeme geldi. Vali kararnamesi. Sayın Durmuş Yalçın müsteşarlığa getirildi. Rafet Küçüktiryaki de Emniyet Genel Müdürü oldu. Ben İstanbul’dayım, telefonla arkadaşları kutladım, sonunda da “bana haber vermeden hakkımda herhangi bir tasarrufta bulunmayın” dedim. Birkaç gün sonra akşam eve geldiğimde “beni Devlet Bakanı Koksall Toptan’ın aradığını ve

telefon bıraktığını söylediler. Bırakılan telefonu aradım, Sayın Koksall Toptan telefonda “Vali bey tebrik ederim, Zonguldak’a Vali olarak atadınız” demez mi o anda ne diyeceğimi bilemedim ve “ben arkadaşlara haberim olmadan hakkımda bir tasarrufta bulunulmamasını söylemiştim. Kusura bakmayın ben bu tasarrufu kabul etmiyorum” diye cevap verdim. Ben şöyle düşünüyordum. “Her yeni iktidarla Bakanlar, milletvekilleri güvendikleri yöneticilere kimi tavsiye edersiniz diye sorarlar. Ben de bu düşünceyle “Sayın Bakanım, size çok değerli arkadaşlar tavsiye edebilirim” diyorum. Sayın Bakan bana “sen ne diyorsun kardeşim Kararname çıktı” diyor. Bu minval üzere telefonu kapatıyoruz. Kendi kendime meslekte çalışmayı yeter görüyorum. Ertesi gün müsteşar Durmuş Yalçın telefon ediyor “Galipciğim bizi müşkül durumda koyma, seni sevdiğimiz için bu tasarrufta bulunduğ” diyorlar. Nihayet kabul edip 2 gün sonra da Zonguldak’a hareket ediyorum ve Kasım 1979 da Valilik görevine başlıyorum, Zonguldak’a gitmeyip hemen meslekten ayrılmayı düşünen ben, Zonguldak Valiliğinde tam 4,5 sene hizmet veriyorum.

Göreve başladığım 1979 yılı Kasımında Türkiye’de genel durum şöyle özetlenebilir.

ZONGULDAK BANA SAĞ-SOL ÇATIŞMASI İLE MERHABA DEDİ

Terör ve anarşi zirvede, işçi grevleri bütün Türkiye çapında uygulanıyor. Öğrenci hareketleri aynı hızla devam ediyor. Karakollar basılıyor ve bütün Türkiye’de vatandaş tedirgin durumda, yarınından endişe duyuyor. Zonguldak, işçi hareketleri yönünden de zirvede. Çünkü İstanbul’dan sonra en çok sendikalı işçi Zonguldak’taki 30 bin civarında) O Yıllarda Zonguldak ürettiği mallar bakımından da stratejik öneme haiz. Bir defa taş kömürü birinci sırada. Zira demir cevherini eritebilmek için taş kömürüne ihtiyaç var. Karabük Demir Çelik, Ereğli Demir Çelik Zonguldak hudutları içinde. Bunların dışında Çaycuma kağıt fabrikası, Filyos Ateş tuğla fabrikası, Bartın çimento fabrikası, Deniz Kuvvetleri Kuzey Deniz Saha Komutanlığı, Jandarma Er Eğitim Tugayı hepsi Zonguldak hudutları içinde bulunuyor. Ayrıca 30 bin üyesi olan orman işçileri sendikasının merkezi de Zonguldak’ta. İşte böyle bir ortamda Zonguldak’ta göreve başlıyorum. Göreve başladığımın ertesi günü Karabükten Kaymakam telefon etti. Demir Çelik işçileri arasında çatışma çıkmış, (sağ-sol çatışması) Soldan bir işçi hayatını kaybetmiş. Bir gün sonra cenazesini törenle kaldıracaklar. Kaymakama güvenlik tedbirleri için gerekli talimatları verdim. Karabük de ayrıca Jandarma Taburu da var. Cenazede her zaman olduğu gibi sol slo-

ganlar atıldı. Tertip komitesi kendilerine gösterilen güzergâh dışında, çarşı içinden geçmek istediler. Polis mani oldu, çatışma çıktı. Polise direnen bir grup kaçarak bir siyasi partinin ilçe merkez binasına sığındı. Güvenlik güçlerinin parti merkezine girebilmesi için yetkili hâkimden karar alınmasını söyledim. Ama yetkili hâkimleri bulmak mesele oldu. En sonunda bulundu. Karar alınarak suçlular yakalandı ama silahlar bulunamadı. Ertesi gün parti binasının bitişiğindeki bir inşaatta dört silah bulundu. Böylece bana Zonguldak'ta göreve başlamamın hediyesi bu olay oldu.

VATANDAŞIN HUZUR VE GÜVENİ HER ŞEYDEN ÖNEMLİDİR

Emniyet ve Jandarma yetkilileri ile her gün asayiş saatinde bir araya gelip, işçi hareketleri ve diğer asayiş olaylarını görüşüyorum. Bu toplantılara zaman zaman MİT Başkanı, Garnizon Komutanı ve Başsavcı da katılıyor.

Göreve başladığımda gördüm ki Zonguldak'ın tek caddesi olan Gazipaşa Caddesinin bir başını sağcılar diğer başını solcular tutmuşlar. Bir gün bir grup yürüyüş yapıyor, diğer grup ertesi gün. Evvela bunu önlemem lazım diye düşündüm. İl İdaresi Kanununun 9 ve 11. maddelerine dayanarak Gazipaşa Caddesinde her türlü gösteri yürüyüşünü yasakladım. Kararı ilan ettik, cadde devamlı kontrol altında. Karardan sonraki ilk hafta sonu sol grup kanunsuz yürüyüşe teşebbüs etti. Bertaraf edildi, Asliye Ceza Elakimi 15 kişi hakkında tutuklama kararı verdi. Birkaç gün sonra sağ grup yürüyüşe teşebbüs etti onlardan da tahmini bir o kadar kişi tutuklandı. Vatandaşlar da, Nümayişçilerde anladılar ki, Devlet güçleri kanunsuzluğa fırsat vermeyecekler. Bir daha Gazi Caddesinde nümayiş ve kanunsuz yürüyüş kimse teşebbüs etmedi.

İnsanlar, Devletin güçlerinin tarafsız olarak görev yaptıklarını anlayınca, Kanunlara daha saygılı oluyorlar.

MİTING-MİTING-MİTING

1980 yılı başından itibaren, sol gruplar hemen hemen her hafta sonu, Zonguldak'ta miting yapmak için başvuruyorlar, ben de genelde izin veriyordum.

Mitinglerin Zonguldak'ta yapılmak istenmesinin sebebi de Maden İşçilerine nüfuz etme ve elde etme çabası Miting gününden 3 gün önce şehirden çıkış ve giriş yönü olan yollarda tedbirler alıyoruz. Gerekli kontroller yapılıyor, mitinge gelen araçları belli bir yerde toplayıp, göstericileri her türlü saldırı aletinden tecrit ettikten sonra, miting alanına girmelerine izin veriyoruz. Miting sonucunda da aynı usulle arabalarına bindirip gönderiyoruz.

1980 yılının 1 Mayıs'ında muhalefetine anlayışlı davranması sonucu 34 İl Valisi yapılacak mitinglere izin vermedi. Ben yasak getirmedim. Zonguldak

merkez, Karadeniz Ereğli ve Bartın İlçelerinde miting için izin alındı. O kadar reklâm ve propagandaya rağmen merkezde 1500 civarında Ereğli ve Bartın'da ise 1000 civarında iştirak oldu. Hiçbir olay yaşanmadı. Böylece nümayişçilerde güçlerini anlamış oldular. 1980 yılı Şubatında bir Pazar günü gene Zonguldak dışından gelen nümayişçiler, miting yapacaklar. Miting alanı Hükümet Konağı ile deniz arasında, araçlarla İl dışından gelenler toplanmaya başladılar. Ama daha konuşmalara geçilmeden kar yağmaya başladı, müthiş bir kar yağıyordu, mitingciler perişan oldular otobüslerine binip yola koyuldular. Fakat Sapça denilen mevkide kar yolları kapamıştı. Güvenlik görevlileri sordular, bunları ne yapacağız diye. Otobüsleri geri çevirin bütün nümayişçileri otele yerleştirin, karınlarını doyurun sabahleyin de yolcu edin talimatını verdim, öyle yaptılar.

Böylece, vatandaşın düşüncesi ne olursa olsun darda kaldığı zaman kendisinin yardımına gene Devletin koşacağını göstermiş oluyorduk. Şunu takdirle belirtmek isterim ki; bütün bu nümayiş ve mitinglere ne Zonguldak halkı ne de maden işçisi iltifat etmemiş, katılmamış ve olaylardan korkmadan çekinmeden işine devam etmiştir. Zonguldak halkının bu manevi desteğini hiçbir zaman unutmuyorum.

SENDİKALAR SAVAŞI

Ereğli Demir Çelik fabrikalarında ortalama 9-10 bin civarında işçi çalışıyor, işyerinde 2 işçi sendikası var, ama sanki bir savaş içindeler. İşin garip tarafı her iki sendika da sol görüşlü. Biri meşhur Kemal Türkler 'in başkanı olduğu "9.Maden İş Sendikası" diğeri ise "Devrimci Maden İş Sendikası" aslında Devrimci Maden İş Sendikası diğer sendikadan kopmuş, düşünceleri ideolojileri aynı, Devrimci Maden İş Sendikası sadece "biz komünist değiliz" diyor. Bunlar arasındaki mücadele toplu sözleşme yetkisini almak, öyle bir mücadele ki bir gün Maden İş Sendikası noter kanalı ile 5-6 bin işçinin kendi üyeleri olduğunu Bölge Çalışma Müdürlüğüne bildiriyor. Ertesi gün aynı şeyi Devrimci Maden İş Sendikası yapıyor. İşçi ne taraf ağır basarsa o tarafa imza veriyor, bu yetmiyormuş gibi her iki sendikanın merkezleri de aynı apartmanda. Sık sık birbirleriyle dalaşıyorlar. Toplu Sözleşme yapma yetkisi ihtilafı Mahkemeye de intikal etmiş durumda. Ben Zonguldak'a gittiğimde 5 hâkim davaya bakmaktan çekilmiş durumdaydı. Kısa bir süre sonra Ereğli İlçesine yeni bir hâkim atandı. Daha önce Urfa'da da beraber çalışmışız. Ziyaretine gittim, konu gündeme gelince Hakim Bey "Vali Bey bugüne kadar davayı boşu boşuna uzatmışlar, bir celsede bitirilecek dava" demez mi. Ben sevindim, cesaretlendirici iltifatlarda bulundum, Kaymakam Beyede "aman Hakim Bey'e destek olun" diye tenbih ettim. Dava bir hafta sonra görülecekti o gün akşamüzeri Kayma

kam telefon etti, efendim dedi “hani şu sendikaların yetki uyuşmazlığı davası vardı ya, ben evet dedim, Hakim bey bugün davaya bakmaktan çekildi” dedi. Gülermisin, ağlarmısın?

Kendi kendime, “Devletin organlarım bu hale getirenler utansın” demekten kendimi alamadım.

BASKIN BASANINDIR DEĞİL

1980 yılı Eylül ayına gelmiştik. Bir akşamüzeri Kaymakam telefon etti. Merkezleri aynı apartmanda olan sendikalardan 9.Maden İş Sendikası militanları, Devrimci Maden İş Sendikasının binasını basmışlar. Binada ne varsa kırıp dökmüşler ve aşağıya atmışlar, ne yaptınız dedim, binanın etrafını sardık bekliyoruz dedi. Kuvvete ihtiyacınız varsa hemen gönderirim ama teslim oluncaya kadar onları binadan dışarı bırakmayacaksınız diye talimat verdim. 3 gün sonra teslim oldular. Adliyeye sevk edilip tutuklandılar. Olaydan bir hafta sonra da 12 Eylül ihtilali oldu. Demek ki; çekirge bir atlar, iki atlar sonunda ele geçer prensibi devam ediyordu.

MİLLİ SERVETİ KORUMAK HER TÜRK VATANDAŞININ GÖREVIDİR

Zonguldak’ ta göreve başladığım ilk günlerden itibaren kafamı meşgul eden önemli bir mesele ile karşı karşıya idim. Zonguldak’ daki bütün inşaatlar deniz kumu ile yapıyordu. Bu yetmiyormuş gibi 24 saat caddeleri kum kamyonları işgal ediyordu. Soruşturdum, öğrendim ki, bir şahıs Ereğli Kömür işletmesinin liman alanından yer kiralamış. Denizden hortumlarla çekilen kumlar kum motorlarıyla getirilip buraya depolanıyor, oradan şehrin dört bir yanına kamyonlarla sevk ediliyor. Öbür yandan karadeniz yapısı itibari ile kum yönünden zengin bir deniz değildi. Kıyılardan itibaren ortalama 3 millik bir uzantıda kum ve deniz mahsulleri bulunuyor 3 millik uzantıdan sonra deniz, 250 m.lik derinliğe ulaşıyordu. Kıyılardan kum çekildikçe bileşik kaplar gereği boşalan yere denizden hiçbir şey gelmiyor. Bu sefer deniz boşluğu doldurmak için kıyıyı yemeğe başlıyor. Kıyılarda giderek taşlaşıyor. Nitekim Filyosda bulunan kıyı platformunu habire deniz alıyor. Geçmiş yıllarda Limanlar Genel Müdürlüğü Filyos deniz kenarına büyük beton kütleler yerleştirmiş ama denizin Filyos kıyılarını kemirmesi durdurulamamış. Bu olay Zonguldak’ ın bütün kıyılarında söz konusu idi.

Bütün bunları tespitlerin yanında özel şahısların denizden kum almaları yetmiyormuş gibi, Ereğli Kömür İşletmesi de kömür ocakları için ihtiyacı olan kumu denizden alıyordu.

Denizden kum almayı yasaklamadan önce, alternatif kum ocakları bulmam gerekiyordu. Filyos vadisi, Filyos çayının getirdiği kum ve çakıl deposu durumundaydı.

Karadeniz Ereğli' si için de Gücük çayı aynı durumdaydı. Filyos vadisinin ve Gücük çayının kum çıkarılan bölümlerini tespit ettirerek parsellere ayırdım. Sonrada bu parselleri ihaleye çıkarttım. Bu işi tamamladıktan sonra bütün Zonguldak kıyılarından kum almayı yasakladım. Görevi namus bilen bir Jandarma Alay Komutanım vardı. Kararın uygulanmasında büyük gayreti oldu.

Menfaati haleldar olanlar başvurmadık yer bırakmadılar. Sonunda biz (yani devlet) galip geldi ve Denizden kum çıkarılması olayı münferit olaylar dışında tamamen ortadan kalktı.

Tabii özel şahıslar yanında Ereğli Kömürleri İşletmesi de bu yasağın kapsamı içindeydi. Kararın uygulanmasında Deniz kıyısında kum ocağı işletme ruhsatı alan bir şahsın idare aleyhine açmış olduğu davanın Danıştayca reddedilmesi de etkili oldu.

Ben vazifeye başlamadan önce, bu şahsa 5 yıllık süreli kum ocağı işletme ruhsatı verilmiş. Denizden kum almayı yasaklayınca, bu şahsın da ruhsatını iptal ettirdik. Şahıs, ruhsatı iptal edilince kumu denizden değil, deniz kıyısındaki tarladan çıkarıyorum diye Danıştay' a başvurdu. Oysa adamın tarladan kum falan çıkarttığı yoktu. Denizin kıyıya getirdiği kumu, dozerlerle kendi tarlasına itiyor ve kendi kumu diye satıyordu. Danıştay Bilirkişi göndermek suretiyle durumu yerinde inceletti. Sonunda şahsın davasını reddetti. Karar bize büyük destek oldu. Biz ruhsatları kamu yararı yönünden iptal ediyorduk. Danıştay kısaca diyordu ki Valilik, mevcut kum ruhsatlarını "kamu yararı yönünden Deniz, kıyı ve deniz mahsullerine zarar verdiği için" iptal etmiştir. Kamu yararı olup olmadığının takdir yetkisi ise bu olayda Valiliğe aittir diyordu.

Bir gerçek daha ortaya çıkmıştı. Davacı iddiasında "kış aylarında kum büyük dalgalarla kıyıya ve dolayısı ile benim tarlama birikiyor. Ben de kum alıyorum diyordu. Oysa Bilirkişi raporunda ortaya çıktı ki: Fırtınalı dalgalar denizden kum getirmez, ancak küçük kıpırtılar denizden kum getirir, o kumlar da hiçbir zaman davacının tarlasına ulaşmaz" deniyordu.

Karadeniz Ereğli bölgesinde de denizden kum çıkaran bir firma vardı. Kamu Kuruluşlarını hep gözetir, kumu onlara bedava verirdi. Bu sebeple de kendisinden herkes memnundu. Ben firmanın da kum çıkarma ruhsatını iptal etmişim. Adam ne yapıp edip o zaman Zonguldak'ında bağlı olduğu Sıkıyönetim Komutanlığına (Gölcük Donanma Komutanlığı) na kadar ulaşmış. Sıkıyönetim

Komutanı imzasıyla aldığım zat'a mahsus yazıda "denizlerin korunması, kıyı korunması, deniz mahsullerinin korunması v.s. hepsi iyi de ruhsat sahibinin ruhsatının iptal edilmesi anlaşılamamıştır. Konuyu yeniden inceleyerek gereğinin yapılmasını ve sonucundan bilgi verilmesini" diyordu. Komutanlığın 1,5 sayfalık yazısına 3 sayfalık yazı ile cevap verdim. Gerekçeleri ve Danıştay kararını yazdım. Yazı gitti. Herhangi bir ne menfi ne de müsbet ikinci bir yazı gelmedi. Mesele bitmişti, böylece 165 km uzunluğundaki Zonguldak'ın deniz kıyılarında kum çıkarma ve alma işi son bulmuştu. Bir süre sonra, Filyos vadisine deniz yeniden kum getirmeye başladı. Kumcular bu olaylardan sonra Kastamonu'nun Cide İlçesi kıyılarına musallat oldular. Cide'nin 10 km uzunluğunda çok güzel bir kumsalı vardı. Hiç unutmuyorum, "Hababam sınıfı romanının yazarı Rıfat Ilgaz Cide'de oturuyordu. Çıkardığı gazetesinde "Zonguldak İli bir başka Devlet hudutları içindemi yer alıyor ki, orada 165 km.lik kıyı korumaya alınıyor. Bizde de kum yağması yaşanıyor" diye yazmıştı. Zor olsa da herkes gerek görevi gerek vatandaşlık gereği olarak devlet ve milletin müşterek değerlerini korumakla mükelleftirler.

ZONGULDAKTAN-ANKARA'YA

Eylül 1983 te 12 Eylül sonrasında ilk defa genel seçimler yapıldı. Turgut Özal'ın kurduğu Anavatan Partisi TBMM de çoğunluğu alarak tek başına iktidar oldu. Turgut ÖZAL başkanlığında ki "Hükümet TBMM de güven oyu aldı. Artık bakanlıklarda üst yönetim oluşturuluyor Sayın Ali Tanrıyar İçişleri Bakanı oldu. Bir taraftan vali kararnamesi hazırlanırken diğer taraftan da İçişlerine müsteşar aranıyordu.

Bu arada Başbakanlık müsteşarlığına da Haşan Celal Güzel atanıyor. İki de birde Zonguldak' a bana telefon açıyor arkadaşlar, Haşan Celal Güzel, Vecdi Gönül, Saffet Arıkan Bedük, Abdülkadir Aksu; "atla gel, toplanıp müsteşarlık meselesini konuşacağız" diye. Bu toplantılara zaman zaman Bakan Ali Tanrıyar'da katılıyor her seferinde görüşler benim üzerimde toplanıyor. Meslekte kıdemli ve tecrübeli oluşum daha önceki Müsteşarlığım bunda etkili oluyor. Ben her seferinde bu görüşleri kabul etmiyorum. Arkadaşlarımdan birini bu göreve getirmelerini savunuyorum.

Bir seferinde sayın bakan Ali Tanrıyar, "yahu niye bu kadar direniyorsun, beraber çalışacağız, bir anlamda fiilen bakanlık yapacaksın" diyor. Ama sonunda direnmeyi sayın Turgut Özal kırıyor." Fazla uzatma müsteşar sen olacaksın hemen gel göreve başla "deyince yapacak birşey kalmıyor. Böylece ikinci defa sahip olduğum valilik statüsünden vazgeçiyor ve 3 lü kararname ile müsteşarlığa atanıyorum.

Zcnguldak'tan Şubat 1984 'te ayrılıyorum. Hem ben ailecek, hem de Zonguldaklılarla birbirimize çok ısınmıştık. Birbirimizi çok sevmiştik. Büyük bir uğurlama töreni ile Ankara'ya gönderiliyordum.

Arkamdan başta Zonguldak Belediyesi olmak, üzere 7 ilçe belediye meclisi kararları ile beni fahri hemşeriliğe kabul ettiler. Benim ve ailem için en büyük gurur kaynağı olmuştur. Hizmete, sevgi, saygı ve vefa ile karşılık vermek insanlarımızın fitratında olan bir özelliktir. Mutluydum, İçişleri Bakanlığı Müsteşarlığı görevini 2. defa yapmaya başlıyordum. O zaman Müsteşarlığa vekalet eden Mahalli İdareler Genel Müdürü Cahit Bayar görevi devretti ve Vali Kararnameleri gereği atandığı Ankara Valiliğine başladı.

İli iş olarak, Valiliğe atanan arkadaşları, devlet büyüklerimize Sayın Bakana birlikte takdim ettik ve hepside görevine başlamak üzere ayrıldılar.

Müsteşarlık dönemindeki hizmetlerin hepsini anlatmak çok zor, birkaç olayla hatıralarıma son vermek istiyorum. Göreve başladığımda Müsteşar yardımcılıkları ve birim başkanları genelde vekâletle yürütülüyordu. Önce işe buradan başladım. Yakın çalışma arkadaşlarımı seçtim. Onlarda göreve başladılar.

BAKKAL AHMET EFENDİDE OLAN KAYMAKAMDA DA OLMALIDIR

Bir iki gün sonra, bir yönetmelik taslağı getirdiler.” vali konakları ve kaymakamlık evlerinde bulunması gereken demirbaşlar yönetmeliği”

Şöyle bir baktım, o zamanlar video çok kıymetli bir aletti. Arkadaşlar, video'yu vali konağı demirbaşına koymuşlar, ama Kaymakam evi demirbaşına koymamışlar. “Bakkal Ahmet efendinin evinde bulunan video neden kaymakam evinde olmasın dedim elimle ilave edip yönetmeliği imzaladım.” Böylece ilk icratımı yapmış oldum.

VİLAYETLER HİZMET BİRLİĞİ NASIL KURULDU

Valilik görevim sırasında Belediyeler Birliği gibi, bütün Özel İdareleri içine ilan bir birlik kurulması, yetki ve mali kaynaklarının da daha kapsamlı olmasını hep düşünmüştüm. O güne kadar birçok Belediye ve Köy Birliği vardı ama Özel İdare Birliği yoktu. Müsteşarlığa gelince hemen işe koyuldum. Rahmetli İsmail Günindi, müsteşar yardımcılığı görevine başlamıştı. Tüzük hazırlama görevini ona verdim, neleri ihtiva etmesi gerektiğini de anlattım. O zamanlar İçişleri Bakanlığı yönetiminde olan birçok yardım fonu vardı. Öncelikle liri için desteklenmesinde bunlardan da yararlanmak istiyordum.

Birliğe bütün İl Özel İdareleri üye olacaktı. Özel İdareler her yıl öz gelirlerinin % 1 ini birliğe aidat olarak ödeyeceklerdi. Birliğin Encümen Başkanı Ankara Valisi olacaktı.

(ben müsteşar olarak birliğe fonlardan yardım gönderme durumunda olduğumdan, hem yardım yapan hem de harcayan durumunda olmamak için bu yolu tercih ettik.)

Birlik Encümeni hem İl Genel Meclis üyeleri hem de mülki idare amirleri arasından seçilecek üyelere oluşacaktı.

Birlik tüzüğünü, Sayın Bakan yerine Bakanlar Kurulunun onaylamasının daha uygun olacağını düşündüm ve öyle yaptık.

Tüzük Bakanlar Kurulunca onaylandıktan sonra ilan edildi. Yürürlüğe girdi. Daha sonra Tüzük o zamanki 67 İl Genel Meclisinde kabul edildi. Böylece birlik kurulmuştu. Birliğin isim babalığı da bana aitti. Çok güzel bir hizmet vesilesi meydana getirilmiş oluyordu. Aradan 23 sene geçti birlik birçok faaliyetler gerçekleştirdi. Öyle zannediyorum ki gerçekleştirilen her hizmetten ben ve meslektaşlarım mutlu oldular.

MÜLKİ İDARE AMİRİ HER YÖNÜ İLE GÜÇLÜ VE BİLGİLİ OLMALIDIR

Kaymakamlık yaptığım yıllarda ilçede görevli özellikle ziraat mühendisi ve veteriner hekimler, fırsat buldukça yurtdışında eğitimler gördüklerinden bahsederlerdi. Ben bir anlamda onlara gıpta ederdim. Bunun da ötesinde ister özel, ister görev sebebiyle olsun bir yabancı ile bir araya geldiğimizde sanki dilimizi yutardık. Başkalarının ağzına bakardık. Bu da benim gücümeye giderdi. Müsteşar olunca bu konuyu nasıl halledeceğimizi düşünmeye başladık. Başbakanlık yetkilileri ile temaslar yaptık. Maliye bakanlığı yetkililerini ikna etmeye çalıştık. Sonucun alınmasında Başbakanlık Müsteşarı Haşan Celal Güzel'in büyük yardımını gördük. Sonunda başarıya ulaştık. Kaymakam stajyerleri staj süreleri içinde 6 aydan az olmamak kaydıyla bilgi ve görgülerini artırma ve yabancı dillerini güçlendirmek amacıyla yurtdışına gönderileceklerdi. Hiç lisan bilmeyenlerin ve ya çok az bilenlerin yurt dışına hemen gönderilmesi de bir şey ifade etmeyecekti. Yurt içinde bir eğitim programı hazırlandı. Yabancı dil eğitimi yapan fakültelerle (önce Hacettepe) hizmet alımı sözleşmesi yaptık. Programı uygulamaya başladık. Kaymakamlar yurt dışı stajlarında adım adım takip ediliyorlardı.

Böylece Mülki İdare Amirlerimiz güçlerine bir güç daha katıyorlardı.

VALİ VE KAYMAKAM İL VE İLÇEDEKİ MEMURLARIN BİRİNCİ SİCİL AMİRLERİDİR

İl İdaresi Kanununun personelle ilgili (özellikle sicil) hükümleri her yeni kabul edilen teşkilat Kanunu ile hükümsüz hale getiriliyordu. “İl ve İlçedeki memurların sicil amirleri Vali ve Kaymakamlardır” hükmünü kabul ettirmek içinde epey uğraştık. (Bu konuda da Haşan Celal Güzel’in desteklerini unutmadığımızı belirtmek isterim) Sonunda Devlet Memurları Yasasına “İlçedeki memurların sicil amiri Vali ve Kaymakamlardır” hükmü eklenmiş oldu.

BÖLGE VALİLİĞİ BAŞLAMADAN BİTTİ

12 Eylül Konseyi 1983 yılında bir Kanun Hükmünde Kararname kabul etmişti. Bu Kararnameye göre: Türkiye Yönetim Bakımından 8 Bölge Valiliğine ayrılıyordu. Bölge Valilerinin altında da normal İl Valileri olacaktı. Bölge Valiliği kurulacak İller de Kanun Hükmündeki Kararnamede belirtilmişti. O kadar ki, bu düzenlemeye göre Jandarma Genel Komutanlığı da bu taksimata uygun Jandarma Bölge Komutanlıklarını tespit etmişti.

Zonguldak Valisi iken, meydana gelen bir grizu patlamasında 102 kişi hayatını kaybetmişti. O zaman Başbakan olan Sayın Bülent Ulusu Zonguldak'a gelmişti. O zaman da bu Kanun Hükmünde Kararnameyi tartışmıştık. Ben “Valinin üzerinde bir Bölge Valisinin olması sisteme terstir. Valiyi Kaymakam seviyesine indirmiş oluyorsunuz. Vali normal insiyatifinde kaybeder. Şayet Valilik müessesesi yetki bakımından güçlendirilmek isteniyorsa, bu yetkiler İl Valiliğine verilmelidir” diyordum.

Müsteşar olunca “Kanun Hükmünde Kararname’nin meclise intikali sebebiyle yeniden gündeme geldi. KHK. Önce İçişleri Komisyonunda görüşülecekti. Sayın Özal Bölge Valiliği sistemine sıcak bakmıyordu. Görüşme günü Hükümet adına Komisyona ben katıldım. Komisyon üyelerine yaptığım açıklamalar ikna edici oldu. Ve Kanun Hükmünde Kararnameyi red ettiler. Hiç kimse böyle bir şeyi beklemiyordu. Dışarı çıktık, benimle beraber Komisyona katılan İller İdaresi Genel Müdürü Fikri Gökçeer bana hitaben “Sayın Müsteşarım, ben sizden korktum” dedi. Biz samimi fikrimizi ortaya koyduk. Hükümette bu görüşte diye cevap verdim. Böylece kapiya kadar gelmiş olan Bölge Valiliği de yürürlüğe girmeden kadük oldu.

KARDEŞİM DAHA NE KONUŞUYORSUN

Bir olayı daha anlatmadan geçemeyeceğim. O günlerde gene Vali ve Kaymakamların Jandarma Subaylarına sicil verip veremeyecekleri gündemde. Mutad yapılan asayiş toplantılarının birinde ben, Emniyet Genel Müdürü Saffet

Arıkan Bedük, Jandarma Genel Komutanlığı Kurmay Başkam Erdiñç Aygün Paşa var. Muhtelif konuları görüşüyoruz. Bir ara jandarma mensuplarının sicil ve atamaları gündeme geldi. Erdiñç Paşa Bakana hitaben “Efendim biz her zaman Jandarma Komutanlarına tenbihatta bulunuyoruz. Mülki İdare Amirlerine saygıda ve görev ifası sırasında itaatte kusur etmeyin” diye söylüyoruz deyince, Sayın Bakan “peki ben şimdi şu Alay Komutanını şuradan alıp, şuraya verme yetkisine sahip miyim veya Vali kendi ilinde bu yetkiye sahip mi” diye sordu. Erdiñç Paşa da “hayır yapamazsınız” cevabını verince “daha ne konuşuyorsun kardeşim dedi” bir gerçek daha mizahla karışık bir şekilde ortaya çıkmıştı.

DÜNYADA MEKÂN

1984 yılında Müsteşarlık görevime başladığımda İçişleri Bakanlığı’nın çoğu yıllar öncesine dayalı Saraçoğlu mahallesindekiler olmak üzere, çok mahdut miktarda lojman vardı. Ankara’ya atanan Mülki İdare Amirleri, sıkıntı içindeydiler. Bu problemi de ele almak gerekiyordu. Şöyle bir metod izledik. Önce bütçenin hazırlanması sırasında mümkün olduğu kadar fazla ödenek ayrılmasına çalışıyorduk. Sonrada ödeneğin kullanılmasını tenkise uğratmadan zamanında harcamaya gayret sarf ediyorduk. Alıma başlamadan önce, bir müsteşar yardımcısının (Rıza Gür) başkanlığında Personel Genel Müdürlüğünden ve İdari Hizmetler Daire Başkanından oluşan bir Komisyon oluşturuldu. Hangi semtlerde alım yapacaksak oralarda bina arıyorlardı. Beğendiklerini tespit ediyorlardı. Sonra bana haber veriyorlardı. Ben o tespit edilen binaları tek tek geziyor durumlarını ve fiyatlarını gözden geçiriyordum ve talimat veriyordum. Şu şu ve şununla pazarlık yapın diye. Pazarlık yaparken bütçenin serbest bırakılacak kısımları ile ilgili olarak ödeme planı yapıyorduk.

Böylece, diğer kurumlar ilana çıkıp satıcılardan müracaat beklerken biz alımı bitirmiş oluyorduk. Bu şekilde sadece Ankara’da 200 dairenin üzerinde lojman satın aldık.

1980’e kadar Ankara’da İçişleri Bakanlığı’nın elinde 35 adet civarında lojman vardı.

Bu arada İstanbul ve İzmir Valilerine de rica ettim, oralarda da epey lojman aldık. O zamanlar Nevzat Ayaz İstanbul Valisi idi. Ataköy deki lojmanları ortaklaşa aldık. Hatırımda kaldığı kadarıyla 20 adet lojmandı.

Bu arada bir şey daha yaptım. Bakanlık şoförleri için kalorifersiz 2 apartman satın aldık. Neden kalorifersiz? Çünkü kaloriferli olsa üst düzey yöne-

ticiler oturmaya heveslenirler. Şoförler gene açıkta kalırlar diye düşündüm. Önceleri şoförleri evlerinden nöbetçi arabalar Bakanlığa getiriyorlardı. Dikmen deki lojmanları alınca şoförler artık işlerine kendi imkanları ile geldiler.

KIRK YILLIK KÂNI OLUR MU YANİ

Yıl 1987. Meclis erken seçim kararı aldı. Anavatan partisinin gene birinci parti olacağı ve hükümeti kuracağı kesin gibi bir şey. Bürokratlar bugünkü gibi gene aday olma peşindeler. Bakanlar kurulunda Bakanlar, tanıdıkları bürokratları Başbakana tavsiye etmeye başlıyorlar. O zamanlar aldığımız haberlerde Sn. Başbakanın “Ben ancak bildiğim ve tanıdığım 7-8 bürokrata kefil olabilirim diğer arkadaşlar isterlerse aday olurlar ama herhangi bir teminat veremem” dediğini öğrenmiştik.

Yakın arkadaşlarım bana hararetle aday olmamı söylüyorlar ve “Senin için bürokratlıkta deniz tükenmiştir ayrıca politikaya atılmada manevi sorumluluğun da var” diyorlardı. Ben bütün bunlara hı, hı deyip geçiyordum. Zira politika benim gibi kırk yıllık bir kâniye ters geliyordu. Bu minval üzere istifa etme tarihinin son gününe geldik. Ben içimden bu işten kolay kurtulduk diye düşünüyordum. Son gün, Ankara Valisi, Emniyet Genel Müdürü v.s arkadaşlar bana gelmişler. Ben de onlara öğle yemeği ısmarlamıştım. O gün Cuma idi, yemekten sonra birlikte Cuma namazına gidecektik. Sekretere de tembih ettim “Bakan dışında kimseyi telefona bağlama, diye”.

Tam bu sırada telefon çaldı, arayan İçişleri Bakanı (Seçim Bakanı Ahmet Selçuk) idi. Buyurun efendim dedim. Bana “Müsteşar Bey yerinizde iseniz sana geleceğim, deyince efendim ben geleyim dedim. Hayır dedi ve benim içim cız etti. Arkadaşlar, siz yemeği yiysin gidin, bu işte bir iş var dedim.

Bakan Bey geldi. Ben şimdi Sayın Başbakanın yanından geliyorum. Sizin için hemen “istifa etsin Milletvekili adayı olacak” dedi. Ben Sayın Bakanım bir de ben Sayın Başbakanla görüşeyim belki vazgeçiririm dedim. Sayın Bakan “boşuna uğraşma talimat kesindir” dedi. Daha sonra Başbakanın özel kalem müdürünü aradım. Hüseyin Aksoy “boşuna uğraşma talimat benim yanımda verildi” dedi. Ancak çok önemli bir sorun vardı. Partiye aday olarak müracaat edebilmem için 500 bin liraya ihtiyaç vardı. Bende ise böyle bir meblağ yoktu. Bakana “param yok “ dedim. Sn. Aksu “belki kendisine teklif yapılır diye Necati Çetinkaya yanında para getirmiştir” dedi. Hemen Çetinkaya’yı bulduk. İyi tahmin etmişiz. Sn. Aksu parayı alıp yatırdı ve aday adayı olduk. Aklınıza gelebilir. Seçimi kazandıktan sonra ilk maaşımdan borcumu ödedim. 4 yıla yakın şerefle ve gururla hizmet verdiğim müsteşarlık daha doğrusu 30 sene hizmet verdiğim Mülki İdare Amirliği görevim sona ermişti.

Sonuçta Malatya Milletvekili olarak vatanımıza ve milletimize yeni bir hizmet yolunda çalışmak üzere yola koyulmuştum. Ama sevgili meslektaşlarıma şunu itiraf etmeliyim ki Mülki İdare Amirliğinin verdiği şevk, heyecan ve mutluluğu şimdide kalbimde taşıyorum. Onun güzelliğini ve onurunu yeni meslektaşlarıma anlatma heyecanıdır ki bu satırları ve bu duyguları sizlerle paylaşmaya şevketti. Dilerim sizlerde anılarınızı gelecek kuşaklara daha detaylı anlatabilmek için mutlaka hayatınızın her safhasında notlar alın. Alın ki siz anılarınızı, anılarınız da sizi unutmasın.

HABERLER

Bu bölümde, 1 Nisan 2007 - 30 Haziran 2007 tarihleri arasında Bakanlığımız tarafından gerçekleştirilen haber niteliğindeki faaliyetlere yer verilmiştir.

Bakanlığımız İlgililerinin Katıldığı Yurtdışı Toplantıları

- İller İdaresi Genel Müdürü Dr. Ahmet ALTIPARMAK, 27-31 Mayıs 2007 tarihleri arasında “Tarihi ve Kültürel Dokunun Korunması ve Yaşatılması ve Gelecek Kuşaklara Aktarılmasını” yerinde görmek ve inceleme yapmak maksadıyla İngiltere’ye gitmiştir.

16-18 Mayıs 2007 tarihleri arasında ise Çek Cumhuriyetinde düzenlenen “Coğrafi Adlar ve Uzmanlar Kurulu Toplantısına katılmıştır.

- Eski Mahalli İdareler Genel Müdürü Ercan TOPACA, 8-14 Nisan 2007 tarihleri arasında Çin Halk Cumhuriyeti Sivil İşler Bakanlığının resmi davetlisi olarak anılan Ülkeyi ziyaret etmiştir. Ayrıca 22-26 Nisan 2007 tarihlerinde Avrupa Komisyonu tarafından Finanse edilen “Daha İyi Yerel Hizmet İçin Sivil Toplum Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında Polonya’ya resmi bir ziyarette bulunmuştur.

- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürü Mustafa DÖNER, 18- 21 Haziran 2007 tarihleri arasında konsolosluk görüşmeleri için İspanya’ya resmi bir ziyarette bulunmuştur.

Türk Polis Teşkilatının 162 nci Kuruluş Yıldönümü

Türk Polis Teşkilatının 162 nci Kuruluş yıldönümü 10 Nisan Sah günü çeşitli etkinliklerle kutlanmıştır.

İçişleri Bakanı Sayın Abdülkadir AKSU’nun Polis Günü nedeniyle yapmış olduğu kutlama mesajının özeti aşağıda verilmiştir.

Polis Teşkilatımızın Kıymetli Mensupları, Değerli Konukları, Değerli Basın Mensupları,

Tarihi; şan, şeref ve başarılarla dolu Türk Polis Teşkilatımızın kuruluşunun 162 nci yılını kutlamanın gururunu ve mutluluğunu yaşadığımız bugün, hepinizi muhabbetle selamlıyorum.

Bir dönem bilfiil içinde bulunduğum bu güzide teşkilatı çok yakından tanıyorum. Milletimizin huzuru, asayişin temini ve devletimizin güvenliği için, hiç bir fedakarlıktan kaçınmayarak canla başla yirmi dört saat hizmet veren polisimizin, bu mutlu günündeki duygu ve heyecanını içten paylaştığımı ifade etmek istiyorum.

Malumları olduğu üzere, içinde bulunduğumuz coğrafya, insanlık tarihi boyunca medeniyetlerin ve kültürün beşiği olmuş, tarihin şekillenmesinde önemli roller oynamıştır. Günümüzde de, dünyanın gözbebeği olan bu coğrafya yoğun çıkar çatışmalarına sahne olmaktadır.

Ülkemiz; tarihi ve coğrafi konumu nedeniyle bölgesinde ve dünyadaki dengelerin korunmasında, istikrarın sağlamasında önemli bir konuma sahiptir. Ülkemizin bu hassas konumu kendisine bazı avantajlar sağladığı gibi bir takım problemleri de beraberimde getirmektedir. Bulunduğumuz bölgedeki istikrarsızlıklar ve problemler Türkiye'yi de yakından etkilemektedir.

Ulaşım ve iletişim imkanlarının oldukça geliştiği küreselleşen dünyamızda toplumlar her konuda birbirinden etkilenmekte, bir toplumun maruz kaldığı bir problem bütün insanlığı ilgilendirmektedir.

Güvenlik sektörümlerle olması gereken zihinsel dönüşümün en önemlisi hukukun üstünlüğüne inancı anlayışının benimsenmesidir. Bu sektörün gerçek anlamda çağdaşlaşması bu temel ilkenin kurumsallaşarak, sivil katılım ve denetim, şeffaflık ve hesap verebilirlik şeklinde güvenlik sektörüne yansmasıyla gerçekleşecektir.

Hukukun üstünlüğünü benimsemiş demokratik toplumlar, temel hak ve özgürlüklere dayanırlar. Demokratik toplamlarda devletin görevi, temel hak ve özgürlükleri korumak ve geliştirmektir.

Günümüz demokrasilerinin en önemli özelliği, demokratik düzeninin korunması ile temel hak ve özgürlüklerin kullanımı arasındaki dengeyi sağlamasıdır. Bu dengeyi sağlayamayan toplumlunla, demokrasi yeterli güvenceden mahrum kalmaktadır.

Bu dengeyi sağlanması, demokrasinin tüm kurum ve kurallarıyla yerleşmesi, vatandaşların mutluluğunu temel alan özgürlükçü ve katılımcı bir yönetim çinlayışının benimsenmesine bağlıdır.

Demokrasi, sürekli değişen ve gelişen bir kavramdır. Bu sebeple, demokratik yönetimin dayandığı değerler ile demokratik siyasal kültürün güçlendirilmesi büyük önem arz, etmektedir.

Demokratik sistem içerisindeki konum ve sınırlarının bilincimle olan güvenlik teşkilatları kendi asli görev alanlarında daha etkin ve verimli olacaktan gibi, gerek yurt içinde gerekse yurt dışında kurumsal saygınlıkları daha da artıracaklardır.

Güvenlik birimlerinin temel görevi toplumun sadece belli bir kısmının güvenliğini sağlamak değil, aksine o ülkede yaşayan tüm insanlara aynı yakınlıkta olmak ve eşit hizmet götürmektir. Güvenlik birimlerinin bunu başarabilmeleri için, toplumun tüm kesimleri ile yakın ilişki içinde olmaları gereklidir.

Bu süreçte; küreselleşen dünyada yerimizi alabilmemiz ve toplumun huzur ve mutluluğunun sağlanması; Türkiye'nin siyasetinde, idari yapılanmasında ve ekonomisinde önemli dönüşümler yapmasına bağlıdır.

Değerli Konuklar,

Yaşadığımız bu hızlı değişim ve dönüşüme Polis Teşkilatımızın ayak uydurabilmesi için bütün imkânları seferber ettik.

Araç-gereç, bilgi ve teknoloji kullanımı bakımından dünyanın en gelişmiş imkânlarına sahip hale gelen Polis Teşkilatımız; bir yandan caydırıcılığıyla suç işlenmesini önleyip asayışı temin ederken, diğer yandan işlenen suçların faillerini çağdaş yöntemlerle kısa sürede yakalayabilme yeteneğine kavuşmuştur.

Ayrıca, polisimiz, orta öğrenim seviyesinden itibaren Dünya standartlarında çok iyi bir eğitim almaktadır. Mevcut fakülte ve yüksek okullara ilave olarak en kısa zamanda yüksek öğrenim alanında iki yeni fakülte daha açarak güvenlik bilimlerinde uluslararası arenada söz sahibi olacağız.

Yurt içi ve yurt dışında yürüttüğümüz lisansüstü eğitim ve doktora çalışmalarıyla, üstün niteliklere sahip personel istihdamıyla çok önemli bir seviye yakalamış bulunuyoruz.

İnsanımız her şeyin en iyisine layıktır. Mutlu birey huzurlu toplum idealimizi en üst seviyede gerçekleştirmenin mücadelesini veriyoruz. Bu konuda polisimizin üzerine düşen görevi en iyi şekilde gerçekleştirdiğini görmenin mutluluğunu yaşıyorum.

Bu duygu ve düşüncelerle, kurulduğu günden beri halkımızın huzuru ve asayişin sağlanmasında büyük görevler üstlenen, milletimizin sevgi ve güvenini kazeinmiş, demokratik hukuk devletinin, Atatürk İlke ve İnkılâplarının ve Laik Cumhuriyetin teminatı olan Türk Polis Teşkilatının, 162 nci kuruluş yıldönümünü kutluyor, görevi uğruna canlarını esirgemeyen aziz şehitlerimize Allah'tan rahmet, gazilerimiz ve emeklilerimiz ile görevleri başındaki tüm polislerimize ve ailelerine sağlık, mutluluk ve başarılar diliyorum.

Jandarmanın 168 inci Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları

- Jandarmanın kuruluş yıldönümlerinin; emek, zaman ve kaynak tasarrufu sağlamak amacıyla, sadece yıldönümlerinin 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 168 inci Kuruluş Yıldönümü tüm jandarma birlik ve kurumlarında kutlanmış, çeşitli sergiler ve gösteriler düzenlenmiştir.

Bakanların Atanmasına Dair İşlem

• Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 3.05.2007 tarihinde 22 nci seçim dönemi bitmeden seçimlerin yenilenmesi kararı alınmış bulunmaktadır. Bu bağlamda Anayasa'nın 114 üncü maddesi uyarınca görevlerinden çekilen Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlarının yerlerine;

Adalet Bakanlığına, Adalet Bakanlığı Müsteşarı Fahri KASIRGA,
İçişleri Bakanlığına, Kayseri Valisi Osman GÜNEŞ,
Ulaştırma Bakanlığına, Başbakanlık Denizcilik Müsteşarı İsmet YILMAZ,
Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın mezkur maddesi gereğince atanmışlardır. Bu vesileyle Bakanlığımızda düzenlenen devir teslim töreninde görevinden ayrılan İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu bir konuşma yapmış ve bu konuşması aşağıya alınmıştır.

Sayın Bakanını, Kıymetli Basın Mensupları,
18 Kasım 2002 tarihinden beri sürdürdüğüm İçişleri Bakanlığı görevimden, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesinin doğal bir sonucu olarak. Anayasanın 114. maddesi gereğince ayrılıyorum.

Diyarbakır Maiyet Memuru olarak göreve başladığım 1968 yılından 1987 yılına kadar, bu Bakanlığın merkez, ve taşra teşkilatının hemen her kademesinde çeşitli görevlerde bulundum.

Politikaya girdikten sonra da;

- 31 Mart 1989-24 Haziran 1991 döneminde,
- 18 Kasım 2002-07 Mayıs 2007 döneminde,

Olmak üzere İçişleri Bakanı olarak hizmet verdim.

Bilindiği üzere ülkemizin ufkunda 2002 Kasım ayı itibariyle yeni bir dönem açılmıştır.

Son 4,5 yılda Bakanlık olarak önemli hizmetlere hep birlikte imzamız attık. Başta Başbakanımız Sayın Recep Tayyip Erdoğan olmak üzere hükümetimizin

tüm üyelerinin destekleriyle halkımızın yaşamını kolaylaştırıcı önemli birçok projeyi hayata geçirdik.

Hafızalarınızı tazelemek bakımından, önemli proje ve çalışmalarımızın bazılarını tekrar sizlerin dikkatine sunmak istiyorum.

Bu dönemde; Terörle Mücadele Yüksek Kurulu, yeni bir konseptle kurumsal bir yapıya kavuşturulmuş ve alınması gereken tedbirler en üst seviyede belirlenmeye başlanmıştır.

Terörle mücadele alanında tüm güvenlik güçlerimiz ve yargı organlarımız, en üst düzeyde koordineli bir işbirliği içerisinde çalışmışlardır.

Terör ve organize suçlarla mücadelenin bütün ülkelerin ortak uğraşı alanı olması gerçeğinden hareketle bugüne kadar 57 ülke ile 102 güvenlik işbirliği anlaşması veya protokolü imzalanmıştır.

Terörle mücadele kapsamında 14 ili kapsayan Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi uygulamaya geçirilmiştir.

“Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun ” bu dönemde çıkartılmıştır. Bu kapsamda vatandaşlarımızın terör zararları karşılanmaktadır.

Terör nedeniyle şehit veya malûl olanların ailelerinden bir kişinin işe yerleştirilmesi kapsamında, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak bu güne kadar 742 memur, 300 işçi, 25 sözleşmeli personel ataması yapılmıştır.

Siç ve suçlu ile mücadelede, toplumun tüm kesimlerinin işbirliğini içeren “Toplun Destekli Polislik Projesi” de yine bizim dönemimizde başlatılmıştır.

Avrupa standartlarında “250 kişiye 1 polis” hedefine ulaşmak için; 7yeni polis meslek yüksek okulu ve 9 polis mesleki eğitim merkezi açılmış ve daha önce yılda ortalama 4500 polis kadroya katılırken, bu sayı 2006 yılında 11 bine çıkartılmıştır. 2007 sonu itibarıyla de 17 bine ulaşılacaktır.

Suçun önlenmesi, suç işleyenlerin yakalanması ve olaylara en kısa süre içerisinde müdahale edebilmek amacıyla İstanbul’da MOBESE Projesi hayata geçirilmiştir. Diğer illerimize de yaygınlaştırmak için çalışmalar sürdürülmektedir.

Kısaca “JEMUS” olarak isimlendirilen Jandarma Entegre Muhabere ve Bilgi Üstem Projesi hayata geçirilmiştir. Projenin tüm Jandarma Teşkilatımıza yayılması çalışmalarına devam edilmektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığımızın, görevlerini en iyi şekilde icra etmesi maksadıyla Mobil Radar Temini Projesi devreye alınmıştır.

Dönemimiz; uyuşturucu, insan ve silah kaçakçılığıyla, organize suçlarla mücadele açısından Cumhuriyet tarihimizin en başarılı yılları olmuştur. Organize suç örgütlerine karşı bini aşkın operasyon gerçekleştirilmiştir.

Kendini organize suç örgütü başı olarak lanse edenlerin tamamı yakalanmış ve adalete teslim edilmiştir. Bu kapsamda çok sayıda organize suç örgütü çöktürülmüştür.

Ülkemizin önemli meselelerinden olan trafik sorununa çözüm olması açısından hükümetimizin büyük önem verdiği bölünmüş yol çalışmalarına Bakanlığımın bütün imkânları seferber edilmiştir.

Üzerinde yıllardır çalışılan ve bir türlü hayata geçirilemeyen MERNİS Projesi bizim dönemimizde online olarak devreye sokulmuştur. Bu sayede bir nüfus cüzdanının verilme süresi ortalama 3 ila 5 dakikaya indirilmiştir. Bu proje sayesinde Dışişleri Bakanlığımızın yurtdışı temsilciliklerinde de nüfus hizmetleri online olarak verilmeye başlanmıştır.

Vatandaşlarımızın doğumundan ölümüne kadar her türlü nüfus hizmetini hatasız ve süratli almasını sağlayan Kimlik Paylaşım Sistemi hayata geçirilmiştir.

Nüfus kütüklerinde adres bilgilerinin yer aldığı Adres Kayıt Sistemi uygulamasına geçilmiştir. Bu sayede nüfus sayımında sokağa çıkıncı yasağı tarihe karışmıştır.

Her dönem konuşulan Yerel Yönetim Reformu bizim dönemimizde sonuçlandırılmıştır. Bu çerçevede; Büyükşehir Belediye Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları yasallaştırılıp yürürlüğe sokulmuştur.

Sayın Başbakanımızın talimatlarıyla başlatılan, Cumhuriyet tarihimizin en önemli kırsal altyapı projesi olan KÖYDEŞ Projesi de bu dönemde başlatılmıştır.

2007 yılı sonunda sağlıklı şebekeli içme suyu ve yolu olmayan köy kalmayacaktır.

Köydesin devamı olarak da nüfusu 10.000 'in altındaki belediyelerin içme suyu ve yol ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla BELDES Projesi hayata geçirilmiştir.

Sivil Savunma Teşkilatımız, her türlü doğal ve teknolojik afetlere en kısa sürede müdahale edebilecek bir yapıya kavuşturulmuştur.

Ayrıca, illerin acil ve kesintisiz haberleşmesini sağlayan, görüntü ve data aktarımı yapabilen “Acil Haberleşme Sistemi” de dönemimizde hizmete sunulmuştur.

Bu dönemde sivil toplum örgütlenmesi önündeki yasal engeller kaldırılmıştır.

Sivil toplumun güçlenmesi bakımından büyük önem arz eden dernek kurma ve derneklere üye olmada önemli ölçüde serbestlik getiren, derneklerin etkin olarak faaliyet göstermeleri ve gelişmelerini teşvik eden yeni bir Dernekler Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

Sivil toplum örgütlerinin yerel düzeyde karar mekanizmalarına katılımları yerel yönetim reformu kapsamında sağlanmıştır.

Dönemimizde, işkence ve kötü muamele, sıfır tolerans ilkesiyle, ülkemiz gündeminden çıkartılmıştır.

Yine dönemimizde tüm acil çağrı numaralarını 112 acil çağrı merkezi adı altında birleştirmek amacıyla geliştirdiğimiz proje bazı illerimizde pilot olarak devreye sokulmuştur.

Yapılan bu çalışmaların devlette devamlılık ilkesi doğrultusunda, geliştirilerek devam edeceğine olan inancım tanıdır.

Başta Mülki idare Amirleri olmak üzere, tüm güvenlik birimleri ve diğer çalışanlarıyla;

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Başkenti Ankara’mızdan en ücra köyümüze, mezramıza kadar doğrudan hizmet götüren, bu alanlarda diğer bakanlık ve kamu kurumu koordine eden, onların eksiklerini kendi imkânlarıyla gidermeye çalışan, içişleri Bakanlığının bu ülke için önemini bir kez daha vurgulamak istiyorum.

Hayatının önemli bir bölümünü bu halkanın içinde geçirmiş bir kişi olarak duyduğum mutluluğu ve onuru burada bir kez daha sizlere ifade ediyorum. Devlet yaşamımız içerisinde köklü geçmişi ve birikimi, saygınlığı, vatandaşlarımızın her an yanında ve yakınındaki teşkilat yapısı ile müstesna bir yere sahip olan içişleri Bakanlığının başında bulunmak çok onurlu bir görevdir.

Bu onurlu görev sırasında içişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında görev yapan her kademedeki mesai arkadaşları-

ma, üstün görev anlayışları, çalışma disiplini ve fedakârlıkları için teşekkür ediyorum.

Göreve yeni atanan Sayın Bakanımızın öncülüğünde içişleri Bakanlığımızın, Türkiye Cumhuriyeti devletinin demokratik, laik, sosyal, hukuk devleti ilkelerinin korunması ve geliştirilmesi, vatandaşlarımızın huzur ve güvenliklerinin sağlanması, kırsal kesimin sorunlarının asgari düzeye indirilmesi konularında bu güne kadar olduğu gibi bundan sonra da üstün bir gayret ve çaba içerisinde olacağına yürekten inanıyorum.

Bu duygu ve düşüncelerle görevimi gönül rahatlığı içerisinde Sayın Bakanımıza devrediyor, hepimize içten sevgi ve saygılarımı sunuyorum.

Aynı törende görevi Abdülkadir AKSU'dan devir alan Bakanımız Osman GÜNEŞ'in göreve başlaması nedeniyle yapmış olduğu konuşma metni ise şöyledir:

TBMM'nin, 4 Mayıs 2007 tarihinde aldığı, seçimlerin yenilenmesine dair kararı doğrultusunda ve Anayasamızın 114. maddesi gereğince atandığını İçişleri Bakanlığı görevine 8 Mayıs 2007 tarihinde başlamış bulunuyorum.

30 senedir çeşitli kademelerinde Kaymakam, Daire Başkanı, Genel Müdür Yardımcısı, Genel Müdür ve Vali olarak şerefle görev yaptığım bu güzide Bakanlıkta, Bakan olarak yurdumuza, milletimize ve devletimize hizmet etme imkânını elde etmenin gurur ve heyecanını yaşıyorum.

Bana tevdi edilen bu ağır ancak şerefli görevi ifa ederken, en büyük dayanağını ve güvencem hiç şüphesiz ki siz değerli çalışma arkadaşlarını olacaktır.

Bu önemli görevi, 4.5 yıldır başarıyla yürüten, unutulmayacak hizmetleriyle daima hayırla hatırlanacak olan saygıdeğer Bakanımız Sayın Abdülkadir AKSU'dan devralmak bana büyük onur vermektedir. İçişleri Bakanlığı teşkilatına ve mensuplarına sağladığı önemli kazanım ve katkılarından dolayı Bakanımız Sayın Abdülkadir AKSU'ya şükranlarımı sunuyorum.

Yurdumuzda milletvekili genel seçimlerinin gerçekleştirileceği önümüzdeki hassas ve önemli dönemde, huzur ve güven ortamının hâkim kılınmasını ve vatandaşlarımızın hür iradesinin seçim sandıklarına yansımaları sağlamak için gerekli her türlü tedbiri almak başta gelen görevlerimizdendir.

Bakanlığımız, kuruluşundan bu yana, iç güvenlik kuruluşları vasıtasıyla, Türkiye Cumhuriyeti'nin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, güvenlik ve asayişi, kamu düzenini ve genel ahlâkı, Anayasamızda yazılı hak ve hürriyetleri korumak, suç işlenmesini önlemek ve suçluları takip edip yakalamak, her türlü terörle, kaçakçılıkla ve organize suçlarla mücadele etmek, sınır kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak hususunda yetişmiş, nitelikli, fedâkar ve çalışkan mensuplarıyla her zaman büyük takdir toplamış ve başarılı hizmetler vermiştir.

İçişleri Bakanlığı, iç güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması yanında, sivil savunmadan nüfus ve vatandaşlık hizmetlerine, illerin genel idare alanındaki hizmet esaslarının belirlenmesinden mahalli idare hizmetlerinin yurt dışında ve idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde verimli ve etkin bir biçimde yürütülmesine kadar devletin en temel, en yaygın görev ve sorumluluklarını üstlenmiştir.

Atatürk ilke ve inkılaplarına gönülden bağlı, başta mülkî idare amirlerimiz olmak üzere, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Teşkilatımız ile Bakanlığımızın diğer birimlerinde görev yapan mensuplarının üstün hizmet ve disiplin anlayışı ile hizmet bayrağını daha ileri seviyelere taşımak ana hedefimizdir. Bu hedefe yürürken temel rehberimiz şimdiye kadar olduğu gibi bundan sonra da Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kanunları olacaktır.

İçinde bulunduğumuz bu önemli dönemde Bakanlığımızın vatandaşlarımıza sunmak durumunda olduğu hizmetlerin en iyi şekilde gerçekleştirilmesi hususunda tüm fedâkar mensuplarımızın bir ekip ruhu ve görev bilinci ile başarılı çalışmalarını sürdüreceklerine gönülden inanıyorum.

Bu duygularla ve inançla Bakanlığımızın her kademedeki görevlilerine başarı dilekleriyle sevgi ve saygılar sunuyorum.

Bakanlığımızca Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Eğitim Dairesi Başkanlığı

Bakanlığımızca hazırlanan yıllık eğitim planı çerçevesinde, 2007 yılı Nisan-Mayıs-Haziran aylarını kapsayan üç aylık dönemde 366'sı Mülki İdare Amiri, 607'si Genel İdare ve diğer hizmet sınıfları personeline eğitim verilmiştir.

• Mülki İdare Amirlerine Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Bakanlığımız konferans salonunda, 2-6 Nisan 2007 tarihleri arasında 80 Mülki İdare Amirinin katılımıyla “Sınır ve Gümrük İşlemleri” konusunda 142. Dönem Mülki İdare Semineri düzenlenmiştir.

Türkiye’de İnsan Hakları Reformlarının Uygulanmasına Destek Projesi kapsamında ve “Nezarethanelerin Denetimi” konusunda Ankara-Kızılcahamam’da 2-3 Nisan 2007 tarihinde 115. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, 5-6 Nisan 2007 tarihlerinde 116. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, 9-11 Nisan 2007 tarihlerinde 124. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, 16-17 Nisan 2007 tarihlerinde 117. Dönem Mülki İdare Amirleri Semineri, 19-20 Nisan 2007 tarihlerinde 118. Dönem Mülki İdare Amiri Semineri yapılmış, eğitimcilerin eğitimine 116 Mülki İdare Amiri katılmıştır. Ankara-Dedeman Otel’de gerçekleştirilen 125. Dönem Mülki İdare Seminerleri kapsamında ise aynı konularda 29 Mülki İdare Amiri eğitim görmüşlerdir.

119-120-126-128-129. Dönem Mülki İdare Amirleri Seminerleri, 7-8, 10-11, 14-16, 28-30 Mayıs ile 11-13 Haziran 2007 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Seminerlerde; Türkiye’de İnsan Hakları Reformlarının Uygulanmasına Destek Projesi kapsamında, Türkiye’de insan hakları alanında yapılan reformların desteklenmesi ve Avrupa insan hakları standartlarına yönelik özellikle kolluk kuvvetlerinin eğitimi, insan hakları kurumlarının ulusal kapasitesinin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi, yöneticilerin kontrol ve gözetim kapasitelerinin artırılması ve yönetilen konumunda bulunan kolluk mensuplarının da bu husustaki bilinç düzeylerinin artırılması amaçlanmıştır. Seminerlere toplam 141 Mülki İdare Amiri katılmıştır.

• Genel İdare Sınıfına Yönelik Gerçekleştirilen Eğitim Faaliyetleri

Bakanlık personelinin çalışmalarında daha verimli ve başarılı olmalarını sağlamak amacıyla; Eğitim Dairesi Bilgisayar sınıfında 19 Mart-6 Nisan, 9-27 Nisan, 14 Mayıs-1 Haziran 2007 tarihlerinde 135,138,139,140. Dönem Bilgisayar Kursu düzenlenmiştir. Kursta toplam 70 Bakanlığımız personeli eğitim almıştır.

Adres Kayıt Sistemi eğitimi kapsamında; Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü konferans salonunda İl ve İlçe Nüfus Müdürlüklerinde görevli personelin eğitime yönelik 1, 2, 3, 4 ve 5. dönem halinde seminerler düzenlenmiş ve 307 personel katılmıştır.

İçişleri Bakanlığı ile Japonya Uluslar arası İşbirliği Ajansı (JICA) arasında Mahalli İdarelere yönelik “Afet Zarar Azaltma” eğitimi verilmesi konusunda 3

yıl süreli protokol imzalanmıştır. Bu proje kapsamında 21-26 Mayıs, 28 Mayıs- 2 Haziran 2007 tarihleri arasında Eğitim Dairesi konferans salonunda 107 belediye teknik personeli eğitim görmüştür.

Sivil Savunma Koleji tarafından, 18-22 Haziran 2007 tarihleri arasında Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü konferans salonunda 20 personele SSG-TAG (Sivil Savunma Genel Müdürlüğü-Toplum Afet Gönüllüsü) eğitimi verilmiştir.

20. Dönem Aday Memurların temel eğitimi kursu kapsamında, 18-29 Haziran 2007 tarihleri arasında Eğitim Dairesi Vali Durmuş Yalçın Konferans salonunda 63 aday memur eğitim görmüş, aynı kursta işe yeni başlayan ve büro elemanı olarak çalıştırılan 38 sözleşmeli ve geçici personel de “oryantasyon eğitimi” almışlardır.

Resmi Gazete’de Yayımlanan Atama Kararları

- 21 Nisan 2007 tarih ve 26500 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/8921 sayılı karar ile 1 inci Derece Kadrolu Mülkiye Başmüfettişliğine, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yükseköğretim Denetleme Kurulu Üyesi Sadık ALTINKAYNAK’ın atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 71 ve 74 üncü maddeleri, 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile 2547 sayılı Kanunun 60/c maddesi gereğince uygun görülmüştür.
- 10 Mayıs 2007 tarih ve 26518 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/9033 sayılı karar ile 1.Derece Kadrolu Çorum İl Hukuk İşleri Müdürlüğüne Eski Balıkesir İl Hukuk İşleri Müdürü Zülkarnin ÖZTÜRK’ün,

91. Dönem Kaymakamlık Kursunu başarı ile bitiren Kaymakam Adaylarından;

- Balışeyh Kaymakamlığına Uşak Kaymakam Adayı Fatih ACAR’ın,
- Aladağ Kaymakamlığına Giresun Kaymakam Adayı Caner AKGÜN’ün,
- Şalpazarı Kaymakamlığına Kayseri Kaymakam Adayı Mehmet AKTAŞ’ın,
- Ağaçören Kaymakamlığına Eskişehir Kaymakam Adayı Naci AKTAŞ’m,
- Kastamonu-Pınarbaşı Kaymakamlığına Kastamonu Kaymakam Adayı Yunus Emre ALTIN ER’in,
- Tokat-Yeşilyurt Kaymakamlığına Samsun Kaymakam Adayı Salih ALTUN’un, •

Yığılca Kaymakamlığına Balıkesir Kaymakam Adayı Mahmuthan ARSLANTn,
Ulus Kaymakamlığına Kahramanmaraş Kaymakam Adayı Mehmet Uğur
ARSLAN'm,

Boztepe Kaymakamlığına Mersin Kaymakam Adayı Kemal ATASOY'un,
Kadışehri Kaymakamlığına Kütahya Kaymakam Adayı Abdullah Atakan
ATASOY'un,

Çelebi Kaymakamlığına Konya Kaymakam Adayı Ercan ATEŞ'in,
Sulakyurt Kaymakamlığına Ağrı Kaymakam Adayı Şeref AYDIN'in,
Azdavay Kaymakamlığına Trabzon Kaymakam Adayı Salih AYHAN'in,
Alpu Kaymakamlığına Isparta Kaymakam Adayı Tarık BAHADIR'in,
Sütçüler Kaymakamlığına Gümüşhane Kaymakam Adayı Haşan BALCI'nın,
Kızılören Kaymakamlığına Adıyaman Kaymakam Adayı Barboros BARANTn,
Çatalpınar Kaymakamlığına Ardahan Kaymakam Adayı Bilgihan BAYAR'in,
Harmancık Kaymakamlığına Yozgat Kaymakam Adayı Oğuzhan BİNGÖL'ün,
Pazarlar Kaymakamlığına Hatay Kaymakam Adayı Önder BOZKURT'un,
Yenişarbademli Kaymakamlığına Denizli Kaymakam Adayı Abdulhalim
CAN'in,

Burdur-Altınyayla Kaymakamlığına Van Kaymakam Adayı Mustafa CAN'in,
Taşkent Kaymakamlığına Aydın Kaymakam Adayı Huzeyfe CİTER'in,
Dumlupınar Kaymakamlığına Ordu Kaymakam Adayı Edip ÇAKICI'nın,
Sarıcakaya Kaymakamlığına Amasya Kaymakam Adayı Haluk ÇAKMAK'in,
Çeltikçi Kaymakamlığına Uşak Kaymakam Adayı ÖnderÇAN'in,
Yayladağı Kaymakamlığına Niğde Kaymakam Adayı Süleyman ÇELEBİ'nin,
Boğazkale Kaymakamlığına Ardahan Kaymakam Adayı Fırat ÇELİK'in,
Karamanlı Kaymakamlığına Gaziantep Kaymakam Adayı Mehmet Alper ÇİG'in,
İkizdere Kaymakamlığına Denizli Kaymakam Adayı Emre ÇINAR'in,
Akıncılar Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı Gökmen ÇİÇEK'in,
Karabük-Yenice Kaymakamlığına Bayburt Kaymakam Adayı Mehmet Fatih
ÇİÇEKLİ'nin,

Yakakent Kaymakamlığına Muş Kaymakam Adayı Abdullah ÇİFTÇİ'nin,
Oğuzlar Kaymakamlığına Tokat Kaymakam Adayı Ahmet DALKIRAN'in,
Yenifakılı Kaymakamlığına Eskişehir Kaymakam Adayı Karahan DAŞTAN'ın,
Çamaş Kaymakamlığına Artvin Kaymakam Adayı Fatih DEMİR'in,

İnhisar Kaymakamlığına Bartın Kaymakam Adayı Meral DEMİRBAŞ'ın,
 Bilecik-Yenipazar Kaymakamlığına Afyonkarahisar Kaymakam Adayı Hüseyin DEMİRBAŞ'ın,
 Taşova Kaymakamlığına Kastamonu Kaymakam Adayı Özkan DEMİREL'in,
 Evciler Kaymakamlığına Tokat Kaymakam Adayı Cemal DEMİR YÜREK'in,
 Yağlıdere Kaymakamlığına Çorum Kaymakam Adayı Ahmet DİLSİZ'in,
 Gürgentepe Kaymakamlığına Bilecik Kaymakam Adayı Zafer ENGİN'in,
 Başmakçı Kaymakamlığına Konya Kaymakam Adayı Cüneyt EPÇİM'in,
 Bekilli Kaymakamlığına Antalya Kaymakam Adayı Murat Çağrı ERDİNÇ'in,
 Çavdarhisar Kaymakamlığına Burdur Kaymakam Adayı Kadir Taner ESER'in,
 Felahiye Kaymakamlığına Neşvehir Kaymakam Adayı Ahmet GENCER'in,
 Hamamözü Kaymakamlığına Edirne Kaymakam Adayı Hüseyin GÖKTÜRK'ün,
 Acıgöl Kaymakamlığına Amasya Kaymakam Adayı Ferit GÖRÜKMEZ'in,
 Büyükorhan Kaymakamlığına Yozgat Kaymakam Adayı Müfit GÜLTEKİN'in,
 Çobanlar Kaymakamlığına Ordu Kaymakam Adayı Ahmet GÜNAYDIN'ın,
 Afyonkarahisar-Bayat Kaymakamlığına Çanakkale Kaymakam Adayı Bahadır GÜNEŞ'in,
 Şaphane Kaymakamlığına Kırşehir Kaymakam Adayı Yusuf GÜNİ'nin,
 Manisa-Köprübaşı Kaymakamlığına Elazığ Kaymakam Adayı Muhammed GÜRBÜZ'ün,
 Çamoluk Kaymakamlığına Sinop Kaymakam Adayı Hakan HAKYEMEZ'in,
 Ahırlı Kaymakamlığına Uşak Kaymakam Adayı Murat KAHRAMAN'ın,
 İmranlı Kaymakamlığına Trabzon Kaymakam Adayı Yusuf KARALOĞLU'nun,
 Yavuzeli Kaymakamlığına Antalya Kaymakam Adayı Yusuf İzzet KARAMAN'ın,
 Sarıveliler Kaymakamlığına Mersin Kaymakam Adayı Murat KARASU'nun,
 Karapürçek Kaymakamlığına Niğde Kaymakam Adayı Soner KARATAŞOĞLU'nun,
 Dikmen Kaymakamlığına Erzurum Kaymakam Adayı Cahit KARATEPE'nin,
 Beydağ Kaymakamlığına Malatya Kaymakam Adayı Serdar KARTAL'm,
 Şeydiler Kaymakamlığına Erzurum Kaymakam Adayı Vefa KAYA'nın Altınekin Kaymakamlığına Gaziantep Kaymakam Adayı Adem KAYA'nın,
 Korgun Kaymakamlığına Kütahya Kaymakam Adayı Şenol KAYA'nın,

Atkaracalar Kaymakamlığına Adıyaman Kaymakam Adayı Ahmet Gazi KAYA'nın

Sulusaray Kaymakamlığına Artvin Kaymakam Adayı Fatih KIZILTOPRAK'ın, Pehlivan köy Kaymakamlığına Tekirdağ Kaymakam Adayı Abdullah Seçkin KOÇAK'ın,

Karabük-Eskipazar Kaymakamlığına Tekirdağ Kaymakam Adayı Esengül KORKMAZ'ın,

Çeltik Kaymakamlığına Burdur Kaymakam Adayı Muammer KÖKEN'in, Koyulhisar Kaymakamlığına Kastamonu Kaymakam Adayı Mehmet KURT'un, Kızılırmak Kaymakamlığına Osmaniye Kaymakam Adayı Murat KÜTÜK'ün, Akkışla Kaymakamlığına Gümüşhane Kaymakam Adayı Emre NEBİOĞLU'nun, Akpınar Kaymakamlığına Eskişehir Kaymakam Adayı Süleyman OVALI'nın, Alucra Kaymakamlığına Muğla Kaymakam Adayı Armağan ÖNAL'ın, Hasanbeyli Kaymakamlığına Diyarbakır Kaymakam Adayı Ercan ÖTER'in, Karpuzlu Kaymakamlığına Mersin Kaymakam Adayı Bilal ÖZKANTn, Baklan Kaymakamlığına Balıkesir Kaymakam Adayı İbrahim ÖZKANTn, Yalıhüyük Kaymakamlığına Elazığ Kaymakam Adayı Abdullah Abid ÖZTOPRAK'ın,

Feke Kaymakamlığına Samsun Kaymakam Adayı Deniz PİŞKİN'in, Yozgat-Aydıncık Kaymakamlığına Bilecik Kaymakam Adayı Harun Ersin POLAT'ın,

Lalapaşa Kaymakamlığına Kırklareli Kaymakam Adayı Gürbüz SALTAŞ'ın, Akkuş Kaymakamlığına Aydın Kaymakam Adayı Murat SARFNın, Saimbeyli Kaymakamlığına Osmaniye Kaymakam Adayı Musa SARFNın, İhsangazi Kaymakamlığına Kırşehir Kaymakam Adayı Ramazan SEÇİLMİŞ'in, Aksu Kaymakamlığına Bursa Kaymakam Adayı Uğur SEZER'in, Mihaliççik Kaymakamlığına Elazığ Kaymakam Adayı Mehmet SOGUKPINAR'ın,

Daday Kaymakamlığına Afyonkarahisar Kaymakam Adayı Berkan SÖNMEZ-AY'ın,

Düzköy Kaymakamlığına Giresun Kaymakam Adayı Faik Oktay SÖZER'in, Şenpazar Kaymakamlığına Manisa Kaymakam Adayı Murat SÜZEN'in, Şabanözü Kaymakamlığına Şanlıurfa Kaymakam Adayı Serkan ŞEKER'in, Karakeçili Kaymakamlığına Aksaray Kaymakam Adayı Abdullah ŞEN'in,

Ulukışla Kaymakamlığına Aksaray Kaymakam Adayı Hakan ŞEN'in,
 Seyitgazi Kaymakamlığına Zonguldak Kaymakam Adayı Oğuz ŞENLİK'in,
 Eflani Kaymakamlığına Karabük Kaymakam Adayı Erol
 TANRIKULU'nun,
 Hisarcık Kaymakamlığına Sivas Kaymakam Adayı Ertuğrul EGEMEN'in,
 Emirgazi Kaymakamlığına Kahramanmaraş Kaymakam Adayı Mustafa
 Fırat TAŞOLAR'ın,
 Bozdoğan Kaymakamlığına Rize Kaymakam Adayı Bülent
 TEKBIYIKOĞLU'nun,
 Yomra Kaymakamlığına İsparta Kaymakam Adayı Mustafa Adil
 TEKELİ'nin,
 Uğurludağ Kaymakamlığına Kayseri Kaymakam Adayı Yasin TİKDAG'ın,
 Çanakçı Kaymakamlığına Kütahya Kaymakam Adayı Ender Faruk
 UZUNOĞLU'nun,
 Halkapınar Kaymakamlığına Van Kaymakam Adayı Ömer Hilmi
 YAMLI'nın,
 Çavdır Kaymakamlığına Manisa Kaymakam Adayı Mehmet Şirin
 YAŞAR'ın,
 Saraykent Kaymakamlığına Denizli Kaymakam Adayı Turan YILMAZ'm,
 Gülyalı Kaymakamlığına Nevşehir Kaymakam Adayı Üzeyir YILMAZ'ın,
 Derebucak Kaymakamlığına Adana Kaymakam Adayı Alp Eren
 YILMAZ'ın,
 Nurdağı Kaymakamlığına Erzurum Kaymakam Adayı Emrah YILMAZ'ın,
 Salıpazarı Kaymakamlığına Edirne Kaymakam Adayı Metin YILMAZ'ın,
 Özvatan Kaymakamlığına Çorum Kaymakam Adayı Mehmet YİĞİT'in,
 Ayrançı Kaymakamlığına Malatya Kaymakam Adayı Eşref YONSUZ'un,
 Evren Kaymakamlığına Kars Kaymakam Adayı Harun YÜCEL'in,
 Trabzon-Köprübaşı Kaymakamlığına Kırıkkale Kaymakam Adayı Mehmet
 YÜZER'in

atanmaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68/B, 76 ve 93 üncü maddeleri ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

• 6 Haziran 2007 tarih ve 26544 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007/9089 sayılı karar ile Kastamonu Emniyet Müdürlüğü Durmuş DEMİRBAŞ'ın, başka bir göreve atanmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü emrine alınması, Kastamonu Emniyet Müdürlüğüne, Polis Başmüfettişi Yusuf ALBAYRAK'ın atanması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 76 ncı maddesi ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3870 sayılı Kanun ile değişik 13 üncü maddesi ile 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

- 23 Haziran 2007 tarih ve 26561 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/9133 sayılı karar ile açık bulunan 1. derece kadrolu Hukuk Müşavirliğine Eski Personel Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Haşan Hüseyin TÜRKOGLU’nun atanması, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanunun EK:7 nci ve 657 sayılı Kanunun 76 ve 2451 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince uygun görülmüştür.

MEVZUAT BÖLÜMÜ

1 NİSAN 2007 - 30 HAZİRAN 2007 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

			Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
04.04.2007	5620	Kamuda Geçici İşçi Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmesi, Geçici İşçi Çalıştırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	21.04.2007	26500
26.04.2007	26510	Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	02.05.2007	26510
25.04.2007	26512	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	04.05.2007	26512
09.05.2007	5655	Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	20.05.2007	26527
22.05.2007	5665	Konut Edindirme Yardımının Hak Sahiplerine Ödeme Yapılmasına Dair Kanun	30.05.2007	26537
24.05.2007	5666	Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılınması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	30.05.2007	26537
27.05.2007	5673	Köy Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	02.06.2007	26450

30.05.2007	5675	Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	07.06.2007	26545
01.06.2007	5679	Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	07.06.2007	26545
01.06.2007	5680	Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	07.06.2007	26545
06.06.2007	5681	Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	14.06.2007	26552

II – MİLLETLERARASI ANDLAŞMALAR

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
07.03.2007	26485	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avustralya Hükümeti Arasında İmzalanan "Terörizm ve Örgütlü Suçla Mücadelede İşbirliğine Dair Mutabakat Muhtırası"nın Onaylanması Hakkında Karar	06.04.2007	26485
29.03.2007	11942	Türkiye Cumhuriyeti İle Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Arasında İmzalanan Ekli "Türkiye'de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi" Projesinin Onaylanması Hakkında Karar	24.04.2007	26502

III – BAKANLAR KURULU KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
19.03.2007	11886	Kahramanmaraş İlinde Bulunan Bazı Alanların "Yenilenme Alanı" Olarak Belirlenmesi Hakkında Karar	07.04.2007	26486

26.03.2007	11930	17/4/2006 Tarihli ve 2006/10344 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yürürlüğe Konulan "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar" ve Eki Cetvellerin 2007 Yılında da Uygulanmaya Devam edilmesi Hakkında Karar	12.04.2007	26491
02.04.2007	11946	75 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınması ve Türk Vatandaşlığına Alınan 11 Kişiye İlişkin Hükümlerin İptali ve 6 Kişiyile İlgili Bazı Maddi Hataların Düzeltilmesi Hakkında Karar	20.04.2007	26499
02.04.2007	11945	Türk Vatandaşlığı Kaybettirilen 6 Kişi Hakkındaki Hükümün İptali Hakkında Karar	21.04.2007	26500
13.04.2007	12004	17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 Tarihlerinde Meydana Gelen Depremier Nedeniyle İşyerleri Yıkılan veya Ağır Hasar Gören Hak Sahiplerine Verilmek Üzere Yalova İlinde İnşa Edilen Ancak Çeşitli Nedenlerle Boş Kalan 131 Adet İşyerinin Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Bedelsiz Olarak Devredilmesi Hakkında Karar	08.05.2007	26516
13.04.2007	12006	17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 Tarihlerinde Meydana Gelen Depremier Nedeniyle Konutları Yıkılan veya Ağır Hasar Gören Hak Sahiplerine Verilmek Üzere Yalova İlinde İnşa Edilen ve Merkez Soğucak Bölgesinde Bulunan 12 Adet Konutun, Bayındırlık ve İskan Müdürlüğünce Lojman Olarak Kullanılmak Üzere Yalova Valiliğine Bedelsiz Olarak Devredilmesi Hakkında Karar	08.05.2007	26516
13.04.2007	12007	17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 Depremleri Nedeniyle Konutları Yıkılan ya da Ağır Hasar Gören Hak Sahiplerine Konut Temin Etmek Maksudıyla Düzce İli, Merkez İlçe, Nalbantoğlu Köyünde Konut Alanı Olarak Ayrılan Ancak Çeşitli Nedenlerle Boş Kalan Bazı Arsaların, Yoksul Aileler İçin Konut Yapılmak Üzere Bedelsiz Olarak Düzce Belediyesine Devredilmesi Hakkında Karar	08.05.2007	26516
17.04.2007	12008	2007 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar	08.05.2007	26516

24.04.2007	12052	Bazı Mahalli İdare Birliklerinin Kurulmasına İzin Verilmesi Hakkında Karar	12.05.2007	26520
24.04.2007	12061	Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esasların Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar	12.05.2007	26520
21.05.2007	12139	Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarına Ayrılacak Paylardan Borçlarına Karşılık Yapılacak Kesintilerin Oranı ve Kesintilerin Alacaklı Kurumlar Arasında Dağılımına İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar	29.05.2007	26536
21.05.2007	12211	17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 Tarihlerinde Meydana Gelen Depremler Nedeniyle İşyerleri Yıkılan veya Ağır Hasar Gören Hak Sahiplerine Verilmek Üzere Sakarya İlinde İnşa Edilen Bazı İşyerlerinin Adapazarı Büyükşehir Belediyesi ile Sakarya Valiliğine Bedelsiz Olarak Devredilmesi Hakkında Karar	14.06.2007	26552
29.05.2007	12238	Şanlıurfa İli Sınırları İçerisinde Bulunan ve Haritada Sınırları Belirtilen Alanın "Tek Tek Dağları Milli Parkı" Olarak Belirlenmesi Hakkında Karar	21.06.2007	26559
11.06.2007	12251	Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar	28.06.2007	26566
01.06.2007	12320	İl Özel İdareleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar'ın Yürürlüğe Konulmasına İlişkin 3/4/2006 Tarihli ve 2006/10265 Sayılı Kararnamenin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Karar	30.06.2007	26568

IV – YÖNETMELİKLER

A – BAKANLAR KURULU KARARI İLE YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
			Tarihi	Sayısı
07.03.2007	11837	Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	06.04.2007	26485

11.04.2007	11991	Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	05.05.2007	26513
13.05.2007	21125	Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	30.05.2007	26537

B – BAKANLIKLARCA YAYIMLANAN YÖNETMELİKLER

Konusu	Yayınlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Sendika Üye Sayıları ve Hizmet Kolunda Yetkili Kamu Görevlileri Sendikaları ve Bunların Bağlı Bulundukları Konfederasyonların Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	04.04.2007	26483
Mahalli İdarelere İlk Defa Atanacaklara Dair Sınav Yönetmeliği	11.04.2007	26490
Subay ve Astsubay Atama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	26.04.2007	26504
Subay Sicil Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	25.05.2007	26532
Astsubay Sicil Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	25.05.2007	26532
İçişleri Bakanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik	08.06.2007	26546
İçişleri Bakanlığı Personeli Yer Değiştirme ve Atama Yönetmeliği	08.06.2007	26546
İl Özel İdareleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik	10.06.2007	26548
Türk Silahlı Kuvvetleri Sınıf Okulları/Eğitim Merkezi Komutanlıkları Yönetmeliği	21.06.2007	26559
Kamu Personelinin Yabancı Dil Bilgisi Seviyesinin Tespitine Dair Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik	23.07.2007	26561

V – GENELGELER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
Tedavi Ücretleri ile İlgili 2007/13 Sayılı Başbakanlık Genelgesi	26.05.2007	26533
Kılık ve Kıyafet ile İlgili 2007/14 Sayılı Başbakanlık Genelgesi	26.05.2007	26533

VI – TEBLİĞLER

Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin	
	Tarihi	Sayısı
2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği (Sıra No: 6)	06.04.2007	26485
2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği (Sıra No: 7)	24.05.2007	26531
Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliğinin Eki Cetvelde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ (No: 2007/2)	27.06.2007	26565