

ADALET VE İÇİŞLERİ BAKANLIKLARININ KURUMSAL ETKİNLİĞE KAVUŞTURULABİLMESİ İÇİN ÖNERİLER

PROPOSALS FOR ESTABLISHING ORGANIZATIONAL EFFECTIVENESS FOR THE MINISTRY OF JUSTICE AND MINISTRY OF INTERIOR

Hasan DURSUN*

Özet: Türkiye’de tüm kamu organlarının çağcıl ilkeler doğrultusunda kurumsal olarak yeniden yapılandırılmasına büyük gereksinim bulunmaktadır. Bahsedilen yeniden yapılandırmanın başarılabilmesi için Japonya’da yapıldığı gibi Başbakan başkanlığında kamu yönetimi reformu konseyi kurulmalıdır. Yeniden yapılandırma sürecinde, Adalet Bakanlığının adaleti yönetmeye değil lojistik destek vermeye, İçişleri Bakanlığının ise güvenlikten ziyade kamu yönetimi görevlerine odaklanması tasarlanmalıdır.

Anahtar Sözcükler: Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kurumsal Yeniden Yapılanma, Kamu Yönetimi Reformu.

Abstract: There are huge needs to institutional reorganization all Turkish public administrations on lighting modern principles. To attain aforementioned reorganization with the head of Prime Ministry a public administration reform council has to be established as it was in Japan. In reorganization process, it has to be designed that Ministry of Justice not to administer the justice and give to her logistical supports and Ministry of Interior has to be filled with public administration duties rather than security.

Key Words: Ministry of Justice, Ministry of Interior, Institutional Reorganization, Public Administration Reform.

61. Hükümet Programı’nda; bakanlıkların yeniden düzenlenmesi başta olmak üzere önümüzdeki dönemde merkezi idare reformlarına ağırlık verileceği, “*idarenin bütünlüğü ilkesinden*” hareketle, bir yandan yerel yönetimleri hizmet odaklı bir anlayışla daha da güçlendirirken, diğer yandan merkezi idarenin strateji geliştirme, standart koyma, izleme ve denetleme fonksiyonlarının geliştirileceği ifade edilmektedir.¹

* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Doktora Öğrencisi.

Hükümet Programı'nın bu ifadesinden kamu yönetimi reformunun yapılacağı ima edilmektedir. Ülkede bir kamu yönetimi reformu yapılmasına mutlak gereksinim bulunmasına karşın söz konusu programda yazılan hususlar bizce çok fazla bir anlam ifade etmemektedir. Zira kamu yönetimi reformu bu zamana kadar neredeyse tüm Cumhuriyet hükümetlerinin programlarında yer almasına karşın² uygulamaya yansımamış dolayısıyla başarısız kalmıştır. Uygulamaya yansımayan veya gerektiği ölçüde yansımayan kamu yönetimi reformunun metinlerde yer almasının fazla bir kıymetinin olmadığı ortadadır.

3 Kasım 2002 seçimleriyle kurulan AKP hükümetleri dönemlerinde de konuya eylem planlarında bile yer verilmesine karşın kamu yönetimi reformu yapılamamıştır. Gerçekten de 58 ve 59 uncu Hükümetlerin Acil Eylem Planının Kamu Yönetimi Reformu kısmının KYR-18 kod numaralı eyleminde *"Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi çalışması yapılarak kamu yönetimini düzenleyen temel kanunların değiştirilmesine yönelik düzenlemeler gerçekleştirilecek"* şeklinde bir hüküm öngörülmüş, hükmün açıklama kısmında ise *"Bu değişikliklerin temel amacı, kamu yönetimini vatandaş ve sektör odaklı olarak yeniden yapılandırmak ve kamudaki teşkilat yapısını sadeleştirerek karar alma sürecini hızlandırmak ve kamu harcamalarını azaltmaktır. Hükümet programında detaylı olarak ifade edilen, devletin değişen rolüne uygun olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerinin gözden geçirilerek kurumların asli görevlerini yerine getirmelerinin sağlanacağı bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu çalışmanın sonucuna göre, Bakanlık düzeyinde de olmak üzere bazı kuruluşların kaldırılması, bazılarının birleştirilmesi ve bazı yeni kuruluşların da oluşturulması gerektirir"* şeklinde bir açıklamaya yer verilmiştir.

KYR-18 kod no'lu eyleminin gerçekleştirilmesi; bir başka deyişle, devletin kurumsal yapısının yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenlemelerin 1 yıl içerisinde bitirilmesi öngörülmesi ve bu sürenin 3 Aralık 2003 tarihinde dolmasına rağmen bu zamana kadar Devletin kurumsal yapısına dönük olarak genel bir düzenleme yapılamamış, sadece bazı bakanlıkların kurumsal yapısı konusunda o da yapay ol-

¹ Bkz. 17 Temmuz 2011 tarih ve 27997 sayılı Resmi Gazete, s. 10.

² Hükümet programlarında kamu yönetimi reformu konusunda yer alan hükümler konusunda bilgi için bkz. Acar Muhittin. Hükümet Programları ve Kalkınma Planlarında Kamu Yönetimi Yaklaşımları, DPT Yayınları, Ankara 1991.

mak üzere bir takım düzenlemeler³ yapılmıştır. Ancak bu zamana kadar yapılmış olan düzenlemeler yetersiz ve kısmi olup, devletin genel kurumsal yapısının yeniden düzenlenmesine olan gereksinim artarak büyümektedir.

12 Haziran 2012 tarihinde yapılan milletvekili seçimlerinden çok kısa bir süre önce⁴ devlet bakanlıklarının kaldırılması ve Aile ve Sosyal Politikalar,⁵ Avrupa Birliği,⁶ Bilim, Sanayi ve Teknoloji,⁷ Çevre, Orman ve Şehircilik,⁸ Ekonomi,⁹ Gençlik ve Spor,¹⁰ Gıda, Tarım ve Hayvancılık,¹¹ Gümrük ve Ticaret,¹² Kalkınma¹³ Bakanlıkları ile Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi ile Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdare Başkanlıkları'nın¹⁴ kurulması da kamu yönetiminde bir reform sayılamaz. Çünkü yapılan bu düzenlemeler kamu yönetimine bütüncül bir açıdan yaklaşılması yerine kısmi nitelikteki düzenlemelerdir.

Kanımızca Türkiye'de kamu yönetimi reformunun yapılamamasının iki temel nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki, merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki reform konusundaki ayrılmaz birlikteliğin göz ardı edilmesi ve olaya bütüncül açıdan yaklaşılabilmesidir. Daha

³ Örneğin, 16.4.2003 tarih ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Kültür ve Turizm Bakanlıklarının birleştirilmesi.

⁴ Az sonra bahsedilecek olan bakanlıklar ile idarelerin teşkilatına dair kanun hükmünde kararnamelelerin seçimden 4 gün önce, daha açık olarak 8 Haziran 2011 tarih ve mükerrer 27958 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması siyasal etik açısından uygun olmamıştır. Zira bu KHK'lerin yayımlanmasından dört gün sonra Türkiye'de milletvekili seçimi yapılmıştır. Çok kısa süre sonra seçim yapılacak bir ortamda bu şekilde teşkilat düzenlemelerinin yapılması siyasal etik açısından yerinde olmadığı gibi kamu yönetimi açısından da yerinde değildir. Siyasal etik açısından yerinde değildir, zira seçimin sonucundan önceden tam olarak emin olmak olanaklı olmadığından seçim sonrası böyle bir düzenlemenin yapılması gerektirdi. Kamu yönetimi açısından uygun değildir çünkü bu şekildeki organizasyon düzenlemelerinin geniş bir şekilde tartışılıp ondan sonra KHK ile değil kanunla yasalaştırılması yoluna gidilmesi gerekirdi.

⁵ 3.6.2011 tarih ve 633 sayılı KHK.

⁶ 3.6.2011 tarih ve 634 sayılı KHK.

⁷ 3.6.2011 tarih ve 635 sayılı KHK.

⁸ 3.6.2011 tarih ve 636 sayılı KHK.

⁹ 3.6.2011 tarih ve 637 sayılı KHK.

¹⁰ 3.6.2011 tarih ve 638 sayılı KHK.

¹¹ 3.6.2011 tarih ve 639 sayılı KHK.

¹² 3.6.2011 tarih ve 640 sayılı KHK.

¹³ 3.6.2011 tarih ve 641 sayılı KHK.

¹⁴ 3.6.2011 tarih ve 642 sayılı KHK.

açık bir deyişle, devletin genel kurumsal yapısının yeniden düzenlenmesine ilişkin çalışmalarda göz önüne alınması gereken nokta; devletin genel kurumsal yapısı ile yerel yönetimler arasında birbirinden ayrılmaz bir bağın bulunmasıdır. Bu çerçevede, özeysel (merkezi) idare tarafından yürütölmekte olan bir kısım hizmetler yerel yönetimlere devredilmelidir. Bir başka deyişle, kamusal hizmetlerin özeysel yönetimden yerel yönetimlere doğru aktarılması ilkesi dikkate alınarak özeysel yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı sağlanmalıdır. Yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı sağlanmadan devletin genel kurumsal yapısını etkin bir şekilde düzenlemek olanaklı gözükmemektedir. Ancak, Türkiye’de yerel yönetimler oldukça zayıf bir konumda bulunduğundan yetki ve görev aktarımı yapılmadan önce yerel yönetimleri yönetsel ve mali açılardan güçlendirecek önlemlerin alınması gerekmektedir. Daha somut bir deyişle, bu hizmetlerin yerel yönetimlerce verilmesine ilişkin devir gerçekleştirilirken, yerel yönetimlerin personel, örgüt, görev ve yetki açısından yerinden yönetim ilkesine uygun olarak güçlendirilmesi, özeysel yönetimin taşra kuruluşlarında görev yapan personel ile ödenek, araç ve gereçlerin de yerel yönetimlere aktarımı sağlanması gerekir.¹⁵

Diğer yandan, devletin kurumsal yapısını etkin kılabilmek açısından yerel yönetimler temelinde bir takım yapısal önlemlerin alınması da kaçınılmaz gözükmektedir. Öncelikle Türkiye’de il ve ilçelerin kurulması nesnel bir takım ölçötlere (en az nüfus miktarı, yüzölçümü, ilçe sayısı gibi) bağlanılmalı ve sadece bu ölçötlere uyan yerleşim yerleri il ve ilçe olarak kabul edilmelidir. İl ve ilçeler bu şekilde belirlendikten sonra illerde, il özel idareleri kaldırılarak valinin başkanlığında İl Yerel Yönetimi kurulmalı, ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında İlçe Yerel Yönetimi kurulmalı, bucak uygulamasına ise son verilmelidir.¹⁶

Türkiye’de kamu yönetimi reformu çabalarının başarısız olmasının ikinci nedenini, kararlı bir siyasi iradenin bulunmaması oluşturur. Bu bağlamda, kamu yönetimi reformunun yapılacağıının hükümet

¹⁵ Bu konularda geniş bilgi için bkz. Kamu Yönetimi Araştırması (kaya) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1992, s. 53-67.

¹⁶ Yerel yönetim reformunun nasıl olması gerektiği konusunda fazla bilgi için bkz. Yerel Yönetimler Taslağı, TÜSİAD, Yayın No. TÜSİAD-T/97-207, İstanbul 1997, s. 40-52, 89-91.

programlarında yer alması siyasal iradenin bulunduğunu göstermez. Kanımızca, kararlı bir siyasal iradenin bulunduğundan bahsedebilmek için Japonya’da olduğu gibi başbakanın başkanlığında ve başbakanın idari reform konusunda uzman kişilerden seçeceği bir reform konseyi kurulmalı ve o konseyin önerileri doğrultusunda kamu yönetimi reformuna girişilmelidir.¹⁷

Bu incelemede, Japonya’da adalet ve içişleri konularında yapılan kurumsal düzenlemelerden Türkiye’ye nasıl uyarlanabileceği konusunda bir denemeye girişilecektir. Bu bağlamda, önce, Adalet ve İçişleri Bakanlıklarının görevleri ve kurumsal yapıları incelenecek ve söz konusu bakanlıkların kurumsal yapısının etkinleştirilmesi yönünde bir takım önerilerde bulunulacaktır. İncelemede, Adalet ve İçişleri Bakanlıklarının seçilmesinin nedeni, adalet ve iç işleri hizmetlerinin etkin bir şekilde sunumunda kurumsal örgütlenmenin iyi bir şekilde düzenlenmesinin yaşamsal bir önem taşıması ve söz konusu iki bakanlığın birbirleriyle yakın bir işbirliği ve dayanışma yoluyla görevlerini yapmaları zorunluluğudur.

I- ADALET BAKANLIĞI

Bu kısımda Adalet Bakanlığı’nın teşkilatı ve görevleri, ana hizmet birimleri, diğer kurumsal yapısı ile adalet hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için söz konusu bakanlık temelinde alınması gereken kurumsal önlemlere yer verilecektir.

1-a) Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri

Adalet Bakanlığının teşkilat ve görevleri; 29.3.1994 tarih ve 2992 sayılı Kanunla kabul edilmiştir. Kanunun adı, Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun’dur. Kanuna göre, Adalet Bakanlığı teşkilatı; merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlardan oluşmaktadır. Adalet Bakanlığının bağlı kuruluşları, Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ile Adli Tıp Kurumu olup, ilgili kuruluşu Türkiye Adalet Akademisi’dir.

¹⁷ Japonya’daki idari reform konseyinin yapısı hakkında bkz. Dursun Hasan. Japon Merkezi İdare Yönetimi, DPT Yayınları, Ankara, 1999, s. 117.

Kanun ile Adalet Bakanlığı'na aşağıdaki hususlar görev olarak yüklenmiştir;

- a) Kanunlarda kurulması öngörülen mahkemeleri açmak ve teşkilatlandırmak, ceza infaz ve ıslah kurumları, icra ve iflas daireleri gibi her derece ve türdeki adalet kurumlarını planlamak, kurmak ve idari görevleri yönünden gözetim ve denetimini yapmak ve geliştirmek,
- b) Bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konularında Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na teklifte bulunmak,
- c) Kamu davasının açılması ile ilgili olarak kanunların Adalet Bakanlığına verdiği yetkinin kullanılması ile ilgili çalışma ve işlemleri yapmak,
- d) Avukatlık ve Noterlik Kanunlarının Bakanlığa verdiği görevleri yapmak,
- e) Adli sicilin tutulması ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- f) Türk Ticaret Kanunu ile Ticaret Sicili Tüzüğü'nün Bakanlığa verdiği görevleri yapmak,
- g) Adalet hizmetlerine ilişkin konularda, yabancı ülkelerle ilgili işlemleri yerine getirmek,
- h) Adalet hizmetleriyle ilgili konularda, gerekli araştırmalar ve hukuki düzenlemeleri yapmak, görüş bildirmek,
- i) Bakanlıklarca hazırlanan kanun ve kanun hükmünde kararname taslaklarının Başbakanlığa gönderilmesinden önce Türk hukuk sistemine ve kanun yapma tekniğine uygunluğunu incelemek,
- j) İlgili mevzuat hükümlerine göre infaz ve ıslah işlerini düzenlemek,
- k) İcra ve iflas daireleri vasıtasıyla, icra ve iflas işlemlerini yürütmek,
- l) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

b) Adalet Bakanlığının Ana Hizmet Birimleri

Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, Adalet Bakanlığının ana hizmet birimleri şu şekilde gösterilmektedir;

- a) Ceza İşleri Genel Müdürlüğü

- b) Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü
- c) Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü
- d) Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü
- e) Kanunlar Genel Müdürlüğü,
- f) Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- g) Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü

Bakanlığın ana hizmet birimlerinin görevleri; 1992 sayılı Kanunda gösterilmiştir.

c) Adalet Bakanlığının Danışma ve Denetim Birimleri ile Yardımcı Birimleri

Adalet Bakanlığı'nın danışma ve denetim birimleri 3 adet olup 1992 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinde, yardımcı birimleri ise 7 adet olup Kanun'un 17 nci maddesinde sayılmıştır.

d- Adalet Bakanlığının Kurumsal Etkinliğe Kavuşması Yönünde Öneriler

1- Adalet Bakanlığının mevcut kurumsal yapısı; yargı bağımsızlığı ilkesine aykırıdır. Adalet Bakanlığının kurumsal yapısının yargı bağımsızlığı ilkesine uygun bir hale getirebilmek için; Adalet Bakanlığının organizasyonel yapısının yargıya lojistik destek veren bir konuma sokulması mutlak bir gereksinimdir. Adalet Bakanlığı ismi adaletin yönetimi gibi bir anlam taşıdığından Adalet Bakanlığının isminin Adli İşler Bakanlığı olarak değiştirilmesi gerekir. Bir yürütme organı olan Adalet Bakanlığı tarafından, değil adaletin yönetilmesi adalete yapılabilecek en küçük bir etkinin bile adaleti bozmak için yeterli olduğu unutulmamalıdır.

2- Türkiye'de yargı bağımsızlığını sağlayabilmek için yargı birliğine geçilmesi mutlak bir gereksinimdir. Yargı birliğini sağlayabilmek için Sayıştay'ın yargı organı niteliğinin kaldırılması; Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi, Yüksek Seçim Kurulu ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun kaldırılması, temyiz mahkemesi olarak sadece, o da ismi Türkiye Temyiz Mahkemesi değiştirilmek kaydıyla Yargıtay'ın bırakılması gerekir.

Yargı birliğine geçildikten sonra; Türkiye Temyiz Mahkemesine bağlı olarak Japonya'da olduğu gibi, Türkiye Adalet Akademisinin ismi değiştirilerek Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsü, Adalet Memurları Eğitim ve Araştırma Enstitüsü, Tecil ve Koşullu Salıverilme Görevlileri Eğitim ve Araştırma Enstitüsü şeklinde 3 adet enstitünün kurulması gerekir.¹⁸

Yine yargıçlar hakkında not verme ve yer değiştirme uygulamasından vazgeçilmeli, ayrıca Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun görevleri ile yargısal yönetim ile yargı alanında ilkeler belirleme görevleri, Türkiye Temyiz Mahkemesine bırakılmalıdır.¹⁹

3- Savcılık kaldırılmalı, savcılığın yerine kurulması gereken Sav Avukatlığı Kurumunun ise Adalet Bakanlığı ile her türlü ilişkisinin kesilerek Polis Teşkilatının ilgili olduğu devlet bakanlığı ile ilişkilendirilmesi gerekir. Bu önerinin gerekçesi aşağıda ayrıntılı olarak anlatılmaktadır.

4- Adalet Bakanlığı'nın bütün danışma ve denetim birimleri ile Maliye Bakanlığı Muhakemat Genel Müdürlüğü kaldırılarak onların yerine Adli İşler Bakanlığında genel sekreterlik oluşturulmalıdır. Genel sekreterlik altında; Sekreterlik Hizmetleri Dairesi, Personel Dairesi, Finans Dairesi, Dava Planlama ve Eşgüdüm Dairesi, Hukuk Davaları Dairesi, İdari Davalar Dairesi, Vergi Davaları Dairesi, Fikri Haklar Davaları Dairesi, Gönenç Dairesi Başkanlıkları şeklinde 10 adet daire başkanlığı oluşturulmalıdır.²⁰

Genel Sekreterlik; Bakanlığın tüm genel müdürlükleri ile diğer birimlerinin işleri arasında genel bir eşgüdüm sağlamalı, mahkeme, cezaevi ve diğer birimlerin yapılması ve onarım işleriyle uğraşmalı ve Hazineyi ilgilendiren hukuki ve idari davaların takibi işleriyle uğraşmalıdır.²¹

5- Adalet Bakanlığı'nın Hukuk ile Ceza İşleri Genel Müdürlüğü dışında bütün ana hizmet birimleri kaldırılarak; Bakanlık bünyesinde;

¹⁸ Krş., Justice in Japan Supreme Court of Japan, General Secretariat of the Supreme Court of Japan, 2003,s. 8.

¹⁹ Karşılaştırma ve fazla bilgi için bkz. Justice in Japan Supreme Court of Japan, s. 7 vd.

²⁰ Krş., Organization of The Government of Japan, Administrative management Bureau, Ministry of Public Management, Home Affairs, Post and Telecommunications, Tokyo 2002, s. 51.

²¹ Organization of The Government of Japan, s. 51.

Yargısal Sistem Genel Müdürlüğü, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Islah Genel Müdürlüğü, Rehabilitasyon Genel Müdürlüğü, İnsan Hakları Genel Müdürlüğü, Göç ve Göçmen Genel Müdürlüğü şeklinde 7 adet ana hizmet birimi kurulmalıdır.²²

6- Adli İşler Bakanlığı bünyesinde kurulması gereken Yargısal Sistem Genel Müdürlüğü; yargısal sistem ve diğer sistemlerle ilgili kanun ve diğer düzenleyici işlemlerin hazırlanması, araştırılması ve çalışmalar yapmakla görevli kılınmalıdır. Bunun yanında, Genel Müdürlük, Bakanlığın çalışma alanı ile ilgili işlerde yayınlanan kanun ve diğer düzenleyici işlemler ile mahkeme kararlarını toplama ve güncelleştirme işiyle uğraşmalıdır.²³

7- Adli İşler Bakanlığı bünyesindeki Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü; nüfus kütüklerinin tutulması, şirket ve emlakçılar ile noterlerin kayıt işiyle uğraşmalı ve hukuk işleriyle ilgili mevzuat ve yönetsel talimatların hazırlanması işiyle görevli kılınmalıdır.²⁴

8- Adli İşler Bakanlığı bünyesindeki Ceza İşleri Genel Müdürlüğü ise ceza hukuku ile ilgili yasa ve diğer mevzuatın taslağını hazırlama işiyle uğraşmalı, ceza soruşturmalarındaki karşılıklı uluslararası yardım işleriyle suçluların ve kaçakların geri verilmesi işleriyle görevli kılınmalıdır.²⁵

9- Adli İşler Bakanlığı bünyesinde kurulması gereken Islah Genel Müdürlüğü; mahkemece bir sosyal hizmet kurumuna yatırılması öngörülen suçlu çocukların söz konusu kuruma teslimi, mahkemece suç işleyen çocukların tanı ve sınıflandırma için bir kuruma gönderilmesinin istendiği durumlarda o istemi yerine getirilmesi, "rehberlik önlemleri" arasında yer alan, kadınların, Kadın Rehberlik Kurumuna teslimi işlerini yürütmek ve mahkemenin huzurunu bozan kişilere karşı mahkemenin verdiği tutma kararının gereğini yerine getirilmesi gibi mahkemenin çeşitli ceza emirlerinin yerine getirilmesini de içeren suç faillerinin yaptırıma ve önleme tabi tutulması konusundaki işlerini yapmakla görevli kılınmalıdır.²⁶

²² Geniş bilgi için bkz. Organization of The Government of Japan, s. 51-53.

²³ Geniş bilgi için bkz. Organization of The Government of Japan, s. 51.

²⁴ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 51.

²⁵ Krş., Organization of The Government of Japan, s. 51-52.

²⁶ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 52.

10- Adli İşler Bakanlığı bünyesinde kurulması gereken bir diğer genel müdürlük Rehabilitasyon Genel Müdürlüğü olmalıdır. Rehabilitasyon Genel Müdürlüğü; cezası ertelenen ile şartla salıverilen mahkûmlar üzerinde gözetim ve denetimle ilgili işleri yapmalı, cezaevi yerine bir kuruma yerleştirilen kişilerin çevreye uyumunun ön hazırlık işleri ile erken salıverilen kişilerin çevresel uyumlarına yardımcı olmalı ve cezasını çeken mahkûmların acil “iyileştirme” (rehabilitasyon) gereksinimlerini karşılamakla görevli kılınmalıdır. Bunun yanında Genel Müdürlük, mahkûmlara özel af çıkarılması konusundaki işleri yapmakla görevlendirilmeli ve söz konusu genel müdürlük suç önleme kampanyası ve diğer faaliyetleri de düzenlemelidir.²⁷

3.7.2005 tarih ve 5402 sayılı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu ile kurulan Denetimli Serbestlik ve Yardım Hizmetlerinden Sorumlu Daire Başkanlığı ile Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurullarının kaldırılarak Adli İşler Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak Japonya’da olduğu gibi Suçluları Rehabilitasyon Özeksel (Merkezi) Komisyonu da kurulmalıdır. Komisyonun görevi; özel af, cezanın hafifletilmesi, cezanın çektirilmesinden vazgeçilmesi, belirli kişilerin haklarının iade edilmesi konularında Adli İşler Bakanlığına görüş vermeli, Adli İşler Bakanlığının taşra örgütü olarak kurulması gereken erteleme ve koşulla salıverilme bürolarının verdiği kararları gözden geçirme yetkisiyle donatılmalıdır. Söz konusu komisyon; Adli İşler Bakanlığı tarafından önerilecek ve Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onanacak beş üyeden oluşmalı ve kararlarını oy çokluğu ile almalıdır. Komisyonun üyelerinin siyasal tarafsızlığını sağlamak için en fazla üçü daha önce aynı siyasi partiye üye olabilmelidir. Bununla birlikte, Komisyon bağımsız bir şekilde görev yapmalı ve Adli İşler Bakanlığına serbest bir şekilde tavsiyeler önerebilmeli ve kararlarını kolaylıkla iletebilmelidir.²⁸

11- Başbakanlığa bağlı olan İnsan Hakları Başkanlığı kaldırılarak, Adli İşler Bakanlığı bünyesinde İnsan Hakları Genel Müdürlüğü kurulmalıdır. İnsan Hakları Genel Müdürlüğünün Adalet Bakanlığı bünyesinde kurulmasının birçok haklı nedeni bulunmaktadır. Bunlardan iki-

²⁷ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 52.

²⁸ Bkz. Criminal Justice in Japan, Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), Tokyo Tarihizsiz, s. 10.

sine burada değinilecektir. Birincisi, çağcıl ülkelerin birçoğunda Adalet Bakanlığının, hukuk devleti ilkesinin ülkede tam olarak gerçekleştirilmesinden birinci derecede sorumlu bir organı olarak, insan haklarının korunması yönünde çaba göstermesi gereğidir. Diğer gerekçe ise şudur: Anayasa'nın 112 nci maddesi gereği başbakanın görevi; bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini sağlamaktır. Buna rağmen günümüzde Başbakanlık bünyesinde birçok ana hizmet birimi kurulmuş ve çeşitli kuruluşların Başbakanlığa bağlı ve ilgili kuruluş olarak ilişkilendirilmesi yoluna gidilmiş, kısacası Başbakanlık bir hizmet bakanlığına çevrilmiştir. Başbakanlığın hizmet bakanlığına dönüşmesi yüzünden başbakanlar anayasal görevlerini etkin bir şekilde yerine getirememektedirler. Bu açıdan İnsan Hakları Başkanlığının, Başbakanlıktan çıkartılması yerinde olacaktır.

İnsan Hakları Genel Müdürlüğü; insanların temel haklarını korumak, insan hakları ihlallerini soruşturmak ve gerekli önlemleri almak, insan hakları alanında danışmanlık hizmeti vermek, insan haklarına saygı konusunda kişileri aydınlatıcı çalışmalara destek vermek ve davanın taraflarından yoksul olanlara verilen hukuki yardımları yönetmek gibi görevlerle donatılmalıdır.²⁹

12- İçişleri Bakanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'nün göç ve göçmenler konusundaki yetkileri kaldırılarak; Adalet Bakanlığı bünyesinde kurulması gereken Göç ve Göçmen Genel Müdürlüğüne devredilmesi yerinde olacaktır. Göç Genel Müdürlüğü; yabancılar ile Türkiye'ye giriş ve çıkış yapan kimselerin giriş ve geçiş iznini vermek, Türkiye'de ikamet eden yabancıların oturum durumlarını incelemek, sınır dışı etme, mülteci statüsünün tanınması ve yabancıların kayıt edilmesi gibi göç ve göçmen sorunlarıyla uğraşmakla görevli olmalıdır.³⁰

13- 3.7.2005 tarih ve 5402 sayılı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu ile adalet komisyonunun bulunduğu yerlerde oluşturulan denetimli serbestlik ve yardım merkezi şube müdürlükleri ile koruma kurullarının kaldırılarak Adli İşler Bakanlığının taşra örgütü olarak bölgesel ve yerel nitelikte erteleme ve koşullu salıverilme örgütleri kurulmalıdır. Japonya'da olduğu gibi bölgesel ve yerel örgütlerde çalışacak görevliler için nitelik, eğitim

²⁹ Organization of The Government of Japan, s. 52.

³⁰ Organization of The Government of Japan, s. 52-53.

ve statü olarak aynı koşullar aranmalıdır. Daha somut bir deyişle, Japonya'da olduğu gibi bölgesel ve yerel erteleme ve koşullu salıverilme örgütlerinde çalışacak kamu görevlileri liyakat esasına göre Adli İşler Bakanlığı tarafından istihdam edilmeli ve görevlilerini, Kamu Personeli Seçme Sınavından (KPSS) geçer not alan psikolog, pedagog, sosyoloji, hukuk veya kamu yönetimi mezunları oluşturmalıdır.³¹

14- Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsüne alınacak hukukçuları seçme işiyle uğraşmak üzere, Adli İşler Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak Hukukçuların Sınav Yönetimi Komisyonu kurulmalıdır. Söz konusu komisyonun görevi, Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsüne kabul edilecek hukukçuların sınavıyla ilgili işleri yürütmek olmalıdır.³²

2- Adli Tıp Kurumu

Adli Tıp Kurumu'nun görev ve yetkileri 14.4.1982 tarih ve 2659 sayılı Adli Tıp Kurumu Kanunu ile düzenlenmiştir. Kurum Adalet Bakanlığı'na bağlıdır. Bu kısımda; Adli Tıp Kurumunun görevleri ile adli tıp hizmetlerinin etkinliğe kavuşturulması yönünde alınması gereken önlemler üzerinde durulacaktır.

a) Adli Tıp Kurumunun Görevleri

14.4. 1982 tarih ve 2659 sayılı Adli Tıp Kurumu Kanununun 2 inci maddesine göre Adli Tıp Kurumu'nun görevleri şunlardır;

- a) Mahkemeler ve hâkimlikler ile savcılar tarafından gönderilen Adli Tıp ile ilgili konularda bilimsel ve teknik görüşleri bildirmek,
- b) Adli tıp uzmanlığı ve yan dal uzmanlığı eğitimini Tıpta uzmanlık Tüzüğü çerçevesinde vermek,
- c) Adli tıp ve adli bilimler alanlarında çalışmalarını yürütmek üzere seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek, bunlara ilişkin eğitim programları uygulamak ve ilgili kurum, kuruluş ve kurulların hazırlayacakları adli tıpla ilgili eğitim programlarının yapılmasına ve yürütülmesine yardımcı olmak,
- d) Adli tıp hizmetlerinin görülmesi sırasında yapılması zorunlu sağlık hizmetlerini vermektir.

³¹ Krş., Criminal Justice in Japan, s. 10-11.

³² Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 53.

b- Adli Tıp Kurumu Hakkında Öneriler

Adli Tıp Kurumu Başkanlığı'nın merkezi günümüzde İstanbul'da kurulmuş bulunmaktadır. Başkent'in tanımı gereği bir kamu kurum veya kuruluşunun merkezi Ankara'da olmalıdır. Adli Tıp Kurumu Başkanlığı'nın merkezinin İstanbul'da bulunması Anayasanın 3. Maddesinin son fıkrasında ifade edilen Türkiye Cumhuriyetinin başkentinin Ankara olduğu kuralına açıkça aykırıdır.³³

Yargıç veya Cumhuriyet savcılarının istemi üzerine adli tıpla ilgili konularda resmi bilirkişi makamı olan Adli Tıp Kurumu, günümüzde Adalet Bakanlığı'nın bağlı bir kuruluşu olarak örgütlenmiştir. Her ne kadar bilirkişinin verdiği görüş ve mütalaa yargıcı bağlamasa da uygulamada Adli Tıp Kurumu'ndan alınan görüş ve mütalaaların neredeyse tamamı yargıçlar tarafından bağlayıcı olarak kabul edilmektedir. Verdiği görüş ve mütalaaların neredeyse tümü yargıçlar tarafından bağlayıcı olarak kabul edilen Adli Tıp Kurumu'nun Adalet Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapması, Kurum'un tarafsızlığına gölge düşürmektedir. Diğer yandan, tıp hizmetleri ile adli tıp hizmetleri arasında birbirinden ayrılmaz ölçüde bir bağ bulunduğundan adli tıp örgütlenmesi ile genel tıp örgütlenmesinin beraber olarak düşünülmesi kaçınılmaz bir gerekliliktir. Bu açıdan Adli Tıp Kurumu'nun, Sağlık ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları yerine kurulması gereken Sağlık, Çalışma ve Gönenç Bakanlığı ile ilişkilendirilmesi daha yerinde olacaktır.

Adli Tıp Kurumu hizmetlerinin en tarafsız bir biçimde yürütüldüğü konusunda kanı oluşturabilmek için Adli Tıp Kurumu'nun Sağlık, Çalışma ve Gönenç Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak örgütlenmesine özen gösterilmelidir.

3- Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu

Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu; 6.8.1997 tarih ve 4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu'nun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanun ile kurulmuştur. Kurum, Adalet Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapmaktadır.

³³ Başkent'in hukuksal niteliği konusunda fazla bilgi için bkz. Dursun Hasan. Ankara'nın Başkent Olmasının Hukuksal Anlamı, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 57, Mart-Nisan 2008, s. 352-384.

Kanun'un amaç başlıklı 1 nci maddesinde; hükümlü ve tutukların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmeleri amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere, iş-yurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek amacıyla söz konusu kurumun kurulduğu ifade edilmektedir. Bu kısımda; Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu'nun organları ile ceza infaz kurumları ile tutukevleri işyurtları hizmetlerinin etkinliğe kavuşturulması yönünde alınması gereken önlemler üzerinde durulacaktır.

a) Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Organları

6.8.1997 tarih ve 4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanun'un 3 üncü maddesine göre söz konusu kurumun organları; İşyurtları Kurumu Yüksek Kurulu ve Daire Başkanlığı ile iş yurtlarıdır.

b- Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu Hakkında Öneriler

Mahkûmların çalışması, mahkûmun uğrayabileceği birçok ruhsal hastalıklardan kurtulmasına olanak sağlayacağından ve mahkûm iş-gücünden yararlanmak infaz sisteminin bir parçasını oluşturacağından iş yurtları konusuna özel bir önem verilmesi gerekmektedir.

Ancak bu alanda gereksiz bir organ yaratmamak ve iş yurtlarında mahkûmun çalıştırılması esası cezaların infazının ayrılmaz bir parçasını oluşturacağından Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu kaldırılmalı, iş yurtları hizmetleri İslah Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmelidir.

Diğer yandan, şimdi uygulandığı gibi sadece açık ceza infaz kurumlarında iş yurtları kurulmamalı, her tür ceza infaz kurumlarında iş yurtları kurulması uygulamasına gidilmesi gerekir. Daha somut bir deyişle, 13.12.2004 tarih ve 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun ceza infaz kurumlarını; kapalı, yüksek güvenlikli, kadın kapalı, çocuk kapalı, gençlik kapalı, açık ceza infaz kurumları şeklindeki ayırımından kaçınılarak, Japonya'da olduğu gibi ceza evleri yatak kapasitesine göre büyük, orta ve küçük cezaevleri

şeklinde üçlü bir ayrıma tabi tutulmalı, üç tür cezaevi bünyesinde de iş yurtları kurularak tüm mahkûmların çalıştırılması esası getirilmelidir. Bu arada tutukevleri bünyesinde hiç bir şekilde iş yurtları kurumunun kurulmaması ve cezaevleri bünyesinde kurulacak iş yurtlarında ise tutukluların rızaları alınmadan çalıştırılması uygulamasına gidilmemesi gerekir. Çünkü tutukluların rızası olmadan çalıştırılması, uluslararası sözleşme ve düzenlemelerce yasaklanmıştır.

4- Türkiye Adalet Akademisi

Türkiye Adalet Akademisi; 23.7.2003 tarih ve 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Kanunu ile kurulmuştur. Akademi, Adalet Bakanlığı'nın ilgili kuruluşudur. Akademi, tüzel kişiliğe sahip, bilimsel, yönetsel ve mali özerkliğe sahiptir. Bu kısımda; Türkiye Adalet Akademisi'nin görevleri ve organları ile Türkiye Adalet Akademisi hakkında öneriler üzerinde durulacaktır.

a) Türkiye Adalet Akademisinin Görevleri

Türkiye Adalet Akademisi'nin görevleri Kanun'un 5 inci maddesinde gösterilmiştir. 5 inci maddeye göre Akademinin görevleri;

Eğitim

- a) Adli, idari ve askeri yargı hâkim ve savcılar ve noterler ile adalet hizmetlerine yardımcı personelin ve talep halinde avukatların, meslek öncesi ve meslek içi eğitimi ve gelişmesi için kursalar açmak; belli alanlarda uzmanlık programları, seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek; sertifika ile değerlendirilecek eğitim ve öğretim programlarını uygulamak; hukuk ve adalet alanında ilgili kurum, kuruluş ve kurulların hazırlayacakları eğitim planlarının ve araştırma projelerinin yapılmasına ve yürütülmesine yardımcı olmak,
- b) Hukuk ve adalet alanını ilgilendiren eğitim ve öğretim çalışmaları hakkında ilgili kurum, kuruluş ve kurullara görüş bildirmek.

2. Danışma ve yardım:

Ulusal ve uluslararası hukuk ile adli ve mesleki konular hakkında danışmanlık hizmeti vermek ve görüş bildirmek.

3. İnceleme, araştırma ve yayın:

a) Toplum ihtiyaçlarına uygun olarak mevzuatın geliştirilmesi ve bu yönde çalışmaların yürütülmesi bakımından araştırmalar yapmak, araştırmalara dayanan önerilerde bulunmak, yayınlar yapmak, gerekirse taslaklar hazırlamak.

b) Hukuk ve adalet alanını ilgilendiren konularda inceleme ve araştırmalar yapmak, yaptırmak; bu konularda seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek; yayınlar yapmak ve bu gibi çalışmaları desteklemek.

c) Uluslararası kurum ve kuruluşların hukuk ve adalet alanındaki gelişmelerle ilgili yayınlarını takip etmek, gerekli görülenleri tercüme ettirerek yayımlamak; Türk hukuk ve adalet alanında faydalı olan yabancı eserler için hukuk fakülteleri, Türkiye Barolar Birliği, Türkiye Noterler Birliği ve diğer ilgili kurum, kuruluş ve kurullarla işbirliği yaparak çeviri plânı hazırlamak ve bu plânın gerçekleştirilmesine yönelik tedbirleri almak.

4. Dokümantasyon:

Türkiye ve diğer devletlerdeki hukuk ve adalet alanını ilgilendiren belgelerin, mevzuatın, mahkeme kararlarının ve yayınların ilgili-lerin faydalanmasına sunulmasını sağlamak üzere bir bilgi ve belge merkezi, bilgi bankası ve kütüphane kurmak; Türk hukuk ve adalet bibliyografyalarını hazırlamak, hazırlatmak ve bunları yayımlamak.

5. Meslek öncesi eğitim ve staj:

a) Adli ve idari yargı hâkim ve savcılarının meslek öncesi eğitimlerinin hazırlık ve son dönemlerini bu Kanun ve yönetmelik hükümlerine göre yürütmek.

Askeri yargı hâkim ve savcıları ile noterlerin ve talep hâlinde avukatların stajlarında meslek öncesi eğitim programları düzenlemek.

6. Diğer görevler:

Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmektir.

b) Türkiye Adalet Akademisinin Organları

23.7.2003 tarih ve 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Kanunu'nun 7 inci maddesinde Akademi'nin organları:

- a) Başkanlık
- b) Genel Kurul
- c) Yönetim Kurulu
- d) Denetim Kurulu olarak saptanmıştır.

c) Türkiye Adalet Akademisi Hakkında Öneriler

Türkiye Adalet Akademisi; Adalet Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak örgütlendirilmiştir. Söz konusu akademinin ismi, Japonya örneğine uygun olarak Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsü şeklinde değiştirilmeli ve Adalet Bakanlığı ile her türlü ilişkisi kesilerek Türkiye Temyiz Mahkemesine bağlanmalıdır.

Yine Japonya'da olduğu gibi Hukukçuların Sınav Yönetimi Komisyonu tarafından düzenlenecek hukuk sınavını geçen kişiler, Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsünde öğrenci olarak meslek eğitimine tabi tutulmalıdır.

Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsünde öğrenciler; Japonya'da olduğu gibi 4 aşamalı bir meslek eğitimine tabi tutulmalıdır. Bunlar; a) 4 aylık hazırlık eğitimi, b) 16 ay süren staj eğitimi, c) dört ay süren toplu eğitim dönemi d) bitirme sınavı aşamalarıdır.³⁴

Bitirme sınavını geçen kimseler, yargıç olmak istiyorsa Yargıtay'a, sav avukatı olmak istiyorsa Sav Avukatlığı Kurumuna, avukat olmak istiyorsa çalışacağı yerdeki baroya, noter olmak istiyorsa Adalet Bakanlığına başvurmalı, söz konusu kuruluşlar tarafından ilgili kişi mesleğine başlatılmalıdır.

Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsünde bu şekilde bir meslek eğitimi verilirse, öğrencilerin yalnız uygulama bakımından değil, eşanlı olarak kuramsal bakımdan da daha iyi yetişmesi sağlanacak, adalet ve yargı hizmetlerinde görev alacaklar arasında meslek bütünlüğü bulunduğu bilinci yerleştirilmiş olacaktır. Meslek eğitimindeki birlik dolayısıyla yargıç, sav avukatı, serbest avukat ve noterler arasındaki ilişkiler sağlam bir temele dayandırılacak, böylelikle olası sürtüşmelerin en aza indirilmesi sağlanacaktır.³⁵

³⁴ Bu konuda fazla bilgi için bkz. Karayalçın Yaşar. Türkiye Adalet Akademisi Niçin ve Nasıl Kurulmalıdır, Birinci Türk Hukuk Kongresi'ne Sunulan Tebliğler, Sevinç Matbaası, 1972, s. 29 vd.

³⁵ Krş., Karayalçın, s. 30.

Adalet Eğitim ve Araştırma Enstitüsü bünyesinde görevine uygun olarak Genel Müdürlük, Genel Sekreterlik, Hukukçu Eğitim Merkezi ve Araştırma Merkezi şeklinde organlar kurulmalı, diğer tüm organları kaldırılmalıdır. Bir başka deyişle Enstitü, isminden de anlaşılacağı üzere sadece mesleki eğitim göreviyle donatılmamalı, araştırma görevine de sahip kılınmalıdır. Kısacası Japonya’da olduğu gibi Enstitü hukuk ve yargı alanında çeşitli araştırma faaliyetini de yürütmelidir.

II- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

Bu kısımda İçişleri Bakanlığının teşkilatı ve görevleri, ana hizmet birimleri, diğer kurumsal yapısı ile kamu yönetimi ve iç hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için söz konusu bakanlık temelinde alınması gereken kurumsal önlemlere yer verilecektir.

1-a) İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri

İçişleri Bakanlığının teşkilat ve görevleri 14.2.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Kanuna göre, İçişleri Bakanlığı teşkilatı; merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlardan oluşmaktadır. İçişleri Bakanlığı’nın bağlı kuruluşları; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı’dır.

14.2.1985 tarih ve 3152 sayılı Kanun’un 2 nci maddesinde Bakanlığın görevleri şu şekilde belirtilmiştir;

- a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak,
- b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak,
- c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek,
- d) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak,
- e) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek,
- f) Yurdun iç politikasına, il ve ilçelerin genel ve özel durumları ile ilgili değerlendirmeler yapmak ve bakanlar kuruluna tekliflerde bulunmak,

- g) Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini, mahalli idareleri ve bunların merkezi idare olan münasebetlerini düzenlemek,
- h) Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek,
- i) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

b) İçişleri Bakanlığının Ana Hizmet Birimleri

3152 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde Bakanlığın ana hizmet birimleri;

- a) İller İdaresi Genel Müdürlüğü,
- b) Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü,
- c) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,
- d) Kaçakçılık, İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı
- e) Dernekler Dairesi Başkanlığı olarak sayılmıştır.

c) İçişleri Bakanlığının Danışma ve Denetim Birimleri ile Yardımcı Birimleri

İçişleri Bakanlığının danışma ve denetim birimleri 4 adet olup 3152 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinde, yardımcı birimleri ise 4 adet olup Kanunun 20 nci maddesinde sayılmıştır.

d- İçişleri Bakanlığı'nın Kurumsal Etkinliğe Kavuşması Yönünde Öneriler

1- Türk kamu yönetimi alanındaki yapısal ve işlevsel bozuklukları gidermek ve kamu yönetiminde tutarlılık ve bütünlük sağlamak, özeysel yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkileri sağlam bir kurumsal ve yasal temele bağlamak üzere İçişleri Bakanlığının isminin Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı olarak değiştirilmesi yerinde olacaktır.

2- İçişleri Bakanlığı'nın tüm danışma ve denetim birimleri kaldırılarak Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde Genel Sekreterlik kurulmalıdır.

Genel Sekreterlik; temel politikaların hazırlanması, kanun ve diğer düzenleyici işlemlerinin oluşturulması, değiştirilmesi ve kaldırılması dâhil Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığının yönetimini gözetlemeli ve bütçe, organizasyon, personel ve mali işlerle uğraşmalıdır.³⁶

3- İçişleri Bakanlığı'nın tüm ana hizmet birimleri kaldırılarak Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde Özeksel Yönetim Çalışanları Özlük Hakları Genel Müdürlüğü, Yönetmelik Yönetişim Genel Müdürlüğü, Yönetmelik Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetim Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetim Çalışanları Özlük Hakları Genel Müdürlüğü, Seçim genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Finansmanı Genel Müdürlüğü ve Yerel Vergiler Genel Müdürlüğü kurulmalıdır.³⁷

4- Devlet Personel Başkanlığı kaldırılarak söz konusu başkanlığın görevleri, kurulması gereken Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesindeki Özeksel Yönetim Çalışanları Özlük Hakları Genel Müdürlüğü'ne devredilmeli ve ayrıca Genel Müdürlük şu görevleri de yerine getirmelidir:

a) Özeksel kamu görevlileri sistemiyle ilgili araştırma, rapor hazırlama ve planlama işlerini yapmak,

b) Özel görevlerde bulunan kamu görevlilerinin ücretleri konusunda çalışmalar yapmak,

c) Başka yönetsel organların görev alanı dışında kalan hususlarda, özeksel kamu görevlilerinin personel yönetimi konusunda çalışmalar yapmak,

5- Başbakanlık bünyesinde oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kaldırılarak Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken diğer bir genel müdürlük, Yönetmelik Yönetişim Genel Müdürlüğü olmalıdır. Söz konusu genel müdürlüğün görevi; a) Genel nitelikli yönetsel sistemlerdeki temel işleri planlama, b) Organizasyon yapısında eşgüdüm ve planlama, kamu kurumlarının norm kadro ve yönetsel işlerini belirleme, c) idari organların ve onların norm kadrolarının oluşturulması, değiştirilmesi veya ortadan kaldırılması kararlarını gözden geçirmek, d) bütün kamu kurumları

³⁶ Organization of The Government of Japan, s. 68.

³⁷ Organization of The Government of Japan, s. 40.

tarafından paylaşılan kamu bilişim sistemlerini yönetmek ve geliştirmek, e) Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kamu kurum ve kuruluşları tarafından uygulanması ve icra edilmesinden doğan sorunlar konusunda karar vermek, f) Yakında yasalaşacağı kestirilen Kişisel Verilerin Korunması Hakkındaki Kanunun kamu kurum ve kuruluşları tarafından uygulanması ve icra edilmesinden doğan sorunlar konusunda karar vermek olarak belirlenmelidir.³⁸

6- Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken başka bir genel müdürlük; Yönetmelik Değerlendirme Genel Müdürlüğü olmalıdır. Yönetmelik Değerlendirme Genel Müdürlüğünün görevi; a) Oluşturulması gereken Politika Değerlendirme Sisteminin planlanması ve Devlet Politika Değerlendirme Ağı konusunda eşgüdüm sağlama, b) Başbakanlık ve Bakanlıkların politikalarını bütüncül ve kapsamlı bir şekilde değerlendirme, Başbakanlık ve Bakanlıkların her biri tarafından yapılan Politika Değerlendirmesinin nesnelliğini ve sıklığını sağlamak üzere değerlendirme yapma, c) Kamu kurumlarının faaliyetlerini inceleyip değerlendirerek gerekli tavsiyelerde bulunma, d) Kamu tarafından sübvansiyon verilen veya devredilen özel programları inceleme, e) Kamu kurum veya kuruluşlarından sübvansiyon alan veya yetkilendirilen programlar hakkında doğabilecek yurttaş yakınsamalarının en iyi şekilde nasıl giderileceğine dair uygulamaları belirlemek olarak saptanmalıdır.³⁹

7- Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken bir diğer genel müdürlük; Yerel Yönetim Genel Müdürlüğü olmalıdır. Yerel Yönetim Genel Müdürlüğü; yerel yönetimlerin kurulması ve genel olarak faaliyetlerinin planlanması, tasarlanması ve kılavuzluk yapılması konularında görevli kılınmalıdır. Yine, Genel Müdürlük, etkin bir yerel özerkliği gerçekleştirme ilkesinden hareketle, yerel yönetimlerle ilgili veya yerel yönetimler üzerinde etki doğurabilecek konularda özeysel yönetime görüş vermekle görevli kılınmalıdır. Son olarak, Genel Müdürlük, anakentlere uygun yerel yönetim sistemlerinin tasarlanması ve her bir yerel yönetim organının rasyonel büyüklüğünü belirleme gibi konularda da yetkili kılınmalıdır.⁴⁰

³⁸ Krs., Organization of The Government of Japan, s. 41.

³⁹ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 41.

⁴⁰ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 42.

8- Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken bir başka genel müdürlük; Yerel Yönetim Çalışanları Özlük Hakları Genel Müdürlüğü'dür. Genel Müdürlüğün görevi; yerel yönetim personel sistemlerinin planlama ve tasarımıyla uğraşmalı, yerel yönetimlere personel yönetimi konusunda destek sağlamalı ve onlara ülke çapındaki konularla ilgili bilgi sağlamalıdır.⁴¹

9- Yüksek Seçim Kurulu kaldırılarak; söz konusu kurulun yargısal işleri adliye mahkemelerine, yönetsel işleri ise Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde kurulması gereken Seçim Genel Müdürlüğüne verilmelidir. Seçim Genel Müdürlüğü; Seçim Kanunları çerçevesinde özeysel veya yerel seçimler için çeşitli seçim sistemlerinin araştırılması, planlaması ve tasarımıyla görevli kılınmalı, adil ve düzgün bir seçimi geliştirebilme doğrultusunda çaba göstermeli ve siyasi partilerin ile diğer siyasal kuruluşların seçim işlerinde hükümet komiseri sıfatıyla temsilci bulundurulmalıdır.⁴²

10- Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken bir diğer genel müdürlük, Yerel Yönetimler Finansmanı Genel Müdürlüğü olmalıdır. Genel Müdürlüğün görevi; değişik yerel yönetimlerin finansal sistemlerinin planlanması ve tasarımı, ülkedeki tüm yerel yönetim kuruluşlarını kapsayıcı yerel yönetimlere özeysel idareden verilen vergi paylarının dağıtımını yapmak, yerel kuruluşların tahvil ihracına izin vermek, yerel teşebbüsler dâhil yerel mali yönetimlere kılavuzluk hizmeti vermek, bölgesel gelişme için öngörülen mali yardım programlarını planlama ve uygulamak, yerel yönetimlerin finansmanı için istatistikî çalışmalar yürütmek, veri toplamak ile araştırma ve çalışmalar yapmak olarak belirlenmelidir.⁴³

11- Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığı bünyesinde oluşturulması gereken son bir genel müdürlük, Yerel Vergiler Genel Müdürlüğü olmalıdır. Yerel Vergiler Genel Müdürlüğü; yerel yönetimlere veri konusunda yetki veren kanunların yönetimi, yerel vergi sistemlerinin planlaması ve tasarımı, yerel vergi yönetimine kılavuzluk ve sabit değerlerin iyi bir şekilde değerlendirilmesi için standart belirlemek olarak saptanmalıdır. Bunun yanında, Genel Müdürlük, özeysel idareden

⁴¹ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 42.

⁴² Krş., Organization of The Government of Japan, s. 42.

⁴³ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 42.

yerel yönetimlere transfer edilen vergi paylarıyla, yerel yönetimlere yapılacak yardımlar konusundaki işleri yapmakla da yükümlü kılınmalıdır. Son olarak, Genel Müdürlük, yabancı ülkelerle bağı bulunan yerel vergilerle ilgili işleri yapma yetkisiyle de donatılmalıdır.⁴⁴

12- Başbakanlık Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kaldırılmalı, bunların yerine Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak Yangın ve Felaket Yönetimi Teşkilatı Müsteşarlığı oluşturulmalıdır. Yangın ve Felaket Yönetimi Teşkilatı Müsteşarlığı; yangın ve felaketlerden korunmayla ilgili kanunların yönetiminden, ülkenin tümünde geçerli olmak üzere yangın ve felaket yönetimi sistemlerinin planlama ve tasarımından, yerel yönetimlerin itfaiyeci personelinin eğitim ve öğretiminden ve yangın önleme konusunda deneysel çalışmalar yapmakla yükümlü kılınmalıdır. Bunun yanında, Genel Müdürlük, yangın söndürme mekânlarının geliştirilmesi, yangınla mücadele, ambulans, kurtarma faaliyetleri ve yerel yönetimlerin felaket önleme faaliyetleri konusunda rehberlik hizmeti vermekle de yükümlü kılınmalıdır.⁴⁵

2- Emniyet Genel Müdürlüğü

Bu kısımda Emniyet Genel Müdürlüğü'nün teşkilatı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'nün etkinliğini sağlamak açısından alınması gereken kurumsal önlemlere yer verilecektir.

a) Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Teşkilatı

Güvenlik teşkilatı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'nün teşkilatı; 4.6.1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile gösterilmiştir. Polisin görev ve yetkileri ise 4.7.1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile düzenlemiştir. 4.6. 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 1 inci maddesinde ülkenin genel emniyet ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanının sorumlu olduğu belirtilerek Emniyet Genel Müdürlüğünün İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu örtük bir şekilde ifade edilmiştir. 3201 sayılı Kanunun 16 ncı maddesine göre Emniyet Genel Müdürlüğü; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşmaktadır.

⁴⁴ Bkz. Organization of The Government of Japan, s. 43.

⁴⁵ Krş., Organization of The Government of Japan, s. 50-51.

b- Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal Etkinliğe Kavuşması Yönünde Öneriler

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün İçişleri Bakanlığı ile her türlü ilgisinin kesilerek müsteşarlık olarak özerk bir yapıda örgütlendirilmesi ve bir devlet bakanı ile ilişkilendirilmesi yerinde olacaktır. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün İçişleri Bakanlığı'na bağlı olması polis üzerinde siyasal baskı olduğu savlarını gündeme getirmekte ve söz konusu bakanlık, kamu yönetimi ile yerel yönetimler ve diğer alanlarda görevlerinin bulunması nedeniyle güvenlik konularına fazla vakit ayıramamaktadır. Ayrıca, aşağıda ayrıntılı olarak anlatılacak olan Sav Avukatlığı Müsteşarlığı'nın da, polis teşkilatı ile aynı devlet bakanlığıyla ilişkilendirilmesi gerekir. Kanımca ancak bu şekildeki bir kurumsal düzenlemeyle suçla etkin bir savaşım verilebilir.

Polisin organizasyon yapısı düzenlenirken Japonya polis teşkilatının organizasyon yapısının dikkate alınması yerinde olacaktır. Bu konuda Japonya'nın örnek alınmasının iki gerekçesi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, Japonya tüm kamu yönetiminde 2001 yılında köklü bir değişiklik yapmıştır. Bu açıdan en yeni kamu yönetimi reformu, bu arada polis teşkilatı organizasyon reformu Japonya'da yapılmıştır. İkincisi ise Japonya'nın kamu yönetiminde reform yaparken çağcıl kamu yönetiminin tüm ilkelerinin dikkate alınmış olmasıdır.⁴⁶

Japonya'da olduğu gibi Polis Teşkilatı Hakkında Kanun çıkartılarak Polisin Merkez Teşkilatını; Ulusal Kamu Emniyeti Komisyonu ve Polis Teşkilatı Müsteşarlığı oluşturmaktadır.⁴⁷

3) Savcılık Teşkilatı Temelinde Alınması Gereken Önlemler

Suçlarla etkili bir savaşım verilebilmesi amacıyla alınması gereken ikinci kurumsal önlem; savcılık teşkilatının kaldırılarak, polisin ilişkili olduğu aynı Devlet Bakanlığı ile ilişkilendirilmesi gereken Sav Avukatlığı Kurumunun kurulmasıdır. Bu önerinin gerekçeleri aşağıda belirtilmektedir.

⁴⁶ Japonya'daki kamu yönetimi reformunun içeriği konusunda fazla bilgi için bkz. Dursun, Japon Merkezi İdare Yönetimi, , s. 109-132.

⁴⁷ Ulusal Kamu Emniyeti Komisyonu ve Polis Teşkilatı Müsteşarlığının nasıl düzenlenmesi gerektiği hakkında fazla bilgi için bkz. <http://www.npa.go.jp/english/kokusai/pdf/02.pdf>, Erişim tarihi, 3.2.2006.

Hukukun üstünlüğü ilkesi, silahların eşitliği olarak adlandırılabilir. Savunma avukatı ile iddia avukatının eşit konum ve rollere sahip olmasını ve öyle bir görünüm verilmesini gerektirir. Savcılık kurumu mevcut olduğu müddetçe Türkiye’de silahların eşitliği ilkesini yaşama geçirebilmek kolay değildir. Bu açıdan savcılığın kaldırılarak, serbest avukat ile eşit konumda bulunacak sav avukatının kurulması gerekir.

Diğer yandan, sav avukatının gözetimi altında polisin suç soruşturma ve kovuşturmasını yürütmemesi de suçla mücadele açısından zayıflık doğurmaktadır. Bu kaniya adalet İstatistiklerinin incelenmesi sonucu da ulaşılabılır. Gerçekten de özellikle 1990’lı yıllardan itibaren Cumhuriyet savcılarının ceza mahkemelerine açtıkları davalar hakkında, sanıklar bakımından verilen kararların dağılımının incelenmesinden %50 dolaylarında (genellikle %45 - %55 arasında) bir mahkûmiyet kararı elde edilebildiği, bir başka deyişle Cumhuriyet savcıları tarafından mahkemeye açılan her iki davadan yaklaşık birisinin boş yere açıldığı anlaşılmaktadır. Hâlbuki Japonya’da ceza mahkemelerine açılan davalarda sanıklar hakkında %100’e yaklaşan (%99 civarında) oranda mahkûmiyet kararı elde edilmektedir. Kanımca bunun temel nedenlerinden birisi, Japonya’da suç soruşturma ve kovuşturmalarının savcı gözetimi altında polis tarafından yürütülmesidir.

Bu çerçevede; savcılığın bünyesinde taşıdığı olumsuzluklardan kurtulmak için Cumhuriyet savcılığı kaldırılarak Sav Avukatlığı Kurumu oluşturulmalı ve Sav Avukatlığı Kurumu ile Ulusal Kamu Emniyeti Komisyonu ve Polis Teşkilatı Müsteşarlığı aynı bakanlık (Devlet Bakanlığı) ile ilişkili hâle getirilmelidir. Kurumsal açıdan yapılacak bu düzenlemeyle birlikte bütün suçların soruşturma ve kovuşturması sav avukatının gözetiminde polis tarafından yapılmasının yolu açılarak mahkemeye açılacak ceza davalarında sanıklar bakımından daha fazla bir yüzdeyle mahkûmiyet kararı elde edilebilecek ve sav avukatı ile serbest avukat arasında “silahların eşitliği” ilkesi tam olarak sağlanacaktır.

Sav avukatı ve polis aynı devlet bakanlığı ile ilişkili hâle getirilebilirse, polisin görev ve sicil olarak kime bağlanması gerektiği tartışmaları biteceği gibi birden çok coğrafi bölgeyi kesen suçların soruşturma ve kovuşturmasını yürütmek üzere kurulması savunulan Türkiye Cumhuriyeti Başsavcılığı kurulmasına da gerek kalmayacaktır.

4) Jandarma Genel Komutanlığı

Bu kısımda jandarmanın görevleri, konuş ve kuruluşu ile Jandarma Genel Komutanlığı hakkında önerilere yer verilecektir.

a) Jandarmanın Görevleri ile Konuş ve Kuruluşu

Jandarmanın görevleri 10.3.1983 tarih ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanunun 4 üncü maddesinde, Jandarma Genel Komutanlığı'nın Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bir parçası olduğu, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim yönünden Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu, ancak Jandarma Genel Komutanı'nın bakana karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir. 2803 sayılı Kanun'un 7 nci maddesinde jandarmanın görevleri genel olarak şu şekilde gösterilmiştir:

a) Mülki görevleri

Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmak,

b) Adli Görevleri;

İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek,

c) Askeri görevleri;

Askeri kanun ve nizamların gereği görevlerle Genelkurmay Başkanlığı'nca verilen görevleri yapmak,

d) Diğer görevleri;

Yukarıda belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla jandarmaya verilen görevleri yapmaktır.

2803 sayılı Kanunun 5 nci maddesinde Jandarmanın konuş ve kuruluşu hakkında şöyle bir hüküm bulunmaktadır:

"Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatı; görevin özelliği ve Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara uygun olarak kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir.

Jandarma Genel Komutanlığı'nın kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerleri, Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'na düzenlenir. Ancak seferberlik ve savaşta kuvvet komutanlıkları emrine girecek birliklerin kuruluş, kadro ve konuşlarının düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığının onayı alınır.

Emniyet ve asayiş ile görevli jandarma birliklerinin kuruluş ve konuşlarının düzenlenmesinde zorunlu haller dışında mülki taksimat esas alınır. Ancak hizmette verim ve etkinliğin sağlanması amacıyla birden çok ili içine alan bölgelerde teşkilatlanma da göz önünde bulundurulur”.

b- Jandarma Genel Komutanlığı Hakkında Öneriler

Jandarma Genel Komutanlığı yapısal olarak askeri bir birimdir. Nitekim yukarıda belirtildiği üzere, 2803 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde; Jandarma Genel Komutanlığı'nın, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bir parçasını teşkil ettiği, silahlı kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetler yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu belirtilmiştir. 2803 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin de vurguladığı gibi Jandarma Genel Komutanlığı yapısal olarak Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bir unsurudur.

Askeri bir birim olan Jandarma Genel Komutanlığının, İçişleri Bakanlığı ile ilgisi kesilerek sadece askeri görevi bulunmalı, kural olarak, herhangi bir mülki ve adli görevi bulunmamalıdır. Bu önerinin dayanağı aşağıda açıklanmaktadır:

Sınır güvenliğinin asker tarafından sağlanması dışında Türkiye'nin her yerinde sadece polisin iç güvenlik gücünü oluşturması gerekir. Mevcut sistemde, il ve ilçelerdeki mülki sınır kavramı esas alınarak mülki sınırlar içinde polis, mülki sınırlar dışında ise jandarma güvenlik fonksiyonuna sahip bulunmaktadır. Hâlbuki Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bir unsurunu oluşturan jandarmanın kural olarak iç güvenlik ve adli hizmetleri görmemesi gerekir. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin, bu arada jandarmanın temel fonksiyonu savunma hizmetini yerine getirmektir. Güvenlik ve savunma hizmetlerinin gerek gayesi gerekse teknikleri birbirinden önemli ölçüde farklılık gösterdiğinden, kural olarak kolluk görevini, güvenlik fonksiyonu görmek üzere yetiştirilen polisin yerine getirmesi gerekir.

Yine Türkiye'nin bir kısım coğrafi alanında polisin, diğer bir kısmında ise jandarmanın kolluk yetkisine sahip olması polis ile jandarma arasında eşgüdüm sorununu da ortaya çıkarmaktadır. Eşgüdüm sorununun ise suçlarla savaşımı etkinsizleştireceği açıktır.

Bu çerçevede, Jandarma Genel Komutanlığı'nın İçişleri Bakanlığı ile her türlü ilişkisinin kesilerek, her yönüyle salt bir askeri birim olarak örgütlendirilmelidir. Bu bağlamda, Jandarma Genel Komutanlığı şeklinde müstakil bir yapılanmadan vazgeçilmeli, jandarmanın Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın içerisinde örgütlendirilmesi sağlanarak ona sadece sınır güvenliğini sağlamak görevi verilmelidir.

5- Sahil Güvenlik Komutanlığı

Bu kısımda Sahil Güvenlik Komutanlığının görevleri ile kadro ve kuruluşu ve Sahil Güvenlik Komutanlığı hakkında önerilere yer verilecektir.

a) Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Görevleri ile Kadro ve Kuruluşu

Sahil Güvenlik Komutanlığı; 9.7.1982 tarih ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile kurulmuştur. 2692 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde; Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olduğu, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlı bulunduğu belirtilmiştir. 2692 sayılı Kanunun 4 üncü maddesine göre Sahil Güvenlik Komutanlığının görevleri şunlardır;

A) Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla kendisine verilen görevleri uygulamak ve yetkileri kullanmak.

B) Deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini,

1.25.4.1973 tarih ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu'na aykırı eylemleri,

2.18.12.1981 tarih ve 2565 sayılı Askeri yasak bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu'na aykırı eylemleri,

Önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek.

C) Liman Sınırları dışında:

1. 19.4.1926 tarih ve 815 sayılı Türkiye Sahillerinde nakliyatı bahriye (Kabotaj) ve Limanlarda karasuları Dâhilinde İcrai Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun'a
2. 9/4/1937 tarih ve 3222 sayılı Telsiz Kanunu'na
3. 10.6.1946 tarih ve 4922 sayılı Denizde Can ve Mal Koruma Hakkında Kanun'a,
4. 24/4/1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununa,
5. 3/5/1928 tarih ve 1234 sayılı Hayvanların Sağlık Zabıtası hakkında Kanuna
6. 15/5/1957 tarih ve 6968 sayılı Zirai Mücadele ve Zirai Karantina kanununa,
7. 22/3/1971 tarih ve 1380 sayılı Su ürünleri Kanununa,
8. 15/7/1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanununa,
9. 15/7/1950 tarih ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri hakkında kanuna,
10. 6/11/1981 tarih ve 2548 sayılı Gemi Sağlık Resmi Kanununa,
11. 12/3/1982 tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununa,
12. Seyir güvenliği ile demirleme, bağlama, avlanma, dalgıçlık ve bayrak çekme ile ilgili hükümlere,
13. Deniz ve hava araçları ile denizlerdeki tesislerden yapılacak her türlü kirlitmelerle ilgili hükümlere,
14. Yukarıda belirtilen konulara ilişkin uluslararası antlaşmalara,

Aykırı eylemleri önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek.

D) Deniz ve Kıyılarda Görülecek Başboş Mayın, Patlatıcı Madde ve Şüpheli Cisimlerin Yok Edilmeleri Hakkında 17/5/1948 tarih ve 5202 sayılı Kanunun uygulanmasında gerekli tedbirleri alarak ilgililere haber vermek,

E) Deniz seyir yardımcılarının ilgili hükümlere göre çalışma durumlarını, yetkili kuruluşlarca konulan deniz engelleri ile batık işaretlerinin sürekliliğini izlemek, kontrol etmek, görülen aksaklık ve noksanlıkları ilgililere bildirmek.

F) Uluslararası Denizde Arama ve Kurtarma Sözleşmesinin öngördüğü düzeyde arama ve kurtarma görevlerini icra etmek.

G) Karasularımıza giren mültecileri silah, mühimmat ve sair harp vasıtalarından arıtmak ve bu mülteciler ile onların nezdindeki silah, mühimmat vesair harp vasıtalarını ilgililere teslim etmek.

H) Görev alanları içinde genel güvenlik kuvvetlerince takibi gerekli suçlarla, karada başlayıp denizde devam eden yukarıda belirtilen suçlar dışındaki suçların izlenmesinde ve suçluların yakalanmasında güvenlik kuvveti olarak diğer güvenlik kuvvetlerine yardım etmek, gerektiğinde bu suçlara el koymak ve suçluları yakalayıp yetkili makamlara teslim etmek.

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 6 ncı maddesinde Sahil Güvenlik Komutanlığının kadro ve kuruluşu hakkında şöyle bir hükme yer verilmiştir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatı; görevin özelliği ve Türk Silahlı Kuvvetleri'ndeki esaslara uygun olarak kendi kuruluş ve kadrolarında gösterilir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın kuruluş ve kadroları, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca düzenlenir.

Bu kadrolarda gösterilmek üzere iki amiral kadrosu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nun 49 uncu maddesinde yer alan Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın rütbe kontenjanlarına dâhildir.

b) Sahil Güvenlik Komutanlığı Hakkında Öneriler

Sahil Güvenlik Komutanlığı yapısal bağlamda askeri bir birimdir. Nitekim yukarıda belirtildiği üzere, 2692 sayılı Kanun'un 2 nci mad-

desinde; Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olduğu, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı bulunduğu belirtilerek, Sahil Güvenlik Komutanlığının yapısal olarak Türk Silahlı Kuvvetleri içerisinde olduğu vurgulanmıştır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, 2692 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinde sayılan görevleri, tipik olarak güvenlik iş görüsüne (fonksiyonuna) ait olduğundan söz konusu görevler polis tarafından yerine getirilmesi gerekir. Daha somut bir deyişle, Sahil Güvenlik Komutanlığı kaldırılmalı, söz konusu komutanlık tarafından yerine getirilen görevler polise devredilmelidir.

6- Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Güvenlik Komutanlığı

Bu kısımda Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın görevleri ile kuruluşu ve Müsteşarlık hakkında önerilere yer verilecektir.

a) Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın Görevleri ile Kuruluşu

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı; 17.2.2010 tarih ve 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Müsteşarlık, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur. 5952 sayılı Kanunun 6 ncı maddesine göre Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın görevleri şunlardır:

Terörle mücadele alanında; politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve bu politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek, güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbarat değerlendirmek ve ilgili birimlerle paylaşmak, gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak, güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve bunlar arasında eşgüdümü temin etmek, kamuoyunu bilgilendirmek ve halkla iletişimi sağlamak, uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek, inceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmaktır. Müsteşarlığın güvenlikle ilgili operasyonel bir görevinin olmadığı yine bu maddede belirtilmiştir.

5952 sayılı Kanun'da; sekretarya görevleri Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı tarafından yerine getirilecek olan Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu'nun kuruluşu düzenlenmiş ve Müsteşarlığa bağlı olarak İstihbarat Değerlendirme Merkezine yer verilmiştir. Yine, Müsteşarlığın ana hizmet birimleri olarak; Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığı, Araştırma-Geliştirme Daire Başkanlığı, İletişim Daire Başkanlığı ve Dış İlişikliler Daire başkanlığı kurulmuş, Danışma birimleri olarak Strateji geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Müsteşarlık Müşavirlerine yer verilmiş, yardımcı hizmet birimi olarak ise İnsan kaynakları ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına yer verilmiştir.

b) Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Hakkında Öneriler

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı; terörle mücadele alanında askeri birimlerin de görev alması esası üzerine organize edilmiştir. Yukarıda ayrıntılı bir şekilde anlatıldığı üzere terörle mücadele alanında yalnızca polis yetkili olmalıdır. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının, 5952 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesinde sayılan görevleri, tipik olarak güvenlik iş görüşüne (fonksiyonuna) ait olduğundan ve söz konusu görevlerin yalnızca polis tarafından yerine getirilmesi gerektiğinden Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı (ve Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulu) kaldırılmalı, söz konusu Müsteşarlık tarafından yerine getirilen görevler bütünüyle polise, daha somut bir deyişle, kurulması gereken Ulusal Kamu Emniyeti Komisyonu ve Polis Teşkilatı Müsteşarlığına devredilmelidir.

7) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

Bu kısımda Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü hakkında genel bir bilgi verilecek, ayrıca Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kurumsal etkinliğe kavuşturulması açısından önerilere yer verilecektir.

a) Genel Olarak

Türkiye ve Orta Doğu Amme idaresi Enstitüsü (TODAİE), 8 Mayıs 1952 tarihinde, Türkiye ile Birleşmiş Milletler arasında 1952 yılında

yapılan bir teknik yardım anlaşmasına uygun olarak 1953 yılında kurulmuş; 1958 yılında 7163 sayılı kuruluş kanunu ile bilimsel, mali ve yönetsel özerklik ve tüzel kişilik kazanmıştır.⁴⁸

TODAİE'nin yönetim organlarını; Genel Müdürlük, Genel Sekreterlik, Yönetim Kurulu, Yürütme Kurulu, Yayın Kurulu, Akademik Kurul, Kütüphane Komisyonu, Öğretim ve Yetiştirme Şubesi Program Kurulu ve Sürekli Eğitim Merkezi (SEM) Program Kurulu oluşturmaktadır.⁴⁹

Enstitü'nün görevleri 7163 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde gösterilmiş olup söz konusu görevleri yerine getirebilmek amacıyla TODAİE bünyesinde üç adet akademik birim kurulmuştur. Bunlar; Öğretim ve Yetiştirme Şube Müdürlüğü, Araştırma ve Yardım Şube Müdürlüğü, Derleme ve Yayın Şube Müdürlüğüdür.⁵⁰

Öğretim ve Yetiştirme Şube Müdürlüğü; kamu yönetimi alanında kısa ve uzun süreli eğitim programları düzenleyerek insan gücünü geliştirmeyi amaçlamaktadır. Kamu Yönetimi Lisans Üstü Programları (yüksek lisans ve doktora), kısa süreli seminerler ve eğitim programları ile "*Kamu Diplomasisi Kursu*" bu birim tarafından planlanmakta ve Öğrenci İşleri Müdürlüğü ile Sürekli Eğitim Merkezi Müdürlüğünün destek çalışmaları ile uygulanmaktadır.⁵¹

TODAİE'nin bir diğer akademik birimi olan Araştırma ve Yardım Şube Müdürlüğü; kamu yönetimi ile ilgili genel akademik ve uygulamaya yönelik araştırmalar yapmak ve kamu yönetimi ile ilgili konularda gerektiğinde görüş bildirmek, kamu yönetimi reformuyla ilgili araştırmalar yapmak ve öneriler geliştirmek, kamu yönetimi ile ilgili öğretim malzemesi hazırlamak ve geliştirmek görevlerini yerine getirmektedir.⁵²

⁴⁸ Fazla bilgi için bkzz. Karayalçın, s. 58.

⁴⁹ Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1.hakkimizda.php?Baslik=2>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵⁰ Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1.hakkimizda.php?Baslik=88>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵¹ Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/ogretim.php?Baslik=15>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵² Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/arastirma.php?Baslik=17>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

TODAİE'nin son akademik birimi Derleme ve Yayın Şube Müdürlüğü'dür. TOADİE araştırma ve eğitime yönelik bir kuruluş olduğu için derleme ve yayın etkinlikleri de onun en önemli çalışmaları arasında yer almaktadır. Enstitü, Derleme ve Yayın Şube Müdürlüğü eliyle, sadece kamu yönetimi alanında olmayıp, iktisat, işletme, sosyoloji, matematik ve istatistik gibi bilim dallarını kapsayacak şekilde bu zamana kadar yaklaşık 350 kitap yayınlamıştır.⁵³

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde çeşitli merkezler de bulunmaktadır. Bu merkezlerden birisi, İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi'dir. Bu merkez 1975 yılında "*İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi*" adıyla kurulmuş olup 2010 yılında Merkezin çalışma alanına "*vatandaşlık çalışmaları*" eklenmiştir. Merkez, yayımlanan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları ve Vatandaşlık Çalışmaları Merkezi Yönetmeliği⁵⁴ ile "*Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları ve Vatandaşlık Çalışmaları Merkezi*" adıyla araştırma ve yayın faaliyetlerini sürdürmektedir.⁵⁵

TODAİE bünyesinde oluşturulan bir başka merkez, kısa adı (YYA-EM) olan Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi'dir. Bu merkez 1989 yılında kurulmuştur.⁵⁶ Merkezin görevi; merkezi idare, ulusal düzey, yerel yönetimler ve bağlı kuruluşlarında çalışanlara yönelik eğitim ve yetiştirme programları düzenlemek, bu kuruluşlara danışma hizmeti sağlamak, yerel yönetimlerin geliştirilmesine, daha etkili ve verimli çalışmalarına katkıda bulunacak araştırma ve etkinlikleri planlamak ve yürütmektir. Bundan başka söz konusu merkez, amaçları çerçevesinde yerel yönetimlere yönelik olarak araştırma, yardım, eğitim ve yayın alanlarında da etkinliklerini sürdürmektedir.⁵⁷

TODAİE bünyesinde oluşturulan bir başka merkez, kısa adı (SEM) olan Sürekli Eğitim Merkezi'dir. Bu merkez 2000 yılında ku-

⁵³ Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/derleme.php?Baslik=20>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵⁴ Bkz. 20.2.2010 tarihi ve 27499 sayılı Resmi Gazete.

⁵⁵ Merkez hakkında fazla bilgi için bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/ihadm.php?Baslik=39>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵⁶ Bununla birlikte, Merkez hakkındaki Yönetmelik 15.6.2009 tarih ve 27259 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

⁵⁷ Merkez hakkında fazla bilgi için bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/yyaem.php?Baslik=48>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

rulmuştur. Merkezin görevi; kurum ve kuruluşların hizmet içi eğitim gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik olarak istemde bulundukları çeşitli kurs, seminer ve benzeri türde sürekli eğitim niteliğindeki hizmetleri yürütmek, kısa süreli uzaktan eğitim programları yoluyla kamu kesimi personelinin yeterliliklerini geliştirici etkinlikler düzenlemek, TODAİE'nin ilgi alanı içerisinde bulunan konularda kısa süreli eğitim projeleri planlamak ve düzenlemektir. Merkezin ayrıca, sürekli eğitime ilişkin kuramsal gelişme ve uygulamaları izleme, program geliştirme, çözümleme ve değerlendirme gibi görevleri de bulunmaktadır.⁵⁸

TODAİE bünyesinde kurulan bir diğer merkezin, eDevlet Merkezi (eDEM) olduğunu belirtmek gerekir. Resmi kuruluşunu Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü eDevlet Merkezi Yönetmeliği'nin yayımlanması⁵⁹ ile tamamlayan eDEM, eDevlet ve kamu bilişimi konularında; kurumsal ve uygulamalı eğitim etkinliklerinde bulunmak, araştırmalar yapmak, yapılan araştırmaları desteklemek ve teşvik etmek, yayın faaliyetlerinde bulunmak, yatırım ve dönüşüm projelerinin hazırlanması, izlenmesi ve performanslarının değerlendirilmesi konularında danışmanlık ve yardım hizmeti sunmak, bilgi ve deneyimlerin paylaşılacağı platformlar oluşturmak, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla karşılaştırmalı çalışmalar yapmak, değişim programları ve inceleme gezilerinde bulunmak, ulusal ve uluslararası bilimsel toplantı, "sempozyum" (bilgi şöleni), konferans ve benzeri etkinlikler düzenleme görevlerini yerine getirmektedir.⁶⁰

TODAİE'de kurulan son merkez, Dış İlişkiler Merkezi'dir. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Dış İlişkiler Merkezi Yönetmeliği⁶¹ ile kurulan merkezin kısa ismi TODİM'dir. TODİM'in görevleri Yönetmeliğin 4. maddesinde sayılmıştır. Buna göre merkez; dış ilişkiler konusunda; kuramsal ve uygulamalı eğitim etkinliklerinde bulunmak, araştırmalar yapmak, araştırmaları desteklemek ve

⁵⁸ Merkez hakkında fazla bilgi için bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/sem.php?Baslik=51>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁵⁹ Bkz. 15.6.2009 tarih ve 27259 sayılı Resmi Gazete.

⁶⁰ Bkz. (<http://www.todaie.gov.tr/v1/edem.php?Baslik=89>, Erişim Tarihi, 18.7.2011).

⁶¹ Bkz. 15.6.2009 tarih ve 27259 sayılı Resmi Gazete.

teşvik etmek, yayın faaliyetlerinde bulunmak, yatırım ve dönüşüm projelerinin hazırlanması, izlenmesi ve performanslarının değerlendirilmesi konularında danışmanlık ve yardım hizmeti sunmak, bilgi ve deneyimlerin paylaşılacağı platformlar oluşturmak, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla bilimsel toplantı, bilgi şöleni, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek, Enstitünün diğer ülkelerdeki benzer kurumlar ve kamu yönetimi alanındaki uluslararası kuruluşlarla ilişkilerini geliştirmesine ve mevcut olan ilişkilerin sürdürülmesine yardımcı olmak, TODAİE Teşkilat Kanunu'nda Enstitünün amaçları arasında sayılan kamu yönetimi konusunda bölgesel "*koordinasyon*" (eşgüdüm) merkezi görevlerini yerine getirmekle yükümlüdür.

b) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal Etkinliğe Kavuşması Yönünde Öneriler

1- Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün isminin Orta ve Yüksek Kademe Yöneticilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsü şeklinde değiştirilmesi ve söz konusu enstitüye sadece yönetici yetiştirme görevinin verilerek, bu görev doğrultusunda kurumsal bir yapıya kavuşturulması yerinde olacaktır. Bu önerinin gerekçesi aşağıda anlatılmaktadır.

Anayasanın 128 nci maddesinin son fıkrasında; üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esaslarının, kanunla özel olarak düzenleneceği ifade edilmektedir. Buna rağmen üst kademe yöneticilerin yetiştirilme usul ve esaslarını gösteren bir kanun bu zamana kadar çıkartılamamış, kamu görevlisinin üst kademe yöneticiliğine atanmasında yaygın bir şekilde akraba, eş dost ve parti yandaşlarını kayırma olgusuyla karşılaşmıştır.

Yüksek kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunda kanımca Fransa'nın örnek alınması uygun olacaktır. Fransa'da, 1945 yılında kurulmuş bulunan Ulusal Yönetim Okulu (ENA) yüksek kademe yöneticisi olabilmek için bitirilmesi zorunlu bir okuldur. Eğitim süresi 2,5 yıl olan Ulusal Yönetim Okulu programına zor bir yarışma sınavı sonucunda iki türü öğrenci alınmaktadır. Bunlar, a) Yüksek öğrenim

görmüş, 30 yaşından küçük kimseler, b) Yüksek öğrenim görmüş ve en az 5 yıl çalışmış kamu görevlileri.⁶²

Fransa'da, Ulusal Kamu Yönetimi Okulu siyasi bakımdan yansız olup, her türlü siyasi etkiye kapalı bir konumdadır. Ulusal Yönetim Okuluna yapılan giriş sınavı, siyasal yandaş kayırmacılığı (patronaj), dost veya arkadaş kayırmacılığı (kronizm) ve akraba kayırmacılığına (nepotizm) kapalı olup, bu durum Fransa'da yönetim üzerindeki her türlü siyasal ve yönetsel etkinin en aza indirilmesine yol açmaktadır.⁶³

Anayasal buyruğa (md. 128) uyum sağlayabilmek açısından özel bir kanun çıkartılarak özeysel ve yerel yönetimlerde daire başkanı ve üstü görevlere getirilecek kimselerin Orta ve Yüksek Kademe Yöneticilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsünü bitirme koşulu aranmalı, Enstitüyü bitirmeyen hiç kimse, daire başkanı ve daha üst görevlere getirilmemelidir.

2- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğü, Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayıyla 27 Kasım 2002 tarihinden itibaren İçişleri Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir. Bu ilişkilendirme yerinde olmakla birlikte, söz konusu enstitü, 61. Hükümet Döneminde garip bir şekilde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak yapılandırılmıştır. Bu uygulamadan vazgeçilerek, TODAİE'nin kurulması gereken Kamu Yönetimi ve İç Sorunlar Bakanlığının ilgili kuruluşu olduğu kanuna bir hüküm konulması işlemin etkin yürütülmesi açısından fayda sağlayacaktır.

3- Orta ve Yüksek Kademe Yöneticilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsü'nün değişmesini önerdiğimiz görevine uygun olarak Enstitü bünyesinde; Özeysel Yönetim Yöneticilik Merkezi, Yerel Yönetim Yöneticilik Merkezi ve Kamu Yönetimi Araştırma Merkezi şeklinde üç adet merkez kurulmalı, diğer tüm merkezler ile Genel Müdürlük ve Genel Sekreterlik dışındaki tüm birimlerin kaldırılması gerekir. Ayrıca Enstitü'nün, üniversiteler tarafından düzenlenmesi gereken yüksek lisans ve doktora programlarını düzenlemesini engelleyici yasal önlemler de alınmalıdır.

⁶² Ergun Turgay ve Polatoğlu Aykut. Kamu Yönetimine Giriş, Dördüncü Yayım, TODAİE Yayını No.241, Ankara 1992, s. 243.

⁶³ Fazla bilgi için bkz. Ergun ve Polatoğlu, s. 243.

SONUÇ

Türkiye’de kamu finansmanının 1990’lı yıllardan itibaren sürgit çok kritik bir durumda bulunması, uluslararası alanda dev bir rekabetin yaşanması, siyasetçi ve bürokratların bulaştığı çeşitli skandallar yüzünden Devlete olan güvenin azalması gibi olaylar Devletin genel kurumsal yapısını saran koşulların oldukça ciddi olduğunu göstermektedir. Türkiye, Avrupa ülkeleri arasında en genç nüfusa sahip bir ülkedir. Türkiye Cumhuriyeti, 2001 yılı Şubat ayında tarihinde görülmemiş bir krizle karşılaşmış ve krizin olumsuz etkileri 2005 yılı sonu itibariyle bile tam olarak ortadan kaldırılamamıştır. Bundan da öte, iletişim alanındaki hızlı gelişmeler, Doğu Bloğu’nun çökmesi, dünyayı tek bir sisteme doğru götürmektedir. Diğer yandan bilişim sistemlerindeki çok hızlı ilerlemeler, kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve kaliteli olması yönünde inanılmaz fırsatlar sunmaktadır.⁶⁴

Günümüz 21 inci yüzyılında kamu yönetiminden ne gibi iş görüsellüğün beklendiğinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede yurttaş odaklı bir kamu yönetimine geçilerek idarenin iş görüsellüğünün yeniden belirlenmesi oldukça fazla önem taşımaktadır. 21 inci yüzyılın gereklerine uygun yeni bir Türk toplumu oluşturulması gerektiğinden artık yönetsel reform için daha fazla beklenilmemesi gerekir.⁶⁵

Bu hususa ek olarak, daha önce yönetim, bürokratik olarak merkezi ve kapalı bir yapıda kurulmuş iken, şimdi dikkatler yurttaş-odaklı bir yönetsel yapı üzerine yoğunlaşmıştır. Yurttaş odaklı bir yönetsel yapı elde etmek için yönetsel bir reformun yapılması mutlak bir zorunluluktur. Bundan da öte, yurttaş yönetsel reform gereksinimi ve reformun sonuçları hakkında da yeterli bir bilgi verilmesi, reform çabalarının başarıya ulaşması açısından yaşamsal derecede önem taşımaktadır.⁶⁶

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulduğu 1923 yılından beri adalet ve kamu yönetimi sektörlerinde özellikle insan gücü bakımından çok önemli gelişmeler kaydedilmesine rağmen söz konusu sektörlerin kurumsal sorunları Cumhuriyet’ten bu yana çözüme kavuşturulama-

⁶⁴ Krş. Dursun, Japon Merkezi İdare Yönetimi, s. 115.

⁶⁵ Krş. Dursun, Japon Merkezi İdare Yönetimi, s. 115.

⁶⁶ Krş., Dursun, Japon Merkezi İdare Yönetimi, s. 115.

mıştır. Kanımca, Japonya örneğine uygun olarak hukukun üstünlüğü ilkesi doğrultusunda Adalet Bakanlığı'nın ve çağcıl kamu yönetimi anlayışına uygun olarak İçişleri Bakanlığı'nın kurumsal sorunlarının çözüme kavuşturulması mutlak bir gereksinimdir. Japonya; çağcıl ilkeler doğrultusunda 2001 yılında başarılı bir kamu yönetimi reformunu yürürlüğe koymuştur. Japonya'nın yapmış olduğu reformun Türkiye açısından pek fazla değer ifade edemeyeceği savı geçerli değildir. Çünkü liberalleşme ve küreselleşme akımı sonucu dünya ülkelerinin sorunları ve çözüm yolları büyük bir benzerlik taşımaktadır. Bu açıdan Türkiye'de de adalet ve kamu yönetimi alanlarındaki ağır kurumsal sorunlara mutlaka bir çözüm getirilmelidir. Aksi takdirde Cumhuriyetle birlikte adalet ve kamu yönetimi alanlarında özellikle işgücü açısından elde edilen kazanımlar, kurumsal yapının bozukluğu dolayısıyla verimli bir şekilde kullanılamayacağı için pek fazla anlam ifade etmeyecektir.

KAYNAKLAR

Acar Muhittin. Hükümet Programları ve Kalkınma Planlarında Kamu Yönetimi Yaklaşımları, DPT Yayınları, Ankara 1991.

Criminal Justice In Japan. Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), Tokyo Tarihsiz.

Dursun, Hasan. Japon Merkezi İdare Yönetimi. DPT Yayınları, Ankara, 1999.

..... Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar. Türk İdare Dergisi, Mart 2004, Sayı:442.

..... Ankara'nın Başkent Olmasının Hukuksal Anlamı, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 57, Mart-Nisan 2008,

Ergun Turgay ve Polatoğlu Aykut. Kamu Yönetimine Giriş. Dördüncü Yayın, TODAİE Yayını No.241, Ankara 1992.

Günday Metin. İdare Hukuku. Yenilenmiş 5. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2002.

Justice In Japan Supreme Court of Japan. General Secretariat of the Supreme Court of Japan 2003.

Kamu Yönetimi Araştırması (kaya) Genel Rapor. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1991.

Kamu Yönetimi Araştırması (kaya) Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1992.

Karayalçın Yaşar. Türkiye Adalet Akademisi Niçin ve Nasıl Kurulmalıdır, Birinci Türk Hukuk Kongresi'ne Sunulan Tebliğler, Sevinç Matbaası, Ankara 1972.

Organization of The Government of Japan. Administrative management Bureau, Ministry of Public Management, Home Affairs, Post and Telecommunications, Tokyo 2002.

Yerel Yönetimler Yasa Taslağı. TÜSİAD. Yayın No. TÜSİAD-T/97-207, İstanbul 1997.