

## Türkiye’de Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Süreci ve Halk Kütüphaneleri

### *Reorganization of Public Administration in Turkey and Public Libraries*

**Bülent Yılmaz\***

#### **Öz**

*Bu çalışmada, Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanması sürecinin halk kütüphanelerine yansımaları değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından çıkarılan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu incelenmiştir. Türkiye’de merkezi nitelikteki halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimlere devrini sağlayacak bu yasalar, genel olarak, ilke düzeyinde yararlanılabilecek dayanaklar içermektedir. Ancak, Türkiye’deki halk kütüphanesi sisteminin başarılı bir biçimde dönüştürülmesi için ilgili yasaların yeni yasal düzenlemelerle tamamlanması gerekmektedir. Ayrıca, yasal düzenlemelerin dışında halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimlere devrinden önce alınması gereken önlemler bulunmaktadır. Gerekli koşullar sağlanmadan gerçekleştirilecek dönüşüm Türkiye’de halk kütüphanesi sisteminin çok büyük ölçüde zarara uğramasına neden olabilecektir.*

#### **Anahtar sözcükler:**

*Yerel yönetim, halk kütüphaneleri*

#### **Abstract**

*In this study, reflections of the reorganization of Turkish public administration to the public libraries is evaluated. For this purpose, related laws such as,*

\* Doç. Dr. Bülent Yılmaz, Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü öğretim üyesi. (byilmaz@hacettepe.edu.tr)

*“The Law About the Basic Principles and Reorganization of the Public Administration”, “Municipality Law”, “Local Authority Law” and “Metropolitan Municipality Law” issued by Turkish Parliament in 2004 were reviewed. These laws which transfer the public library services from the central government to the local governments include some fundamental principles which can be used as a base for the reorganization process. However, in order to achieve the transformation of public library system succesfully, the laws should be supported with the new legal regulations. Furthermore, there are some precautions which should be taken before the transformation process. Transformation of public library services without a well prepared infurstructure will result serious problems.*

**Keywords:**

*Local government, public libraries*

## Giriş

*Halk kütüphaneleri, bireylerin eğitim, kültür, bilgi ve boş zamanlar ile ilgili gereksinimlerini hiç bir ayırım gözetmeksizin ve ücretsiz biçimde karşılayarak, buldukları yörenin kalkınmasına katkıda bulunan toplumsal kuruluşlardır. “Dijital uçurum” olarak adlandırılan ve bilgiye (enformasyona) sahip olma anlamında bireyler ve toplumlar arasında eşitsizliklere yol açarak, bilgi zengini bilgi yoksulu ayırımı yaratacağı tahmin edilen önümüzdeki süreçte halk kütüphanesi işlevlerinin sözü edilen “uçuruma köprü olmak” biçiminde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Dolayısıyla, halk kütüphanelerinin bu değişime hazırlanmaları ve bu değişimi karşılayacak yapıda örgütlenmelere sahip olmaları gerekmektedir. Halk kütüphanelerinin “yerel” nitelikli kütüphaneler oldukları ve buldukları yöreye hizmet vermeyi amaçladıkları bilinmektedir. Bu nitelik göz önüne alındığında halk kütüphanesi hizmetinin gerek ulusal gerekse bölgesel düzeydeki örgütlenmesinde ağırlıkla yerel yapılanmaya dayanması gerektiği kuramsal olarak söylenebilir. Ancak, bir anlamda “ilke” olarak adlandırabileceğimiz bu gerekliliğin uygulanıp uygulanamayacağını, nasıl uygulanabileceğini belirleyecek olan öge bir ülkenin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısıdır. Sözü edilen bu yapı ya da koşullar temelinde yapılacak değerlendirmelerle bir ülke için en uygun yönetim ve hizmet sistemi oluşturulabilir.*

Türkiye’de siyasal iktidar son bir yıldır kamu yönetim yapısını köklü biçimde değiştirecek yasal düzenlemeler yapmaya ve böylece kamu yönetimini yeniden yapılandırmaya çalışmaktadır. “Merkeziyetçi yönetim” yapısından

“yerel ağırlıklı yönetim” yapısına geçişi öngören bu değişim süreci doğal olarak halk kütüphanesi sistemini de etkilemektedir. Etkilenme boyutunun “varolan halk kütüphanesi sisteminin bütünüyle değişmesi” ölçüsünde gerçekleşeceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bir başka deyişle, yapılması düşünülen yasal düzenlemelerle öngörülen değişim için “*halk kütüphaneleri açısından Cumhuriyet tarihinin en büyük değişimi*” değerlendirmesi yapılabilir. Böylesine çok boyutlu ve tarihsel bir değişimin nesnel ölçütler ve halk kütüphaneciliği ilkeleri temelinde irdelenmesi son derece gerekli ve önemli görünmektedir. Çünkü, sözü edilen süreç, kütüphanecilerin yer almaması anlamında, “kendiliğindenliğe bırakılacak” bir süreç gibi görünmemektedir. Türkiye’deki halk kütüphanelerinin geleceğini belirleyecek böyle bir değişimin doğru/bilimsel biçimde ve zamanında değerlendirilmesi mesleki bir sorumluluk anlamına da gelmektedir.

Bu çalışmada, kamu yönetimindeki yeniden yapılanma süreci halk kütüphaneleri açısından olası olumlukları ve olumsuzlukları bağlamında değerlendirilmeye çalışılacaktır. Öncelikle, konu ile ilgili bazı kuramsal bilgiler sunulacak ve Türkiye’deki halk kütüphanelerinin varolan durumu kısaca değerlendirilecektir. Daha sonra, halk kütüphanesi sisteminin değişimine yol açacak yasalar ele alınarak irdelenecektir. Kuşkusuz, bu yasaların ya da değişim sürecinin hukuksal teknik, siyasal yaklaşım, Anayasa’ya uygunluk, personel rejimi vb. açılardan değerlendirilebilecek birçok boyutu bulunabilir<sup>1</sup>. Ancak, bu çalışma yeni yapılanmanın halk kütüphanesi sistem ve hizmetlerine olası etkileri ile sınırlandırılmıştır. Çalışma sonunda konuya ilişkin önerilere yer verilecektir.

## Halk Kütüphanesi Sistemleri

Dünyada, *merkeziyetçi, bölgesel (eyalet)* ve *yerel* olmak üzere halk kütüphaneleri için başlıca üç sistemden söz edilebilir. Bu sistem farklılaşması IFLA (2004; 1987)’nin halk kütüphanesi ile ilgili temel sayılabilecek yayınlarında yer alan “halk kütüphanesi, yerel -veya bazı durumlarda merkezi- kamu yönetimi veya onun adına bir başka kurum tarafından kurulup, finanse edilen...” biçimindeki tanımda da görülmektedir.

**Merkeziyetçi halk kütüphanesi sisteminde**, her halk kütüphanesi bazı ara birimler aracılığıyla ülkenin ulusal kültür ya da eğitim bakanlığına doğrudan bağlı olarak hizmet verir. Halk kütüphaneleri idari ve teknik hizmetlerde merkezi hükümete karşı sorumluluk taşımaktadır. Bu kütüphaneler için temel mali gelir kaynağı merkezi hükümet olup, denetim de ilgili hükümet ya da

<sup>1</sup> Bu konuda çeşitli yaklaşımlar için bkz. Kamu Yönetimi 1. Ulusal Kurultayı (2004)

onun alt organları tarafından yapılmaktadır. Yasa, yönetmelik vb. yasal düzenlemeler merkezi hükümet tarafından çıkarılmakta ve bu düzenlemeler ülkedeki bütün halk kütüphaneleri için geçerli olmaktadır. Eski sosyalist ülkeler ve Türkiye bu sisteme örnek olarak düşünülebilir.

**Bölgesel halk kütüphanesi sistemi**, eyalet yönetim yapısına sahip ülkelerde görülen sistemdir. Bu ülkelerde merkezi hükümet, parlamento ve bakanların yanı sıra her eyalete (bölgeye) ait eyalet hükümetleri, parlamentoları ve bakanları bulunmaktadır. Bu sistemde ulusal yasa çıkarma ve hukuksal-mali denetim büyük ölçüde merkezi hükümete ait iken, halk kütüphanesi hizmet ve örgütlenmesi eyalet düzeyinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle her eyaletin halk kütüphanesi örgütlenmesi ve hizmet yapıları farklı/kendine özgü olabilmektedir. Eyalet sisteminde halk kütüphaneleri belediye ya da diğer yerel yönetimlere bağlı olarak hizmet vermektedirler ki, bu halk kütüphanelerinin yerel yönetimlere bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle, eyalet sisteminde halk kütüphaneleri yerel yönetimlere bağlı kuruluşlar arasında yer alır. İskandinav ülkeleri, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri bu sisteme örneklik oluşturan ülkelerdir.

**Doğrudan yerel yönetimlere dayalı** olarak adlandırılabilir **halk kütüphanesi sistemi**, merkezi hükümetler ile genelde il düzeyindeki yerel yönetimlerin yer aldığı yönetim yapılarının olduğu ülkelerde bulunmaktadır. Yasa çıkarma, standartlar oluşturma ve denetimin merkezi hükümete ait olduğu bu sistemde, hizmetler doğrudan belediye ya da diğer yerel yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu durumda, halk kütüphanesi hizmetleri de yerel yönetimlerin sorumluluğuna girmektedir. Bir başka çalışmada (Yılmaz 1997) ayrıntısıyla açıklandığı üzere, İngiltere bu sistemin tipik bir örneğidir.

Daha önce belirtilen, “*sahip oldukları kendilerine özgü yerel nitelik nedeniyle halk kütüphanelerinin yerel yönetimlere bağlı olması*” ilkesine karşın, yukarıda sıralanan sistemlerin her hangi birisinin tercih edilebileceği, bunun ilgili ülkenin toplumsal, ekonomik, kültürel, yönetsel, siyasal vb. koşullarına bağlı olduğu ve her sistemin avantaj ve dezavantajlarının olabileceği gözden kaçırılmamalıdır.

## Yerel Yönetimler ve Halk Kütüphanesi Hizmetleri

Daha önce yapılan ve yukarıda alıntılanan çalışmada (Yılmaz 1997) yerel yönetim yapısının ne anlama geldiği ve bu yapı içinde halk kütüphanesi hizmetlerinin nasıl gerçekleştiği ayrıntısıyla açıklanmıştır. Bu çalışma, “Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması” olarak adlandırılan güncel-tarihsel gelişmeyi değerlendirmeye odaklandığından konunun kuramsal boyutları, tekrara düşmemek için ayrıntılı olarak ele alınmayacaktır. Ancak, burada

yapılacak değerlendirmelere zemin oluşturması açısından bazı noktaların vurgulanmasında yarar bulunmaktadır.

Kapsayıcı bir tanımla yerel yönetim,

“Belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için örgütsel yapısını kurabilen merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (Yalçındağ 1995:15).

Bu tanımda özetlendiği üzere, bir yerel yönetim yapısının sahip olması gereken temel nitelikleri genel olarak şunlardır:

- 1- Karar organlarını seçimle belirleme,
- 2- Kesin karar alma ve yürütme gücüne/iradesine sahip olma,
- 3- Yasalarla açıkça belirlenmiş yetki ve sorumlulukları bulunma,
- 4- Yeterli özel finansal kaynaklara ve personele sahip olma,
- 5- Yönetsel özerkliği bulunma.

Görüldüğü gibi, bir yerel yönetimin beklenen işlevlerini yerine getirebilmesi genelde yukarıda sıralanan özelliklere sahip olmasına bağlıdır. Bir başka deyişle, yerel yönetimler ancak sıralanan özelliklere sahip iseler sorumlu oldukları hizmetleri gerçekleştirebilirler. Aksi takdirde, bugün Türkiye’de olduğu türden, son derece sınırlı işlevleriyle gerçek yerel yönetim yapılarından uzak görünüm sergileyebilirler. Burada dikkat çekilmesi gereken bir başka nokta ise, yerel yönetimlerin merkezi yönetim (hükümet) ile olan ilişkileridir. Kısaca, “Yerel yönetim kuruluşlarının yönetim ve mali alanda sahip oldukları serbestçe hareket edebilme olanağı” (Gözübüyük 1978:11) anlamına gelen yönetsel özerkliğin yerel yönetimler için son derece önemli (belki de en önemli) koşul olması, onların merkezi yönetim ile ilişkilerinin olmayacağı anlamına gelmemektedir. Bu yönetim yapılarında merkezi yönetimin yasa çıkarma, ulusal politika ve stratejiler oluşturma, standartlar geliştirme, yerel yönetimlere yardım ve destek sağlama, onlara hukuksal ve mali denetim uygulama ve uygunsuzluk durumunda yargı yoluna gönderme gibi yönetsel dağınıklığı, sorumsuzluğu ve eşitsizliği engelleyecek yetkileri bulunmaktadır. Merkezi hükümet-yerel yönetimler ilişkisi bu çerçevede sürmektedir.

Özellikle, bölgesel ve doğrudan yerel sistemlerde diğer kamu hizmetleri gibi

halk kütüphanesi hizmetleri de varolan belediye meclisleri ve onlara bağlı olarak belediye meclis üyeleri arasından ve/veya dışarıdaki bazı uzmanlardan oluşturulan eğitim, kültür, iletişim vb. adlı komiteler (komisyonlar) aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Kütüphane müdürü komisyonun üyesi olup, plan ve raporlarını bu komisyona sunmakta, konuyu tartışan komisyon değerlendirme ve tekliflerini belediye meclisine göndermektedir. Beldiye meclisleri komisyondan gelen teklifleri sonuçlandırmakta ve uygulanmak üzere karara bağlamaktadır. Kuşkusuz, yerel yönetimler tarafından verilse de her ülkenin hatta bir ülkede eyaletlerin halk kütüphanesi sistemleri farklı olabilmektedir. Kendilerine özgü koşullar nedeniyle halk kütüphanesi-yerel yönetim ilişkileri değişik biçimlerde gerçekleşebilmektedir<sup>2</sup>. Ancak, burada dikkate alınması gereken nokta, sözü edilen yerel yönetim yapılarında savunma, adalet, güvenlik vb. ulusal nitelikli bazı hizmetler dışındaki hizmetlerin bütünüyle yerel yönetimlerin sorumluluğunda oluşudur. Eğitim, sağlık, trafik, konut, çevre, spor, temizlik, kültür vb. hizmetler yerel yönetimler tarafından verilmektedir. Bu nedenle, bu yönetim anlayışı ve uygulaması içinde halk kütüphanesi hizmetlerinin de yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi son derece doğal kabul edilmelidir. Gözden kaçırılmaması gereken nokta, yerel yönetimlerin yukarıda sıralanan hizmetleri verebilecek yapıyla/olanaklarla donatılmış olmalarıdır. Ülkeler, özellikle kütüphane hizmetlerine yansıyan bu olanakları genişletmek, yeni yasal dayanaklara kavuşmak ya da yapıyı yenilemek için zaman zaman reformlar gerçekleştirmektedir<sup>3</sup>. Çünkü, yönetim devingen, diğer bir deyişle, koşulların değişimine koşut olarak değiştirilmesi gereken toplumsal bir olgudur.

Halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından üstlenildiği sistemlerde, sistemin içinde zorunlu olarak yer alması gereken bazı yapısal öğeler bulunduğu söylenebilir. Bunlar, genel olarak; yasal dayanaklar, finansman, politika/strateji/plan, standartlar, danışma ve eşgüdüm birimleri, sivil-mesleki kuruluşlardır.

Genelde her kuruluş için toplumsal kimlik anlamına gelen yasa, kararname, yönetmelik, yönerge vb. düzenlemelerden oluşan *yasal yapı* halk kütüphanesinin de varlığını kanıtlayan, koruyan ve sürekliliğini sağlayan belgeler bütünüdür. Özellikle, kolay değiştirilemeyişi ve yaptırım gücü nedeniyle yasa, toplumsal kuruluşlar için temel dayanak sayılabilir. Halk kütüphanesi hizmetleri ile ilgili yasalar doğrudan halk kütüphanesine yönelik olabildiği gibi, bazen genel bir kütüphane yasasının parçası da olabilmektedir. Aynı biçimde yasalar genel ilkeler düzeyinde olabildiği gibi standartlar düzeyinde ayrıntıya inebilmektedir (IFLA, 2004:42). Yasal düzenlemeler, halk kütüphanesinin;

<sup>2</sup> Bunun için bkz. Traniello, 1990; Makela, 1990; Webb, 1988; Jensen, 1988; Ngozi, 1987.

<sup>3</sup> Bkz. Perela, 1990; Forsberg, 1980

- a) Yerel-genel yönetim yapısı içindeki konumunu
- b) Kendi yönetim modelini
- c) Destekleyici üst resmi organlarını
- d) Görev, yetki ve sorumluluklarını
- e) Finansman kaynaklarını
- f) Personelin nitelik ve sorumluluklarını
- g) Hizmet alanlarını ve hizmet yapısını
- h) Performans ölçütlerini
- i) Bina özelliklerini
- j) Derme yönetim ölçütlerini
- k) Üst organlar tarafından değerlendirilme ve denetlenme kurallarını

içermeli ve tanımlamalıdır. Yukarıda sıralanan öğeleri içeren yasal tanımlamalar halk kütüphanelerinin varlığını sürekli kılacak hukuksal dayanaklar anlamına gelmektedir; dolayısıyla, son derece önemlidir. Kuşkusuz, halk kütüphaneleri kendilerine yönelik özel yasalar dışında başka bazı yasalara da konu olabilirler. Finansal yönetim, sağlık, koruma, veri güvenliği, eğitim, kültür, telif hakları vb. konularda çıkarılan yasal belgeler halk kütüphanelerini ilgilendiren noktaları içerebilir (IFLA 2004:44-45).

Özellikle, Türkiye gibi halk kütüphanesi sistemini değiştirecek, yani, reforma gidecek ülkelerde değişimin yasal güvenceye alınması, değişim sürecinin yasal dayanaklar çerçevesinde gerçekleşmesi halk kütüphanelerinin varlığı ve geleceği açısından yaşamsal önem taşımaktadır. Ayrıca, yaşadığımız dönemde Türkiye'nin bir başka kendine özgü özelliği de Avrupa Birliği sürecine aday ülke niteliği ile girmiş olmasıdır. Dolayısıyla, Türkiye, halk kütüphanesi sistemi açısından Avrupa Birliği'ndeki hukuksal yapıya uyum sağlamak zorunda kalacağı ve bunun hazırlıklarına yakın bir gelecekte başlaması gerekeceği söylenebilir. Avrupa Birliği, kütüphane hizmetleri alanındaki yasal yapıyı zaman zaman ele almakta, buna yönelik toplantılarla belgeler oluşturmaktadır<sup>4</sup>. Halk kütüphaneciliğinde gelişmiş bazı ülkelerin yasal yapılarına ilişkin değişimleri tarihsel çerçevede değerlendiren çalışmalardan (Heie 1984; Egholm 1984; Andersson 1984), sözü edilen sürecin devingen bir nitelik taşıdığı ve halk kütüphanelerine ilişkin yasal yapıların zaman zaman gözden geçirilerek değiştirildiği anlaşılmaktadır.

**Finansman**, yani yeterli parasal kaynak her sistemde ve her kütüphane türü için temel ve zorunlu bir gereksinimdir. Halk kütüphanesi hizmetinin yerel yönetimler tarafından verildiği durumlarda da hem yerel yönetimlerin güçlü bütçelere sahip olması hem de yerel yönetim bütçesinden kütüphane hizmetler-

<sup>4</sup> Bazı bölümleri Türkçe'ye çevrilerek yakında yayımlanacak olan bu önemli çalışma için bkz. Council of Europe 2000.

ine ayrılan payın “belirli” bir oranda ve yeterli olması son derece önemlidir. Sağlam gelir kaynaklarına yasal olarak sahip kılınmayan yerel yönetimlerin kütüphane hizmetlerine ayıracağı paranın da yeterli olamayacağı açıktır. Halk kütüphanelerinin yerel ve merkezi hükümetin verdiği temel mali kaynakların yanı sıra bazı ikincil nitelikli gelir kaynaklarına da sahip olmaları gerekli görünmektedir. IFLA (2004:48) ikincil gelir kaynaklarını şöyle sıralamaktadır:

- Mali kaynak kuruluşları ya da bireylerden sağlanan bağışlar,
- Yayıncılık, kitap satışları, sanat ve el işi eserlerinin satışı gibi ticari etkinliklerden elde edilen gelirler,
- Ceza paraları gibi kullanıcılardan elde edilen gelirler,
- Fotokopi gibi kişisel hizmetlerden alınan paralar,
- Dış kuruluşların desteği,
- Özel etkinliklerdeki piyango gelirleri.

Halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimlerin sorumluluğunda olması, ilgili ülkede halk kütüphaneleri için ulusal nitelikli/düzeyde bazı gerekliliklerin yerine getirilmeyeceği anlamına gelmemektedir. Yerel yönetimlere bağlı halk kütüphanelerinin birbirine yakın bir gelişme düzeyinde tutulması, bu anlamda eşitsizliklerin olmaması, verecekleri hizmetler için yasal dayanakların (yasa, yönetmelik, tüzük vb.) ve standartların oluşturulması, geleceğe yönelik ulusal politika ve stratejiler belirlenmesi, kütüphanelerin uluslararası gelişmelerden haberdar edilmesi, kütüphanecilerin meslek içi eğitim etkinliklerinin gerçekleştirilmesi, kütüphanelere gereksinim duyduklarında danışma hizmeti verilmesi ve kütüphaneler arasında eşgüdümün sağlanması gibi ulusal nitelikli görevlerin merkezi hükümet ve sivil toplum kuruluşları/meslek dernekleri tarafından yerine getirilmesi ve bunun için gerekli ulusal örgütlenmelerin sağlanması konunun oldukça önemli bir parçasıdır. Sözü edilen bu gereklilikler için merkezi hükümetin ilgili bir bakanlığında uygun birim/birimler ve ayrıca *bölgesel* danışma/eşgüdüm birimleri de kurulabilmektedir<sup>5</sup>.

Kuşkusuz, Türkiye’deki süreç oldukça farklı ve köklü bir değişimi içermektedir. Kanımızca, *halk kütüphaneleri için yapılması düşünülen değişiklikler Cumhuriyet tarihinin en büyük değişim girişimidir ve bu nedenle her anlamda dikkatli olmak zorunluluğu bulunmaktadır.*

<sup>5</sup> Merkezi halk kütüphanesi sistemine sahip Demokratik Almanya Cumhuriyeti ile yerel nitelikli halk kütüphanesi sistemine sahip Federal Almanya Cumhuriyeti’nin birleşmesiyle halk kütüphanesi hizmetlerinin dönüşümü ilginç bir süreçtir. Özellikle merkezi yapıdan yerel yapıya geçirilen Doğu Almanya bölümünde şu anki yapı Türkiye’nin içinde bulunduğu süreçle bazı benzerlikler taşımaktadır. Genel olarak Almanya halk kütüphanesi sistemi için bkz. Seefeldt ve Syre (2004).

## Türkiye'deki Halk Kütüphanelerinde Yeniden Yapılanma Süreci

### *Halk Kütüphanelerinde Güncel Durum*

Türkiye'deki halk kütüphanesi sistemine yönelik gerçekleşmesi beklenen yeni yapılanmayı "halk kütüphanelerinin merkezi yönetimden yerel yönetimlere (belediye ve il özel idarelerine) devredilerek, halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından verilmesi" biçiminde özetlemek mümkündür. Kuşkusuz, bu değişimin yalnızca halk kütüphaneleri için yapılmadığı, genelde Türkiye'nin yönetim yapısında merkezi yönetimden yerel yönetim ağırlıklı bir yapıya geçişin amaçlandığı, bunun da halk kütüphanelerine yansımalarının bu biçimde olduğu söylenmelidir. Diğer bir deyişle, halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilmesi Türk kamu yönetiminde sözü edilen genel değişim sürecinin bir yansıması ve parçasıdır.

Bilindiği gibi, Türkiye'de halen, yerel yönetimlerin de yer aldığı ancak merkezi yönetim ağırlıklı bir kamu yönetim yapısı bulunmaktadır. Bu yapının doğal sonucu olarak, halk kütüphaneleri Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü tarafından merkezîyetçi bir biçimde yönetilmektedir. Daha açık bir biçimde söylemek gerekirse, Türkiye'de halk kütüphanesi hizmetleri ilgili Bakanlık birimi tarafından planlanmakta, bu hizmet için gerekli finansman, personel, derme, bina yine aynı birim tarafından sağlanmakta, strateji, standartlar, yasal yapı, denetim, yeni hizmet alanları oluşturma vb. gibi etkinlikler merkezden gerçekleştirilmektedir. Halen varolan ve "oturmuş" sayılabilecek sistemin bir hayli "hantal" olduğu ve "bürokratik nitelikler taşıdığı" rahatlıkla söylenebilir. Türkiye'de yerel yönetimler, ilgili yasalar da (Büyükşehir...1984; İl İdaresi... 1949; İl Özel... 1987; Köy Kanunu 1924; Belediye Gelirleri... 1981; Belediye Kanunu 1930) bağlayıcı bazı maddeler olmasına karşın halk kütüphanesi hizmetleri verme konusunda bugüne kadar son derece yetersiz kalmıştır<sup>5</sup>.

Kuşkusuz, bu yetersizlik yalnızca yerel yönetimlere özgü değildir. Türkiye'de halen yürütülmekte olan halk kütüphanesi hizmetleri gerek uluslararası standartlara, gerekse Avrupa Birliği'ndeki (AB) duruma göre oldukça olumsuz bir görünüm sergilemektedir. 2004 yılı itibarıyla 1433 kütüphane, bu kütüphanelerde çalışan 123'ü kütüphaneci 1670 personel, yaklaşık 13 000 000 kaynak, 23 000 000 yıllık kullanıcı ve yaklaşık 430 000 üye sayıları<sup>6</sup> AB ortalamaları ile karşılaştırıldığında ortaya ciddi yetersizlikler çıkmaktadır. Buna ilişkin tablo aşağıdadır:

<sup>5</sup> Bu durumun nedenleri daha önce de söz edilen çalışmada (Yılmaz, 1997) irdelenmeye çalışılmıştır.

<sup>6</sup> Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü'nden Kasım 2004 tarihinde alınmıştır.

Tablo 1. AB ve Türkiye’de Bazı Halk Kütüphanesi Hizmet İstatistikleri

Ölçütler	AB	
	Ortalaması	Türkiye
Bir halk kütüphanesinin hizmet verdiği nüfus	10 000	50 000
Bir halk kütüphanecisinin hizmet verdiği nüfus	8 000	260 000
Bir halk kütüphanesi başına düşen ortalama kitap sayısı	20 000	9 000
Halk kütüphanelerine üye oranı (%)	21	0,6

**Kaynak:** KYGM ve Akçeken 2003

Görüldüğü gibi, Türkiye’nin siyasal ve toplumsal olarak hedeflediği AB ile halk kütüphanesi gerçeği açısından durumu oldukça geridedir. Dolayısıyla, halk kütüphanelerinin yerel yönetimlere bu görüntü içinde devredildiği, bunun da dönüşüm sürecini doğrudan etkileyeceği gözden kaçırılmamalıdır<sup>7</sup>.

### ***Yeniden Yapılanma ve Halk Kütüphaneleri: Yasaların Değerlendirilmesi***

İçinde bulunduğumuz süreçte Türkiye’nin kamu yönetimi yapısını değiştirmeye çalışan ve dolayısıyla halk kütüphanesi sistemini etkileyen yasal çalışmalar şunlardır:

• **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun** (Kanun no: 5227. Kabul tarihi: 15.7.2004.

Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir. [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr))

• **Belediye Kanunu** (Kanun no: 5215. Kabul tarihi: 9.7.2004.

Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir. [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr))

• **İl Özel İdaresi Kanunu** (Kanun no:5197. Kabul tarihi: 24.6.2004.

Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir. [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr))

• **Büyükşehir Belediyesi Kanunu** (*Resmi Gazete Sayı no. 25531.*

23.07.2004. [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr))

Sıralanan bu belgelerin hepsi Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından 2004 yılı içinde yasa olarak kabul edilmiş, ancak, ilk üçü

<sup>7</sup> Kuşkusuz, bu durumun nedenleri halk kütüphanelerine ilişkin son yıllardaki yaklaşımdan kaynaklanmaktadır. Sorunun uzunca bir tarihsel geçmişi olduğu söylenebilir. Bu konuda, örneğin güçlü etkisi olduğu bilinen siyaset ögesi için bkz. Keseroğlu 2004; Yılmaz 2004.

Cumhurbaşkanınca yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmiş, *Büyükşehir Belediyesi Kanunu* ise onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Basına yansıyan haberlerden, halen siyasi iktidarı elinde bulunduran hükümetin bu yasaları çıkarma kararlılığında olduğu anlaşılmaktadır. Bu çalışma da ilgili yasaların çıkacağı ve uygulamaya geçirileceği varsayımı üzerine temellendirilmiştir. Değerlendirme için yaklaşımımızın bir başka boyutu da sözünü ettiğimiz yasalarda halk kütüphanesi hizmetleri açısından yasal dayanak ve aynı anlama gelmek üzere olanak sağlayan ifadelerin öne çıkarılması olacaktır.

Türkiye'de merkezi yapıdaki halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimlere devri ile doğrudan ilgili ifade yukarıda sıralanan yasaların ilkinde (Kamu Yönetiminin... 2004) *İkinci Bölüm Geçici 1. Madde (b) bendinde* şöyle geçmektedir:

“Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı ve ulusal nitelik taşımayan kütüphane, Devlet güzel sanatlar galerisi ve müzeler ile halk kütüphaneleri ve kültür merkezleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine, taşra teşkilatının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine, devredilmiştir.”

Yasa'da, öncelikle, halk kütüphanesi hizmetini kamu yönetiminin ve toplumsal yaşamın doğal parçası kılan hükümlerine dikkat çekmek önemli görünmektedir. Buna göre, Yasa'da “Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri” biçiminde ifadelendirilen 5.maddesi ile kavramı açıklamaya çalışan 41. maddesinde “Bilgi edinme hakkı” yönetimde temel ilke kapsamında değerlendirilmektedir. Kavrama ilişkin Yasa hükümleri şöyledir:

#### “MADDE 5.

.....

g) Kamu kurum ve kuruluşları, halkın bilgi edinme hakkını kullanması için gerekli tedbirleri alır.

#### **Bilgi edinme hakkı ve saydamlık**

#### **MADDE 41.**

- Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen

istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.

Kamu kurum ve kuruluşları, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar”. (Kamu Yönetiminin... 2004)

Yasa hükümlerinde belirtilen, kişilerin “bilgi edinme hakları”nı kullanmaları konusunda kütüphanenin en azından teknik olarak (bilgi iletişim teknolojilerinin toplum tarafından kullanımına olanak sağlama) aracı bir kurum olma işlevi kütüphane hizmetlerinin kamu yönetim yapısının zorunlu parçalarından kabul edilmesini gerekli kılmakta ve halk kütüphaneleri için varlık nedenlerinden birisi niteliğini taşımaktadır.

Kamu yönetim yapısının yerel yönetim ağırlıklı olsa da merkezi yönetimin işlevsizleştirilmesinin sağlıklı olmayacağı, çünkü onun son derece önemli ulusal işlevlerinin sözü edilen yapıda da süreceği bilinmektedir. Dolayısıyla, bir kamu yönetim yapısının kütüphane hizmetleri açısından da uygun oranlara ayrılmış merkezi yönetim-yerel yönetim bütünselliğinde işlemesi zorunlu görünmektedir. Yasa’da, 5. madde (a) bendinde yer alan “*Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde, idarenin bütünlüğü esastır.*” ifadesine karşın, merkezi hükümetin işlevlerini sağlıklı biçimde/oranda yok ettiği eleştirisi de almaktadır (Kamu Yönetimi 1. Ulusal... 2004). Dolayısıyla, bütünsellik konusunda dikkatli olunması gerekmektedir.

Hatırlanacağı üzere, gerçek bir yerel yönetim yapısı ve dolayısıyla kütüphane hizmetlerinin finansmanı için en önemli koşullardan birisi yerel yönetimlerin yeterli mali olanaklara ve kaynaklara sahip olmasıdır. Yasa’nın 10. maddesinde “*Mahallî idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanır. Mahallî idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay ayrılır.*” ifadesi, ilke olarak, yerel yönetimlerin yeterli gelire sahip olacağını ortaya koymakta ve bu gelirin kaynağını göstermektedir. İfadede geçen “payların ayrılması” için ayrıca yapılması gereken yasanın içeriği doğal olarak önem taşımaktadır. Bu ilkenin konu ile doğrudan ilgili başka yasalarla mutlaka somutlaştırılması gerekli görünmektedir.

Halk kütüphanesi hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından verildiği yapıda merkezi hükümetin ulusal politika ve strateji oluşturma, yasa-yönetmelik vb. çıkarma, standartlar geliştirme, kütüphaneler ve merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasında eşgüdümü sağlama ve hukuksal-mali denetim ve değerlendirme yapma gibi önemli işlevleri bulunduğu daha önce de belirtilmişti. Yasanın “Merkezi idarenin genel yetkileri” başlıklı 6. maddesinde bu işlevler şöyle sıralanmıştır:

- “a) Kamu hizmetlerine ilişkin ulusal düzeyde genel ilke ve politikalar, amaç ve hedefler ile standartları belirlemek.  
 b) Kamu hizmetlerinin hukuka, belirlenen politika ve standartlara uygunluğunu izlemek, değerlendirmek ve denetlemek.  
 c) Hizmetlerin verimli ve merkezî idare ile mahallî idareler arasında koordinasyon içerisinde yerine getirilmesini sağlamak”. (Kamu Yönetiminin... 2004)

Ayrıca “Bakanlık merkez teşkilatının” açıklandığı 18. maddede konu ile ilgili şu ifadeler yer almaktadır:

“Bakanlık merkez teşkilâtı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi; bu hizmetlerle ilgili politika, standart ve hedeflerin belirlenmesi; plânlama, koordinasyon ve denetimin sağlanması; eğitim, izleme ve değerlendirme görevlerinin yerine getirilmesi amacıyla ...  
 b) Bakanlık ve ana hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara teknik, plânlama, araştırma-geliştirme, hukukî ve malî konularda yardımcı olan danışma birimleri. (Kamu Yönetiminin... 2004)

“Bakanlık Danışma Birimleri” arasında sayılan ve Madde 27’de “Strateji Geliştirme Kurulu” ile Madde 30’da “Strateji Geliştirme Başkanlığı”nın belirlenen görevleri arasında;

**“MADDE 27.**

Bakanlıklarda, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilâtının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulur. Kurul, bakanlık müsteşarının başkanlığında, bakanlıkların kuruluş kanunlarında belirtilen birim amirlerinden oluşur ve konu ile ilgili kişiler, kamu veya özel kuruluş ve sivil toplum örgütü temsilcileri çağrılabilir.

.....

**MADDE 30.**

- a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde bakanlığın orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak.  
 b) Bakanlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri

geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek.  
(Kamu Yönetiminin... 2004)

yer almaktadır. Sıralanan madde hükümleri, dikkat çektiğimiz duyarlılığı genel olarak yansıtmaktadır. Yeni yapıda bu maddelerin yaşama geçirilmesi, bunun denetleyicisi olunması ve ilgili hükümlerden kütüphane hizmetleri adına mutla-ka yararlanılması gerekmektedir. Ancak, ilke düzeyindeki bu duyarlılığın çalış- ma kapsamına aldığımız diğer ilgili yasalarda yeterince somutlaştırılmamış olması bir çelişki ve sakınca yaratmaktadır.

Kütüphane hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından gerçekleştirildiği sis-temlerde mesleki-sivil toplum kuruluşlarına önemli roller düşmektedir. Türkiye’de yeni kamu yönetim yapısında halk kütüphanesi hizmetlerine ilişkin duyarlılığa daha çok sahip olması gereken olan Türk Kütüphaneciler Derneği (TKD) bu duyarlılığına Yasanın 5.maddesi, 6.maddesi ve 27.maddelerinin\* aşağıda sıralanan hükümlerinde yasal dayanak bulabilir:

#### “MADDE 5.

.....

f) Kamu hizmetlerine ilişkin kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve öneri-lerinden yararlanır.

#### MADDE 6.

.....

d) Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak, hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirmek.

Türk Kütüphaneciler Derneği’nin, yukarıdaki maddelerde koyulaştırarak dikkat çekmeye çalıştığımız sivil toplum örgütü kapsamında değerlendirilmemesi için hiç bir neden bulunmamaktadır. Dernek, bu hükümlere dayanarak halk kütüphanesi hizmetleri alanında daha etkin bir pozisyon alabilir ve almalıdır. Özellikle, sürekli eğitim etkinliklerini örgütlemesi, halk kütüphanesi hizmet-lerinin kurulması ve geliştirilmesinde danışmanlık hizmeti vermesi, yurt içi-yurt dışı mesleki gelişmeleri üyelerine duyurması, halk kütüphanesi hizmetlerine yönelik mesleki örgütlenme, işbirliği ve dayanışmayı güçlendirmesi, bu konudaki demokratik tepkileri örgütlemesi ve uygun yerlere yönlendirmesi,

\* 27. madde bir önceki sayfada verildiği için tekrar yazılmayacaktır.

yanlış uygulamalara demokratik tepkiler vermesi beklenen işlevleri arasında yer almaktadır.

Kütüphane konusu ilgili diğer yasalardan *Belediye Kanunu*'nda 77. maddede "Belediye hizmetlerine gönüllü katılım" başlığı altında; *Büyükşehir Belediyesi Kanunu*'nda "Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görevleri" başlığını taşıyan 7. madde (m) bendinde geçmekte, *İl Özel İdaresi Kanunu*'nda ise herhangi bir biçimde yer almamaktadır. Çıkarılmaya çalışılan belediye ve il özel idaresi ile ilgili yasalarının kütüphane olgusunu içerme düzeyi açısından halen yürürlükte olan yasalardan daha geride olduğu söylenebilir. Konu, *Belediye Kanunu*'nda (2004) zorunlu görevler bağlamında değerlendirilmemiş olup, gönüllü hizmetler kapsamında;

*"Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özür-lülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular."* (*Belediye Kanunu 2004*)

biçiminde yer almıştır. Kütüphane hizmetleri *Büyükşehir Belediyesi Kanunu*'nda (Büyükşehir Belediyesi 2004) görece daha anlamlı bir bağlamda, görevler başlığında ve "Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlet-tirmek; ..." biçiminde yer almıştır. Yukarıda belirtilenlerin dışında, doğrudan atıf yapılmayan kütüphane konusunun ilgili yasalarda dolaylı olarak ve genel-likle "kültür" "kültürel hizmetler", "kültür varlıkları" gibi kavramlar bağlamın-da düşünüldüğü varsayılabilir. Daha açıkçası, çeşitli maddelerde geçen bu kavramlar kütüphane hizmetleri için yasal dayanak olarak değerlendirilebilir/değerlendirilmelidir. İlgili metinler kütüphane olgusuna doğrudan atıf yapma, onu doğrudan içerme açısından son derece zayıf ve yeter-siz görüldüğünden ve henüz yasalaşmadığından bundan sonraki süreçte kütüphane hizmetlerinin zorunlu görevler arasında yer alması sağlanmaya çalışılmalı, bu gerçekleşmezse varolan biçimlerinde dolaylı yasal destekler bulunmalıdır. Aksi takdirde, yerel yönetimlere devredilecek halk kütüphanesi hizmetleri için yasal destek olmayacaktır ki bu son derece sakıncalı bir durum-dur. Burada gözden kaçırılmaması ve vurgulanması gereken önemli bir nokta da, şu anda yasalaşan *Büyükşehir Belediyesi Kanunu*'nda (2004) kütüphane hizmetlerinin belediyenin zorunlu görevleri arasında sayılmasıdır. Bunun hem ilgili bakanlık hem de sivil toplum kuruluşları tarafından ciddiyle izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Halen yürürlükte olan *Belediye Kanunu* (1930)'nda olmasına karşın belediyelerin halk kütüphanesi hizmeti verme

konusunda bugüne kadar gösterdikleri yetersizlikler böyle bir duyarlılığın temel nedeni kabul edilmelidir. Merkezîyetçi sistemde temel sorumluluk Kültür ve Turizm Bakanlığı’nda görüldüğünden<sup>8</sup> yaşamsal eksiklik yaratmayan bu maddenin ihlali, halk kütüphanesi hizmetlerinin bütünüyle yerel yönetimlere devredileceği önümüzde süreçte de söz konusu olursa Türkiye için çok ciddi bir sorun oluşturacaktır. Genelde benzer yaklaşım ve sistematikte hazırlanmış *Büyükşehir Belediyesi, Belediye ve İl Özel İdaresi Kanunlarında* kütüphane hizmetleri açısından değerlendirilmesi, aynı anlama gelmek üzere yararlanılması gereken diğer maddeler *ihstias komisyonları, giderler ve stratejik plan* kavramlarının ortaya konduğu maddeler olarak düşünülebilir. Yasalarda İhtisas Komisyonlarına ilişkin olarak geçen ve “Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir” ifadesi kurulması olası eğitim ya da kültür komisyonlarına kütüphanecilerin girmesi olanağını yaratabilir. Aynı biçimde, ilgili yasalarda “giderler” başlığı altında “kültürel hizmetlerin” de sayılıyor olması kütüphane hizmetlerine mali kaynak ayrılması gerekliliğine yasal bir dayanak olarak değerlendirilebilir. *İl Özel İdaresi Kanunu*’nda (2004) geçen “stratejik plan” kavramının kütüphane hizmetlerini de içine alacak biçimde yorumlanması ve bunun ilgililere anlatılması gerekli görünmektedir<sup>9</sup>.

Bu çalışmada incelenen yasalar yürürlüğe girdiğinde bakanlıkların örgüt (teşkilat) yasaları ve diğer ilgili yasalar değiştirilecek ve/veya yenileri çıkarılacaktır. Dolayısıyla, burada devir işlemleri ve işleyişe ilişkin düzenlemeler ve standartlar getirme gereği bir kez daha ön plana çıkmaktadır. Ancak, asıl endişe kaynağı incelediğimiz yasal metinlerdeki kütüphane ögesine ilişkin temel eksiklikler gibi görünmektedir. Ayrıca, halk kütüphanesi hizmetleri için sorumlu bakanlık olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı Örgüt Yasasının hazırlanma ve çıkarılma sürecinde merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin halk kütüphanesi hizmetleri konusundaki yetki ve sorumlulukları hakkında çok dikkatli davranılmalı, bu yetki ve sorumluluklar açıkça tanımlanmalıdır.

Bu çalışmada ele alınan 4 yasayı birlikte ve genel olarak değerlendirmek gerekirse şu söylenebilir: Sözü edilen 4 yasadaki Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ile ilgili yasa kütüphane hizmetleri açısından ilkeler düzeyinde olumluluklar taşımakla ve dayanaklar sağlamakla birlikte, diğer yasalar, çizilen bu çerçevenin içeriğini yine kütüphane hizmetleri açısından doldurmakta oldukça yetersiz kalmaktadır. Bu yasalarda kütüphane hizmetleri için dolaylı ifadelerde dayanaklar bulunabileceği, bunun da yöneticilerin kütüphane konusunda uygulamaya doğrudan yansiyacak eksik ve olumsuz “yorum yapma

<sup>8</sup> Kuşkusuz, bu doğru değildir ancak uygulamaya böyle yansımıştır.

<sup>9</sup> Duman (2004)’in genelde halk kütüphanelerinin yerel yönetimlere devrine ilişkin olarak yaptığı ayrıntılı değerlendirmeler ile sunduğu öneriler konuyu zenginleştirici niteliktedir ve mutlaka dikkate alınmalıdır. Ayrıca, uygulamaya yansiyen sorunları aktarması açısından Akman (2004)’in çalışmasından da yararlanılmalıdır.

olanaklarını/riskini” artıracığı söylenebilir. Bu riskin, özellikle, kütüphane hizmetlerinin açıkça tanımlanacağı ulusal strateji ve politikalar, geliştirilecek standartlar ve çıkarılacak yönetmelik, yönerge ve tüzük gibi destekleyici yasal düzenlemelerle azaltılması/yok edilmesi düşünülmelidir.

## Sonuç ve Öneriler

Burada ele alınan yasalarla/onlara dayanarak Türkiye’de halk kütüphanesi hizmetleri yerel yönetimlere devredilebilir. Ancak, ilgili yasalar bu durumuyla, devirden sonrası için somut hükümler içermemekte, son derece belirsiz bir tablonun oluşmasına neden olacak gibi görünmektedir. Bunun da ötesinde, gerekli düzenlemeler yapılmadan ve uygun koşullar oluşturulmadan gerçekleştirilecek devir ile halk kütüphanesi hizmetlerinde varolan ve genelde olumsuz olarak değerlendirdiğimiz bugünkü durumun çok daha gerisine düşülebilir. Yerel yönetimler arasında oluşması olası eşitsiz koşullarda kütüphaneler arasındaki gelişim de eşitsiz olacak, bazı il ve ilçelerde kütüphaneler kapanacak, bazılarında gelişmiş kütüphaneler olabilecek, kısaca halk kütüphanesi hizmetlerinde ulusal gelişme düzeyimiz düşecektir. Kütüphane ile birlikte yerel yönetimlere devredilen ve başta kütüphaneciler olmak üzere, kütüphane personeli farklı görevlerle çalıştırılabilir, uzmanlığa saygı azalacaktır. Kütüphanelere kaynak seçiminde politik yaklaşımlar artabilecektir. Kütüphane hizmetleri yerel yöneticiler için “oy getirmeyeceği” düşüncesiyle öncelik taşımayacak, bu hizmetlere gerekli mali kaynak sağlanmayacaktır. Kütüphane binaları başka amaçlarla kullanılacaktır. Kısaca, gerektiği gibi davranılmazsa, kuramsal olarak halk kütüphanesi felsefesine uygun bir değişimi içeren bu fırsat, en hafif deyişle geri dönülmez bir olumsuzluğun adı olabilecektir. İçinde bulunduğumuz noktanın tarihsel önemini, halk kütüphaneleri için bir varlık-yokluk sürecine girdiğimizi varsayarak algılayabiliriz. Sözü edilen olumsuzlukların yok edilmesi/en aza indirilmesi ve halk kütüphanesi hizmetlerinde gerçekleşecek bu köklü ve ulusal nitelikli değişimin sağlıklı olabilmesi için aşağıda sıralanan noktalarda duyarlı olunması gerektiği söylenebilir:

1. Kütüphane hizmetleri için ilkeler düzeyinde dayanak sağlamak önemli olmakla birlikte, ilkelerin içinin başka yasa, yönetmelik vb. belgelerle, mesleki ölçütler çerçevesinde doğru biçimde doldurulması daha önemli sayılmalıdır. Bu yasal yapıyla karşımıza oldukça belirsiz bir yapı çıkması güçlü bir olasılıktır. Böylesine bir belirsizliğin süreci karmaşıklatacağı ve ciddi riskler yaratacağı açıktır. Dolayısıyla, geçiş sürecinin çok dikkatli bir biçimde planlanması ve denetlenmesi zorunludur. Bunun için kütüphaneci,

- hukukçu, kamu yöneticisi, siyasal bilimci, eğitimci, bürokrat vb uzmanlardan oluşan bir kurulun oluşturulması öncelikle düşünülmelidir.
2. Sözü edilen kurul profesyonelce çalışarak geçiş/devir için ayrıntılı bir ulusal plan/proje hazırlamalıdır. Bunun içinde, Duman (2004)’ın da işaret ettiği üzere, mutlaka kapsamlı bir “Devir Protokolü” yer almalı, devir bu protokol çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.
  3. “Türkiye’de Halk Kütüphanesi Hizmetleri İçin Ulusal Politika” adıyla, Türkiye’de halk kütüphanesi hizmetlerinde varolan durumu değerlendiren ve ulusal-uluslararası eğilimler çerçevesinde halk kütüphanesinin çağdaş işlevini ve hedefini doğru biçimde ortaya koyan, kısa-orta ve uzun vadeli bir ulusal politika/strateji belirlenmelidir.
  4. Yerel yönetimlere dayalı halk kütüphanesi sistemi için gerekli yasal düzenlemeler devirden önce mutlaka yapılmalıdır. Bu çerçevede yasa, yönetmelik, yönerge vb. düzenlemeler ivedilikle gerçekleştirilmelidir. Süreci yerel yöneticilerin kişisel duyarlılık ve yaklaşımlarına bırakmamak ve halk kütüphanelerinin varlığını korumak-geliştirmek için yasal düzenlemeler yaşamsal önemdedir. Bu yasal düzenlemelerde;
    - a. Yerel yönetim bütçesinden kütüphane hizmetleri için belirli oranda bir pay ayrılacağı,
    - b. Kütüphanede işe alınacak personel için nitelik ve sorumlulukların belirlenerek, başka görevlerde çalıştırılmayacağı; kütüphane yönetiminden ve uzmanlık gerektiren hizmetlerinden kütüphanecinin sorumlu olacağı; personel ücretlerinin uzmanlık ölçütü temelinde belirleneceği,
    - c. Kütüphane binasının başka amaçlarla kullanılmayacağı, yeni kütüphane binalarının standartlara uygun olarak yapılacağı,
    - d. Kütüphaneye bilgi kaynaklarının seçim ve sağlanmasında kütüphanecinin sorumlu olacağı ve bu konuda nesnel mesleki ölçütlere dayanılacağı, sansüre izin verilmeyeceği,
    - e. Kullanıcılar arasında hiçbir ayırım yapılmayacağı,

hükme bağlanarak, garanti edilmelidir. Kuşkusuz, bu yasal düzenlemelerin içermesi olası diğer konular da ciddiyetle belirlenmeli ve gerekli koşullar sağlanmalıdır.

5. Halk kütüphaneleri için yol gösterici ve ölçüt olması, ayrıca, halk kütüphaneleri arasındaki eşitsizliğin önlenmesi/en aza indirilmesi için güncel mesleki standartlar oluşturulmalıdır.
6. Merkez ve yerel yönetimler ile halk kütüphaneleri arasında halk kütüphanesi hizmetleri açısından işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak resmi örgütlenmeler

- gerçekleştirilmelidir. Bunun için Bakanlıktaki Genel Müdürlük örgütlenmesi korunmalı ancak yapısı gözden geçirilmelidir.
7. Halk kütüphanecileri için ilgili merkez örgüt, eşgüdüm birimi ve/veya mesleki-sivil toplum örgütü tarafından sürekli eğitim ve meslek içi eğitim etkinlikleri sıklıkla ve düzenli biçimde gerçekleştirilmelidir.
  8. Yerel yönetimlerde kütüphane hizmetlerini kapsamına alan “İhtisas Komisyonları” kurulmalı, bu komisyonlarda kütüphanecilerin yer almaları mutlaka sağlanmalıdır. Kütüphaneciler de bu komisyonlarda görev alma konusunda istekli ve duyarlı olmalıdırlar.
  9. Başta TKD olmak üzere, mesleki sivil toplum kuruluşlarının halk kütüphanesi hizmetlerine yönelik denetleme, geliştirme, yol gösterme, işbirliğini artırma, hizmet içi eğitimi örgütleme vb. açılardan ciddi çabalar göstermesi ve son derece duyarlı olması gerekmektedir. Sürekli eğitim konusunda Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümlerinden de yardım alınmalıdır. TKD, halk kütüphanesi hizmetleri konusunda hem merkezi hükümet ve hem de yerel yönetimler üzerinde ciddi bir demokratik baskı unsuru olmalıdır. Ayrıca, içinde bulunduğumuz süreçte bu konuyu sürekli gündemde tutacak ve sorunun çözümüne olumlu katkılar sağlayacak etkinlikler düzenlemelidir.

Bu çalışma kapsamında değerlendirilen yasalar öngörüldüğü biçimde yasama sürecini tamamlayıp uygulamaya geçirildiği takdirde Türkiye, halk kütüphanesi sistemi açısından tarihsel bir dönüşüm sürecini yaşamaya başlayacaktır. Bu süreci doğru algılamak, önemini yeterince kavramak ve sağlıklı bir dönüşüm için gerekli koşulları sağlamak en başta Kültür ve Turizm Bakanlığı Kütüphaneler ve Yayımlar Genel Müdürlüğü olmak üzere ilgili-yetkili bütün kişi ve kuruluşların görevi ve sorumluluğudur. Duyarsızlık, bilgisizlik ve sığ bürokratik yaklaşımlara tahammülü olmayan bu süreç, kavramları sloganlaştırıp kullanarak ve kendiliğindenliğine bırakarak yönetilip sağlıklı bir sonuca ulaştırılmaz. Yetkili ve görevli olanların sözü edilen sürecin gerçekleşme niteliğinden doğrudan sorumlu olacakları açıktır. Olumsuz görünümüne karşın, Türkiye'nin kültür damarlarından olan halk kütüphanelerinin “by-pass” edilebilecek bir organ olmadığı unutulmamalıdır. Kuşkusuz, bunun için öncelikle “by-pass” mantığının ortadan kaldırılması gereklidir.

## Kaynakça

- Akçeken, Ebru. (2003). Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türkiye'deki enformasyon hizmetleri. Ankara: Hacettepe Üniversitesi. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi)
- Akman, İsmail. (2004). “Halk kütüphanelerinin yerel yönetimlere devri”, *Türk Kütüphaneciliği* 18 (1): 73-75.

- Andersson, Lars G. (1984). “Order without law”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 17 (4): 107-108.
- “Belediye Gelirleri Kanunu”. (1981). *Resmi Gazete* 29.5.1981.sayı: 17354.
- “Belediye Kanunu”. (1930). *Resmi Gazete* 14.4.1930. sayı: 1471.
- “Belediye Kanunu”. (2004). (Kanun no: 5215. Kabul tarihi: 9.7.2004. Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir.) [Çevrimiçi] [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr) [24.1.2005]
- “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”. (2004). *Resmi Gazete* Sayı no. 25531. 23.07.2004. [Çevrimiçi] [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr) [24.1.2005]
- “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun”.(1984 ). *Resmi Gazete* 9.7.1984. sayı: 18453
- Council of Europe and Goethe Institute. (2000). *Library Legislation in Europe*. Bad Honnef: Bock und Herchen.
- Duman, Hasan. (2004). “Halk kütüphanelerinde yeniden yapılanma”, *Türk Kütüphaneciliği* 18(4): 418-445.
- Egholm, Sverri. (1984). “Library legislation in Faroe Islands”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 17(4): 91-93.
- Forsberg, B.(1980). “Towards a structural transformation”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 13 (3): 71-72.
- Gözübüyük, Şeref. (1978). *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*. Ankara: S Yayınları.
- Heie, Bjorg. (1984). “Public library legislation in Norway”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 17 (4): 103-106.
- IFLA. (1987). *Halk Kütüphaneleri İçin Hizmet Klavuzu*. Çev. Sevgi Hısım. Ankara: Kütüphaneler ve Yayınlar Genel Müdürlüğü.
- IFLA. (2004). *Halk Kütüphanesi Hizmeti: Gelişim İçin IFLA/UNESCO İlkeleri*. Çev. Bülent Yılmaz. İstanbul: TKD İstanbul Şubesi.
- “İ İdaresi Kanunu”. (1949). *Resmi Gazete* 18.6.1949. sayı: 7236.
- “İ Özel İdaresi Kanunu”. ( 1987). *Resmi Gazete* 26.5.1987. sayı: 19471.
- “İ Özel İdaresi Kanunu”. (2004). (Kanun no: 5197. Kabul tarihi: 24.6.2004. Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir.) [Çevrimiçi] [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr) [24.1.2005]
- Jensen, John. (1988). “Danish public library planning in the municipalities”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 21 (1): 4-7.
- Kamu Yönetimi 1. Ulusal Kurultayı*. (2004). Yay. Haz. Mihriban Şengül ve başk. Malatya: İnönü Üniversitesi.
- “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” (2004). (Kanun no: 5227. Kabul tarihi: 15.7.2004. Cumhurbaşkanınca geri gönderilmiştir.) [Çevrimiçi] [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr) [24.1.2005]
- Keseroğlu, Hasan S. (2004). “Türkiye’de siyasal işleyişin halk kütüphanelerine etkisi üzerine bir deneme”, *Türk Kütüphaneciliği* 18 (3): 301-309.
- “Köy Kanunu”. (1924). *Resmi Gazete* 18.3.1924. sayı: 68.
- Makela, Maija-Liisa. (1990). “Did he free municipality experiment set libraries free”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 23 (3): 7-10.
- Ngozi, I. S. (1987). “Public libraries and local government:challenges ahead in Tanzania”, *Libri* 37(1): 72-83.
- Perela, Keijo. (1990). “Public library legislation in Finland”, *Scandinavian Public Library Quarterly* 17 (4): 94-96.
- Seefeldt, Jürgen ve Ludger Syre. (2004). *Geçmiş ve Geleceğe Açılan Kapı: Almanya’da Kütüphaneler*. Çev. Meltem Arun. Hildesheim:Georg Olms Verlag.
- Traniello, Paolo. (1990). “The Administration of municipal libraries”, *Libraries-and-Culture* 25 (3): 372-382.
- Webb, T. D. (1988). “Cooperation in the public library service institution: the public library and

- the local government structure”, *Public Library Quarterly* 8 (1/2): 11-19.
- Yalçındağ, Selçuk. (1995). “Yerinden yönetim, yerel yönetim”, *Çağdaş Yerel Yönetimler* 4 (2): 3-19.
- Yılmaz, Bülent. (1997). “Yerel yönetimler ve halk kütüphanesi hizmeti: Türkiye için bir değerlendirme”, *Türk Kütüphaneciliği* 11 (2): 113-133.
- Yılmaz, Bülent. (2004). “Türk kütüphaneciliğinde siyaset ögesi”, *Kütüphaneciliğin Destanı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler* içinde (317-329). Haz. Sacit Arslantekin ve Fahrettin Özdemirci. Ankara: Ankara Üniversitesi DTCF Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü.

**Teşekkür:** *Bu çalışmanın ortaya çıkmasında 2004 Mayıs ayında Almanya'ya yaptığım ve “Demokratik Almanya-Federal Almanya birleşmesinin halk kütüphanelerine yansımaları” odaklı halk kütüphaneleri araştırma/inceleme gezisinin son derece önemli katkısı olmuştur. Bana bu olanığı sağlayan Goethe Enstitüsü'ne teşekkür ederim.*

## Summary

Public libraries are local institutions. For this reason, in theoretically, it can be said that their organizations and services should be in “local” characteristic. There has been a central public library system in Turkey since 1923 Revolution by Atatürk. Today, 1433 public libraries are administrated by General Directorate of Libraries and Publications, Ministry of Culture and Tourism. However, present government is trying to change the Turkish public administration. In the frame of these efforts accelerated by the integration period to European Community, Government is issuing the new laws in order to make the essential change. Main aim of these laws is to transfer the central public administration to the local administration system. This change will affect the present public library system in Turkey. Until now, Turkish public libraries will give services under the responsibility of local authorities. It means that this change is the biggest radical transformation in public library system.

In this study, reflections of the reorganization of Turkish public administration in Turkey to the public libraries is evaluated. For this purpose, related laws such as, “The Law About the Basic Principles and Reorganization of the Public Administration”, “Municipality Law”, “Local Authority Law” and “Metropolitan Municipality Law” issued by Turkish Parliament in 2004 were reviewed. These laws which transfer the public library services from the central government to the local governments include some fundamental principles which can be used as a base for the reorganization process. However, in order to achieve the transformation of public library system successfully, the laws should be supported with the new legal regulations. Furthermore, there are some precautions which should be taken before the transformation process. Transformation of public library services without a well prepared infrastructure will result serious problems.

These were suggested in the study:

- Transformation period should be well planned.
- It should be formed a commission which will have the responsibility of this transformation period.
- The Commission must be prepare a transfer protocol.
- A national strategy/policy for new public library system should be developed.
- The new laws related public library services should be support with the other legal arrangements.
- National standards should be developed for public libraries.
- Some national and regional coordination units should be established for public libraries.
- Supports of civil organizations should be ensured.