

Yasa Olgusu ve Kütüphane Kurumu

The Phenomenon of Law and Library Institution

Özer Soysal*

Öz

1961 Anayasası yeniden yapılanış gereğinin bir ürünüdür. Bu çalışmada, öncelikle bu Yasa'nın biçimleniş evreleri izlenerek, hizmetin 'toplumsallaşması' yolunda ortaya çıkan olanaklar belirlenecektir. Ayrıca, bu Yasa ile 'kütüphane kurumu'nu bir çerçevede "özerk kılma" yönünde beliren eğilim üzerinde de durulacaktır.

Abstract

The 1961 Constitution is the product of the necessity for reorganisation. In this study, firstly, the possibilities which emerged on the roads of 'socialisation' of the service will be defined by following the formalising phases of this law. In addition, the tendency that appeared for making autonomies of the library institution will be discussed in this context.

Türkiye'de **kütüphane hizmeti** ilk kez 1869'da, **eğitim'i** yeniden örgütlerken **kütüphanelerin yönetim ve denetim sorumluluğunu** da Maarif Nezaretine veren **Nizamname**¹ ile, yasal düzenlemeye konu olmuştur. **Hizmet'e devlet görevi** kimliği kazandırması bakımından bu olgu **Türk Kütüphaneciliği**'nde bir evrimi simgeler.

Cumhuriyetin **düzeni belirleyici** yasaları ise, Türk Kütüphaneciliği'nin gereksindiği tüzel/toplumsal altyapıyı hazırlamak² nedeniyle, bu bağlamda ikinci ve daha organik örneği oluşturmaktadır.

Aşağıda, yeniden yapılanış gereğinin bir diğer ürünü **1961 Anayasası** ve bu Yasa'nın biçimleniş evreleri izlenerek, hizmetin 'toplumsallaşması' yolunda ortaya çıkan olanak ve kütüphane kurumunu bir çerçevede **"özerk kılma"** yönünde beliren eğilim üzerinde durulacaktır.

* Prof. Dr. Özer Soysal Emekli Öğretim Üyesidir.

1 1 Eylül 1869'da yayımlanan **Maarif-i Umumiye Nizamnamesi**

2 Buna ilişkin örnekler üzerine bkz. Soysal (1981:16-26).

Yakın dönem tarihimizin bu önemli belgesinde, **Anayasa Tasarısı Önprojesi** (Başlangıç...,1960) kimliği taşıdığı sürece başlayarak, duyarlık noktalarından birinin 'sosyal demokrasi' kavramı olduğu görülüyor. 9 Temmuz 1961'de kabul edilen Anayasa da, Cumhuriyetin niteliklerini belirtirken o'nun 'sosyal bir hukuk devleti' olduğunu vurgular.³ 'Sosyal hukuk devleti' niteliği, kuşkusuz, 'sosyal adalet' ve bu kavramı somutlaştıran 'fırsat eşitliği'ni gerçekleştirme yollarının derinlemesine tartışılmasını özendirmiştir. Böylece, hem **kişi**'yi geliştirmekten alıkoyan **ekonomik/toplumsal** engellerin kaldırılması hem de o'na onurlu bir yaşam düzeyi sağlamada **devlet'e yüklenen görevleri** yeni kavramlar ışığında yorumlama ortamı doğuyordu. Ancak, 1961 Anayasası'na egemen anlayışın kütüphane hizmeti'ne de doğrudan ya da dolaylı etkilerinin neler olabileceği bugüne dek tartışılmadı.

1961 Anayasası, önce, toplum için hedeflediği fırsat eşitliği ve **eğitim bağlamındaki göstergeleri** nedeniyle Türk Kütüphaneciliği'ne kendini yeniden tanımlama olanağı yaratmıştır. Birey'in eğitim/kültür ya da **bilgi-lenme** hak ve özgürlüğünü eşitlik içinde nasıl sahiplenip kullanabileceği sorusu, kütüphane hizmeti'nin bizdeki algılanış çizgisi ötesinde bir özelliğini gündeme getirirken, daha giremediği **toplumsallaşma süreci**'ne geçişi de işaret ediyordu. **Fırsat eşitliği** ve **toplumsallaşma** kavramları açısından bu, **örgün ya da yaygın eğitim'in bütünleyicisi** olarak **kütüphane kurumu'nun herkese bireysel farklılaşma/yetenek ve düzeyine uygun ölçülerde bilgilendirme ortamı sağlayan** tek yaygın demokratik örgüt niteliği taşımasından kaynaklanır.

Öte yandan, yeni Anayasa, devlet'in kalkınma çabasını **plan** uyarınca yürütmesini öngördüğünden⁴, kütüphane kurumunun '**sosyal planlama**'daki konumu ve **hizmet**'in hangi boyutlarda, nasıl planlanarak hedefe ulaşılabileceği sorularını **kütüphaneci** ile '**sosyal planlamacı**'nın birlikte irdelemesi fırsatı ortaya çıkmıştır.

Kütüphane hizmeti'nin yorumuna derinlik kazandıran bu iki nitelik yanında, 1960 Ekim'inde hazırlanmış **Öntasarı**'da dile getirilmesine karşın Kurucu Meclis'ce sınırı daraltıldığından Anayasa'ya yansımaya bir başka boyut vardı ki, bu, özerklik/(muhtariyet)ti.

³ **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası** Birinci Kısım. Genel Esaslar. Madde 2.

⁴ "Madde 41-... İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir."

'Özerklik/(muhtariyet)' Kavramı ve 'Özerk Kurum/(muhtar müessese)'

'Özerklik' konusu, bizde, 'hukuk devleti sistemi'nin gelişimi yönünden, özellikle de, 'yönetimde tarafsızlığı sağlama' nedeniyle tartışılmıştır. Çünkü, "hukuk devleti prensibini gerçekleştirmek, hatta sosyal bir müessese olarak devletin varlığını, devam ve istikrarını sağlamak için idareyi her zaman değiştirebilen siyasi akımların ve şahısların etkisinden kurtarmak, tarafsızlığını sağlamak gerekir" (Onar, 1966:190; Aldıkaçtı, 1965:2). Yönetim içinde özerk kurumlara duyulan gereksinim, 'tarafsızlık' ilkesinin ülke için kazandığı önemle orantılı ölçüde, 1961 Anayasası'nın da gözettiği temel noktalardan biri olur.

'Özerklik' kavramı, elli yıl önce, "sosyal bir topluluk ya da tüzel kişilerin kendisini idare eden kaidelerin tamamını veya bir kısmını bizzat tesbit edebilmek, ya da devletçe konulan nizamların çizdiği hudutlar dahilinde hareket serbestliği yetkisi" (Türk Hukuk Kurumu, 1944: 245) olarak açıklanmıştı. Sonraları bu kavram, "Bir kurumun kendi kendini yönetmesi; dış etki veya baskılardan bir kurumu korumak için tanınan, (böylece), kendine düşen görevi gereği gibi yerine getirme (olanağı sağlayan statü/konum)" (Yılmaz, 1982:381) biçiminde tanımlanır.

'Özerk kurum', bağımsız kimlikte; belli amaca yönelik; kamu hukuku ilkelerine göre kurulmuş ve kamuya özgü olan tüzel (kamu tüzel) kişilerdir. Kamu tüzel kişilerin amacı, çokluk, kuruluş yasası'nda yer alır; görev ve yetkileri de bu yasa'da gösterilir. Haklarını organları eliyle kullanma yetenekleri yine yasalarla saptanmıştır. Yasa ya da yasa'nın verdiği yetkiye dayalı 'idari' bir kararlar kurulmuş 'kamu tüzel kişiliği' aynı yollarla son bulur. Bir diğer anlatımla, bunlar, 'özel hukuk tüzel kişileri' gibi kendilerini 'feshedemezler'.⁵

1960'da hazırlanan **Anayasa Öntasarısı**, (Başlangıç..., 1960) "İdare ve Muhtar Müesseseler" başlığı altındaki (Altıncı) Bölüm'de, "faaliyetleri, organları ve yetkileri bu Anayasa'da gösterilen ve kamu tüzel kişiliği ile mali, idari, ilmi, teknik muhtariyete sahip muhtar müesseseler" üzerinde durarak, bunları, Cumhurbaşkanı'nın doğal başkanı olduğu ilgili devlet yardımcı kurulları (bkz.: **Öntasarı**, Dördüncü Bölüm) nın 'idari' denetimi altına koymaktaydı. (**Öntasarı**, 142. Madde). Bu davranışın, "bakanların siyasi etkisi altında bulunan hiyerarşiye tâbi teşkilat ve idarî vesayetinin de dışında kalması lazım gelen bazı idarî teşkilâtı muhtar müesseseler adı altında anayasa himayesi altına alma" (Onar, 1966:197) düşüncesinden kaynaklandığı gözleniyor.

⁵ Ayrıntı için bkz. (Gözübüyük, 1974:69-70, 73-75)

Öntasarı (Başlangıç...,1960), “kamu tüzel kişiliği ile malî, idarî, ilmî, teknik muhtariyete sahip” olacak kurumları “1. Üniversiteler, 2. Türkiye Radyo-Televizyon ve Haber Ajansı Müessesesi, 3. Millî Müze ve Kütüphaneler, Devlet Konservatuvarları, Devlet Opera ve Tiyatroları, 4. olarak sıralarken, bunlar için düşündüğü ‘özerklik’ biçimini de tanımlamaktadır. Örneğin, 3. sıradaki ‘Millî Müze ve Kütüphaneler...’ bağlamında, söz konusu kurumların “sanat, bilim, idare, ve maliye yönünden muhtar müesseseler” olduğunu vurguladıktan sonra, “bu müesseselerin kendi organlarını belli niteliklere sahip üyeleri arasından seçme hakkı ve personelini atama yetkisine sahip olduğu; organlarda üçte biri aşmamak üzere hükümet temsilcisinin bulunacağı” belirtilir. Anılan “müesseselerin kuruluş, işleyiş ve faaliyetleri kanunla düzenlenecek; millî müzeler ve kütüphaneler, devlet konservatuvarları, devlet opera ve tiyatrolarından hangilerinin ayrı bir muhtar tüzel kişiliğe sahip olacağı kanunla gösterilecek”ti (Başlangıç...,1960:145).

‘Tarafsız bir idare sağlamak’ amacıyla ‘teşkili düşünülen muhtar müessesesi’ sayısı **Öntasarı** ile Kurucu Meclis’in kabul ettiği **Anayasa** metni’nde farklıdır. 1961 Anayasası, ‘idare içinde muhtar müessese’ olarak, **Öntasarı**’da öngörülenlerden sadece Üniversite ile TRT’yi yeter bulur. Gerçekte, daha **Öntasarı** üzerinde çalışılırken Anayasa Komisyonu üyelerinin bu konuda görüş birliğine varamadığı anlaşılıyor.

Anlatım/Terminoloji

Madde’nin iki yerinde, önce “Millî müze ve kütüphaneler...” sonra da “Türkiye’deki millî müze ve kütüphanelerden... hangilerinin ayrı bir muhtar tüzel kişiliğe sahip olacağı...” biçiminde (çoğul) anlatım kullanılmıştır. Bu anlatım, Ülke’de ‘millî’ kimlikte birden çok müze ve kütüphane bulunduğu sanısı yaratabilir. Öte yandan, nitelemeden, ‘muhtariyet’ önerisinin “müze” bağlamında sadece ‘millî müze’yi hedeflerken ‘kütüphane hizmeti’ bakımından (ulusal kütüphane yanı sıra halka açık olanları da içine alan) daha kapsamlı ya da ‘kurumsal bir muhtariyet’ düşünüldüğünü varsaymak da olanaklıdır. Bununla birlikte **Öntasarı** hazırlandığı sırada Başkent’te bir ‘Millî Kütüphane’nin varlığı, ‘muhtariyet’in söz konusu Kuruluşu amaçlama olasılığını güçlendirmekte.

Maddeye İlişkin ‘Muhalefet ve Mülahazalar’

Anayasa Öntasarısı, İstanbul ve Ankara Üniversiteleri Hukuk Fakültesi öğretim üyelerinden seçilmiş bir Komisyon’ca⁶ hazırlandı. 191 madde, IX son hükmün yer aldığı **Öntasarı**, Komisyon üyelerinin “esas, usûl, madde, hüküm, müessese, biçim”le ilgili, (ayrıntılarını sonradan açıklayacaklarını belirttikleri), kimi “muhalefet ve mülahazalar”la (Başlangıç...,1960:62-63) kabul edilmişti. Bu “muhalefet ve mülahazalar”ı içeren raporlardan bir bölümü yayımlanmıştır.

145. madde hükmü’nü, üyelerin çoğu değişik nedenlerle benimsememişti:

1. İdare hukuku doçenti Dr. Lütü Duran’a göre, madde’de sayılan “teşkilât ve hizmetler, muhtar müessese ve rejim ve teminatına mahzar kılınmayı gerektirecek mahiyet ve ehemniyette olmadığından bu maddenin tayı mümkün ve lâzımdı” (Öztürk, 1966:134).
2. “Millî Müze ve Kütüphanelerle, Devlet Konservatuvarları, Devlet Opera ve Tiyatrolarının muhtar müessese olarak, Anayasa’da yer almasına muhalif” kaldığını belirten İdare Hukuku profesörü Ragıp Sarıca, “bu gibi müesseselerin ancak kanun konusu olabileceği kanaatinde” (Öztürk, 1966:142,145)dir.
3. Anayasa ve Kamu Hukuku profesörü Bahri Savcı, “145. madde”nin kalkması; Millî Müze ve Kütüphaneler, Konservatuvar ve Opera’ya, gerekiyorsa, kanun ile muhtariyet verilebileceği” yolunda görüş belirtirken “Bunların, muhakkak muhtar olmasına lüzum bulunmadığı”nı (Öztürk, 1966:188) söylüyordu.
4. Medeni Hukuk profesörü Hıfzı Veldet Velidedeöglu ise, “Komisyon tasarısında bazı maddelerin çok teferruatlı hazırlandığı, kanunla düzenlenmesi gereken bir takım hususların Anayasa tasarısına konduğu; lüzumsuz bazı hükümlerin tasarıda yer aldığı”na dikkat çekerken, “Komisyon Tasarısı’nın... 145... maddesinin” de bunlardan biri olduğunu vurgulamaktadır. Velidedeöglu, böylesi konu/hükümlerin “kanuna yollamak suretiyle, daha elâstikî ve sosyal hayatın akışına daha uygun hale getirilebileceği”ni (Öztürk, 1966:213-214) düşünmekteydi.

Sonuç’ta, Öntasarı’nın Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Yasama ve Yürütme Organları ile Bunlar Arasındaki İlgiler Alt Komisyonu’nda yapı-

⁶ Doç.Dr.Muammer Aksoy, Prof.Dr.İlhan Arsel, Doç.Dr.Lütü Duran, Prof.Dr.Hüseyin Nail Kubalı, Ord.Prof.Dr.Sıddık Sami Onar (Başkan), Prof.Dr.Ragıp Sarıca, Prof.Dr.Bahri Savcı, Prof.Dr.Naci Şensoy, Ord.Prof.Dr.Hıfzı Veldet Velidedeöglu, Doç.Dr.Vakur Versan.

lan görüşmesinde de, "...Milli Müze ve Kütüphaneler, Devlet Konservatuvarları, Devlet Opera ve Tiyatrolarının birer Anayasa müessesesi haline getirilmesi ve muhtariyetlerini sağlayıcı hükümlerin Anayasa'ya konmasına lüzum görülmemek" 145. Maddesi'nin kaldırılması (Öztürk, 1966:488) kararlaştırılacaktır.

Dayandıkları Gerekçeler Bakımından 'Muhalefet ve Mülahazalar'

Anlaşıyor ki, hazırlanacak Anayasa'da böyle bir 'hükümün' yer almasına:

- a. 145. Madde'de sayılan örgüt ve hizmetler "özerklik rejim ve güvencesi" sağlamayı gerektirecek nitelik ve önemde olmadığı; bunların 'muhtariyeti' için kesin zorunluluk bulunmadığı,
- b. Gerekiyorsa, yasa ile 'muhtariyet' verilebileceği; konu yasa çerçevesinde ele alınırsa yaşamın akışına uygun bir esneklik sağlanmış olacağı,

gibi başlıca iki gerekçe ile karşı çıkmıştır.

Oysa, daha 1960 ortalarında dile getirilen şu görüşler, 'muhtariyet' olgusunun, en azından, Milli Kütüphane ölçeğinde kazandığı önem ve önceliği sergiliyordu:

...nice sorunları, dertleri var. Ama önemlisi bu bilim kaynağının temeli sayılması gereken bağımsızlıktır. Bu bağımsızlık düşüncesi ileride yönetim bakımından bir "muhtariyet" sorununu da ortaya çıkarabilir. Bugün anlatmak istediğimiz, Milli Kütüphane'nin yararlı olması bir yana, zararlı olabilecek 'müdahalelerden' uzak kalmasını sağlayacak bir bağımsızlıktır. Milli Kütüphane Müdürünün ve arkadaşlarının, böyle bir kuruluşu yönetebileceklerine güvencedikten sonra işlerinde serbet bırakılması gerekir. Milli Kütüphane, bilimin gerektirdiği hoşgörüden uzak kalmaz. Kütüphane'de modern resimler sergilendi diye; Müdürü Ulus ya da Forum'a yazdığı için; buna benzer sudan nedenlerle Kütüphane kontrol altına alınmaz. Kütüphane'nin duvarlarından tablolar indirilemez; raflarından dergiler kaldırılamaz. Bir milli kütüphane'ye sansür girdi mi orada bilim yapılamaz. Milli Kütüphane, her çeşit düşünce ürününün bir araya geldiği tarafsız bir bölgedir (Özertim, 1960:2).

Kaldı ki, geçen zaman 'muhtariyet' gereğinin "kütüphane kurumu" bakımından Milli Kütüphane'yi aşan boyutu olduğunu ortaya koymuştur. Milli Kütüphane yanı sıra, Kültür Bakanlığı'nın en yaygın hizmet birimi duru-

mundaki Kütüphaneler Genel Müdürlüğü'ne belli dönemlerde (son iki hükümet uygulamalarında gözleendiği gibi) üst yönetimden diğerkademelere, meslekten elemanlar görevden koparılarak, ideolojik/politik amaçla 'meslek dışı' kesimden yapılmış atamalar; kitap /dergi alımı için ayrılan ödeneğin özellikle sağ partiler iktidarında yine ideolojik amaçlarla kullanılması; kütüphane dermelerinde yazar ve kitap yasaklamaları; 'halk' sözcüğünün kütüphane adlarından çıkarılması (Soysal, 1977:2), sonunda 'mescide dönüştürülmeye çalışılan halk kütüphanesi' (Mahkemelik..., 1989:38) bu boyutu çağırıştırır. Gerçekte boyut, daha geniş çerçeve kısaca "kültür" bağlamında, örneğin: "öz musikimiz dururken gavur mızıkasına ne lüzum var" diyen müsteşar (Virgülüne...,1984:1) ya da 'klasik batı müziği icracısı' Türk sanatçıyı 'mercedes satıcısı'na benzetenlerden, bale'de "Türk adımı" istemine dek çeşitli sınımayı ilgilendirmektedir. 1960'ı izleyen yıllar, 'kütüphane hizmeti' bakımından, 145. madde hazırlayıcısının sezış gücü ve deneyimi değerlendirmeye yeteneğini belirleyici bir ölçüt oluşturuyor.

Devletin yapılanış ve görevleri düzenlenirken 'kütüphane kurumu'nun 'sosyal devlet anlayışı'nın amaçladığı 'toplumsal gönence ulaşmak için öngörölmüş stratejinin öğelerinden biri' ya da 'kişiyetanın hak ve özgürlükler' açısından 'iletişim/bilgi paylaşımı ve bilinçlenmede fırsat eşitliği sağlayacak bir araç' gibi kabul görüp görmediği; görmüşse, bu bağlamda olası sorumluluk ve güvenceleri yorum/tartışma fırsatı vermesi beklenebilecek diğergölgü, 1982 Anayasası idi. Anayasa'nın bu konu doğrudan/dolaylı hükümler getirebileceği 'özgürlükler', 'kültür', 'bilim' ve 'eğitim' alanlarında 'kütüphane kurumu'na yapılmış bir yollama yoktur (En son..., 1994). Türk Kütüphaneciler Derneği, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu'nca hazırlanmış **Anayasa Tasarısı** Meclis Genel Kurulu'nda görüşölürken, şuna dikkat çeker: 'Devlet bilgili, kültürlü kişiler yetiştirmeyi ve fikir hürriyetini sağlamayı üstlenirken bunları yararlanmayı sağlayacak kütüphaneler, enformasyon merkezleri v.b. gibi kamu kurumlarını ihmal edemez. Bunları kurmak, geliştirmek, yurt çapında yaygınlaştırmak ve bu yoldaki çalışmaları teşvik Devlete düşen önemli bir görev olmak gerekir'. Dernek, bu nedenle, **Anayasa Tasarısı'nın** ilgili bölümü (Temel Hak ve Hürriyetleri)'ne (biçimi veya anlamında; fıkra ya da madde olarak) aşağıdaki metnin girmesini dilemekteydi:

Bilgi, fikir ve sanat türlerinden serbestçe ve fırsat eşitliği içinde yararlanmak her **yuttaşın** hakkıdır. Devlet bu yararlanmayı ve yurt içinde bilgi akımını sağlayacak kurumları kurmak, geliştirmek, yurt çapında yaygınlaştırmak ve bu tür çalışmaları teşvik etmekle görevlidir (Sefercioğlu,1982:105-106).

Temel nitelikte kimi ilkeleri vurgulamasına karşın, 1980 önce ve sonrasında uygulananlar, dikkate alınmış olsaydı bile bu hali ile 'öneri'nin kişilikli bir hizmet üretebilmesi için 'karar ve işleyiş aşamalarında gerekli özgürlük/güvenceyi sağlayamayacağını' göstermiştir.

Kaynakça

- Aldıkaçtı, Orhan. (1965). "Anayasa ve TRT", *Milliyet* 21 Kasım 1965.
- "Başlangıç". (1960). *Yüksek Öğretim Üyelerinden Kurulu Anayasa Komisyonu'nca Hazırlanan Anayasa Öntasarısı*. (Milli Birlik Komitesi'ne 15 Ekim 1960 tarihinde sunulmuş metin). Ankara.
- En son değişiklikleriyle T.C. 1982 Anayasası ve Siyasi Partiler Kanunu*. (1994). Haz. İsmail Özmen. Ankara.
- Gözübüyük, A. Şeref. (1974). *Hukuka giriş ve hukukun temel kavramları*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- "Mahkemelik kütüphane". (1989). *Nokta* 7 (33): 38.
- Onar, Sıddık Sami. (1966). *İdare hukukunun umumî esasları*. 3. bs. İstanbul: Hak/İsmail Akgün Kitbevi.
- Özerdim, Sami N. (1960). "Milli Kütüphane", *Ulus* 16 Temmuz 1960.
- Öztürk, Kazım. (1966). *İzahlı gerekçeli arabelgeli ve maddelere göre tasnifli bütün tutanakları ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*. Ankara: Türkiye İş Bankası.
- Sefercioğlu, Necmeddin. (1982). "Anayasa tasarısı ve kütüphaneler" *Türk Kütüphaneciler Derneği Bülteni*, 31 (3): 105-106.
- Soysal, Özer. (1977). "Halk Kütüphaneleri için yeni engeller", *Cumhuriyet* 4 Mart 1977.
- (1981). "Türk Kütüphaneciliği'nin tüzel yapısı", *Fırat Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi* 1(1): 16-26.
- Türk Hukuk Kurumu. (1944). *Türk hukuk lûgatı*. Ankara: Türk Hukuk Kurumu.
- "Virgüline dokunmadan Dr. Nejat Eczacıbaşı". (1984). *Milliyet Renk Eki*, 28 Temmuz 1984.
- Yılmaz, Ejder. (1982). *Hukuk sözlüğü*. 2. bs. Ankara: Yorum.