



Türk Kütüphaneciler Derneği
İstanbul Şubesi Yayınları; 20

Dr. FAHRETTİN ÖZDEMİRÇİ

**KURUM VE KURULUŞLARDA
BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ
VE BELGE YÖNETİMİ**

İSTANBUL - 1996

Türk Kütüphaneciler Derneği
İstanbul Şubesi Yayınları; 20

Dr. FAHRETTİN ÖZDEMİR

KURUM VE KURULUŞLARDA
BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ
VE
BELGE YÖNETİMİ

İSTANBUL - 1996

Dizgi : Fahrettin Özdemirci ve Onur Bagan

Montaj:

Baskı:

Cilt:

© Copyright: Türk Kütüphaneciler Derneği İstanbul Şubesi 1996.

ISBN: 975-7653-49-7

Özdemirci, Fahrettin

Belge üretiminin denetlenmesi ve belge yönetimi /
Fahrettin Özdemirci.-- İstanbul: Türk Kütüphaneciler
Derneği İstanbul Şubesi, 1996.

xiv, 193 s. ; 24 sm.-- (Türk Kütüphaneciler Derneği
İstanbul Şubesi yayınları; 20)

Eseradı başında: Kurum ve kuruluşlarda.

Kaynakça : 179-184.

Dizin var.

ISBN : 975-7653-49-7

1. Belge Yönetimi. 2. Belge Üretimi -- Denetim. I.
Esre adı. II. Dizi

*Eşim Halise ve Oğlum
Orkun Özdemirci'ye sevgiyle...*

KURUM VE KURULUŞLARDA
BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ
VE
BELGE YÖNETİMİ

İÇİNDEKİLER

Ö N S Ö Z.....	IX
SUNUŞ	XI
K I S A L T M A L A R	XII
	I

TERİMLERİN AÇIKLANMASI	1
------------------------	---

I. B Ö L Ü M BELGE YÖNETİM YAKLAŞIMI VE BELGE ÜRETİMİ

Belge Yönetim Kavramı ve Gelişimi	6
Belge Yönetim Yaklaşımı	11
Belge Üretiminin Tanım ve Kapsamı	19
Kurum ve Kuruluşlarda Belge Üretiminin Önemi ve Amacı	21
Kurum ve Kuruluşlarda Belge Üretim Faaliyetleri	24

II. B Ö L Ü M BELGE ÜRETİMİNİN BELGE YÖNETİM FONKSİYONLARI İLE İLİŞKİLERİ

Korumanın Belge Üretimle İlişkisi	39
Düzenlemenin Belge Üretimle İlişkisi	42
Erişimin Belge Üretimle İlişkisi	50
Tasfiyenin Belge Üretimle İlişkisi	59

III. B Ö L Ü M KURUM VE KURULUŞLARDA BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ

Belge Üretimi ve Denetim	65
Belge Üretim Denetiminin Hedefleri	67
Belge Üretiminin Denetimini Gerektiren Nedenler	68

Belge Üretimine Denetlenmesinin Yararları	69
Belge Üretimine Denetlenmesinde Dikkat Edilecek Hususlar	71
Belge Üretiminde Denetimin Sağlanabilmesi İçin Yapılması	
Gereken Çalışmalar	73
Yönetimsel İşlevlerin Basitleştirilmesi	74
Çalışma Yöntemlerinin Basitleştirilmesi	78
Belge İşlemlerinin Basitleştirilmesi	82

IV. BÖLÜM

BELGE ÜRETİM DENETİM PROGRAMI VE ÖGELERİ

Belge Üretim Denetim Programının Önemi ve Amacı	90
Blge Üretim Denetim Programı Oluşturmayı Gerektiren Nedenler .	91
Belge Üretim Denetim Programının Sağlayacağı Yararlar	94
Belge Üretim Denetim programının Oluşturulmasındaki Aşamalar	95
Belge Üretim Denetim Programının Ögeleri	95
Yazışma Yönetimi	96
Form Yönetimi	101
Rapor Yönetimi	108
Talimat Yönetimi	113

V. BÖLÜM

BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİNDE STANDARTLAR VE SORUMLULUK

Belge Üretimine Denetlenmesinde Standartlar	119
Belge Üretimine Denetlenmesinde Sorumluluk	129
Belge Yöneticisinin Sorumluluğu	131
Belge Üreticisinin Sorumluluğu	133
Kullanıcı (Alıcı)'nın Sorumluluğu	134
Bilgi İşleyen Sorumluluğu	134
Belgeleri Saklayan-Alıkoyan Personelin Sorumluluğu	135

VI. BÖLÜM

BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ AÇISINDAN TÜRKİYE VE YAPILAN ÇALIŞMALAR

Türkiye'de Belge Üretimine Denetlenmesi Çalışmaları	137
Yönetimin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları	138
Neumark Raporu	140
Barker Raporu	140

BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ VE BELGE YÖNETİMİ VII

Martin and Cush Raporu	140
MEHTAP Raporu	141
İdari Reform Danışma Kurulu Raporu	141
KAYA Raporu	142
Çalışma Yöntemlerinin Basitleştirilmesi Çalışmaları	143
Belge Üretiminin Denetlenmesi Çalışmaları	150
Türkiye’de Belge Üretiminin Denetlenmesi Açısından Standartlaştırma Çalışmaları ve Standartlar (<i>Yazışmalar, Formlar, Raporlar, Talimatlar</i>)	153
Türkiye’de Belge Üretiminin Denetlenmesi Çalışmalarına Genel Bakış	162

VII. BÖLÜM TÜRKİYE İÇİN BELGE ÜRETİMİNİN DENETLENMESİ VE BELGE YÖNETİMİ MODELİ	167
---	-----

VIII. BÖLÜM YAPILMASI GEREKEN ÇALIŞMALAR VE ÖNERİLER	173
KAYNAKÇA	179
DİZİN	185

KISALTMALAR

APK	= Araştırma Planlama Koordinasyon Kurulu
A.g.e.	= Adı geçen eser
A.g.k.	= Adı geçen kanun
A.g.m.	= Adı geçen makale
A.Ü.	= Ankara Üniversitesi
DAGM	= Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü
DMO	= Devlet Malzeme Ofisi
DTCF	= Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi
İGB	= İdareyi Geliştirme Başkanlığı
İYD	= İdarenin Yeniden Düzenlenmesi
KAYA	= Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
MEHTAP	= Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
OMDB	= Organizasyon ve Metod Daire Başkanlığı
ÖYGM	= Özlük ve Yazı İşleri Genel Müdürlüğü
PGM	= Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü
TBMM	= Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	= Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSE	= Türk Standartları Enstitüsü

ÖNSÖZ

Bu eser, ülkemizde yeterli düzeyde ele alınmamış olan kurum ve kuruluşların arşiv öncesi çalışmalarını ve bunların faaliyetleri sonucu meydana getirilen belgelerin üretimlerini ve bu belgelerin işlemlerini sistematik bir yaklaşımla ele almakta, kurum ve kuruluşlarda arşiv çalışmalarının başarılı bir şekilde nasıl yürütülebileceğini, ülkemizin yönetim yapısına uygun bir örgütlenme modeli ile açıklamaktadır. Böylece ülkemizde arşiv çalışma ve hizmetlerinde yaşanan sorunların asıl kaynağına inilerek çözümünün de belgelerin üretimlerinden itibaren tüm aşamalarda denetim altına alınmasında olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Kurum ve kuruluşların çalışmaları sonucu ortaya çıkan belgelerin sayısındaki istenmeyen artışların şikayet konusu olduğu, halen gereksiz çok sayıda belgenin üretilmeye devam edildiği ve yöneticilerin buna çare aradıkları bilinmektedir. Bu ortamda böyle bir yayının çıkarılması son derece isabetli olmuştur.

Belge üretiminin denetlenmesi ve belge yönetimi konusunun çoğu ülkelerde geniş boyutta işlenmiş ve ele alınmış olmasına rağmen, ülkemizde bu konuyu bütün boyutlarıyla işleyen bir yayın bulunmuyordu. Bu kitap belge üretimi ve yönetimi konusunda ilk özgün çalışma olması nedeniyle önemli bir yere sahiptir.

Yöneticilere ve arşivcilere çalışmalarında yararlanacakları kaynak eser olan bu kitap, aynı zamanda üniversitelerin arşivcilik bölümlerinde ders kitabı olarak kullanılacak ve bu alanda önemli bir boşluğu dolduracaktır.

Bu özellikleriyle kitap bir rehber niteliği de taşımaktadır.

Büyük özveri ve titiz çalışma sonucu böyle bir eseri ortaya koyan Dr. Fahrettin Özdemirci'ye ve kitabı yayınlarak herkesin yararlanmasına ortam hazırlayan Türk Kütüphaneciler Derneği İstanbul Şubesi'ne teşekkür ederim.

Prof.Dr. Mustafa Akbulut
A.Ü. Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi
Kütüphanecilik Bölümü ve
Arşiv Anabilim Dalı Başkanı

SUNUŞ

Kurum ve kuruluşlar yapılarının ve yöntemlerinin bir gereği olarak işlerini başarmak veya devam ettirmek için belge üretmek ve ürettikleri belgeleri tekrar kullanmak zorundadır. Kurum ve kuruluşların ürettikleri bu belgeler de arşivlerin temel kaynağını oluşturmaktadır.

Arşiv çalışma ve hizmetlerinin ekonomik ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi, belgelerin üretiminden hizmete sunuluncaya kadar bütünüyle denetim altına alınabilmesiyle mümkündür. Arşiv öncesi çalışmaları içeren belge yönetim faaliyetleri; belgelerin üretimleri, korunmaları, düzenlenmeleri, erişimleri ve tasfiyeleriyle ilgilidir ve arşiv çalışmalarının temelini oluşturmaktadır. Bu faaliyetlerin ilki olan belge üretimi, diğer faaliyetlerin ön şartı olmak yanında, arşivciliğin de başladığı noktadır. Korumanın, erişimin, tasfiyenin ve düzenlemenin söz konusu olabilmesi için üretilmiş belgenin olması gereklidir. Belgeler üretimleri sırasında denetim altına alınırsa, gereksiz belgelerin üretimleri önlenirken, üretilen belgelerin de niteliği artacaktır. Daha az sayıda ve nitelikli belge koruma, erişim, tasfiye ve düzenlemeye konu olacağından, önemli belgelerin gereksiz belgeler içinde kaybolup gitmesi önlenerek, zamandan, kullanılan malzemeden ve insan gücünden önemli ölçüde tasarruf sağlanacaktır. Bu bakımdan belgelerin üretilmeleri, korunmaları, tasfiyeleri ve düzenlenmelerinin denetim altına alınabilmesindeki etkinlik ile arşiv hizmetlerinin niteliği, kurum ve kuruluşlarda belge yönetiminin etkinliği ile ölçülebilir.

Toplumsal gereksinimler, ülke yönetimi ile bütün kurum ve kuruluşlarında birer hizmet olarak ortaya çıkmaktadır. Hizmet edebilmenin veya resmi işleri başarabilmenin bir gereği olarak belgeler üretilmekte ve üretilen belgeler tekrar kullanılmaktadır. Bir resmi işi başarma ve tarafsız olma konumundaki kuruluşlarca veya onların görevli elemanları tarafından üretilen belgeler, birinci elden kaynaklar olarak, bir işi göstermede, bir olayı aydınlatmada, bir hakkı korumada ya da açıklamada kanıtlayıcı ve tanımlayıcı öneme sahiptir. Üretilen belgeler, idari amacın dışında, tüzel veya özel şahıslar tarafından sosyal, kültürel, tarihi, ticari, mali, hukuki veya benzeri pek çok ilgili konuların aydınlatılması amacıyla da kullanılır.

Gerek idari gerekse sosyal ve kültürel etkinlikler her geçen gün hızla artmaktadır. Artan etkinlikler ve toplumsal isteklerin bir sonucu olarak,

kuruluşların hizmetleri de artmakta ve çeşitlenmektedir. Genişleyen ve artan hizmetlerin verilebilmesi, kurum ve kuruluşların belge üretiminde de önemli bir artışa neden olmaktadır.

İşte bu nedenlerin bir sonucu olarak, kurum ve kuruluşlar, iş akışı ve etkinlikleri sırasında oluşan belgelerin üretimlerini denetim altına almak zorunda kalmaktadır.

Kurum veya kuruluşların işlevlerini yerine getirebilmeleri, gereksinim duydukları belgeleri üretmek, gereksiz belgelerin üretimini önlemekle mümkün olacaktır.

Bu kitap, belge yönetiminin ne olduğunu, belge üretim denetiminin neden gerektiğini ve nasıl denetim altına alınabileceğini açıklamakta, ülkemiz kurum ve kuruluşlarındaki belge üretiminin yetersizliklerini ortaya koyarak, bu yetersizliklerin giderilmesi için yapılması gereken çalışmaları vermektedir.

Böylece kurum ve kuruluş yöneticilerin ve bu alanda çalışanların dikkatleri, kurum ve yönetimin etkinliğinde ve arşiv çalışmalarında belge üretiminin denetlenmesinin ve belge yönetiminin oynadığı önemli role çekilmektedir.

Bu kitabı yöneticilik, arşivcilik eğitiminde ve çalışmalarında, bu konuda yararlanılacak temel kaynak olarak önemli bir boşluğu dolduracak, aynı zamanda üniversitelerin arşivcilik bölümlerindeki öğrencilere ders kitabı olarak hizmet edecektir.

Kitabın hazırlanmasında görüş ve önerilerinden yararlandığım A.Ü. DTCF Kütüphanecilik Bölümü ve Arşiv Anabilim Dalı Başkanı Prof. Dr. Mustafa Akbulut'a, ülkemizde eğitim-öğretimine yeni başlanan arşiv alanına yönelten A.Ü. DTCF Emekli Kütüphanecilik Bölümü Başkanı Prof. Dr. Osman Ersoy'a, çalışmada yararlandığım kaynakları gerek yurt içinden gerek yurt dışından sağlayan Gazi Üniversitesi Merkez Kütüphanesi'ndeki meslektaşlarıma ve dizginin Dernek'te yapılmasına izin veren Türk Kütüphaneciler Derneği Genel Başkanı Hasan Duman'a, dizgi ve düzenlemede bana yardımcı olan A.Ü. DTCF Kütüphanecilik Bölümü öğrencisi Onur Bugan'a katkılarından dolayı teşekkür ederim. Son olarak, eserin basımının gerçekleştirilmesini sağlayan T.K.D. İstanbul Şubesi Yönetim Kurulu üyelerine ve özellikle Doç. Dr. Hasan S. Keseroğlu'na içtenlikle teşekkür ederim.

Fahrettin Özdemirci

Terimlerin Açıklanması

Belge (Records); Arşiv Belgesi (Archives); Arşiv (Archive(s)); Arşiv Yönetimi (Archive(s) Management; Archive(s) Administration); Belge Yönetimi (Records Management) kitabın tamamında sıkça kullanılan terimlerdir. Bazı terimlerin sözlük anlamı, konunun anlaşılması için yeterli olmamaktadır. Bu nedenle bu terimlerin ne anlama geldikleri ileri sürülen görüşlerle birlikte aşağıda belirtilmiştir:

*Belge: Bir organizasyon, kurum ve kuruluşun işlemleri ve yasal yükümlülükleri sonucunda oluşan, ortamına ve biçimine bakılmaksızın kayıtlı bilgiyi taşıyan her türlü aracı (dokümanı) ifade eder.*¹

"Arşiv belgesi ise; güncelliğini kaybetmiş ancak araştırmalarda yararlanılabileceği görüşüyle değerlendirilmiş ve seçilmiş olan belgedir."²

Cook, belge ve arşiv belgesi konusunda şu açıklamayı getirmektedir;

*Bu konuda her zaman bir açıklık olmasada, 'belge'(records) ve 'arşiv belgesi'(archives) terimleri İngilizcede birbirinin yerine geçecek şekilde yaygın olarak kullanılmaktadır. Yönetimde İngiliz geleneğinin hakim olduğu yerlerde 'belge' veya 'belge ofisi' terimleri, 'arşiv belgesi' veya 'arşiv kurumu' terimlerinden daha fazla benimsenmiştir. Bu kullanımıyla belge, bir anlamda uluslararası niteliğe sahiptir. Bununla beraber uluslararası kullanım, son on yıl içinde ortaya çıkan el kitaplarında kendini göstermiştir. Belge terimi, sürekli bir kurum tarafından yapılan iş sırasında oluşturulmuş ve daha sonra kullanılmak amacıyla muhafaza edilmiş kağıt ve diğer kayıtlı bilginin bulunduğu ortamları (media) ifade eder.*³

Cook,⁴ başka bir çalışmasında; terminoloji konusunda ele alınması gereken bir sorunun olduğunu belirterek İngilizce'de 'belge' (records) ve 'arşiv belgesi' (archives) terimlerinin günümüzde arşiv işlemlerinin iki aşamasını birbirinden ayırmak için kullanıldığını, ancak bu terimleri her

¹Peter Walne (ed.), *Dictionary of Archival Terminology: English and French; with Equivalents in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish*= *Dictionnaire de Terminologie Archivistique*. -2nd rev.ed.- (München: K.G. Saur, 1988), 128.

²Michael Cook, *Archives Administration: A Manual for Intermediate and Smaller Organizations and for Local Government*. (Folkestone: Dawson and Sons, 1986), 1-2.

³Cook, a.g.e., 1.

⁴Michael Cook, "Archives Administration Today: The Background to Professional Training", *Lectures Delivered at the Department of Library Science, University of Istanbul, and at the Departments of Library Science of Ankara University and Hacettepe University, Apr.-May 1982*. (Metin Teksirdir) (İstanbul: 24 Nisan - 6 Mayıs 1982), 2-3.

zaman tutarlı bir şekilde kullanmanın mümkün olmadığını söylemektedir. Belgenin, iş sürecinde kullanılan kağıtlar, dosyalar, kitaplar, kütükler, fiş dizinleri, mikrofilm, manyetik şerit vb. çeşitli formlarda tüm kayıtlı bilginin yer aldığı ortamları ifade ettiğini ve hepsinin uzun süre saklanacak kadar değerli olmayıp, çoğunun değerlendirildikten sonra imha edilebilir nitelik taşıdığını; arşiv belgesinin ise, uzun sürede araştırma açısından değerli oldukları için muhafaza edilmek üzere belgeler içinden seçilmiş her formdaki ortamlardan oluştuğunu, belgenin genellikle onu üreten kurumun dairelerinde veya belge yönetim merkezlerinde, arşiv belgesinin ise, arşiv kurumlarında veya onun deposunda bulunduğunu vurgulayarak, aralarındaki farkın da açık olduğunu belirtmektedir.

Schellenberg'des belgeyi, fiziksel formlarına ve karakteristiklerine bakılmaksızın fonksiyonlarının, politikalarının, kararlarının, işlemlerinin, uygulamalarının veya diğer etkinliklerinin delili olarak ya da taşıdıkları bilgilendirici değerlerinden dolayı, aynı kurum veya onun meşru varisi tarafından muhafaza edilmek üzere, yasal zorunluluklarının yerine getirilmesinde veya kendisine ait görevin resmi işlemiyle ilgili herhangi bir kamu veya özel kurum tarafından oluşturulan, alınan ve muhafaza edilen bütün kitaplar, evraklar, haritalar, fotoğraflar veya başka dokümanter materyaller olarak tanımlarken; 'Arşiv Belgesi'ni, bir arşiv kurumuna koymak için seçilmiş veya konmuş, danışma ve araştırma amaçları için sürekli muhafaza değerine sahip olduklarına karar verilmiş olan herhangi bir kamu veya özel kurumun belgeleri olarak tanımlamaktadır.

*Arşiv: (1) Güncel olmayan belgelerin değerlerini korumalarından dolayı bir kurum veya kuruluşca saklanması, (2) değerlerini korumaları ve sürekliliğe sahip olan belgelerin seçimi, korunması ve kullanıma hazır bulundurulmasından sorumlu kurum, (3) bir arşiv kurumunun bulunduğu yerdir.*⁶

Arşiv Yönetimi ise, "arşiv prensip ve tekniklerinin noksansız uygulanarak bir arşiv kurumunun profesyonelce yönetimidir."⁷

Yine konuyla ilgili bir sözlükte arşiv yönetimi; "arşiv fonksiyonlarına ilişkin sorunlar, işlemler ve politikalara yönelik teori ve uygulamalar"⁸ olarak tanımlanmaktadır.

Cook,⁹ arşiv yönetiminin; (a) hükümet standartlarını ve verimliliğini artırmayı amaçlayan bir yönetim hizmeti ve (b) gerçekleri ortaya koyan en

⁶T.R. Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques*. (Chicago: The University of Chicago Press, 1975), 16.

⁷Maygene F. Daniels - Timothy Walch (ed.), *A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice*. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 339.

⁸Daniels, a.g.e., 339.

⁹Walne, a.g.e., 20.

¹⁰Cook, 1982, a.g.m., 6.

önemli hükümet kararlarını ve dokümanlarını muhafaza ederek, kullanıma hazır bulunduran bir kültür ve araştırma kurumu olma özelliklerini bir arada bulundurma fonksiyonu olduğunu belirtmektedir.

"Güncel belgelerin üretilmesi, kullanımı ve korunmasında ekonomi ve verimlilik sağlamakla ilgili çalışmalar"¹⁰ olarak tanımlanan belge yönetimi, Anglo-Amerikan işbirliğinin ürünü olan bir çalışmada;¹¹ "belgelerin ve bu belgelerin içerdiği bilgilerin üretimlerine, güncel gereksinimler için korunmasına, kullanılmasına ve yeniden üretimlerine (arşiv olarak yeniden düzenleme) ilişkin teori ve uygulamalardır." şeklinde ifade edildikten sonra, şöyle bir açıklama da getirilmektedir:

Belge yönetimi, belgelerin oluşmasında bilginin üretilmesini, düzenlenmesini ve korunmasını kontrol eden profesyonel bir disiplindir. Diğer bölümlerden farklı olarak belgelerin alıkonması, güncel olmayan depolar, güncel dosyalar, talimatlar, raporlar ve formların yönetimini içerir. Belgelerin yalnızca bir organizasyon tarafından üretilen kağıtlarla (evraklarla) olabileceği görüşü hakim olmakla beraber fotoğraf, video kaset, bilgisayar verisi, mikrofilmler, vb.' lerinin de bilgi içeren belgeler olduğu kabul edilmektedir. Belge yönetiminin, bir organizasyonun bu önemli kaynaklarını koruma fonksiyonu vardır.

Yine Schellenberg,¹² belge yönetiminin, bilginin yönetimi ile ilgili olduğunu, kamu ve özel sektörlerin her ikisinde de faaliyetlerini sürdürmek için bilgiye gereksinim duyduklarını, eğer bu gereksinim duydukları bilgi kötü yönetilir veya kullanılamazsa, kurumun var olan gücünün zayıflayacağını ya da sona ereceğini vurguladıktan sonra, 20. yüzyılda yönetimin ve işletmenin gelişmesinin, bilgi ve belge yönetimiyle gerçekleşeceğini söylemektedir.

Amerikan Belge Yönetim Derneği ve Lockheed Aircraft Corporation'nın belge yönetim biriminin yöneticisi William Benedon¹³ da belge yönetimini, "belgelerin üretimi, organizasyonu, korunması, kullanımı, erişimi ve düzenlenmesinde ekonomi ve verimlilik sağlamak için oluşturulan bir programın uygulanması" olarak tanımladıktan sonra; "böylece gereksiz belgelerin üretilmesi veya saklanması önlenecek, değerli belgelerin korunması ve kullanımı sağlanacaktır." açıklamasını da tanıma ilave etmiştir.

¹⁰Daniels, *a.g.e.*, 442.

¹¹Ira A. Penn ve diğerleri, *Records Management Handbook*. (Hants: Gower, 1989), ix, 6.

¹²Penn, *a.g.e.*, 2.

¹³Patricia Bartkowski, "Records Management and the Walking Archivist", *A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice*./ed. by Maygene F. Daniels and Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 38.

Cook, belge yönetiminin ne anlama geldiği konusunda biraz tartışmaya gerek olduğunu söyleyerek görüşlerini şöyle ifade etmektedir;

Belge yönetiminin neyi içerdiği konusunda iki görüş vardır:

1. *Beşikten Mezara Görüşü: Burada, belge yönetimi, bir kurum içindeki her aşamada, tüm belgelerin ve tüm bilgi akışının yönetimini kapsar. Belge yönetiminin başlı başına bir meslek olduğu görüşü ABD' de yaygındır. Belge yöneticisi, - dosyalama, formlar ve mektuplar, posta yönetimi, mikroform sistemleri, kayıtlar, vb. gibi- belge yönetim sistemlerinin planlanmasından sorumludur. Bunlar modern enformasyon yönetimi kavramı içine girmektedir.*

2. *Yarıgüncel Belgeler Görüşü: Burada ise belge yönetimi, belgeler sürekli olarak kullanılmadıkları zaman sorumluluğu üstlenir. Belge yöneticileri, belgelerin yarıgüncel belge depoları veya belge merkezlerinin idaresi ve belgelerin emekliye ayrılması (son düzenleme; yani artık sürekli gereksinim duyulmadıklarında güncel belgeler arasından çıkarılmaları) için gerekli düzenlemeleri yapar. 14*

Her iki görüşte de belge yönetiminin, herhangi bir kuruluşta, maliyetleri azaltan ve verimliliği arttıran bir yönetim tekniği olduğu vurgulanmaktadır. Kurum içinde ortak merkezi bir hizmettir ve o nedenle gerekli yetkiye sahip, merkezi bir yönetim bölümü tarafından yönetilmelidir derken, belge yönetiminin bu görüşlerin ikisini de bir bütün olarak değerlendirmesi gerektiği de vurgulanmaktadır.

Evrak ya da kırtasiye yönetimi terimi çoğu zaman belge yönetiminin eşanlamlısı gibi düşünülmekte ise de bu yanlıştır. Belge yönetimi yalnızca evraki tanımlamaz, özel ortamları da tanımlamaktadır. Belge yönetimi, bilgi kayıt ortamı olarak yalnızca kağıtla sınırlı değildir. Belge yönetimi, bir kağıt parçası üzerindeki bilgiyi üretmek ve elde etmek kadar, bir mikroform, manyetik şerit, optik disk üzerinde bilgi üretmeyi ve elde etmeyi de kapsar. Bu nedenle belge yönetimi aynı zamanda bu teknolojileri de kullanmak zorundadır. 15

Görüldüğü gibi belge yönetimi evrak yönetimine göre daha geniştir. Yani evrak yönetimini de içine almaktadır. Evrak yönetimi terimi ise konuyu ifade etmekte yetersiz kalmaktadır.

Türkçe literatürde sıkca kullanılmasına karşın 'evrak' kelimesi üzerinde durulmamış, kavram olarak bir yere oturtulmamıştır. Evrak ve dosya sistemleri konusundaki çalışmalarda da evraktan ne kastedildiği üzerinde durulmamakla birlikte gelen- giden evrak işlemlerinden bahsedilmektedir. Aynı zamanda, kurum ve kuruluşlardaki evrak, dosya, arşiv işlerinin ayrı ayrı ele alındığının gözlemlendiği de sürekli vurgulanmaktadır. 16

¹⁴Cook, 1982, *a.g.m.*, 3-4.

¹⁵Penn, *a.g.e.*, 7.

¹⁶Mehmet Altınöz - Abdulaziz Ediz, *Büro Yönetimi ve Dosyalama Teknikleri*. (Ankara: Yargı Kitap ve Yayınevi, 1988); A. Fikret Ar, *Kamu Kuruluşları ve İşletmelerde Uygulanmalı Büro Yönetimi Teknikleri*. -Geniş. 2.bs.- (Ankara: S Yayınları, 1980); Köksal Erhan, *Evrak ve Dosya İşleriyle Daktilo Hizmetlerinin Düzenlenmesi*. (Ankara: TODAİE, 1966); Kenan Sürgit

Çeşitli kurumlarda evrak ve dosya işlerini yürüten birimlerin amacı; "kurumun, belirli amaçlarına yönelmiş olarak görevini yapabilmesi için gerekli yazışmaların, çabuk, doğru ve az masraflı olarak yürütülmesini sağlamak, evrak ve dosyaları düzenli şekilde saklamak ve işlem yapacak olan kişilere süratle iletmek"¹⁷ olarak tanımlanmış veya evrak ve dosya örgütünün görevleri sıralanarak, amacın bu görevlerin en verimli ve etkin bir biçimde yapılması olduğu belirtilmiştir.

Evrak biriminin sorumluluğunun yalnızca evrak geliş ve gidişine ilişkin olduğu vurgulanmaktadır.¹⁸

Buradan da anlaşılacağı gibi evrak birimlerinin yalnızca yazışmaların geliş-gidişleriyle ilgilendiği ortaya çıkmaktadır. Oysa belge yönetimi, tanımlarından da anlaşılacağı üzere belgenin üretiminden düzenlenmesine kadar tüm aşamalarını kapsayan yönetsel bir faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır.

Evrak yönetimi, arşiv öncesi çalışmaları ifade etmekten uzaktır. Buna karşın belge yönetimi daha kapsamlıdır. Bunun için arşiv öncesi çalışmaları belge yönetimi kavramı içinde ele almak daha doğru olacaktır.

Modern belge yönetimi, arşiv yönetimi dışında arşivcilerle işbirliği içinde belgelerin üretimlerinden arşivlere intikaline kadar olan zamanda bunların yönetilmesiyle ilgilidir. Belge yönetiminin amacı, güncel belgelerin üretimi, kullanımı ve korunmasında ekonomi ve verimlilik sağlamaktır.

(Hazl.), *Evrak ve Dosya Sistemleri: Kurumlararası Evrak ve Dosya Sistemleri Araştırma Raporu*. (Ankara: TODAİE, 1968).

¹⁷Altunöz, a.g.e., 43.; Sürgit, a.g.e., 7.

¹⁸Altunöz, a.g.e., 44.; Sürgit, a.g.e., 10.

I. Bölüm

Belge Yönetim Yaklaşımı ve Belge Üretimi

Belge Yönetim Kavramı ve Gelişimi

Belge yönetimi, kapsam bakımından oldukça geniş, faaliyet hacmi çok yüklü bir yönetim fonksiyonudur. Bu nedenle öncelikle bir kavram olarak belge yönetiminden ve gelişiminden bahsetmek yararlı olacaktır.

Belge yönetimi açıkça belgelerin yönetimidir. Bununla beraber, iki kavramdan oluşmaktadır ki, birisi 'yönetim' diğeri de 'belge' dir. Ne 'yönetim', ne de 'belge' kavramına bir ayrıcalık tanıyabiliriz. Belge geniş anlamda bir bilgidir; işin sevk ve idaresini gösterir, farklı fiziksel ortamlarda olabilir. Çok eski teknik terimlerin bilgisayar endüstrisiyle farklı anlam kazanması; arşivcilikte de belge kelimesinin anlam ve kapsam olarak karmaşıklaşmasına neden olmuştur. Belgelerin yönetimindeki etkinlik hâlâ sürdürülebiliyorsa, bu veri ya da bilginin farklı formları ile belge arasındaki temel farklılıkların iyi anlaşılması olmasındandır.¹

Yönetim ise, organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için insan ve fiziki kaynakların en etkin ve muntazam bir biçimde teminini, yerleştirilmesini ve kullanımını koordine eden, organizasyonu çevresi ile dinamik bir denge içinde tutabilen bir süreçtir.²

Yönetimin tanımına bakarsak, kısaca yönetimin temelini sorumluluk, ustalık ve bilgi olduğunu anlayabiliriz.

'Belge' ve 'yönetim' kavramları hakkındaki bu kısa açıklamadan sonra, belge yönetimini daha kolay açıklayabiliriz.

¹Clare Chubb, "Records Management: The Theory", *Introducing Records Management: Proceedings of a one-day Conference Entitled Introduction to Records Management, at the Shakespeare Memorial Room, Paradise Circus Complex, Birmingham 24 May 1990.*/ed. Adrian Gregson. (Caernarfon: Society of Archivists, 1991), 1.

²Tengiz Üçok, *Yönetim İlkeleri*. (Ankara: Gazi Büro Kitabevi, 1988), 10.

Anglo-Amerikan işbirliğinin ürünü olan bir çalışmada, belge yönetiminin tanımı; "belgelerin ve bu belgelerin içerdiği bilgilerin üretimlerine; güncel gereksinimler için korunmalarına ve kullanımlarına; yeniden üretimlerine ilişkin teori ve uygulamalar"³ olarak verilmektedir.

Amerikan Belge Yönetim Derneği ve Lockheed Aircraft Corporation'nın belge yönetim biriminin yöneticisi William Benedon ise, belge yönetimini, "belgelerin üretimi, organizasyonu, korunması, kullanımı, erişimi ve düzenlenmesinde ekonomi ve verimlilik sağlamak için oluşturulan bir programın uygulanmasıdır"⁴ şeklinde tanımlamaktadır.

Belge yönetiminin farklı tanımları vardır. İlk tanım, Anglo-Amerikan işbirliğinin ürünüdür, belki de belge yönetiminin tanımlanmasında birliğe doğru gidişi sağlayabilecektir.

Bununla beraber, belge yönetiminin tanımlarına eklenen açıklamalar, yapılan tanımların belge yönetiminin tüm fonksiyonlarını ifade edemediğini göstermektedir.

Verdiğimiz Anglo-Amerikan işbirliğinin bir ürünü olan ilk tanıma "bir organizasyonda ve işte, etkin bir belge yönetim programı ile üretilen belge/bilgi nitelik ve nicelik olarak kontrol edilebilir; örgütlemenin fonksiyonlarını yerine getirmek için bu bilgi/belge korunabilir; bilginin/belgenin imhası veya sürekli saklanması şeklinde yeniden üretimlerine kadar geçen süre tümüyle kontrol edilebilir."⁵ ifadeleriyle açıklama getirilmektedir.

Yine aynı şekilde verdiğimiz ikinci tanımı da "böylece gereksiz belgelerin üretimi veya saklanması önlenecek, değerli belgelerin korunması ve kullanımı sağlanacaktır"⁶ açıklamaları izlemektedir.

Tanımlara getirilen bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, belge yönetim fonksiyonları tümüyle tanımlara yansıtılamamıştır. Bu nedenle tanımlara açıklama getirme gereği duyulmuştur. Bu durum belge yönetiminin çok kapsamlı olmasının da bir göstergesidir.

Kısaca, teori ve uygulama açısından belge yönetiminin; belgenin üretimi, korunması, kullanımı, düzenlenmesi ve aynı zamanda bilginin içeriği ile ilgili olduğunu söyleyebiliriz.

Belge yönetimi; belgenin, üretiminden son düzenlenmesine kadar sistematik bir kontrolüdür. Böyle bir sistematik yaklaşım; bir kurumda artan

³Ira A. Penn ve diğ.leri, **Records Management Handbook**. (Hants: Gower, 1989), 6.

⁴Patricia Batkowski, "Records Management and the Walking Archivist", **A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice**./ed. Maygene F. Daniels and Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 38.

⁵Penn, **a.g.e.**, 6-7.

⁶Bartkowski, **a.g.m.**, 38.

kırtasiyeyi azaltmak, bilgi ve belge isteklerine etkin erişim sağlamak, güncelliğini yitiren belgeleri depolamak, devletin tüm kurumlarının dokümantasyon gereksinimlerini karşılamak ve kurumların tarihi kayıtlarını korumak gibi belgelerin yaşamının tüm aşamalarını kontrol etmek için gereklidir.

Kurumların başarısının devamı için bilgi gittikçe daha fazla önem kazanmıştır. Kurumlarda bilgi herhangi bir ortam üzerine kayıtlı bir belge olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle belgeler kurumların çok önemli temel bilgi kaynakları olmuş ve ona bağımlılıkları sürekli olarak artmıştır. Bu temel kaynağın yönetimi için bir sistem oluşturmak zorunluluğu da kendiliğinden ortaya çıkmıştır. Belgelerin üretimi, planlanması, organizasyonu ve kontrolü için geliştirilen bu sistem *belge yönetimi* olarak bilinmektedir.

Belgelerin üretimi, işlemleri, depolanması, erişimi, dağıtımı, kullanımı ve tasfiyeleri ile ilgili olan belge yönetimi; yazışmalar, formlar, raporlar, talimatlar, postalama ve kopyalama yönetimi gibi özel gereksinimleri de karşılamak için doğmuştur. Her bir alanda çeşitli faaliyetleri gerçekleştirirken de kağıt ortamdaki mikrofiş, ses bantı, video bant, manyetik bant, manyetik disk ve optik diske kadar çok çeşitli kayıt ortamlarını da kullanmaktadır.⁷

Günümüzde oldukça kapsamlı ve çok değişik fonksiyonları içeren belge yönetiminin kavram olarak ortaya çıkışı ve gelişmesi şöyledir:

Belgelerin üretilmesi ve kullanılması eski çağlarda var olmasına karşın, belge yönetiminin bir kavram ve ayrı bir disiplin olarak ortaya çıkması 20. yüzyılın ortalarına rastlar.⁸

Belgeler henüz masalarda oluşmaz, dosya dolaplarında veya bilgisayar hafızalarında yer almazken; insanlar belgeleri ürettiler ve bunları sakladılar. Ancak bu konunun belirsizliği 20. yüzyılın ortalarına kadar sürdü. Belge yönetimi ile ilgili bir takım temel çalışmalar yaklaşık M.Ö. 5000 ile M.S. 1945 yılları arasında var oldu ve bunu gösteren belgeler bulundu. Çünkü birileri bilginin elde edilebilmesi için bilinçli olarak çaba harcamıştı.⁹

M.Ö. 5000'li yıllarda, Sümer uygarlığında insanlar ilk belgeleri ürettiler. Bu belgeler, bugünkü anlamda dokümanlar değil, eski çağın bir belgesi niteliğinde idi. Bu belgeler bir dereceye kadar yönetimin ilk belgeleri idi. Mısırdaki Yeni İmparatorluk Dönemi (M.Ö. 1530-1050), ile Babil İmparatorluğu'nda Hammurabi (M.Ö. 1792-1750) ve Nebuchadnezzar-II

⁷Peter C. Mazikana, *Archives and Records Management for Decision Makers: A RAMP Study*. (Paris: UNESCO, 1990), 21.

⁸Mazikana, a.g.e., 21.; Penn, a.g.e., 4.

⁹Penn, a.g.e., 9.

(M.Ö. 630-562)' nin saltanatları süresince belgelerin üretimi ve yönetilmesi önemli devlet işlerindendi. Bu eski uygarlıkların belgeleri, kralların kütüphanelerinde bulunurdu. Bugünkü anlamda arşiv depoları bir anda oluşmadı. Tarihin de ilk kütüphanesi olan kralların kütüphaneleri, din, tıp, bilim, edebiyat ve iş belgelerini içermekteydi.¹⁰

İnsanlığın bilgiyi kaydetme kabiliyetini kazanmasından beri belgeler ve arşiv belgeleri var olmuştur. Elimize ulaşan en eski belgeler ve arşiv belgeleri eski medeniyetler hakkında bilgi vermektedir. Din, aile, eğitim ve resmi işlemleri kolaylaştırmak amacıyla, doğum, mal, mülk, hukuk, para, vergi ve resmi ya da özel muameleler ile ilgili belgeler saklanmaya başlanmıştır. Bu bilgilerin kaydedildikleri ortamlar toplumdaki topluma, çağdan çağa farklılık göstermiştir. Asurlularda kil tabletler; üç bin yıllık bir süre Babil İmparatorluğu'nda tahta tabletler; Mısırdaki papirus tomarları; Orta Avrupa'da tirşe ve parşömen kullanılmıştır.¹¹

Unesco'nun yayınladığı bir çalışmada¹² belge yönetiminin gelişimi hakkında şu açıklamalar yapılmaktadır:

Yüzyıllar geçtikçe, kayıt ortamları da değişmiş; kil tabletler yerini papirüs ve parşömene, bunlarda yavaş yavaş yerini kağıda bırakmıştır. Son teknolojik gelişmelerle de teknolojik ve elektronik kayıt ortamları da kullanılmaya başlanmıştır. Bilgi kayıt ortamlarında bu gelişmeler olurken, kuşkusuz ilk önceleri belge yönetimi kavramı olarak olmasa da ilke olarak gelişmeler göstermiştir.

Belgelerin ve arşiv belgelerinin çok titiz şekilde saklanması için nedenleri; bir toprak parçasının kimin tasarrufunda olduğunu ispat etmek için tapu senedine gereksinim vardır. Nüfus miktarını belirlemek ve vergilendirmek için doğum ve ölüm kayıtlarının tutulması gereklidir. Ferman, emir, kanun ve yasaların uygulanabilmesi için, bunların kaydedilip saklanması gereklidir. Hak ve imtiyazların korunabilmesi bir yetkiyle kaidelerin sürekliliğine bağlıdır. Bu nedenle belgelerin ve arşiv belgelerinin saklanması bir lüks değil zorunluluktur.

Hak ve imtiyazların ispatlanmasının yolu belgeleri ve arşiv belgelerini onu üreten idarede korumaktan geçer. Örneğin, Roma ve Mısırdaki, her eyaletin başşehirinde merkezi bir kayıt birimi olduğu bilinmektedir ki, 'demosia bibliothek' buralarda, resmi yazışmalar ve tapu senetleri, vergiler, sayımlar (nüfus, mal) gibi resmi işlemlerle ilgili kesin belgeler depolanmaktaydı ve bu kayıt ofisleri halka açıktı.

¹⁰Penn, a.g.e., 4.

¹¹Mazikana, a.g.e., 9.

¹²Mazikana, a.g.e., 9-10.

Belgelerde ve arşiv belgelerindeki gelişme ve büyüme dünyada baştan başa tekbiçim olmadı. Bazı toplumlar bunun yararını, bazı toplumlardan daha önce kavradılar. Bu toplumlar, belgeleri ve arşiv belgelerini saklayabilmek için yazmayı ve kayıt yapmayı öğrendiler, delil amacıyla kayıt tutma işlemini geliştirdiler. Her toplumun yapısı kendi belge ve arşiv belgelerinin doğasını ve bunların korunma yöntemlerinin geliştirilmesini sağladı ki, bu toplumdan topluma çok farklılık gösterdi.

Başka bir çalışmada¹³ belge yönetiminin gelişimine ilişkin şu bilgiler yer almaktadır:

M.S. 1200 yıllarında Roma’da kullanılmış bir dosyalama sisteminin varlığı bilinmekteydi. Belgelerin düzenlenmesi ve tekrar bulunabilmesi ile ilgili olan bu sistem o dönemde Kuzey İtalya’nın bütün şehirlerinde kullanılmaktaydı. Yine 15. yüzyılda belge yönetimi için hâlâ geçerli olan bir buluş gerçekleştirildi. Günümüzde olduğu gibi (gelen- giden dokümanların kayıt edilmesi) kayıt sistemi kuruldu. Belge yönetimi prensipleri, bir çok yönetim prensipleri gibi aynı yüzyılda geliştirilmiş olmakla birlikte, çok az uygulama alanı bulabilmiş ve nisbeten kısa ömürlü olmuştur.

1789’da Fransa’da Milli Arşiv (Archives Nationales) in kurulması ile arşivlerin idaresinin birleştirilmesi ve kamu kuruluşlarının belgelerini kapsamı içine alması, 1838’de İngiliz Devlet Arşiv Yasası (British Public Record Office Act)’nın kabul edilmesi, 1887’de İngiliz Bakanlar Kurulu’nun değersiz materyallerin imhası için Public Record Office’ e yetki vermesi, 1889’da ilk kez Genel Belge Düzenleme Yasası (General Records Disposal Act) in Birleşik Devletler Kongresi tarafından çıkarılması, 1913’te işlemleri kolaylaştırıcı ofis donanım ve tasarımlarını geliştirmekle işe başlayan Birleşik Devletler Verimlilik Bürosu (US Bureau of Efficiency)’nin kurulması, 1934’te Birleşik Devletler Milli Arşivi (National Archives of the United States)’nin kurulması belge yönetiminde yaşam evresi (life cycle) kavramının ortaya çıkmasını sağladı.

1930’ larda New Deal’ in çok sayıdaki belgelerle başa çıkma çabalarıyla ilgili programı bir başlangıç oldu ve İkinci Dünya Savaşı’ nda Amerika bunun kamu kurumları için uygulanmasında destek oldu. Federal idarenin belgelerinin de hızla artmasıyla, Milli Arşivdeki arşivistler, belgelerin güncel kullanımı ve planlı düzenlenmesi için belgelerin yönetiminden sorumlu oldular.¹⁴

Belgenin Yaşam Evresi (Life-Cycle of Records): Belgenin üretilmeye başlandığı andan güncel kullanım ve korunması dahil, belgelerin imhası ya

¹³Penn, *a.g.e.*, 4-5.

¹⁴F. Gerald Ham, *Selecting and Appraising Archives and Manuscripts*. (Chicago: The Society of American Archivists, 1993), 25.

da bir belge merkezine veya arşiv kurumuna transferi ile gerçekleşen son düzenlemeye kadar kesintisiz tüm aşamaları tanımlayan bir kavramdır.¹⁵

Yaşam evresi kavramı; tanımından da anlaşılacağı üzere yalnızca belgenin sürekli değerinden dolayı korunmasının teminatı değil, aynı zamanda belgeyi üreten kurumun en üst düzeyde yararına sunulmasıdır. Özellikle ABD’de yaşam evresi kavramının gelişmeye başlaması ile belgelerin üretimi, korunması ve düzenlenmesindeki temel mantıksal yaklaşımlar ile belgelerin organize ve planlama çabaları belge yönetimini ortaya çıkarmıştır.

Belge Yönetim Yaklaşımı

Komple bir belge yönetimi programı, çok sayıda konuyu içine alır: Bunlar; formlar, raporlar, yazışmalar, talimatlar, posta, dosyalar, kopyalamalar, ayıklama/imha listeleri, çok önemli belgelerin korunması, arşivsel koruma ve son düzenleme (arşiv halinde yeniden üretme) dir. Her bir konunun amaçlarına ulaşabilmeleri için kendine özgü prensipleri, uygulamaları, yöntemleri ve teknikleri vardır. Aynı zamanda bu işlemlerde daha çok verimlilik, etkinlik ve ekonomi sağlamak için belirli teknolojik araçlardan da yararlanır. Bir belge yöneticisi çok çeşitli öğelerden oluşan bir belge yönetim programını genel ve özel alanlarıyla birleştirmelidir. Aslında, çeşitli konular arası ilişkileri sağlayacak, konu uzmanlarına gereksinim vardır. Formların tasarımı ve belirlenmesi ile bilginin uzun vadedeki değeri kapsam olarak tamamen ilişkisiz iki faaliyet gibi görünmekte ise de yaşam evresi açısından biri diğerine çok bağlıdır. Onun için belge yöneticisi, çeşitli öğeleri birbiriyle ilişkilendirmeli ve bu ilişkiyi kurumun tüm kademelerinde çalışanlara anlatmalıdır.¹⁶

Arşivsel değerlendirme ve sağlamada belge yönetim uygulamalarının taşıdığı önem; belgelerin üretimi, korunması ve yararlanılmasındaki genel amaçların başarılması ve bunlardan başka, uygulamaların geliştirilmesinde belge yöneticileri ile arşivistlerin ortak rolleri ve sorumlulukları vardır.¹⁷

İyi bir belge yönetim programı ile çok sayıda belge biriktirilirken, uygun şartlarda da yerleştirilmelidir. Ancak program asla yalnızca bunları dikkate almamalıdır. Zira biriktirme, belge yönetim programının temel mantığı veya onun varlık nedeni değildir. Belge yönetim programı gerekli

¹⁵Maygene F. Daniels- Timothy Walch (ed.), *A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice*. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 341.

¹⁶Penn, *a.g.e.*, 4-7.

¹⁷Ham, *a.g.e.*, 25.

olan belgelerin yönetimi için var olmalıdır. Biriktirme ve düzenleme ancak, gerekli belge ve bilginin elde edilmesi için bir ön hazırlıktır.

Kurum ve kuruluşların geniş bir alanda rekabet edebilmesi için, enformasyon teknolojisinin de içinde yer aldığı bir belge yönetim programı oluşturması gereklidir. Enformasyon teknolojisi (kelime işlemciler, mikrografi, optik okuyucular gibi) belge/bilgi üretim, koruma, kullanım ve depolama vb. belge yönetim alanında şimdiye kadar kullanılan geçerli teknolojilerdir. Evrak ve kırtasiye yönetimi terimi çoğu zaman belge yönetiminin eşanlamlısı gibi düşünülmekte ise de, bu yanlıştır. Belge yönetimi yalnızca evrakı tanımlamaz, özel ortamları da tanımlamaktadır. Belge yönetimi, bilgi kayıt ortamı olarak yalnızca kağıtla sınırlı değildir. Belge yönetimi, bir kağıt parçası üzerinde bir bilgiyi üretmek ve elde etmek kadar, bir mikroform, manyetik şerit, optik disk üzerinde bilgi üretmeyi ve elde etmeyi de kapsar. Bu nedenle belge yönetimi aynı zamanda bu teknolojileri de kullanmak zorundadır.

Bu açılardan, belge yöneticileri, enformasyon teknolojisinin kullanım ve kontrolünde yetkili olsa da olmasa da sonuçlarıyla ilişkilidir. Bu noktada en azından belge yöneticisi donanım seçimi, yerleştirilmesi ve tüm kaydedilmiş bilgiyi doğru olarak sağlamak için bu teknolojilerin kullanımı konularında bilgiye ve yetkiye sahip olmalıdır.

Modern teknoloji, belgelerin üretim ve korunmasına birçok yönden yardım ederken, bir zamanlar yönetim eylemi belgesinin bir parçası olabilecek pek çok dokümanın üretimini de gereksiz kılmıştır. Program ve politikalarının gelişmelerini büyük ölçüde etkilemesine rağmen onlar asla resmi belgeye dönüştürülmez. Önemli meseleler konferanslarda veya telefonla halledilir ki, Avusturyalı Sınırlar Bakanı Paul Hasluk telefonu ‘en büyük tarih hırsız’ olarak tanımlamıştır.¹⁸

Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra kaydedilen teknolojik gelişmeler ve işletmelerarası sıkı rekabet belge yönetiminde ve belge üretim yöntemlerinde yeni kavram ve fonksiyonların doğmasına yol açmıştır. Buna neden olarak da;

- a) Günümüzde bir taraftan sürekli olarak yükselen yaşam düzeyinin, diğer taraftan hızla artan dünya nüfusunun etkisi ile kurum ve kuruluşlarda geçmişe oranla çok daha karmaşık işlemlerin yapılması,
- b) Kurum ve kuruluşların çalışma alanlarının artması,
- c) Her çalışma alanının değişik işlemler gerektirmesi,

¹⁸T.R. Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques*. (Chicago: The University Press, 1975), 38-39.

d) İşlemlerin en kısa zamanda, en doğru ve en ekonomik şekilde başarılması,

e) Bütün işlemlerin eldeki insangücü ve makinalardan en iyi şekilde yararlanmak suretiyle son derece sınırlı süreler içinde gerçekleştirilmesi zorunluluğu gösterilebilir.

Bu saydığımız problemler, son yıllarda kurumsal istekler, işgücü yapısı, yönetim yapıları, sosyal gelişmeler ve kurumlararası ilişkiler gibi değişik alanlardan gelen baskıların etkisi ile belge yönetiminin ve belge üretim yöntemlerinin özel bir anlam ve önem kazanmasına yol açmıştır. Bir canlının yaşamı bütün hücrelerine damarlarla taşınan kanla sağlanır. Bir kurumun yaşamını sürdürebilmesi de bütün faaliyetlerinin az veya çok belge yönetimi ve özellikle belge üretimi ile ilişkili bulunmasına bağlıdır. Bu ilişkilerdeki aksamalar, yönetsel işlevlerin bir kısmının veya tümünün en azından felce uğraması sonucunu doğurur.

Bir kurumda; belge yönetim programının oluşturulması, belirli yöntemlerin esas alınarak, belge işlemlerinin yürütülmesi, kurumun faaliyetlerini daha rasyonel olarak gerçekleştirmesini sağlar. Çünkü Schellenberg¹⁹ "bir ülkede üretilen kamuya ait belgelerin hacmini belirlemede, yönetim birimlerinin belge işlemlerinde kullandıkları yöntemler etkilidir" derken, kurumlarda belge işlemlerinin karmaşıklığa neden olmaması için belirli yöntemlerin olması gerektiğini vurgulamaktadır ki, bu da ancak belge yönetim programlarıyla sağlanabilir.

Yine Schellenberg²⁰ belge yönetim programlarının gerekliliğini vurgulayan şu açıklamalarda bulunmaktadır:

Bir yandan belgelerin hacmi artarken öte yandan da karmaşıklığa neden olmaktadır. Belgelerdeki karmaşıklığın nedeni büyük ölçüde onları üreten yönetimin yapısı ile ilgilidir. Genel olarak yönetim faaliyetleri genişledikçe, üretilen belgeler de karmaşıqlaşmaktadır. Modern kamu belgelerinde ortaya çıkan karmaşıklık, buna rağmen, kısmen tutuluş biçimlerine de bağlıdır. Büyük çoğunlukla belgeler rastgele bir biçimde tutulur.

Bunun için de Schellenberg, kamuya ait belgeleri denetleyebilmekteki amacın, belgelerin üretildikleri hedeflere uygun bir şekilde mümkün olduğunca ucuz ve etkili hizmet vermelerini sağlamak ve bu hedeflere uygun hizmet verdikten sonra onları düzgün bir tasnife sokmak olduğunu belirtmektedir. Bu denetimin sağlanabilmesi için de belgelerin istenildiklerinde çabucak, sorun çıkarmadan bulunabilmesi, o anki iş için gerektiklerinde yer ve devamlılık açısından en az ücretle tutulabilmesi, araştırmanın amaçları veya diğer amaçlar için devam eden bir değere sahip

¹⁹Schellenberg, *a.g.e.*, 36.

²⁰Schellenberg, *a.g.e.*, 36-37.

olmadıkları müddetçe böyle bir iş için hiç bir belgenin elde tutulmaması gereklidir. Etkin bir denetim de ancak belge yönetim programlarıyla gerçekleştirilebilir. Belge yönetim programının hedeflerine ulaşması da ancak belgelerin idaresine, üretildikleri andan, bir arşiv kurumuna verildikleri veya elden çıkarıldıkları ana kadar gerekli özen gösterilirse sağlanabilir.

Belge yönetimi böylece belgelerin tüm yaşam evresini ilgilendiren bir zaman dilimini içerir. Belge yönetimi gereksiz belgelerin ortaya çıkışını önlemek için mücadele eder. Schellenberg,²¹ bu nedenle insan genetiği sahasında rastladığımız türden "doğum kontrolü" yanlılarına belge yönetimi alanında da rastlayabileceğini söylerken belge yönetiminin, belgelerin kullanımı üzerinde de kısmi bir kontrol uyguladığını ve belge yönetiminin, belgelerin hangilerinin imha edilmesine veya bir arşiv kurumuna gönderilmesine ya da eğer ihtimal varsa ilk olarak onların bir süre için bir belge merkezinde tutulmasına karar vermekte yardımcı olduğunu belirtmektedir.

Belge yönetiminin en önemli yönünü yönetsel işlemlerin yerine getirilmesi için belgenin üretimi ve kullanımı oluşturmaktadır. Belgeye konu olmamış bir yönetimde çok az şey yapılır. Çünkü kurum ve kuruluşlarda büyük programlarla ilgilenen üst düzey idareciler, hem de sıradan işlemlerle ilgilenen alt düzey memurlar işlerinde belgeye ihtiyaç duyarlar. Bu ikisi tarafından ihtiyaç duyulan belgeler farklı olabilir, ancak belgeler yönetim kademelerinin en üst basamağında da, en alt basamağında da aynı öneme sahiptir. Bu açılarından, bir kurumda belge yönetimi tüm çalışanları ilgilendirmektedir.

"Belge yönetiminin en güç görevi en değerli belgelerle uğraşmaktır. Belgelerin önemi ve değeri arttıkça onları idare etmek de o kadar güçleşmektedir,"²² şeklindeki Schellenberg'in açıklaması, önemli belgelerin belge yönetim programlarında ayrı bir yerinin olduğunu ortaya koymaktadır.

Kamu belgelerinin etkin yönetimi, hükümet için büyük önem taşır ve bir hükümetin etkinliği sıklıkla onun belgelerinin ne kadar etkin bir şekilde yönetildiği ile ölçülür. Yönetimin en üst düzeyinde bulunan memurlar belge yönetiminde rol oynamaktadır. Çünkü belge yönetimindeki her bir ıslah çalışması işlevsellik üzerine etkiye sahiptir. Belge yönetimi faaliyetleri oldukça özelleşmiştir ve uzmanlaşmış yetenek ve uzmanlaşmış deneyi ister. Bu nedenle her büyük ve karmaşık hükümette, belge sorunlarıyla uğraşan birimlerin liderliğini yürütmek için yönetsel hiyerarşinin bir yerinde özel memurlar bulunmalıdır. Böyle bir memur kesitinin yönetsel yapı

²¹Schellenberg, *a.g.e.*, 37-38.

²²Schellenberg, *a.g.e.*, 38.

içerisinde yerleştirilmeleri hizmet edilen yönetimin boyut, karmaşıklık ve organizasyon ölçütlerine bağlıdır. Tek kelimeyle bu bölüm veya bakanlığın memurları diğerlerinin memurlarına belgelerini nasıl tutacaklarını söyleyecek bir konumda olmalıdır. Bu kişiler belgelerin üretim ve bakımını kontrol etmede büyük yükü üstlenmelidir. Bir belge yönetim programının verimliliği çalışanların samimiyet ve becerisine bağlıdır.²³

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; belge yönetiminin (1) kurumun hafızası, kurumsal kaynak ve servet, karar verme aracı olma; (2) yasal destek ve yasal doküman hazırlama; (3) kırtasiyeciliği önleme ve maliyet azaltma; (4) yeni belgeler için referans olma; (5) belgelerin kontrolü için sistematik yaklaşım sağlama; (6) kurumsal verimlilik, çok değerli dosyaları koruma ve gereksiz belgelerin üretimlerini önleme; (7) yasa koyucu ve düzenleyicilerin bilgi gereksinmelerini karşılama; (8) tarihsel araştırmalara kaynak olma; (9) kurumun tarihini koruma gibi fonksiyonları vardır.

Girdi, işlem ve çıktı bir bütün olarak *belge yönetim sisteminin* temel amaçlarını oluşturur:

²³Schellenberg, a.g.e., 40-43.

GİRDİ

Bilgi
Donanım
Para
İnsan

İŞLEM

Belge
Üretim
Dolaşım
Kullanım
Koruma
Düzenleme

AMAC

Doğru belgenin, uygun kişi tarafından, uygun zamanda ve mümkün olan en düşük maliyetle hazırlanabilmesidir.

ÇIKTI

Bilgi

İşlem aşaması, üretimden düzenlemeye kadar olan çalışmaları içerir. Yani doğum (üretim)' den ölüme (son düzenlemeye) kadarki olan evre belgelerin yaşam evresi olarak ele alınır ve beş fonksiyondan oluşur.²⁴

Bu beş fonksiyon belge yönetiminin temelini oluşturur ve bu beş fonksiyon üç aşamada ele alınmaktadır. Bunlar; üretim, koruma ve kullanım ile düzenleme aşamalarıdır.

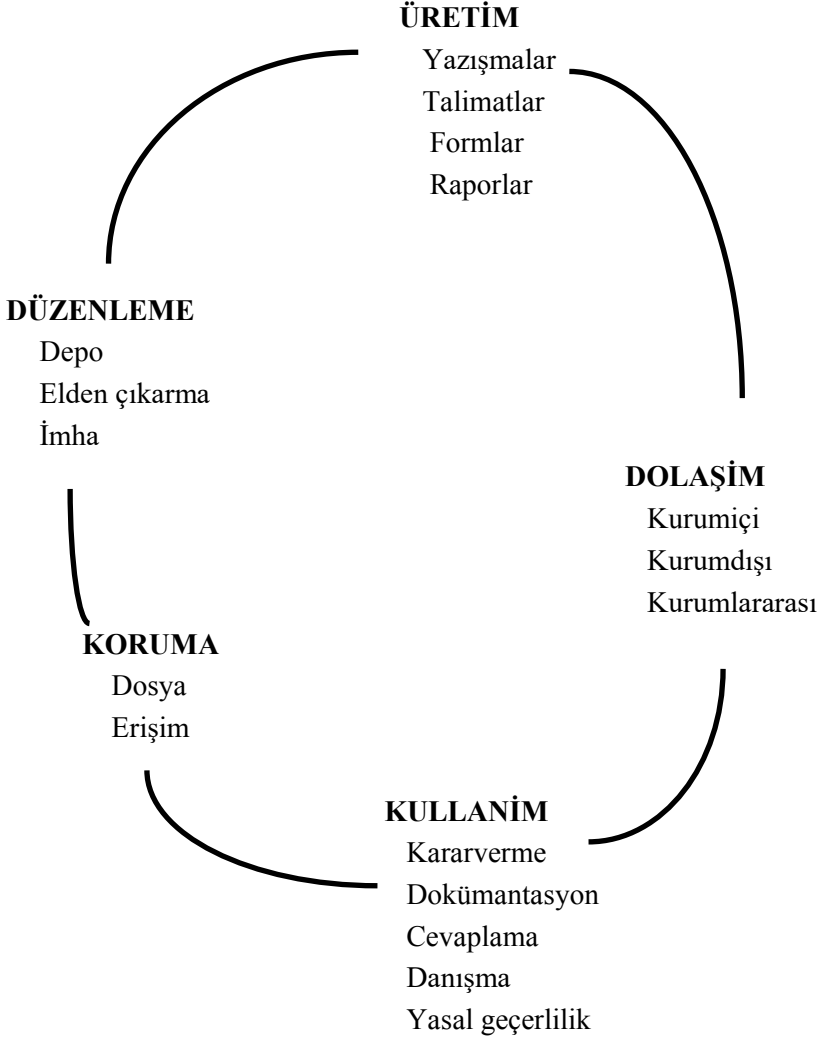
Üretim aşaması içinde, formlar, raporlar, yazışmalar ve talimatlar gibi öğeler; koruma ve kullanım aşamasında, dosyalar, posta, iletişim, güncel depolama, güvenlik ve çok önemli belgeler gibi öğeler vardır. Düzenleme aşaması içinde, listeler, değerlendirme, kurum arşivlerinde, arşivlerde ve ortak yerlerde depolama gibi öğeler yer almaktadır.²⁵

²⁴Betty R. Ricks- Kay F. Gow, *Information Resource Management: A Records Systems Approach*. -2nd ed.- (Cincinnati: South-Western Pub., 1988), 9.

²⁵Penn, *a.g.e.*, 9.

Yukarıda verilen işlem aşaması belgenin yaşam evresi olarak adlandırılan süreci ifade eder:

Belgenin Yaşam Evresi²⁶



²⁶Ricks, *a.g.e.*, 2-12.

Üretim; ilgili birimlerde yetkili kişilerce , kurumun faaliyetlerinin tüm evrelerinde üretilen belgeler, dahili amaçlar için oluşturulan, dikteler, elyazması nüshalar, bilgisayar çıktıları, yazılan bir mektup, basılan bir fatura, hazırlanan bir rapor, bir mühendislik çizimi ve kaydedilmiş bir formül vb. işlemler sırasında üretilmiş belgelerdir.

Dolaşım; üretim aşamasından sonra dolaşım aşaması gelir. Uygun kişiler tarafından görülür. Bu dolaşım, kurumlararası, kurumiçi ve dışı olabilir. Bilgi, elektronik posta, PTT, özel kurye, ofislerarası posta sistemi, doğrudan bilgisayar veri tabanı ile erişim olabilir.

Kullanım; belgeler çokça kullanılır. Karar vermede, araştırmalarda, referansta, yasal işlemlerde dayanak olarak kullanılır. Bu aşama bilginin yaşam evresidir.

Koruma; belgelerin dosyalama ve erişimlerinin sağlanmasına ilişkindir.

Düzenleme; bir belge çok sık kullanılmadığı zaman, depolanır veya düzenleme yapılır (ayıklama imha, dosyalama). Belgelerin düzenlenmeleri ya da depolanmasında karar verildiğinde, belgelerin düzenlenmesi veya alıkonması için önceden hazırlanmış organizasyon şemaları olmalıdır.

Çoğu teorilerde olduğu gibi, belge yönetiminde de yaşam evresi teorisi, uygulamaya konmadıkça bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü belge yönetimi; işlerin akışı esnasında kurum tarafından kabul edilen veya oluşturulan belgelerin, üretim, dolaşım, dosyalama, erişim, depolama ve düzenlenmesini kontrol etmeyi hedef alan bir organizasyonun idaresidir. Bu kurumun desteklenmesi; belgelerin elden çıkarılması; değerlerinden dolayı korunması gibi anlamlara gelmektedir ki, buna ‘bilginin yaşam evresi’ denir.²⁷ Bu bağlamda, teorinin tamamen uygulamaya dönüştürülmesi gereklidir. Eğer bir belge yönetim programının tümü için yaşam evresini temel alırsak, kayıtlı bilginin yönetiminde etkinlik için büyük bir potansiyelin oluştuğunu görebiliriz. Bununla beraber, aşamalararası ilişkiler karşılıklı dayanışma içerisinde ele alınmalı ve koordine edilmelidir. Böylece programın etkili sonuçları görülebilir. Burada yönetimin olguya bakışı etkili olacaktır. Programın çeşitli öğelerinin tümü belge yönetim programını ortaya koyacaktır.

Ancak, belge yönetiminde diğer öğelerin (dolaşım, kullanım, koruma ve düzenleme) söz konusu olabilmesi için üretimin olması gerekir. Belge üretilirken de diğer öğelerin gözönünde bulundurulması gereklidir. Bu bakımdan belgenin üretimi belge yönetiminin diğer işlevlerini gerçekleştirebilmesi için ön şarttır. Yani diğer öğelerin varlığı, belge üretiminin varlığına bağlıdır ve üretim işlemleri diğer öğeleri doğrudan

²⁷Peter Emmerson, "What is Records Management?", *How to Manage Your Records: A Guide to Effective Practice.*/ ed. Peter Emmerson. (Cambridge: ICSA Pub., 1989), 5.

etkilemektedir. Bunun için öncelikle belge üretiminin tüm ayrıntılarıyla ortaya konması gereklidir.

Belge yönetiminin, belgelerin üretiminden itibaren güncel ve yarı güncel konumda olduğu sürede bunlarla ilgili işlemlerin yürütülmesini organize eden ve gerçekleştiren bir yönetim birimi olduğunu söylemiştik. Yaşam evresi ise, belge yönetiminin felsefesini oluşturmakta ve belge yönetiminin çalışma alanını belirlemektedir. Yaşam evresi, belge yönetiminin ilke ve yöntemlerini ortaya koyarak böyle bir programın uygulanmasına temel oluşturmuş, belge yönetiminin aşamalarının neler olduğuna da ışık tutmuştur.

Yaşam evresi, belgelerin aktif olduğu süreyi kapsamaktadır. Belgeyi üreten kurumda ya da onun belge merkezinde bulunduğu süre yaşam evresi olarak ifade edilmektedir. Belgeler, değerlerini korumalarından dolayı (hukuki, kültürel vb.) bir arşiv kurumuna transfer edildiklerinde aslında belge yaşamını sürdürmektedir. Ancak, transfer edilen belge için yeni bir evre söz konusudur. Artık koruma amacı farklıdır, kullanım amacı farklı boyut kazanmıştır. Bulduğu yer değişmiştir. Yani bir yeniden doğuş söz konusudur. Artık belge yeni bir yaşam sürecine girmiştir. Kısaca belgeler artık arşiv yönetiminin kapsamı içinde yer almaya başlamıştır.

Belge yönetimi ile arşiv yönetiminin arşiv faaliyetlerinin iki aşamasını ifade etmek için kullanılması da buradan kaynaklanmaktadır. Arşiv yönetiminin varlığından söz edebilmek için, belge yönetiminin varlığına gereksinim vardır.

Belge yönetiminin varlık nedeni ise, belge üretimidir. Çünkü belge üretimi olmadan belge yönetiminin diğer fonksiyonlarından söz etmek mümkün değildir.

Belge Üretiminin Tanım ve Kapsamı

Belge üretimi kapsam bakımından oldukça geniş, faaliyet hacmi çok yüklü bir belge yönetim fonksiyonudur. Buna göre belge üretimi için şöyle bir tanım yapmak mümkündür:

Belge üretimi, bir kurum veya kuruluşun işlemleri sonucu oluşacak belgelerin istenilen nitelikte ve nicelikte, istenilen zamanda ve mümkün olan en düşük maliyetle üretimini sağlayacak biçimde bir araya getirilmesidir.

Üretimde dört faktörün bulunduğu görülür. Bunlar; miktar, kalite, zaman ve maliyettir. Belge üretiminin ana amacı, bu faktörler için en uygun değerlerin bulunmasına yönelmesidir.

Belge üretiminin konusu, üretilmiş olan değil, üretilecek olan belgelerle ilgilidir.

Belge bilgi veren bir nesnedir. Belge, bilginin somut taşıyıcısı ve insanlığın belleğidir. Kuşkusuz, başka kaynaklardan da bilgi edinmek mümkün, hatta zorunludur. Örneğin, bir kişiye ya da kuruluşa soru sorarak, bir konferansa ya da bir toplantıya katılarak ya da radyo veya televizyon yayınlarını izleyerek bilgi edinmek olasıdır. Ancak, bütün bu kaynaklar da, çoğu kez verdikleri bilgiyi belgelerden elde etmektedir.

Belge, iş esnasında bir organizasyon tarafından üretilmiş veya kabul edilmiş ve organizasyonun faaliyetlerinin bir delili olarak ya da taşıdığı bilgiden dolayı ortamına bakılmaksızın alıkonulmuş tüm dokümanlardır. Belgenin, her şeyden önce, farklı bölümlerin faaliyetlerinin ürünü olduğu vurgulanmaktadır. Bu üretim, organizasyonun varlığı ve olanaklarının, iş ve işlemlerinin, faaliyetlerinin, fonksiyonlarının doğasından kaynaklanmaktadır. Gerçekten, belge bir içeriğe ya da anlama sahip değilse, iş etkinliğinin bir ürünü olmaktan başka bir şey ifade etmeyecektir.²⁸

Çünkü kurum ve kuruluşların idari işlemleri ve yasal yaptırımları sonucunda, bütçe hazırlama, teftiş sonuçları, hazırlanan raporlar, öğretme formülleri ve yayınları (sonuçları), alınan mektuplar, sorulan sorulara verilen cevaplar, derlenmiş istatistikler, yeni personel, yükselme, rutbe ve emeklilik, doğum, evlilik ve ölüm kayıtları, vergiler ve uygun vergi tahsilatı, ekonomik plan formülleri, izin yazıları, yapı planları, eğitim sertifikaları ve çeşitli idari işlemlerin icra edilmesi ile ilgili belgeler üretilir.²⁹

Belge, herhangi bir formda üretilebilir. Bunun önemi yoktur. Önemli olan, hangi formda olursa olsun, kurum veya kuruluşun faaliyetleri sonucu, kurumun işlevlerini gerçekleştirmek amacıyla üretilmiş olmasıdır.

Belge, resmi niteliğe sahiptir. Çünkü belge, resmi işlem sonucunda üretilmiştir. Belgenin gösterdiği işin kanıtlayıcı özelliği, belgenin resmi niteliğe sahip olmasıyla ilgilidir. Bu anlamda üretilmesi gereken belge resmi nitelikli belgedir.

Kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucu oluşan belgeler, üretim açısından dört ana başlık altında ele alınmaktadır. Bunlar belge üretiminin kapsamını belirlemektedir.

"Belge üretimi, formlar, raporlar, yazışmalar ve talimatların yönetimi öğelerini kapsamaktadır. Her bir öge kendi içinde fonksiyonel faaliyetleri gerçekleştirmektedir."³⁰

Bu belge üretim öğelerinin işlevlerinin, kurumun işleyiş ve amaçlarının gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekir. Böylece belge üretimi, kurumun

²⁸Emmerson, *a.g.m.*, 5.

²⁹Mazikana, *a.g.e.*, 21.

³⁰Penn, *a.g.e.*, 9.

faaliyetlerini, birimler arasında ve çevre ile ilişkilerini ortaya koyan bir etkinlik olarak kendini gösterir.

Kurumda üretilen her belge kurumun hayat hikayesinin tüm aşamalarının birer delili olarak, kurumun geçmişine ve yaşamına hatta geleceğine ışık tutar.

Kurum ve kuruluşlarda işlemlerin yerine getirilmesinde bir kaydın tutulması zorunludur, çünkü belgenin ilk varlık nedenidir. Belgeler işlemler sonucunda üretilir, onların üretim yöntemleri farklıdır. Bu farklılık belgelerin üretimlerini farklı başlıklar altında ele almayı gerektirmektedir. Bunun yanında belge üretim işlemleri kurumdan kuruma, ülkeden ülkeye de farklılık göstermektedir. Bu farklılık, kurumların yönetsel yapılarından, işlev ve amaçlarından kaynaklanmaktadır. Ancak, belge üretiminin temel amacı idari işlemlerin gerçekleştirilmesidir.

Belgeler olmaksızın idari fonksiyonlar gerçekleştirilemez. Eğer belge yoksa, yönetimde etkinlik sağlamak da o derece zor olacaktır. Resmi işlemlerde verimlilik sağlamak, belge üretim programının yararlılığı ile yakından ilişkilidir.³¹

Modern yönetime sahip kurumlarda faaliyetlerin etkin olabilmesinin, ihtiyaç duyulan bilgi ve belgenin etkin bir şekilde üretilmesi ile ilgisi vardır. Çünkü kurumların yönetiminde belge konusu olmayan iş yok gibidir.

Kurum ve Kuruluşlarda Belge Üretiminin Önemi ve Amacı

Kurumların gerek kişisel, gerekse toplumsal hayatı denetlediği ve şekillendirdiği günümüzde, toplumbilimciler kurumsal yapı ve yönetime ilişkin konular üzerinde gittikçe artan bir önemle durmakta ve bu alanda yapılan kuramsal ve uygulamalı çalışmaların sayısı gün geçtikçe hızla artmaktadır. Bugün kurumlar sosyoloji, psikoloji, sosyal psikoloji, işletme, kamu yönetimi, siyaset bilimi gibi bir çok bilim dalı için ortak bir çalışma alanı olmuş, kurumsal yapıya ve yönetime ilişkin sorunlara oldukça farklı açılardan bakılmaya başlanmıştır. Davranışsal bilimler bir taraftan kurumları oluşturan birey ve grupların psikolojik yönlerini açıklığa kavuşturmaya, onların yöneticiler tarafından daha iyi anlaşılmasını ve etkin bir şekilde yönetilmelerini sağlamaya çalışmakta; diğer taraftan son yıllarda hızlı bir gelişme gösteren sistem kuramı, kurumsal yapı ve yönetimin bir bütün olarak incelenmesine, farklı disiplinler tarafından bu alanda yapılan çalışma ya da araştırmaların sonuçlarının bir araya getirilmesine ve böylece kurumsal yapı ve yönetim biliminin gelişmesine yardımcı olmaktadır. Bu yaklaşımların hemen hepsi de kendi açılarından kurumsal yapıda karşılaşılan bazı sorunları diğerlerine oranla daha iyi bir şekilde açıklığa kavuşturmakta

³¹Mazikana, a.g.e., 22.

ve kurumsal yapı ve yönetim biliminin gelişmesine yardımcı olabilmektedir. Bu nedenle de birbirlerini tamamlayıcı bir nitelik taşırlar.

Kurum ve yönetimi ilgilendiren belge üretiminin ele alınmasını gerektiren bir çok neden vardır:

1- İş akışının doğal sonucu oluşan belge, kurumun çeşitli birim ve ögelerini birbirine bağlayan bir ağ ya da bir sinir sistemidir. Diğer bir deyişle, belge üretimi kurum içinde ortak bir anlayış yaratarak kurumun birliğini ve bu birliğin devamını sağlayan kan damarlarıdır. Belge üretimi, kurumda kişiler ve birimler arasında gerekli ilişkilerin kurulmasına, örgütün doğmasına ve bir bütün olarak faaliyet göstermesine olanak sağladığı gibi, kurumsal yapının niteliklerini en güzel şekilde kendi iç yapısında yansıtan bir ögedir.

2- Belge üretimi, kurumun varlığına temel teşkil eden bir öge, kurumsal yapının ve yönetimin özünü oluşturan bir süreçtir. Bu nedenle, belge üretiminin incelenmesi, bir anlamda, bir bütün olarak kurumun ve yönetimin incelenmesidir. Belge üretim sorunları kurumların ve yönetimlerin karşılaştıkları en önemli sorunlardır. Belge üretim sorunlarının açık bir şekilde ortaya çıkarılması, kurum ve yönetime ilişkin bir çok sorunun etkin bir biçimde çözümlenebilmesinin ön koşuludur.

3- Belge üretimi, kurumlarda hemen bütün yönetim görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesine olanak sağlar. Kurumun uzun ve kısa dönemli gelişme ve eylem planlarının hazırlanması ve uygulama alanına konması, kurumda etkin bir belge üretim sistemini gerektirir. Aynı şekilde kurumun varlığını devam ettirebilmek için gerekli kararların alınması, bunların ilgililere duyurulması, sonuçlarının izlenmesi ve denetlenmesi ancak belge üretiminin de içinde yer aldığı etkin bir belge yönetim sisteminin varlığıyla mümkün olabilir.

4- Kurumun çeşitli kaynak, birim ve ögeleri arasında gerekli birlik, uyum ve eşgüdümlemenin sağlanması, kurum amaçlarının üyeler tarafından benimsenmesi ve kurumda gerekli değişikliklerin yapılabilmesi, yine etkin bir belge üretim sisteminin varlığını zorunlu kılar. Böylece, belge üretimi, kurumun varlığına temel teşkil ettiği gibi, yönetimin de özünü oluşturur.

5- Yönetim sorunları, çoğu kez belge üretim sorunlarıdır. Etkin bir yönetimin varlığı geniş ölçüde kurumda etkin bir belge üretim sisteminin varlığına bağlıdır. Bu nedenle, yönetimi ve yönetim sorunlarını en iyi şekilde inceleyebilmenin yollarından biri, kurumun belge üretim sistemini incelemektir.

6- Belge üretimi hem kurumun bir bütün olarak incelenmesine ve hem de ayrıntılara inilmesine olanak verir. Bir taraftan, belge üretim sistemi kurumu boydan boya kateder ve tüm kurum yapısını yansıtır; öte yandan

belge üretimi kurumda türlü sorunların ortaya çıkarılmasına, nedenlerinin ve çözüm yollarının belirlenmesine katkıda bulunur.

7- Belge üretimi, kurumlara dinamik bir nitelik kazandırır ve onların statik yapılar olarak değil, hareket halinde ve devamlı değişen yapılar olarak gerçeğe daha uygun bir biçimde yönetilmelerini ve incelenmelerini sağlar.

8- Belge üretim sistemi, kurum ve yönetimin düzenli bir şekilde incelenmesi için kuramsal bir çerçeve sunarak kurum ve yönetimin bu çerçeve içinde tanımlanmasına, sorunların ortaya çıkarılmasına ve çözümlenmesine, kurum ve yönetim davranışına ilişkin öngörülerde bulunulmasına, bu alanda yapılan çalışmaların birbirlerini tamamlayıcı biçimde bir sisteme bağlanmasına ve araştırma sonuçlarının aynı şekilde bir araya getirilmesine yardımcı olur.

9- Belge üretim sistemi, kurumun bir yazılı haberleşme ağının temelidir.

Son yıllarda kurum ve yönetim alanında elde edilen gelişmeler, belge üretiminin yeri ve önemi bakımından büyük değişikliklere yol açmıştır. Belge üretiminin önemi, kurumların büyümelerine ve yönetimin gittikçe daha karmaşık bir görünüm kazanmasına, uzmanlaşmanın artmasına, toplumsal sorunlara eğilmelerine ve kurumlarda uyumsuzlukların çözülmesine verilen değere paralel olarak son zamanlarda gittikçe artmıştır. Bugün kurumların verimlilik ve etkinliklerinde rol oynayan en önemli etmenlerden birinin belge üretimi olduğu artık kesin olarak anlaşılmıştır. Kurum ve kuruluşların çalışmalarında belgeler iki açıdan önem taşımaktadır; (1) Belgeler, işletmenin faaliyetleri ve politikalarının kanıtı olarak gereklidir. Belgeler, işlerin akışı esnasındaki bu çalışmaların sonuçlarının yerine getirilmesinde, yönetim tarafından alınan kararları göstermede ve doğrulamada gereklidir. (2) Kurumların yönetiminde bilginin elde edilmesi günden güne artarak son derece önem kazanmaktadır. Son yıllarda işlerin hacmindeki çok büyük artışların, sürekli olarak üretilen belgelerin sayısını aniden artırdığı doğrudur. Çoğalmanın kontrol ve düzeni ile ilişkili olarak, fotokopi, bilgisayar ve benzer gibi belge üretim makinalarının yaygınlaşması çoğu kurumlarda, tutulan belgelerin miktarındaki büyümeyi açıklamak için yeterlidir. Üretilen veri ve elde edilen belgeler ihtiyaçlara denk gibi gözükmemektedir. Sonuç olarak, işlemlerin artmasıyla fiziksel ve insan kaynaklarının kullanımı da artmıştır.³²

Üretilen belgelerin, bir taraftan çeşitli amaçlar için kullanımı kurum ve kuruluşlar için önem taşıırken diğer taraftan, belge üretimindeki hızlı artış, kurum ve kuruluşlarda kaynak kullanımını artırmıştır. Oysa belgelerin hem ekonomik şartlarda üretilmesi ve hem de üretilen belgelerin kurumun

³²Emmerson, *a.g.m.*, 5-7.

gereksinimlerini en iyi şekilde karşılayacak nitelikte ve nicelikte olması gereklidir. Bu açılardan belge üretimi kurum için dikkate alınması gerekli bir faaliyettir.

Eğer kurum ve kuruluşların faaliyetlerindeki etkinlik ve verimlilik için gerekli olan belgeler, plansız ve programsız bir yolla üretilirse, bunların kesin olarak tedavi edilmesi ya çok zor ya da imkansızdır.³³

Belge üretimi ana hatlarıyla, kurum ve yönetimin biçimsel yönüyle ilgilidir ve genellikle hiyerarşik yapı çizgisini izleyen ve önceden belirlenen resmi kurallar gereğince çalışmalarını gerçekleştirmeyi amaç edinen bir faaliyettir.

Belge üretimi, kurumun çeşitli birim ve görevleri arasında gerekli ilişkilerin kurulması ve eşgüdümün sağlanmasının ilk basamağını oluşturur.

Buna ek olarak belge üretimi, kurum ve kuruluşların temel politikaları çerçevesinde, iş ve işlemlerini, kararlarını ve bunlarla ilgili yaptırımlarını hiyerarşi kademelerinin tümüne ve bütün ilgililerine iletmek üzere ortaya koyar.

Belge üretim faaliyetlerinin amacı da, kurum ve kuruluşların belge işlemlerini en hızlı, doğru ve ekonomik bir biçimde gerçekleştirmektir.

Kurum ve Kuruluşlarda Belge Üretim Faaliyetleri

Üretim, insan gereksinimlerinin doğa tarafından tam olarak karşılanamaması sonucu ortaya çıkan beşeri bir faaliyettir. Mühendisler üretimi, bir fiziksel varlık üzerinde, onun değerini arttırarak bir değişiklik yapmayı veya hammadde ya da yarı mamülleri kullanılabilir bir mamüle dönüştürmeyi üretim sayarlar. Ekonomistler üretimi, fayda yaratma şeklinde tanımlarlar.³⁴

Saygılı,³⁵ üretilen veya elde edilen nesnenin, bir merakın tatmini veya bir yeteneğin sadece ispatı için değil, kâr elde etmek amacıyla yapılan bir çalışma olduğunu, bu çalışmaya katılan her türlü madde, işlem, emek ve hizmet gibi çeşitli üretim faktörlerinin ‘üretim’i ortaya çıkardığını söylerken, üretilen şeyin bir fiziksel varlık olduğunu da vurgulamaktadır.

³³Emmerson, *a.g.m.*, 7.

³⁴Bülent Kobu, *Üretim Yönetimi*. -7.bs.- (İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme Yktisadî Enstitüsü, 1989), 1.

³⁵Yrfan Saygılı, *Üretim Yönetiminin Fonksiyonları*. (İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme Yktisadî Enstitüsü, 1991), 1.

Hatiboğlu³⁶ da üretimin, mal ve hizmetlerin ortaya çıkması ile ilgili her çeşit faaliyeti kapsadığını ifade etmektedir.

Kısaca üretimi, fiziksel bir varlık veya hizmet şeklinde bir fayda yaratmak amacına yönelik faaliyetler dizisi olarak tanımlayabiliriz.

Bir kurum ve kuruluşlarda belgesel işlemlerin bir fonksiyonu gerçekleştirme, bir amaca ulaşma işlevi vardır. Fayda yaratma ve hizmet üretme sözkonusudur. Yani belge faaliyetleri, bir hizmet üretimi olarak karşımıza çıkar. Çünkü kurum ve kuruluşlarda belge üretimi, işi oluşturan çeşitli adımların bir biri peşine yapılması sırasında gerçekleşir. Başka bir deyişle kurum ve kuruluşlarda belge üretimi işin bir tür akışı ile oluşur. Yani belge üretimi bir kurum veya kuruluşta faaliyetlerin yürütülmesi sırasında doğal olarak gerçekleştirilen bir üretimdir.

Daha önce belirtildiği gibi, belge yönetimi üç aşamada ele alınmaktadır. Bunlar; (1) üretim (2) koruma ve kullanım (3) düzenlemedir. Birinci aşamanın amacı; gereksiz belgelerin üretimini önlemek ve gereksinim duyulan belgelerin üretimini en uygun şartlarda sağlamaktır. İkinci aşamanın amacı; belgelerin kullanımında verimlilik, dosyalama sisteminde etkinlik ve belgelere hızlı erişim sağlamaktır. Ayrıca, idarenin günlük gereksinimlerinde nadiren kullanılan belgeleri aktif dosyalardan ayırarak bürolardaki yerlerin değerlendirilmesi için belge merkezlerine transfer etmektir. Böylece nadir olarak kullanılan belgelerin erişiminde de ekonomi ve verimlilik elde edilir. Üçüncü aşama ise; genellikle belgelerin güncel kullanım için önemini yitirmesiyle başlar. Bu da belgelerin mali ve yasal yararlarından dolayı depolanmasıdır. Çok sayıda belge imha edilir fakat tarihsel araştırmalar vb. için kullanılacak olanlar, muhafaza edilmek üzere arşivlere transfer edilir.

"Arşivlerin gelecekteki kalitesini ve durumunu çoğunlukla, belgelerin nasıl üretildiği, güncel ve güncel olmadığı evrelerde nasıl yönetildiği aşamaları ortaya koymaktadır."³⁷

Belgeleri az sayıda veya çok sayıda üretmek için farklı yöntemler kullanılır. Teknik yenilikler ve yeni malzeme kullanımı belgelerin üretilmesi ve dolayısıyla kullanılması yollarını büyük ölçüde etkilemektedir. Üretim teknikleri çok çeşitlenmiş ve çok basitleştirilmiştir. Sonuç olarak da yüksek üretim kapasitesi ortaya çıkmıştır.

Bilgi teknolojileri sayesinde, belgelerin otomasyona dayalı olarak üretilmesi, çoğaltılması ve uzak yerlere iletilmesi mümkün olmaktadır.

³⁶Zeyyat Hatiboğlu, *Yönetimlerde Üretim Yönetimi*. (İstanbul: Temel Araştırma A.Ş., 1987), 1.

³⁷Ham, a.g.e., 25.

İster kamu, ister özel sektörde olsun her kurumun hizmetlerini yerine getirirken bir takım belgelere ihtiyaç duyduğu ve ürettiği bilinmektedir. Her kurumda bir takım emirler yazılır, incelemeler yapılır, raporlar düzenlenir, kararlar alınır. Bütün bu işler bir kayıt ortamı üzerinde yapılır ve takip edilir. Bir kurum ve kuruluşun faaliyetleri sonucu oluşan bu belgeler, kurum ve yönetim için hayati önem taşımaktadır. Bu durum göstermektedir ki, bir kurumda belge üretim işleri ne kadar düzgün yapılırsa hizmet de o kadar iyi ve verimli olacaktır.

Bir belgenin üretilmesinde çeşitli yollar vardır. İş ilişkilerindeki çeşitli yazışmalar veya başlı başına yazılan mektuplar; kurumda boş bulunan bir görev için eleman alınacağına işe başvuracak kişiye doldurup göndermesi için verilen formlar, vs. Burada elbette, belgenin üretimindeki çeşitli aşamaları kolayca anlamak zordur. Bununla beraber, yazılan bir mektup veya doldurulmuş bir form bir araştırma için çok önem taşıyabilir. Bir raporun birçok insan tarafından yeniden gözden geçirilmesi ve yazılmasına gerek duyulabilir. Bir belgenin üretilmesinden önce bazı düşüncelere başvurulmasına gereksinim duyulabilir. Eğer gereksizse, belge üretilmeyebilir.³⁸

Belge herhangi bir formda olabilir; metin halinde, kartografik, görüntü ve ses bandı şeklinde bulunabilir. Bunun önemi yoktur. Önemli olan, hangi formda olursa olsun bir işi başarma, bir konuyu aydınlatma vb. için üretilmesi zorunluluğunun doğması ve bunun en uygun formda oluşturulmasıdır.

Bunun için belgelerin üretiminden son düzenlenmesi (gerek üreten kurumun arşivinde depolama, gerekse atık kağıt olarak imhası) ne kadar onun yaşamını tümüyle kontrol eden bir belge yönetim programının geliştirilmesi gereklidir. Yönetim, kendi ürettiği bilgi kaynaklarına çok uzun ya da çok kısa vadede gereksinim duyar. İşte bu program, her an delil olarak kullanılabilir belge ve bilgileri bulup yönetime sağlar. Bilgi ve belgelerin üretiminde bilgi kaynaklarının tüketilmesi önemlidir. Bu bakımdan en akıllı yol bu kaynakları yönetimin kullanmasıdır. Kimi kurumlar, belge ve bilgi yönetiminin maliyeti açısından; üretim kaynaklarının yönetiminde olduğu gibi dikkatsizdirler. Bu küçük orandaki giderler, ciddi şekilde maliyet artışına sebep olur.³⁹

Bilginin maliyetinin % 70' ini belgenin üretiminin oluşturduğu, buna rağmen hemen hemen tüm kuruluşların günlük işleri sırasında gereksiz ve fazladan belgeler ürettiği, telefonla halledilebilecek bir iş için mektup

³⁸Penn, *a.g.e.*, 9-10.

³⁹Emmerson, *a.g.m.*, 7-8.

yazıldığı, üç kopyadan oluşan bir formun yalnızca iki kopyasının kullanıldığı, gereksiz yere raporlar istendiği⁴⁰ bilinmektedir.

Bilgi kendi başına yoktur; kaynağını bir insan beyninden alsa da, bir insandan diğerine kalıcı olarak iletilebilmesi için bir ortam üzerine kaydedilmesi gerekir. Bu ortam ister kağıt, isterse fotoğraf, film, video, ses bandı, mikrofilm veya bilgisayar ortamı olsun belge olarak adlandırılmaktadır.

Dolayısıyla belge üretiminde, bilginin üzerine kaydedildiği ortama bakılmaksızın ne ölçüde düzenli olduğu ve üstlendiği işlevleri ne oranda gerçekleştirebildiği önem taşımaktadır.

Bir kurumda belge üretimi dikkate alındığında, bunun idari yapı ve fonksiyonlarıyla çok yakından ilgili olduğu görülmektedir. Bir belge yönetim programıyla çeşitli sorunlar ve durumların tümü için bir bütün olarak yöntem geliştirmek oldukça zordur. Fakat belge yönetim programının kapsamına giren her bir konu ayrı ayrı ele alınabilir, böylece her bir konu için derinlemesine bir metodoloji oluşturulabilir.

Bunun için belge üretim faaliyetleri olarak, bilginin kaydedildiği ortamlara bakılmaksızın, kurum ve kuruluşlarda belge üretiminde karşımıza çıkan, yazışmalar, formlar, raporlar, talimatlar öncelikle ele alınmalıdır. Çünkü temelde bu dört öge bir kurumda üretilen belgelerin hemen hemen tümünü ifade etmektedir. Arşiv çalışmaları açısından belge yönetimi, belgelerin üretildiği anda müdahaleyi gerektirir ve üretilen belgelerin belirli bir düzen içinde oluşması için bilginin üzerine kaydedildiği ortamların da belirli standartlarda olmasını zorunlu kılar.

Buna ek olarak, üretim işlemlerinden önce bilginin gelecekteki yaşamı hakkında sorular sorulmalıdır. Bununla beraber üretilmiş bilgi yerinden koparılmadan korunmalı ve kullanılabilir. Kullanım ve koruma sistemleri, bilginin depolanması ve erişimlerine ilişkin yöntem ve tekniklerden önce geliştirilmelidir. Böylece, çeşitli aşamalar arasındaki ilişkiyi görmek mümkün olabilir.⁴¹

Belge üretimi, insanlığın uygarlık yolunda ilk adımını atması ile başlamıştır. Ancak bugünkü anlamda belge üretiminin değişen insanlık tarihinde dün sayılabilecek bir geçmişe sahip olduğu görülür. Bu da, kurumsal gelişmeler yanında teknolojik gelişmelerin izlediği çizgi ile açıklanabilir.

Yüzyıllar geçtikçe, kayıt ortamları değişmiştir. Kil tabletler yerini papirüs ve parşömene, bunlar da yavaş yavaş yerini kağıda bırakmıştır. Bu ortamlara geçişten başka, belgelerin üretilmesi, korunması tekniklerinde de

⁴⁰Penn, a.g.e., 10.

⁴¹Penn, a.g.e., 10.

gelişmeler sağlanmıştır. Önceleri az sayıda insan belge üretiyor ve az sayıda insan onları kullanıyordu, yani üretim ve kullanım orantılıydı. Yüzyıllar geçtikçe modern kamu belgeleri hızla artmış, bu artış, 18.yy'ın ortalarından beri insan nüfusundaki artışla yakından ilişkili olmuştur. Dünyamızdaki bu demografik değişim sonucu kamu belgeleri çeşitlenmiş ve çoğalmış, bu da belge üretiminde çok büyük artışlara neden olmuştur. Modern teknolojik yöntemlerin belge üretiminde uygulanmasıyla, onların artışı, son yirmi-otuz yıldan beri aritmetikten ziyade geometrik bir yüzde izlemiştir.⁴²

Her ne kadar daktilo ve diğer kopya makinaları belgelerin hızlı artışını mümkün kıldıysa da, aslında onların üretiminin bu şekilde gerçekleşmesi modern yönetim sisteminin karakteristik özelliğinin bir sonucudur. İnsan, sırf onları üretecek makinelere sahip diye belge üretmez, belgeler asıl olarak iş performansının bir yan ürünü olarak üretilir ve bu belgelerin üretim oranı genellikle faaliyet genişlemesinin bir sonucu olarak artar. ...Yönetim faaliyetlerindeki genişleme özellikle olağanüstü dönemlerde, belgelerde ortaya çıkan artışla sonuçlanmaktadır.⁴³

Belge üretiminde kağıdın, daha sonra elektronik ve optik ortamların kullanılmaya başlanması en fazla 200 yıllık bir geçmişe sahiptir. Dolayısıyla modern belge üretimi kavramlarının doğuşundan bugüne kadar sadece iki asır geçtiği söylenebilir. Son 50 yıl içinde insanlık tarihinin tümünden daha fazla teknolojik gelişme sağlanması, kurumsal yapıları ve yönetimlerini, dolayısıyla belge üretimini de etkilemiştir.

İnsanlığın eğitim ve sosyal alanda gösterdiği ilerlemelerin, yönetim yeteneğindeki gelişmelerin ve bunlara bağlı olarak kurumsal yapıların gelişmesinin belge üretiminin bugünkü durumuna ulaşmasında payları vardır.

Bir belgenin fiziksel özellikleri, onun işlenmesi yöntemini etkiler. Belgenin ağırlığı, büyüklüğü, hareket yeteneği, katılığı, koruma durumu, tek kopya olması, nadir ya da çok sayıda olması gibi faktörler söz konusu belgenin üretim biçimini belirler.

İçerdiği bilgi hangi tür bilgi kayıt ortamında yer alırsa alsın bunlar; idari faaliyetler sonucu oluşan:

- Yazışmalar,
- Formlar,
- Talimatlar,

⁴²T.R. Schellenberg, "Appraisal of Modern Public Records", *A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice*, ed. Maygene F. Daniels and Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 57.; Schellenberg, 1975, a.g.e., 35.

⁴³Schellenberg, 1975, a.g.e., 35-36.

Raporlar, vb. dir.

Kayıt ortamı, belgenin fiziksel bedenini oluşturur. Taş, kil, tahta, deri, dokuma gibi geleneksel kayıt ortamları zaman içinde yok olmuşlar ve yerlerini kağıda bırakmışlardır. Kağıt günümüzde de halen en çok kullanılan kayıt ortamıdır. Bununla birlikte, teknolojik yenilikler sayesinde kullanımı giderek yaygınlaşan yeni kayıt ortamları ortaya çıkmıştır. Örneğin; disketler, ses bantları, bilgisayar bantları ve diskleri, video teypler ve diskleri, filmler, mikroformlar, gibi.

Her ortamın belirli fiziksel veya kimyasal özellikleri vardır. Bu özellikler; belgelerin hangi koşullarda saklanması gerektiğini, kullanımını, özel işlem gerektirip gerektirmediğini belirler.

İletilen bilgi herhangi bir taşıyıcı ortam üzerine kaydedilmişse; yani bir kağıt, görüntü, fotoğraf, ses kaydı vb. kısacası bir ‘belge’ haline dönüşmüşse, bilgi iletişiminin kalıcı değeri olabilir. Arşiv çalışmalarının amacı, bütün bu ortamlarda yer alan bilgi yığını içinden, gerekli olan bilgi taşıyıcılarını seçmek, düzenlemek istendiğinde hizmete sunmak ve bu bilgiyi sürekli olarak kullanıma hazır bulundurmaktır.

Burada belgelerden ve bilgiden söz ettiğimize göre, iletilmek istenenin alıcının anlayacağı bir biçimde olması gerekir. Buna yazışma biçimi ya da formu denir. Örneğin bir istek yazısı, bir rapor, bir görev emri vb. en kısa, anlaşılır biçimde ve belirli bir formda olmalıdır. Aksi takdirde yeniden yazışmayı gerektirebilir. Yani bilgi/belgenin üreticisi, sadece iletmek istediği mesajı verme durumundadır. Alıcı mesajı anlayabilmek için verici ile aynı biçimi, aynı formu kullanmak zorundadır. Vericinin mesajı yoruma yol açmamalıdır. Aksi takdirde verici ile alıcı birbirlerini yanlış anlar. Gereğinden fazla ayrıntılı yazmak, yararlı bilgilerin yararsız bilgilerin içinde kaybolmasına neden olur. Verilen bilginin yorumlanması ya da yararsız bilginin çok olması durumunda bilginin niteliği zarar görmüş demektir. Bu iletişimin yenilenmesi, yeni yazışmaları gerektirir ve bu da israfı daha da önemlisi zaman kaybına neden olur.

İletişim ortamı ve taşıyıcısı söz konusu iletişimin türüne göre değişiklik gösterir. Gerçekte pekçok iletişim ortamı mevcuttur. Kağıt, kaset, mikroform, vb. bilgi taşıyıcılarından sadece bir kaçıdır.

İletişim olgusu, bilginin çarpıtılmasından ve bilgi kaybından etkilenir. Belge üreten kurum çeşitli engellerden sorumlu olabilir; teknik nitelikli sorunlar, belgelerin üretilmesi ve aktarılmasındaki yetersizlikten kaynaklanabilir. Kimi sorunların nedeni belge üreticileri ile üretilen belgeyi kullanarak belge üretecek olan kişiler arasındaki ilişkiler olabilir, kimi sorunlar ise ideolojik ve siyasal içerikli olabilir.

Belge üretimi ve iletimi tek yönlü bir süreç değildir. Alıcı genellikle aldığı mesaja karşı mesaj göndererek tepki gösterir. Alıcı buna tepkiyi yine belge üreterek gösterir ve çok çeşitli şekillerde ortaya çıkar. Arşivler açısından gelen mesajın kayıtlı olduğu ortam, verilen cevaplama da aynı ortamın kullanılmasını gerektirir. Örneğin; yazışma ve resmi yanıtta, alıcının tepkisinin biçimi ve niteliği, iletişim ortamının biçimine ve özüne bağlı olarak değişir, verilen bilgi ile alınan bilgi arasında tam bir uyum sağlanana kadar sürdürülür.

Verimliliği ve refahı yükselten teknik gelişmeler iki temel faktöre dayanmaktadır; bunlardan birisi yenilik, diğeri yeniliği izleyen süreçler ve yöntemlerdir.

Üretilen yeni belge/bilgiye ulaşmadaki herhangi bir geçikme ya da bilgi açığı duraklama ve gerileme anlamına gelir.

Bilgilenmek veya bilgi sahibi olmak demek, belirli bir durumu analiz edebilme, yönetsel veya siyasal sorunlara çözüm bulabilme ve sağlıklı karar alabilme yeteneğine sahip olmak demektir. Bilinmezliklerin giderilmesi, doğal olarak daha iyi kararlara yol açar; bu kararlar yapılacak doğru seçimlerle bir sektörün, bir kurumun veya bir ülkenin kaderini tayin eder.

Kurumların varlığı, faaliyetleri ve hizmetleri, çok sayıda belge yığınlarının varlığını ve bu belgelerde yer alan bilgilerin kullanılmasını gerektirir, bu da arşivlere olan ihtiyacı artırır.

Pek çok ülkede arşiv alt yapısı yetersizdir. Bu alt yapı, çoğunlukla zengin antik belge koleksiyonuna sahip, belki de dünyanın en eski arşivleri arasında sayılabilecek fakat geleneksel nitelikte arşivlerden oluşmaktadır.

Kağıt üzerine kaydedilmiş belgeler yanında 'kitap-dışı malzeme' olarak tanınan ve kağıt yerine başka bir kayıt ortamı kullanan, örneğin, ses kayıtları, plaklar, fotoğraflar, manyetik bantlar, video kasetleri vb. türündeki belgeler de çok sayıda üretilmektedir. Bu tür malzemenin arşiv belgesi olabilmesi kurumlar üzerinde büyük bir etki yapmıştır. Ancak bu tür belgelerin işlenmesi ve kullanılması sorunlar yaratmakta, bunun için özel teknikler ve kanallar gerekmektedir.

Ayrıca, belgeler sadece örnek olsun diye saklanmaz, bu zorunluluktan kaynaklanabilir. Tamamlanmış belgeler dışında sonuçlanmamış anlaşmalar, kontratlar ve çok uluslu şirket anlaşmaları olabilir. Bir belge üretmek gerekirse ki, gerekirken, nasıl üretileceği hakkında sorular yönetilmelidir. "Uygun" dokümanı oluşturmanın tam olarak anlamı nedir? 400 sayfalık bir rapor gerekli midir? veya bir işi yaparken 2 sayfalık bir memorandum gerekli olacak mı? Bilgiyi belirli bir formatta, bir form kullanarak mı isteyeceğiz veya hâlâ rastgele bir yöntemle mi alacağız? Ne tür direktiflerin sağlanmasına gereksinim duyulabileceğinin bilinmesi

*gerekir ki, bu da üretim işlemleri sırasında çeşitli gereksinimlerin farkında olmayı da gerektirmektedir.*⁴⁴

Kurumlarda üretilen belgeler ile birbirinden oldukça farklı amaçlar gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Belge üretiminin amaçlarının ne olacağı, geniş ölçüde belge üretim eylemine neden olan kurumun kendi amaçlarına, eylemin içinde geçtiği ortam ve zamanın niteliklerine, eyleme katılan birimlerin ya da kişilerin kişisel amaçlarına ve davranışlarına bağlı olacaktır. Bu nedenle belge üretiminin kesinlikle belirlenebilen tek bir amacı yoktur.

Yeni görevler, yeni gereksinimlere yolaçmaktadır. Görüldüğü gibi belgenin denetimi artık, yalnızca belgelere ilişkin bilgi ve teknikler alanındaki uzman personelle gerçekleşmez; bu işin üstesinden gelebilmek için değişik bilim dallarından uzmanların yardımına gereksinim duyulmaktadır.

Arşiv çalışmaları, analistler, bilgisayar uzmanı, sistem tasarımcıları, genel nitelikli uzmanlar, teknisyenler gerektirir. Bunlar arşivcinin mesleğini tamamlar.

Amaç bakımından iki türlü belge üretimi söz konusudur:

1) Belirli bir konuda bilginin yayılmasını sağlamayı amaç edinen belge üretimi,

2) Kurum ya da kişilerin eylemleri sonucunda, yine onların tutum, davranış, düşünce ve değer yargılarını yansıtan ve çoğunlukla kendiliğinden ortaya çıkan belge üretimidir.

Konumuz açısından bizi ilgilendiren ikincisidir. Bu tür belge üretiminin amacı, kurumsal yapının devamlılığı için zorunlu olan bilgi alış-verişinin sağlanmasıdır. Bilgi alış-verişi kurumsal yapıların başta gelen niteliklerinden biridir.

Kurumlarda yetki ve sorumlulukların dağıtılması, görevler arasında eşgüdümün sağlanması, planlama, karar verme ve denetim gibi yönetim görevlerinin yerine getirilmesi, kurumlarda devamlı bir bilgi akımını gerektirmektedir. Yönetim görevlerinin başarı ile yerine getirilmesi geniş ölçüde, kurumda alınan kararların dayandırıldığı bilgilerin nicelik ve niteliğine bağlıdır. Kurumun ne ölçüde başarılı olduğu ya da amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirebildiği de yine alt kademelerden gelen bilgilerin değerlendirilmesiyle öğrenilebilir. O halde belge üretimi, kurumsal yapının devamlılığına temel oluşturan bir faaliyet olmaktadır.

Kurumlarda üretilen belgeler büyük bir çeşitlilik gösterir. Bunlar; raporlar, mektuplar, formlar, broşürler, el kitapları, rehberler, kataloglar, talimatlar, her türlü yazışmalar ve bunlara ek olan başka belgelerdir.

⁴⁴Penn, a.g.e., 10.

Aynı zamanda bu tür belge üretiminden amaç, herhangi bir sorunu ya da konuyu sonuca ulaştırmaktır. Kurumlarda çalışanların neyi nasıl yapmaları gerektiği konularında eğitmek amacıyla da belge üretilmektedir. Talimatlar buna en güzel örneklerdir.

Sonuçta kurumlarda üretilen belgelere ne ad verilirse verilsin, bunların genelde tek amacı vardır. Bu da kurumun amaçlarını gerçekleştirmektir. Belge üretim faaliyetlerinin önemi ve amacı, onun oluşturulmasındaki ve kullanılmasındaki amaçla aynıdır. Kısaca ifade etmek gerekirse, belge üretiminin önemi ve amacı, onun oluşum ve kullanımından kaynaklanmaktadır denilebilir.

"Bir kurumda yönetimin etkinliği çoğu kez belgelerin yönetilmesindeki etkinlikle ölçülür."⁴⁵ Bu anlamda, kurumların yönetimi ile belge üretimi arasında doğrudan ve yakın bir ilgi vardır. Bu ilgi belge üretiminin idari amacı olarak belirlenebilir. Yani bir kurumda belgeler idari amaçlar için üretilir.

*Bundan dolayı da bilgi, kurum ve yönetim için çok önemli bir araçtır. Öyleki kurumun temel kaynaklarından biridir. İş sürecinin her anında bilgi alış-verişi meydana gelir. Bilgi gerçekten işe yarayabilir, onun için bilgi çeşitli ortamlara kayıt edilmeli, uygun bir sistemde depolanmalı ve geçerli bir yöntemle erişilebilir olmalıdır. Bilgi bilinen çeşitli formlarda, çeşitli ortamlarda kayıtlıdır ki, bu belgedir.*⁴⁶

Bir kurumda en önemli fonksiyon belgelerin üretimidir. Eğer tüm işlemleri saklamak için hafızanıza güvenirseniz, kurumdaki işler sık sık alt üst olacaktır. Onun için kurumun faaliyetlerini gösteren her türlü bilginin bir ortama kaydedilmesi kurumun devamı ve geleceği için çok önemlidir. Bundan daha önemlisi, belgeler bir kurumun amacına hizmet edecekse, onlar doğru olarak üretilmeli ve yönetilmelidir. Belgeler doğru ve nitelikli olarak üretildiği ve yönetildiği takdirde bir kurumun amacına hizmet edecektir.

Bilgi kağıt, görüntü veya dijital ortamlarda kayıtlı olabilir. Günümüzde belgeler aşağıdaki formlarda üretilmektedir:⁴⁷

1. Kağıt Ortamdaki Belgeler: Bir kağıt belge düşünüldüğünde, her hangi bir kağıt formu üzerinde kayıtlı bilgi akla gelir. İş formları, başlıklı kağıtlar, indeks kartlar, memorandumlar, sipariş formları, haritalar ve mavi kopyaların hepsi kağıt belgelere örnektir. Bilgisayar çıktıları da bir kağıt belge olarak ele alınır.

⁴⁵Schellenberg, 1975, a.g.e., 39.

⁴⁶Patricia E. Wallace ve diğ.leri, *Records Management: Integrated Information Systems*. -2nd ed.- (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1987), 2.

⁴⁷Wallace, a.g.e., 2-3.

2. *Görüntüye Dayalı Belgeler:* Bir görüntüye dayalı belge düşünüldüğünde, mikroformun herhangi bir türü üzerinde kayıtlı bilgi akla gelir. Bilgisayar çıktısı mikroformlar, diğer tekniklerle hazırlanan mikroformlar; rulo film, mikrofiş, apertür kart, ceket ve ultrafişleri içerir.

3. *Dijital Ortamdaki Belgeler:* Dijital ortamdaki belgeler düşünüldüğünde, bilgisayar şeritleri, flopy diskler, manyetik kartlar, hard diskler, son olarak ta optik disklerden biri üzerinde kayıtlı bilgi akla gelir. Dijital veri bir bilgisayarda on-line veya off-line olarak ya da disketlerde veya başka manyetik ortamlarda depolanmış olabilir. Dijital verilerin depolanmasından erişimine kadar tüm aşamalarda, kelime işlemciler, mikrobilgisayarlar, minibilgisayarlar, mainframe bilgisayarlar ve bilgisayar destekli erişim sistemleri kullanılır. Dijital ortamdaki belgeler aynı zamanda elektronik dosyalar olarak da adlandırılır.

Bir kurumda belgenin hangi ortamda oluşturulacağı, belgenin neden olduğu eyleme göre ortaya çıkacaktır. Bir belgeyi bilgisayar diski üzerinde oluşturabilir, herhangi bir verinin depolanmasını ya da saklanmasını gerçekleştirebilirsiniz. Fakat idari işlemlerde belgeyle doğrulamak için kullanılabilir misiniz? Çeşitli ortamlardaki kayıtlı bilginin doğrulanması konusunda henüz yasal sorunlar vardır. Kurumun belge üretirken bu hususları dikkate alması gereklidir.

Burada belgenin hangi ortamda oluşturulduğuna bakmaksızın, kurum faaliyetleri sonucu oluşacak belgelerin üretimlerinde dikkat edilmesi gereken hususlar daha öncede belirttiğimiz üzere dört alan açısından ele alınmaktadır. Bunlar; yazışmalar, formlar, raporlar, talimatlardır ki, bunlar bir kurumun belge üretim faaliyetlerinin temelini oluşturmaktadır. Çoğunlukla da kağıt ortama dayalı belge olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dört kategoride ele alınan belge üretim faaliyetleri için ortaya konacak ölçütler, belge hangi ortamda üretilirse üretilsin hepsi için geçerli olacaktır. Çünkü bu ölçütler, belgenin biçimi yanında, belgenin içeriği ile de ilgilidir. Bunun yanında, bir yazışma ister kağıt ortamda ister diğer ortamlarda olsun aynı biçimde üretilmek zorundadır. Çünkü yazışma için ortama göre ölçüt belirlenmesi, belge yönetim ilke ve prensiplerine aykırıdır. Yasal sorunlardan dolayı da bu belgenin kağıt üzerine alınması zarureti doğacağından, aynı biçimin kullanılmasının kaçınılmaz olduğu görülecektir.

Üretimde her doğru olanı mutlaka uygulamak mümkün olmayabilir. Bunun getireceği mali yükü hesaplamak gerekir. Belge üretiminin bu eksikliğini gidererek yeniden programlandırmaya kalkmak mantıklı bir fikir olabilir. Ancak bu kadar yaygın bir yapıyı değiştirmenin maliyeti de altından kalkılamayacak kadar yüksektir.

İlk planda üretilen belgenin özellikleri ve kullanım ya da iş görme alanları bilinmelidir. Üretim kapasitesi ve üretim miktarı, üretilen belge türleri vb. istatistik olarak tutulmalıdır.

Bu konudaki hükümetin ekonomik ve politik yaklaşımları nelerdir? Bunlar tesbit edilmelidir.

Her üretilen belgenin kendine özgü değişkenleri ve bu değişkenlerin etkinlik dereceleri olduğu bilinmelidir. Bu hususların gözönünde tutulması gerekir.

Verimli çalışma, çok fazla çaba harcamak değil, her türlü gereksiz çabaya ve israfa engel olmaktır. Başka bir deyişle, verimli çalışma, yapılması gereken şeyin, uygun işgücü ile uygun yerde ve uygun zamanda yapılmasıdır.

Bir işi yapmanın ‘en iyi yöntemi’ vardır. İşte sorun bu ‘en iyi yöntemi’ bulup, bunu uygulamaktır.

Belgelerin/bilgilerin sürekliliği için devletin tüm kademelerinde gereksinimler belirlenmelidir. Hemen hemen tüm kurumların kayıtlı bilginin üretilmesi ve korunması konusunda kendine özgü işlemleri vardır. Kurum faaliyetlerinde her geçen gün uygun belgelerin depolanması önemli bir faktör haline gelmekte ve bu konuda kararlar alınmasını zorunlu kılmaktadır. Gerçekten bugün pek çok kurum belgelere, personelin çalışma ortamından veya yerleşim yerindeki çevresel faktörlerden daha fazla önem vermeyebilir.

Bu faktörler de önemlidir, ancak bunlar yanında, diğer bir faktör olarak belge üretiminin daha gerekli olduğu da gözden uzak tutulmamalıdır. Kayıt ortamlarında değişimler ve elektronik kayıt tutmada gelişmeler olmaktadır. Anglo-Amerikan işbirliğinin ürünü olan bir çalışmada,⁴⁸ geleneksel olarak belgelerin kağıt ortamda yer aldığı, onun için de kolayca görülebileceği ve kalıcı olduğundan dolayı da kolaylıkla bulunabileceği, ancak bir kağıt dokümanın yanlış yere konulduğu veya yanlış dosyalandığında güçlükler ve fazla harcamalara neden olacağı, aynı zamanda çok zaman ve güç harcamasını gerektireceği belirtilmekte; elektronik kayıt tutmada böyle durumların olmayabileceği söylenmektedir. Buna karşın yine aynı çalışmada, elektronik formdaki bilgilerin değiştirilebileceği, önceden var olan bilgilerin kaybolabileceği, elektronik veri tabanlarının dosyalarına ve yedek kopyalarına erişilemeyeceği, bunun için de orjinal verilerin bulunabilmesini sağlayacak yöntemin belirlenmesi gerektiği belirtilmekte, bununla beraber elektronik ortamlarda depolanan bilgilerin toz, sıcak, duman, yıpranma ve manyetik kuvvetlerden etkilenebileceği, elektronik ortama girilen bilgilerin, elektrik güçlerinden ve dalgalanmalarından zarar göreberek tümünün silinebileceği, dosya sisteminin türünü bilmeyen bir kişi

⁴⁸Penn, *a.g.e.*, 8.

tarafından elektronik ortamlardaki bilgilerin elde edilemeyeceği, ancak onu yapan kişinin erişebileceği vurgulanmaktadır.

Bu açıklamalar göstermektedir ki, belge üretiminde kullanılacak kayıt ortamının ne olacağına, üretilecek belgelerin nitelik ve niceliği, aynı zamanda amaç ve fonksiyonu belirleyici olacaktır. Üretilen belgenin tam olarak tanımlanabilmesi için belgelerin üretimlerinden önce ortamına ilişkin sorunlar çözümlenmelidir. Belge yönetimi, belgeleri tam olarak tanımlamayı da hedef alır. Çünkü bilgi kayıt ortamları doğrudan doğruya belgenin üretimi, korunması, kullanımı ve depolanması ile ilgilidir. Çözümü de belgelerin nasıl yönetildiğine bağlıdır.

Belge üretimi, enformasyon toplumunda kurumsal yapının ve yönetimin gerekli ve vazgeçilmez bir bölümüdür. Ancak kurumda bir takım unsurların yönetimi çok düzensizdir. Bir kurumun nasıl yönetileceğini, o kurumdaki farklı yöneticilerin anlayış ve tutumları belirler.

Bunun sonucu olarak da kurumlarda belge üretimine gerekli önem verilememektedir. Çünkü genelde yöneticiler bu konularda yeterli bilgiye sahip değildir.

Belgeler ve arşiv belgeleri özel varlıkların faaliyetlerinin bir ürünüdür. Bunlar, tasarlanmış ve kontrol edilmiş faaliyetlerin sonucu üretilirler. Bununla beraber, bir kişi tarafından yazılan bir hikaye ya da bir kitap gibi kişinin kendi isteği üzerine üretilmezler. Bunlar personel, materyal, para yönetimi, mal satışı, mal üretimi, işletmenin yönetimi gibi çok geniş ve farklı nitelikte kesin işlemlerin bir sonucudur. Bütün bu faaliyetler belgelerin ve arşiv belgelerinin temel öğeleridir. Fakat işletme faaliyetlerinin asıl nedeni değildir. Belge üretim faaliyetlerinden beri, bilgi organize edilmiş, yönetilmiş ve bunların sonucunda belge yönetimi ve arşiv idaresi disiplinleri doğmuş ve kurulmuştur.

Belge yönetiminin dünyada tek ve geniş bir esas üzerinde nitelenmesi zordur. Çünkü, belge yönetim uygulamalarında kurumların hizmetlerinin ve işlemlerinin özelliklerini tamamen birleştirmek gereklidir. Ancak bunlar, ülkeden ülkeye ve bölgeden bölgeye farklıdır. Bununla beraber, esas uygulamalar ışığında genel bir çerçeve oluşturulabilir.⁴⁹

Son zamanlara kadar, belgelerin üretimi, korunması ve kullanımı çalışmalarının, belgelerin düzenlenmesini kolaylaştırıcı yönü pek dikkate alınmıyordu. Fakat kamu kurumları ve işletmelerinin güvenilir ve hızlı bilgiye olan gereksinimleri, belgelerin üretimi, korunması ve kullanımı konularına daha çok önem verilmesine ve bu konuların üzerinde titizlikle durmalarına neden oldu ve sürekli olarak artan bir ivme kazandı.⁵⁰

⁴⁹Mazikana, a.g.e., 10., 21.

⁵⁰Penn, a.g.e., 72.

Belge üretim faaliyetlerinin arşiv çalışmalarındaki öneminin anlaşılmasıyla, belge üretim faaliyetleri dört ana faaliyet alanı olarak önemini artırdı. Bu da belge üretim faaliyetlerinin kapsamını ortaya çıkardı.

Belge üretim faaliyetlerinin en bilinen ya da ilk akla gelen alanını oluşturan **yazışmalar yönetimidir**. **Yazışmalar yönetimi**; iç ve dış dokümanların yanında, basılı mektupların üretimini ve kullanımını içerir. Yazışmalar yönetimi, öncelikle iç dokümanların üretim etkinliği ile ilgilidir.

Belge üretiminin diğer bir alanı **form yönetimidir**. Her konuda şu veya bu şekilde form kullanılır. Formların istenen bilgiyi doğru ve bir bütünlük içinde derleyebilmesi, gereksiz bilgileri derlemesinin engellenmesi, dolduranlarca doğru ve kolay bir şekilde ne istendiğinin anlaşılması ve süratli bir şekilde doldurulabilecek biçimde tasarlanması için üretilmezden önce kontrol altına alınması gerekir. Farklı biçimlerde hazırlanan formların aynı bilgileri tekrar etmesinin önüne geçilmesi ve yukarıda sayılan diğer hususların denetim altına alınabilmesi için çalışanların ayak üstü oluşturdukları formların fotokopi makinalarında çoğaltılmalarının ve matbaaya aşırı miktarlarda sipariş edildikten sonra depolarda kullanılmadan çürümelerinin engellenmesi şarttır. Bunun yolu ise, merkezi bir otorite tarafından yürütülen **form yönetiminden** geçer.

Enformasyon isteklerindeki önemli artış ile formların, bilginin aktarımı, toplanması, organize edilmesi ve yararlanılmasında genellikle araç olarak kullanılması, onların üretimini sürekli olarak artırdı. Fakat formlar çok kötü olarak tasarlanırsa ya da gereksiz yere kullanılırsa bilginin kalitesi düşecek, içinden çıkılmaz hale gelecektir. Bunun için formlar uygun şekilde yönetilmelidir. Form yönetimi; formların analizi, tasarımı, çoğaltılması ve kontrolünü içermelidir. "Kurumlarda üretilen ya da basılan her dört belgeden üçü formdur. Form yönetimi, formların tasarımı, çizimi ve kontrolünü içerir."⁵¹

Belge üretiminin bir diğer alanı **raporlardır**. Her kurumda değişik ayrıntı düzeyine sahip birçok rapor hazırlanır. Bu raporların ilgili ilgisiz birçok kişiye dağıtılması ve bunların çoğu zaman okunmadan çöpe atılması çok karşılaşılan bir durumdur. Hazırlanması büyük emek ve zaman isteyen raporların, yalnızca ilgili kişilere dağıtımının sağlanması, başka yollardan daha önceden elde edilmiş bilgileri tekrarlayan gereksiz rapor üretiminin engellenmesi ve raporların hitap ettiği yönetim kademesine bağlı olarak gereksiz ayrıntılardan arındırılması gerekir. Alt yönetim kademelerinde ayrıntı düzeyindeki bilgilere ihtiyaç duyulmakla birlikte, raporun sunulduğu yönetim kademesi yükseldikçe ihtiyaç duyulan bilginin de özünün verilmesi

⁵¹Terry D. Lundgren - Carol A. Lundgren, **Records Management: In the Computer Age**. (Boston: PWS-Kent Pub., 1989), 30.

gerekecektir. Süratli ve doğru karar vermek durumundaki yöneticilerin aradıkları bilgiyi en süratli ve bir bütün içinde bulmalarını sağlayamayan raporlar, işlevlerini yerine getiremiyor demektir. Bu düzeni sağlamak **rapor yönetiminin** konusunu oluşturur.

"Raporlar her kurum ve yönetim için vazgeçilmez temel bir araç ve yönetimde önemli kararlar almada temel kaynaktır. Bunun için rapor yönetimi, belge yönetiminin önemli bir parçasıdır."⁵²

*Çok sayıda raporlar, işletmelerin yıllık toplantıları, iç ve dış gereksinimleri sonunda oluşur. Raporların ilerleme, mali ve durum raporları gibi bazı türleri vardır. Bazı raporların oluşturulması çok pahalıdır. Rapor yönetimi, raporların üretimi, kontrolü ve dolaşımını içerir.*⁵³

Çalışanların işlerini nasıl yapacaklarını veya başka konulardaki işlemlerin nasıl uygulanacağını belirten talimatların hazırlanması, ilgili bütün çalışanlara iletilmesi, bu talimatlardaki değişikliklerin anında duyurulması ve düzenlenmesi ile ilgilenen **talimat yönetimi** belge üretiminin bir başka fonksiyonudur.

Aynı şekilde, eğer işlemlerin nasıl yapılacağı veya nelerin yapılacağı bilinmiyorsa organizasyonlar işlerinde etkili olamazlar. Politika ve işlemlere ilişkin açıklamalar ya da direktifler etkili yönetim için gereklidir. Bunlar, organizasyonun fonksiyonlarını doğru olarak ve uygun şekilde yerine getirebilmesini sağlar.⁵⁴

*Yazışmalar, raporlar, talimatlar ve formlar yalnızca etkin yönetim için değil, aynı zamanda bir organizasyon için çok önemli bilgi kaynağıdır. Belge yöneticisi, uzman sıfatıyla belgelerin uygun şartlarda üretiminin gerçekleştirilmesini sağlamalı, kolay erişim için tek bir sınıflandırma yapmalı ve daha sonra bunları kullanmayı personele öğretmelidir.*⁵⁵

Belge üretim işlemleri gerçekleştirilirken belgelere ilişkin diğer işler aynı doğrultuda sürdürülmelidir. Diğer işlemlerin gerçekleşmesi için belge üretimi bir ön şart olarak ortaya çıkmakta, diğer işlemlerin niteliği belge üretiminin nitelik ve niceliğine sıkı sıkıya bağlı kalmaktadır. Yani arşiv çalışmalarının gerçekleştirilebilmesi için üretilmiş belgenin olması gereklidir. Ancak ondan sonra arşiv çalışmalarının diğer unsurlarından söz edilebilir.

Arşiv çalışma ve hizmetlerinin ekonomik ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi, belgelerin üretiminden hizmete sunuluncaya kadar bütünüyle denetim altına alınabilmesiyle mümkündür. Bu anlamda belge

⁵²Penn, **a.g.e.**, 72.

⁵³Lundgren, **a.g.e.**, 30.

⁵⁴Penn, **a.g.e.**, 72.

⁵⁵Penn, **a.g.e.**, 72.

denetim faaliyetleri; belgelerin üretimleri, korunmaları, erişimleri, tasfiyeleri ve düzenlenmeleriyle ilgilidir. Bu faaliyetlerin ilki olan belge üretimi, diğer faaliyetlerin ön şartını oluşturmaktadır. Korumanın, erişimin, tasfiyenin ve düzenlemenin sözkonusu olabilmesi için üretilmiş belgenin olması gereklidir. Belgeler üretimleri sırasında denetim altına alınırsa, gereksiz belgelerin üretimleri önlenmiş olacağından daha az sayıda ve nitelikli belge için koruma ve erişim işlemlerinin yapılması daha kolay olacaktır. Daha az sayıda belge tasfiyeye konu olacağından önemli belgelerin, gereksiz belgelerin içinde kaybolup gitmesi önlenecektir. Daha az sayıda belge için düzenleme yapılacağından zaman ve insan gücünden tasarruf sağlanacaktır. Bu bakımlardan belgelerin korunmalarının; erişimlerinin; tasfiyelerinin ve düzenlenmelerinin denetim altına alınmasındaki etkinlik belge üretiminin etkinliği ile ölçülebilir.

II. Bölüm

Belge Üretiminin Belge Yönetim Fonksiyonları ile İlişkileri

Korumanın Belge Üretimle İlişkisi

Bir kurumun faaliyetlerini yürütmek için üretilmiş olan belgelerin korunması ve kontrol edilmesi gereklidir. Belgelerin korunabilmesi için üretimlerinde kaliteli malzeme kullanılması ve uygun yerlerde saklanması kaçınılmazdır. Ayrıca özel koruma gerektiren belgelerin muhafazası için önlemler alınmalıdır. Bunun için özel koruma gerektiren belge, üretimi aşamasında belirlenmeli ve ona göre uygun ortamda üretilmelidir.

Belgelerin korunmaları için uygun dosyalama malzemesinin seçimi; bilginin mikروفilm ve manyetik bant gibi ortamlar üzerinde saklanması, vb. gibi özelliklerine, oluşturulan belgenin niteliğine göre üretimleri aşamasında karar verilmelidir.

Belgelerin korunmasında iki önemli program söz konusudur. Bunlardan birisi önemli belge programı, diğeri felakete karşı hazırlıklı olma planıdır.

Önemli belge programı savaş veya doğal afet sırasında çok önemli belgelerin zarar görmemesi ve bunların fonksiyonlarını sürdürmeleri için hazırlanır.

"Çok önemli belgelerin yönetimi, kurumun çok önemli çalışmaları sonucunda oluşan belgelerin korunması, muhafazası ve tanımlanmasını içerir."¹

Her kurum ya da hükümet kendisi için son derece önemli olan belgeleri tesbit etmelidir. Bu belirtilen belgelerin üretimleri aşamasında nasıl korunacaklarının önceden ortaya konmuş olması gereklidir. Yani

¹ Terry D. Lundgren - Carol A. Lundgren, *Records Management: In the Computer Age*. (Boston: PWS-Kent Pub., 1989), 30.

belgelerin hangi şartlarda nasıl korunacakları, üretim aşamasında ortaya konmalıdır.

Bu tür belgeler genellikle; kanuni sorumluluklar ile ilgili önemli belgeler, acil bir durumda hemen yürürlüğe konulacak planlar, sivil veya askeri önemli kişilerin kimlikleri, askeri planlar, endüstriyel tesisler hakkında temel bilgiler, yiyecek ve diğer başlıca ihtiyaçlar ile tıbbi kuruluşların ve personelin dağıtım planlarıdır. Önemli belge programına dahil edilecek belgelerin belirlenmesi, mikrofilme kaydedilmesi veya başka türlü çoğaltılması, güvenli yerlerde saklanması ve kullanılması² önem taşımaktadır. Bu hususların, bilgi/belgelerin üretimleri aşamasında dikkate alınması gereklidir.

Yine bu tür belgelerin güncelliğini ne kadar süre devam ettireceği ya da ne kadar süre ile bu tür belgelerdeki bilgilerin yenileneceğinin üretimleri aşamasında bilinmesi gereklidir.

Felakete karşı hazırlıklı olma planı ise, üretilen belgelerin herhangi bir felakete karşı karşıya kalınabileceği düşüncesiyle önceden önlemlerinin alınmasını gerektirir. Yani, salt belge üretmek yeterli değildir. Belgelerin üretimleri kadar, bunların devamlılığını sağlamak da önem taşımaktadır. Bu açıdan, belgelerin geleceğine ilişkin çalışmalar, belgelerin üretilmeye başlandığı andan başlatılmalıdır.

Yine belgelerin korunmaları için kurumun belge üretim tahminlerine eş değerde depolar oluşturulmalıdır. Belge üretiminin az olduğu bir kurumda çok geniş mekanların depo olarak ayrılmasının gereksiz olduğu gibi, belge üretiminin çok olduğu kurumlarda da küçük mekanların depo olarak ayrılması sorunlara neden olacaktır. Bunun yanında üretilen belgelerin kayıtlı olduğu ortamlar da, bunların korunmaları için farklı yöntemleri ve değişik depolama şartlarını gerektirecektir. Bir kurum çeşitli teknolojik ve elektronik ortamları koruyacak şartlara sahip değilse, bu ortamlarda belge üretmesi bir felaket olacaktır.

Gerek belge yönetimi, gerekse arşiv çalışmalarında belgelerin korunmaları, belgelerin üretim süreciyle ve nasıl organize edildikleriyle ilgilidir. Bu nedenle belgelerin üretim ve düzenleme çalışmaları, korunmalarının da etkinliğini belirleyecektir. Üretilen belgelerin değerinin olabilmesi için noksansız ve düzenli olarak bulundurulması zorunludur. Bunun sağlanabilmesi ancak korumaya yönelik çalışmaların tam ve güvenilir şekilde yapılabilmesiyle gerçekleşir.

²James B. Roads, *Milli Enformasyon Sisteminde Arşiv ve Belge Yönetiminin Rolü: Bir RAMP Çalışması*. Çev. Gül Atay. (Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Cumhuriyet Arşivi Dairesi Başkanlığı, 1991), 10-11.

*Uygun bir koruma için bilgi depolama ve erişim sistemlerine ilişkin tüm sorunların yanıtlanması gereklidir. Bu sorunlar belgelerin üretilmesinden önce cevaplandırılmalıdır. Çünkü verilecek cevaplar, belginin elde edilebilme yollarını belirleyecektir.*³

Burada koruma yöntem ve teknikleri, önemli belge programı, felakete karşı hazırlık planları, uygun şartlarda depolama gibi konular üzerinde durulmayacaktır. Ele alınan ve vurgulanmak istenen esas konu, belge üretim çalışmalarının belgelerin korunmasını olumlu yönde etkileyeceğini ortaya koyarken, belgelerin korunmalarına ilişkin yöntem ve tekniklerin de belge üretim çalışmalarını etkileyeceğidir. Sağlıklı bir koruma programı geliştirmek için belgelerin üretiminde uygulanacak yöntem ve tekniklerin çok iyi belirlenmesi gereklidir.

Belge üretim işleminin koruma ile ilgili bir başka yönü, gereksiz bilgi ve belge üretilmesine engel olunarak, koruma programında daha az sayıda ve daha nitelikli belge bulunmasına imkan sağlanmasıdır.

Bir takım bilgi ve belgelerin korunmasının yolu; arşivcilerin, belgelerin üretimlerinden önceki geliştirme ve tasarım aşamasında sisteme müdahale ederek saklama süreleri konusunda görüşünü ortaya koymasından ve uzun süre saklanması gereken belgelerin üretilmesi ve tanımlanmasında ağırlığını koymasından geçer. Bu arşivcilerin geleneksel rollerinde önemli bir değişimi de gerektirmektedir.⁴

Korumanın belge üretimle olan ilişkisi, arşivcinin geleneksel yapısını ve rolünü de değiştirdiğini ya da değiştireceğini ortaya koymaktadır. Ayrıca bu ilişkiyle ortaya çıkan değişim arşiv çalışmalarını olumlu yönde etkileyecektir.

Belgelerin kullanım süreçlerinin sona ermesiyle devreye girerek materyali değerlendirip ayıklayan arşivciler yerine, belgenin üretilmesi aşamasına aktif olarak katılarak kendi mesleki fonksiyonlarını yerine getiren arşivciler sözkonusudur. "Arşivciler, işe başından müdahale ederek bilgi/belgenin üreticileri ve kullanıcıları arasındaki koordinasyonu sağlamak durumundadır."⁵

Belgelerin korunması için gerekli işlemleri yapabilmek ya da onları gerektiği gibi koruyabilmek, belgelerin üretim esnasındaki durumunu bilmeyi de gerektirir. Belgelerin korunma yöntem ve tekniklerini belirleyebilmek için üretim aşamasının çok iyi değerlendirilmesi gereklidir. Çünkü belgelerin üretimleri esnasında izlenen yol, onların

³ Ira A. Penn ve diğerleri, *Records Management Handbook*. (Hants: Gower, 1989), 10.

⁴Katherine Gavrel, *Conceptual Problems Posed by Electronic Records: A RAMP Study*. (Paris: UNESCO, 1990), 27.

⁵Harold Nanghler, *The Archival Appraisal of Machine-Readable Records: A RAMP Study*. (Paris: UNESCO, 1984), 15.

hangi şartlarda, nasıl korunabileceklerinin belirlenmesinin de göstergesi olacaktır.

Belge üretimi ve korunması, belgenin yaşamı için birbirini tamamlayan, biri olmadan diğerinin olamayacağı belge yönetim fonksiyonlarıdır. Sürekli bir etkileşme mekanizması içindedirler. Ayrıca koruma; diğer belge yönetim fonksiyonlarının varlığını sağlayan bir mekanizma olmaya devam etmektedir.

Düzenlemenin Belge Üretimle İlişkisi

Arşivcilikte belgeler ilk üretildikleri şekliyle tanımlanabildikleri sürece bir anlam ifade ederler. Üretilen belgelerin, belge yönetiminin diğer fonksiyonlarına hatta arşiv çalışmalarına da hizmet edebilmesi bu şartlara bağlıdır.

Dosyalamanın arşiv çalışmalarının tümüyle olan etkileşme mekanizmasının iyi anlaşılabilmesi için, dosyalamanın bütün yönleriyle tartışılması gerekir. Çünkü dosyalamanın veya dosyalama sisteminin, gerek arşiv çalışmaları üzerindeki etkisi, gerekse arşiv çalışmalarının dosyalama üzerindeki etkisi sadece ortaya koyduğu sonuçları itibariyle değerlendirilemez. Bunun yanısıra, arşiv ilke ve prensipleri ile dosyalama sisteminin yöntem ve teknikleri bakımından nasıl uygulandıklarının da önemi vardır.

Arşivcilikte düzenleme, belgelerin güncel oldukları ve güncel olmadıkları iki ayrı evrede gerçekleştirilir. Güncel oldukları evrede belgelerin düzenlenmesi, dosyalama ile ilgilidir. İkincisi ise, güncel olmadıkları evrede belgelerin arşivlerde düzenlenmesiyle ilgilidir. Belgelerin arşivlerde düzenlenmesine son düzenleme de denilmektedir.

Dosya birimlerinin sınıflandırılması, ofis faaliyetlerinden önce ve sonra olmak üzere iki kısımda ele alınabilir. Bunlara, ilk sınıflandırma ve son sınıflandırma denilebilir.

İlk sınıflandırma, belgelerin üretimlerinde bir sınıflama şemasına uygun sınıflar tahsis edilmesi işlemidir. Son sınıflandırma ise, ofis faaliyetlerinden sonra bir bütün olarak sınıfların tahsis edilme işlemidir.⁶

Dosyalama ise; daha çok güncel belgelerin düzenlenmeleri için kullanılmaktadır. Burada dosyalamaya, belgelerin arşiv öncesi düzenlenmesi işlemidir denilebilir.

Bir işle ilgili belge üretildiği zaman, diğer işlerle ilgili üretilen belgelerden ayrı olarak muhafaza edilir. Aynı işle ilgili üretilmiş belgelerin bir sistem içerisinde muhafaza edildikleri bu yere dosya, bu

⁶ T.R. Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques*. (Chicago: The University Press, 1975), 76.

işleme de dosyalama denir. Dosyalama, "tek tek dokümanların bir dosya içerisine yerleştirilmesidir."⁷

Dosyalar aynı işle ilgili üretilmiş ya da üretimine neden olmuş belgeleri bir arada bulundurdıkları için, yapılan işi tüm yönleriyle ortaya koyma fonksiyonu vardır. Aynı işle ilgili belgelerden bir kaçının ait olduğu dosyada yer almaması, dosyanın yapılan işi ortaya koyma fonksiyonunun yok olmasına neden olur. Onun için aynı işle ilgili tüm belgelerin ilgili dosya içerisinde bulunması gerekir. Ancak bu yeterli değildir. Yeterli olabilmesi için belgelerin üretimine neden olan işe ait kurum ve fonksiyon ilişkilerini gösterecek şekilde dosyalar içerisinde düzenlenmesi ve dosyaların da bu ilişkiyi tanımlayacak şekilde organize edilmesi gerekir. Bunun yapılabilmesi, belgeyi üreten kurumun idari yapısının ve işlere ait fonksiyonel ilişkilerinin bilinmesini ve bunların sistematize edilmesini gerektirir. Bu aşamada dosyalamanın iki ögesi karşımıza çıkmaktadır. Bunlar; sınıflandırma ve kodlamadır.

Dosyalama temel olarak bir kurumun ilgi alanını içeren bir sınıflandırma planının uygulanmasıdır. Sınıflandırma ise, "belgeler için bir sınıflama şeması veya dosyalama planı/sisteminin hazırlanmasıdır."⁸ Yani sınıflandırma, bir belge serisi için önceden hazırlanmış dosyalama sistemi ve bu sisteme göre belgeleri tanımlama işidir.

Dosyalama sistemi ise, "dosyaların fiziksel düzenlenmeleri, depolanmaları ve erişimleri için bir sınıflandırma planıdır. Genellikle alfabetik, nümerik, alfanümerik semboller kullanılır."⁹ Bu semboller, dosyalamanın kodlamaya ilişkin unsurlarını ortaya koyar.

Her iki tanımda da açıkça görüleceği gibi, dosyalama ve sınıflandırma birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılmış veya tanımlanmıştır.

Dosyalama sistemi; belgeleri güncel oldukları evrede, ilk üretimlerine uygun olarak, belgelerin üretimine neden olan kurumun idari yapısını ve yapılan işin fonksiyonel ilişkisini gösterecek şekilde önceden hazırlanmış idari şemalara göre sınıflandırarak ve kodlayarak tanımlar.

O halde arşivcilikte sınıflandırma, üretilen belgeleri kurum ve fonksiyon ilişkilerine göre tanımlayarak fonları, alt fonları, serileri ve alt serileri oluşturma işidir.

⁷Peter Walne (ed.), *Dictionary of Archival Terminology: English and French; with Equivalents in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish= Dictionnaire de Terminologie Archivistique*. -2nd rev.ed.- (München: K.G. Saur, 1988), 68.

⁸Walne, a.g.e., 38.

⁹Walne, a.g.e., 68.

Sınıflandırmanın temel amacı, belgelerin ilk üretildikleri gibi tanımlanarak tekrar kullanılabilirlik değerini korumak ve kodlama ile erişim sisteminin uygulanabilmesine uygun ortamı sağlamaktır.

*Güncel belgelerin etkin yönetiminin temeli sınıflandırmadır. Belgelerin kontrolü için tasarlanan bir programın tüm yönleriyle geliştirilebilmesi, sınıflandırmaya dayanmaktadır. Eğer belgeler uygun şekilde sınıflandırılmışsa, güncel işlemler sırasında gereksinimleri en iyi şekilde karşılayacaktır. Bunu karşılayabilecek sınıflandırma ve kodlamanın, belgelerin üretim ve kullanımıyla ilişkili olan idari birimler ile belgeler arasındaki hiyerarşik ve fonksiyonel ilişkiyi sağlayabilecek nitelikte olması gerekir. Böylece geniş anlamda idari yapının fonksiyonu yansıtılmış, dar anlamda faaliyetlere ilişkin durumlar tek tek gösterilmiş olacaktır.*¹⁰

Belgelerin gerek üretimleri sırasında, gerekse daha sonraki aşamalarında denetim altına alınması çalışmalarının temelinde sınıflandırma yatmaktadır. Sınıflandırma, belgelerin etkin bir şekilde üretimlerine temel teşkil etmektedir. Belgelerin üretimi aşamasında denetim altına alınmasında önemli rol oynamaktadır. Eğer belgeler üretilmezden önce uygun bir sınıflandırma varsa, üretimi yönlendirici özelliğe sahip olacaktır. Sınıflandırma sayesinde hem üretilen belgede nitelik artacak, hem de gereksiz belge üretimi önlenecektir.

Sınıflandırmada gözönüne alınması gereken iki öge vardır. Bunlar; (1) üretilen belgelerin ait olduğu idari bünyenin kurumsal yapısı ve (2) belgelerle olan işlemlerdir.

Arşiv çalışmalarında belgelerin tanımlanmasına yönelik bütün uygulamalar, öncelikle belgenin ait olduğu kaynağın tanımlanmasıyla başlar, en geçerli olan organik sisteme göre, arşivlerin düzenlenmesinde de belgelere verilen yer numarasındaki ilk unsur, belgenin kaynağına aittir.¹¹

Sınıflandırmada dikkate alınması gereken bu iki temel öge sınıflandırmanın hiyerarşik düzeylerini göstermesinin yanısıra, sınıflandırmanın türlerini de tanımlamaktadır. Bunlar; (1) kurumsal sınıflandırma ve (2) fonksiyonel sınıflandırmadır.

Kurumsal sınıflandırmada idari yapı; fonksiyonel sınıflandırmada da kurum faaliyetlerine ait bütün işler dikkate alınır. Normalde bütün işler için ayrı ayrı dosya gurupları oluşturulur. Kimi zaman işlere göre, kimi zaman işlerin türüne göre dosya birimleri oluşturulur. Bu tamamen yapılan işin genişliğine, faaliyet türüne göre değişir.

¹⁰Schellenberg, *a.g.e.*, 52.

¹¹İsmet Binark, *Arşiv ve Arşivcilik Bilgileri*. (Ankara: T.C. Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi Dairesi Başkanlığı, 1980), 84.

Sınıflandırmanın ögeleri, belgenin üretimi sırasında belge üzerine yazılması gereken bilgilerdir. Bu unsurların yer almadığı bir belge tam olarak üretilmiş ya da üretim işlemi tamamlanmış sayılmaz. Çünkü bu unsurlar, belgelerin varlık nedenini açıklayan yegane bilgiler olduğu gibi, belgenin akışını da göstermektedir. Bu bakımdan sınıflandırma ögeleri, belge üretim faaliyetlerinin temel fonksiyonunu ortaya koymaktadır. Bu sınıflandırma ögeleri, üretilen belge üzerinde kodlamayla gösterilir.

Kodlama, dosyalamanın sınıflandırmadan sonra uygulanan gerekli ikinci ve son ögesidir. Sınıflandırılarak oluşturulan dosyaların ve dosya birimlerinin tanımlandıkları şekliyle düzenlerinin korunabilmesi için belirli bir sisteme göre sıraya konmaları gerekir. Bu sıralama işlemi kodlamayla ilgilidir.

Kodlamanın amacı, sınıflandırılmış belgelere ait dosya ve dosya birimlerinin kurum ve fonksiyon ilişkilerini gösteren organik düzenlerini korumak ve yerlerini göstermektir.

Kodlama, güncel belgelerin etkin bir şekilde sınıflandırılması esasına dayanır. Önemli olan sınıflandırmanın nasıl yapılmış olduğudur. Belgeler sınıflandırıldıktan sonra kodlanmaları nümerik, alfabetik ve alfanümerik sistemlerden herhangi birisine göre yapılabilir.

Belgelerin kurumsal ve fonksiyonel kimliğini sınıflandırma tanımlar, ancak sınıflandırmayı sembolik karakteriyle kodlama sistemi temsil eder. Böylece sınıflandırma ve kodlama dosyalama sistemini oluşturur.

Kurumların kendi ürettikleri ya da üretimine neden oldukları belgelerin sınıflandırılmasında uygulayacakları herhangi bir yerel, bölgesel veya evrensel sınıflandırma sistemi yoktur.

Arşivcilikte belgeler, üretildikleri kurumun veya kuruluşun hiyerarşik idari yapısı içerisinde, üretimine neden olan iş ile belgeyi üreten arasında ilgi kurarak sınıflandırılır. Ancak böyle bir yaklaşımla oluşturulan bir sınıflandırma sistemi gereksinimleri karşılayabilir.

Bütün kurum ve kuruluşların belgelerinin sınıflandırılmasında esas alınabilecek tek bir sistem geliştirilememiştir. Böyle bir sınıflandırma sistemini kurumların kendisi hazırlamak zorundadır. Çünkü kurumların ortaya çıkışındaki temel amaç toplumsal gereksinimleri ve istekleri karşılayabilmektir. Toplumsal gereksinimler ve isteklerdeki büyük farklılıklar, idari yapıların gördükleri işlere göre birbirinden farklı kurum ve kuruluşların doğmasına neden olmuştur. Bu bakımdan, sınıflandırma sisteminin de kurumdan kuruma farklı olması gerekecektir.

Kurum ve kuruluşların idari yapılarında ve gördükleri işlerdeki farklılıklar, belgelerin sınıflandırılmasında temel olan kurumsal ve fonksiyonel ilişkilere göre sınıfların oluşturulması ve tanımlanması kuralını bozamaz. Kuralda herhangi bir değişiklik yapılmasını gerektirmez. Bu nedenlerden dolayı arşivcilikte, sınıflandırma esasları itibarıyla tektir ve bu organik sınıflandırmadır.

Dosyalamanın organik olması gerekliliğinin nedeni, belgelerin organik bir faaliyetin sonunda üretilmelerinden ve gerek fiziksel, gerekse içerik bakımından sadece organik yapının bütün özelliklerini taşımalarından kaynaklanmaktadır.

Belgeler bir işi başarmak amacıyla, işi başarmakla görevli kişiler tarafından, bütün unsurlarıyla yaşanan organik bir yapının kesin olarak tanımlanmış işlerin kapsamında ve sınırları içerisinde üretilirler. Yine belgeler aynı şartlarda ve aynı ortamda tekrar kullanılmak için de üretilmişlerdir.

Belgelerin farklı bir şekilde yorumlanarak veya tanımlanarak organik yöntemin dışında başka bir sınıflandırma sistemine göre sınıflandırılmaları, belgelerin oluşum şartlarına, amacına ve doğasına aykırı düşecektir.

Bir kurumun idari yapısı ve faaliyetleri ile bunlara ait işleri veya işlemleri, herhangi bir farklı yorumla tanımlamaya gerek duyulmayacak kadar kesin ve açıktır.¹²

Çünkü belgeler üretilirken ait olduğu kurumun idari yapısı, faaliyetleri ve bunlara ait işler ya da işlemler esas alınmaktadır.

Belgelerin özel türde olmaları, onların özel dosyalama sistemlerine göre dosyalanmalarını gerektirmez. Çünkü organik yönetime göre her türlü belge dosyalanabilir. Belgeler özel türde olsalar bile, mutlaka idari bir yapının içerisinde üretilmiş veya işlem görmüştür. Diğer bir ifadeyle, her tür belge, idari bir birime ve onun faaliyetlerine aittir. Eğer bir belge idari bir birime ve onun faaliyetlerine ait değilse, bu durumda o belgenin resmi bir belge veya arşiv belgesi olarak tanımlanması ve değerlendirilmesi zaten mümkün değildir.¹³

Belgeler organik faaliyetlerle veya işlemlerle anlam kazanmaktadır. Belgeler faaliyetlerin ürünüdür. Bu nedenle, üretilen belgeler, faaliyetlerle olan ilişkilerinden dolayı bir anlam taşırlar.

Üretilen belgelerin, dosyaları oluşturacağı ve kısa süre sonra bu dosyaların arşivlere gideceği düşünülürse, uygulanacak dosyalama sisteminin arşiv çalışmalarına uygun, belgenin ilk üretimlerindeki asli düzenini koruyan, bir sistem olması gereklidir. Bu sistem, belgelerin üretimleri aşamasında oluşturulmalı ve üretilen belgelerde bu sisteme

¹²Saligh L. Gürbüz, "Belge Erişiminde Teknolojik Yaklaşım", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, 1990), 44.

¹³Gürbüz, a.g.e., 45-46.

ilişkin ögeler kullanılmalıdır. Aksi takdirde üretilen belgelerin üzerinden bir süre geçtikten sonra (üretilen belgede dosyalama sistemine ilişkin bir öge yoksa) hangi dosyaya gireceğini tesbit etmek güçleşecek, bazen de imkansız hale gelecektir.

Dosyalama sisteminin ögelerine kısaca değindikten sonra, belge üretimi için dosyalamanın önemi üzerinde durmak, belge üretimi ile dosyalama ilişkisinin daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Belge üretiminin dosyalama sistemiyle ilişkileri ve önemi:

1. Kurumlarda bir dosya planı hazırlanıp, bir dosya sistemi kurulmamışsa, üretilen belgeleri bürolardan birim arşivlerine ve birim arşivlerinden kurum arşivlerine gereğince devretmek mümkün değildir. Bunun yanında, belgeler arasından bir belgeyi bulup yararlanmaya sunmak ya da idari amaçlar için tekrar kullanmak mümkün olmayacak, haliyle üretilen belgenin değeri de kaybolacaktır. Yani belge yönetiminde; belge üretim fonksiyonunun sürekliliği engellenmiş olacağı gibi; belge yönetiminin koruma, tasfiye, erişim gibi diğer fonksiyonlarını da yerine getirmesi engellenmiş olacaktır. Böylece belge üretimi, dosyalamanın ön şartı olmakla beraber, dosyalama da sürekliliği sağlayan faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır.

2. Belgelerin üretiminde görülen aksaklıkların, aynı ağırlıkta dosyalama çalışmalarına yansıtılacağını; dosyalama planlarındaki aksaklıkların da belge üretimini olumsuz yönde etkileyeceğini söylemek yanlış olmaz.

Bir kurumun yönetim yapısını ve fonksiyonel ilişkilerini yansıtan bir dosya planı hazırlanması, belge üretiminin niteliğini ortaya koyacaktır. Çünkü belge üretimi, bir kurumun faaliyetleri ve fonksiyonel ilişkileri çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bir kurumda belge üretimini de, dosyalama sistemini de belirleyen kurumun faaliyetleri ve fonksiyonel ilişkileridir. Bu durumda belge üretimi ve dosyalama iç içe girmiş bir belge yönetim fonksiyonudur.

3. Üretilen belgelerden geniş bir süreçte yararlanabilmek için, üretimleri sırasında bazı işlemlerin yerine getirilmesi gerekir ki, bunların dosyalama sistemiyle ilişkisi vardır.

Belge, üretim işleminin tamamlanmasını sağlayan kurum kodu, dosya numarası, sayı gibi ögeleri, dosyalama sisteminden almaktadır. Bu da belge üretimine başlanmadan önce, dosyalama sisteminin kurulmasının gerekliliğini ortaya çıkartmaktadır. Bir belgenin tüm unsurlarıyla üretilmiş olabilmesi için bir dosya planına gereksinim vardır.

4. Dosyalama sistemi, bir kurumda ne tür belgeler üretileceğini ya da ne tür faaliyetlerin sonucunda üretileceğini; üretilen ya da üretime

neden olan belgelerin hangilerinin dosyalanıp, hangilerinin dosyalanmayacağını; üretilen belgelerin bir dosya grubunda kendi içinde nasıl düzenleneceğini; belgelerin üretimlerinde belirli bir düzen kurulduktan sonra bu düzenin günlük işlemler sırasında nasıl sürdürüleceğini gösterir.

5. Belgeler, kurum ve kuruluşlar tarafından işlerin başarılabilmesi için üretilir. Üretilen belgeler ise, ait oldukları işler için daha sonra gerektiğinde bilgilendirici ve kanıtlayıcı özelliklerinden dolayı, kurumun kendisi veya ilgili diğer özel ya da tüzel şahıslar tarafından kullanılır. Bunun dışında belgeler, ait olmadıkları benzer işlerin yönetilmesinde de bilgi verici değerlerinden dolayı kullanılır. Bu nedenle, belgelerin bilgi verici ve kanıtlayıcı değerlerinin korunabilmesi, belgelerin kurumsal ve fonksiyonel ilişkilerini gösterecek şekilde organizasyonlarıyla mümkündür. Dosyalama bu anlamda, üretilen belge ile ilişkinin kurulmasını ve devamlılığını sağlar. Yani üretilen belgenin bir anlam ifade etmesi ve yaşamını sürdürebilmesi, onların kurumsal ve fonksiyonel ilişkilerini gösterecek şekilde düzenlenmesine bağlıdır.

6. Üretilen belgeler, organik kaynaklı ve ilk elden ürünlerdir. Belgelerin gösterdiği işler ile bunlara ait bilgilerin çoğu, bir idari yapının kendisine aittir ve orjinaldir. Bu bakımdan belgelerin, onları üreten sorumlu otoriteyle birlikte gösterilmesi veya tanımlanması gerekir. Bunu en iyi şekilde dosyalama sistemleri gösterir.

7. Dosyalamanın amacı, üretilen belgelerin birbirleriyle ilişkili gruplar halinde topluca tanımlanabilmesidir. Çünkü yapılan bir iş veya işlem sonucunda üretilen belgeler çoğu zaman tek başlarına yeterince bilgilendirici ve kanıtlayıcı olamayabilirler. Bu bakımdan, üretilen belgeler dosyalama sistemleriyle, kurumsal ve fonksiyonel ilişkilere göre gruplandırılarak tanımlanırlar.

8. Yeni üretilen belgelerin, önceden üretilen belgelerle olan kurumsal ve fonksiyonel ilişkisi de devam eder. Bu bakımdan dosyalamanın devam eden kurumsal ve fonksiyonel ilişkileri sürekli olarak sağlama yönünde amacı vardır.

9. Kurum ve kuruluşların idari yapısı ve fonksiyonları genelde karmaşık ve dinamik bir özelliğe sahiptir. Yönetimde oluşturulan yeni politika ve kararlar, idari yapıda ve fonksiyonlarında bir takım değişikliklere ve gelişmelere neden olabilmektedir.

Bu gelişmeler, belgelerin kurumsal ve fonksiyonel ilişkilerinde de farklılıklara neden olmaktadır. Bu durum, üretilen belgeleri etkilemektedir. Şöyleki, idari yapıda olabilecek değişiklikler sonucunda, bir işe ait faaliyetlerin kurum içinde başka bir birime devri ya da

birimlerin birleştirilmesi sözkonusu olabilir. Bu bakımdan dosyalama sistemleri önceki ve sonraki kurumsal ve fonksiyonel ilişkileri ayırt ederek tanımlayabilme özelliğine sahiptir.

10. Üretilen belgelerin bir anlam ifade etmeleri ve yaşamlarını sürdürmeleri, hem tek tek belgelerin, hem de dosyaların, serilerin, alt serilerin ve fonların bir bütün içerisinde ele alınmasını gerektirir. Bu nedenle dosyalama sisteminin, üretilen belgelerin tek tek ve gruplar halinde denetlenmesine imkan verme fonksiyonu vardır.

Dosyalama sisteminin, belge üretimiyle olan ilişkisi ve önemi hakkında verilen bilgiler; belge üretim çalışmalarının dosyalama sistemleriyle birlikte ele alınması gereken bir etkinlik olduğunu, dosyalama sistemi oluşturulmadan üretilen belgelerin bir anlam ifade etmeyeceğini, üretilen belgelerin ise bir süre sonra içinden çıkılmaz duruma geleceğini açıkça göstermektedir.

Çoğunlukla kurumlarda çalışan personel, üretilen belgelerin içinden çıkılmaz duruma gelmesiyle; "dosyaların ilk oluşturulmaya başlandığı aşamada temel dosyalama tekniklerini öğrenmiş ve bu teknikleri günlük dosyalama işlemlerinde düzenli bir şekilde uygulamış olmayı isterler."¹⁴ Bu duruma düşmemek için daha belgelerin üretimleri aşamasında, kurumun bir dosyalama sistemine sahip olması, belgelerin üretimleri aşamasında onların nelerle ilişkili olduğunun ve nereye konulacağını bilmesi gereklidir. Dosyalama sistemi, üretilen belgenin nitelik ve nicelik olarak sağlıklı bir şekilde oluşmasını sağlar.

*Belgenin bir bilgisel kaynak olarak kullanımı, güncel belgelerin yönetimi açısından son derece önemlidir. Uygun belge yönetimi olmaksızın gerekli bilgi, gerekli zamanda bulunamayabilir. Böyle bir durum dayanaksız hükümlere, kötü kararlara ve kesin olmayan politikalara neden olabilir ki, bütün bunlar organizasyonun etkili ve sürekli ilerlemesinde karmaşıklıklara neden olabilir. Bilginin depolanması ve erişim etkinliklerinin özünü, dosyalama sistemleri oluşturmaktadır.*¹⁵

Belgelerin kontrolsüz üretilmelerinin getirdiği bir sorun da, dosyalamanın rastgele yapılmasıdır. Yani önceden bir dosyalama sisteminin oluşturulmayıp rastgele dosya ismi vererek dosya açmaktır. Böyle durumlarda kurum içindeki dosyalama sistemi genellikle bilinmez ve dosyalara verilen isimler genellikle o an için anlamlıdır. Bir süre sonra o ismi veren dahi, o ismin ne anlama geldiğini hatırlamaz. Böyle bir durumda, kurum içinde başka adla aynı konu için başka dosya

¹⁴*Files Operations: Managing Current Files, Records Management Handbook Series. (Washington: General Services Administration, 1981), 1.*

¹⁵*Penn, a.g.e., 122.*

açılır. Böylece dosyalama sistemi olmaksızın yapılan belge üretimi içinden çıkılmaz bir duruma gelir.

Bu da göstermektedir ki, belgenin üretimiyle başlayan belgenin yaşam evresi, dosyalamayla süreklilik kazanmaktadır.

Erişimin Belge Üretimle İlişkisi

Belge erişimi, bir kurum veya kuruluş tarafından üretilen veya üretimine neden olunan, gerek güncel gerekse güncel olmayan resmi kayıtlı bilgileri içeren belgelerin, üretimlerinden itibaren belgenin yaşam evresinin her aşamasında gereksinim duyulduğunda mümkün olan en kısa zamanda, en ekonomik ve en doğru şekilde elde edilmesinin sağlanmasıdır.

Erişim temelde iki aşamada ele alınabilir: Birincisi, belgelerin güncel oldukları evredeki kullanımlarıyla ilgilidir. Bu da daha çok, güncel koruma ve kullanım olarak ele alınmaktadır. Bu durum belgelerin kayıt sistemleri ve dosyalanmalarıyla ilgilidir. Belgelerin güncel oldukları bu evrede idari amaçlı erişim sözkonusudur.

Kurum ve kuruluşlarda belgeler, işlerin başarılabilmesi için üretilir ve kullanılır. Belge, üreten kurum tarafından yine kendi işleriyle ilgili olarak ya da benzer işlerin başarılabilmesi için tekrar tekrar kullanılır. Kullanımın gerçekleşebilmesi için belgeye erişim sözkonusudur. Bu açıdan belge erişiminin *ilk aşaması*, idari işlerin başarılmasıyla ilgilidir. Bu noktada belge erişimin amacı, belge üretim amacıyla aynıdır.

İkincisi ise, belgelerin güncel olmadıkları evrede onlardan yararlanmayı içeren kültürel amaçlı erişimdir. Buradaki erişimin amacı, daha çok araştırmacının bir işi başarmak veya bir konuyu açıklığa kavuşturmak için bilgi ve belgeye erişimini sağlamaktır. Bu durum yalnızca bu amaçları gerçekleştirmek için erişim araçlarının hazırlanmasını gerektirir. Erişim araçları; fonksiyonları, yapıları, özellikleri, içerikleri bakımından çeşitlidir. Bunlar daha çok milli arşivlerde hazırlanırlar. En yaygın erişim araçları envanterler, rehberler, listeler, kataloglar ve indekslerdir.

Erişim aracı, "bir belge merkezi ya da arşiv kurumu tarafından belgeler üzerinde idari ve entellektüel kontrolün sağlanması ve belgeleri kullanıcıların kolayca bulabilmeleri ve anlayabilmeleri için; bir belge ya da arşiv belgesini tanımlayan veya listeleyen, yayınlanmış ya da yayınlanmamış bir doküman"¹⁶ olarak tanımlanmaktadır.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere erişim aracı, belgeye erişim için her aşamada kullanılan ya da bu amaca hizmet eden araçları ifade eder.

Belge üretimi belge erişim araçlarının hazırlanmasına olumlu yönde etki edecek, her aşamada belgeye erişimi kolaylaştıracaktır. Bu nedenle genel olarak erişimin belge üretimiyle ilişkisi üzerinde durulacaktır.

Bir önceki kısımda ele alınan belge üretimi ile düzenlemenin ilişkisi sonuçta birleşip belge erişimini etkileyecektir. Belgeler üretildikleri aşamada, dosyalama sistemleri esas alınmazsa ve üretilen belgeler bu dosyalama sistemlerine göre düzenlenmezse, üretilen belgelere gereksinim duyulduğunda erişmek mümkün olmayacaktır. Üretilen belgelerin bir anlam ifade edebilmesi, onun gereksinim duyulduğunda tekrar kullanımını zorunlu kılmaktadır. Aksi takdirde üretim işleminin hiç bir anlamı kalmayacaktır. Üretilen belgelerin kurumun idari amaçlarını gerçekleştirerek, yaşamını sürdürülebilmesi, ona erişimin sağlanmasıyla mümkün olacaktır. Üretimle ilişki bu noktada önem kazanmaktadır.

Belge üretimi, her iki aşamada da belge erişiminin ön şartı olmakla beraber, erişim de belgenin yaşamını sağlayan bir fonksiyon olarak karşımıza çıkmaktadır.

Üretimleri düzensiz olan belgeler gereği gibi korunamazlar; gereksiz belgelerin üretildiği ve belgeler arasında yer almaya devam ettiği, düzensiz ve gereksiz üretimden dolayı dosyalamada uygun yöntem ve tekniklerin uygulanamadığı yerde erişimin sağlanamayacağı durum söz konusudur. Belge erişimin sağlıklı olabilmesi, belgelerin üretimleri aşamasında denetim altına almayı gerektirmektedir.

Belgeler, kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin birer ürünü olup, yine bu kuruluşların faaliyetlerinin yürütülmesine esas olan bilgi kaynaklarıdır. Bu nedenle, gereksinim duyulan her türlü belgeye erişim sağlanması zorunludur.

Her kurum ya da birim istediği zaman kendi ürettiği belgelere erişmek ve üzerinde araştırma- inceleme yapmak hakkına sahiptir. İster birim, ister kurum, isterse milli arşivde olsun bu sağlanmak zorundadır. Bu da üretilen belgelere erişimin sağlanması için gerekli çalışmaların yapılmasını zorunlu kılar. Bu durumda üretim de, erişim de bir amaç değil, amaçların gerçekleştirilmesi için birbirlerini tamamlayan birer araçtır.

Erişimdeki yetersizliğin asıl nedeni, belge üretimindeki ve düzenlenmesindeki yetersizliktir. "Güncel belgelerin depolanmasındaki ve erişimlerindeki etkinlik, güncel muhafazanın göstergesidir." "Güncel muhafazanın anlamı esas itibarıyla belgelerin usûlüne uygun

depolanması ve erişimidir. Belgelere erişildiği için onlar güncel olarak adlandırılmaktadır."¹⁷

Bir kurum faaliyetleri sırasında yine kendi ürettiği belgelere gereksinim duyacaktır. Bu gereksinimi karşılayabilmesi, daha önce ürettiği belgelere erişimini gerektirmektedir. Belgelerin güncel kullanımdaki erişimleri dosyalamayla ilgilidir. İyi bir dosyalama sistemi kurulursa gereksinim duyulduğunda belgelere erişmek mümkündür.

Belge üretiminin erişimle olan ilişkisi, güncel kullanım için dosyalama sisteminden geçmektedir. Yani güncel kullanımda erişim, dosyalama sistemiyle ilgilidir. Kötü bir dosyalama sistemi kimi zaman yanlış belgelere erişimi sağlayacak, kimi zaman hiç bir belgeye erişimi sağlayamayacaktır.

Erişimin sağlanamaması nedeniyle daha önce bir konuda üretilmiş belgelerin ve içerdikleri bilgilerin derlenememesi, aynı konuda üretilecek olan belgelerin eksik olmasına neden olurken, önceden üretilmiş belgelerin de bir faaliyetin ürünü olmalarına rağmen hiç bir anlamı olmayacaktır.

Belgeler üreilmeye başlarken arşiv işlemleri başlar. Her belge kullanılan dosya sistemine göre üretimleri aşamasında tasnife tâbî tutulur. Dosyalama sistemleri de zamanla gereksinimler doğrultusunda değiştirilir ve geliştirilir. Belgelerin üretimi aşamasında iyi bir dosyalama sistemi kurulmuşsa, arşiv çalışmaları başarılı olur.

Belge üretimi, erişimle olan ilişkisini en belirgin biçimde şu açılardan ortaya koyar:

1. Bir belgede, belgenin üretildiği kuruluşu belirten kesim başlıktır. Üretilen belgede mutlaka bulunması gereken bir bilgidir. Çünkü belgenin üretildiği kurumu gösterir. Bu bilgi, belgeye tekrar erişim gerektiğinde önemli bir unsur, erişim araçlarında yer alan önemli bir bilgi olmaktadır.

2. Belge üretilirken tarih kullanılır. Belgenin üretildiği zamanı gün, ay, yıl olarak belirler. Tarih, belgenin üretiminin tamamlanabilmesi için gerekli, çok önemli bir unsurdur. Tarih aynı zamanda belgeye tekrar erişim için de en önemli bilgilerden birini oluşturmaktadır. Belge üretiminin erişimle olan ilişkisi bu noktada ortaya çıkmaktadır. Çünkü tarih belgeyi tanıtan önemli bir bilgidir.

Tek belgenin bulunmasında ve tanımlanmasında sayı ile birlikte tarih en önemli bilgi unsuru olmaya devam eder. Erişimde de bunlar bir bütün oluştururlar.

¹⁷Lundgren, a.g.e., 72, 61.

3. Sayı; belgenin üretildiği birimin ve alt birimin kod veya rumuzu, dosya numarası ve kayıt numarasından oluşur. Sayı, "depolama ve erişimi kolaylaştırmak için her bir parçaya tahsis edilen bir numara"ıdır ki, bu numara belgenin güncel olduğu dönemlerde sayıyı, güncel olmadığı sürelerde düzenleme işlemlerinde kullanılan, dosya planlarının kodlanması sırasında verilen her bir belgeye erişimi sağlayan numarayı ifade eder. Aynı zamanda dosyalamanın üretimle ilişkisini de ortaya koyar.

Her belgenin kimliği, tarih ve sayı ile belirlenir. Bu bilgiler, belgenin üretimi sırasında belgeye kaydedilir. Aksi takdirde belgenin üretim işlemi tamamlanmış sayılmaz. Ve bu bilgiler üretilen belgeye tekrar erişim için zorunlu olan unsurlardır. Erişimin, üretimle olan sıkı ilişkisi bu noktada kendini gösterir. Üretilen belgede yer alan bu bilgiler, arşiv işlemleri için son derece önemlidir. Belgenin aidiyeti ve hangi dosyada yer alacağı buradaki bilgilerden anlaşılır. Görevli buradaki dosya numarasına uygun olarak belgeyi dosya ve klasöre kaldırır. Erişim söz konusu olduğunda da, bu numarayı tesbit edip, dosyaya ve oradan da belgeye ulaşır. Belgenin üretimi aşamasında bu bilgiler yazılmazsa, üretilen belgenin hangi dosyaya gireceğinin belirlenmesinin güç olacağı gibi, tekrar gerek duyulduğunda da erişimleri mümkün olamayacaktır.

Üretilen belgelerde dosya numarası, belgenin hangi dosyaya gireceğini belirlerken, kayıt numarası ve tarih de belgenin dosya içerisindeki sırasını belirleyecektir. Yani diğer belgelerden ayrılmasını sağlayacaktır.

Dosya numarası aynı zamanda belgenin arşivdeki yerini de belirlemektedir. Belgenin üretimi sırasında kullanılan kurum, birim kod veya rumuzundan oluşan sayı içinde dosya numarasının yer alması, arşivlerdeki düzenlemelerde de temel unsurdur. Bu açıdan belgelerin arşivlerdeki düzenlenmeleri için de önem taşımaktadır. Bu unsur, aynı zamanda arşivlerde erişim için de önemli ve temel bir bilgidir. Belgelerin güncel olmadığı evrelerde erişimleriyle de belge üretiminin sıkı bir ilişkisinin olduğu görülmektedir.

4. Konu; belgeye ait kısa bilgi verir. Belgenin üretimi aşamasında yazılması gereklidir. Belgeye erişim için ve erişim araçlarının hazırlanmasında kullanılır.

5. Adres; yazının yazıldığı makamı belirtir. Yazının geldiği ya da gittiği kuruluş, kayıt defterinde en önemli erişim unsurudur. Bu

bilgilerin de, belgenin üretimi aşamasında belge üzerine kaydedilmesi gereklidir.

6. İlgî; yazılan yazının önceki yazıya ek veya karşılık olduğunu ya da diğer bazı belgelere başvurulması gerektiğini belirten atıf unsurudur. Üretilen belgenin, öncesi olan bir konu ile ilgisi varsa, bunun üretilen belgede mutlaka belirtilmesi gerekir. Bu bilgi, belgenin evveliyatına erişimde önemli ve tek unsurdur. Hangi belgelerle birleştirilmesi gerektiğini gösterir. Bir konudaki belgelere, bir bütün olarak erişebilmek için ya da aynı dosyada toplayabilmek için gereklidir. Ve erişim için önemli bir bilgidir.

7. Ek; yazıları tamamlayan belgelerin, gerektiğinde sayılarını veya niteliklerini gösteren bölümdür. Arşivcilikte belgenin tamamına erişmek önemlidir. Üretilen belgede eke ait bilgi varsa bunların varlığından haberdar olunabilir. Onun için belgenin üretimi sırasında varsa eklere ilişkin bilgiler verilmelidir. Belgenin tümüne erişmek için önemli bir unsurdur.

8. Erişimi etkileyen diğer bir unsur da, üretilen belgelerin gizli olup olmadığı ya da gizlilik derecesidir. Üretilen belge gizli ise, gizlilik derecesine göre gerektiğinde ayrı dosyalarda tutulacaktır. Bu belgeye tekrar erişim söz konusu olduğunda, belge üretilirken yer alan bu bilgi, belgeye tekrar erişim için önemli bir ipucu olmaktadır. Bunun yanında, erişimine sınırlama da getirebilmektedir.

9. Üretilen belge birden fazla sayfa tutuyorsa, sayfa numarası vermek önemlidir. Bu husus bir belgeye bütün olarak erişmek açısından önemli bir unsurdur.

10. Aranınca erişimi kolaylaştırır düşüncesiyle her belgeden birer kopya fazla üretmek, erişimi zorlaştıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yerine iyi bir dosyalama sisteminin kurulması, hem erişimi kolaylaştıracak, hem de para ve zaman israfını önleyecektir.

Kurum ve kuruluşlarda belgenin kaybını önleyen ve güncel belgelere erişimi sağlayan gelen ve giden kayıt defterleri tutulur. Bu kayıt defterleri belgelere erişimi sağlamak için önemli bir araçtır.

Kayıt sistemi, "güncel ya da yarı güncel belgelerin/dosyaların üretimini ve muhafazasını kontrol eden bir sistem;"¹⁹ kayıt birimi ise, "güncel ya da yarı güncel belgelerin/dosyaların üretimi, kontrolü ve muhafazasından sorumlu bir organizasyon veya kurumda faaliyet gösteren bir birim"²⁰ olarak tanımlanmaktadır.

¹⁹Walne, a.g.e., 134.

²⁰Walne, a.g.e., 133.

Bu kayıtlarda yer alan bilgiler önemli arama unsurlarını içermektedir. Bu bilgiler belgeye üretimleri sırasında yazılır. Belgenin nerede üretildiği ve nereye havale edildiği, belge sıra numarası, gittiği veya geldiği kurum, belgenin tarihi, sayısı, özeti ve belgenin görmüş olduğu işleme ait bilgiler bulunmaktadır. Bu unsurlara ilişkin üretimle erişim ilişkisi yukarıda açıklanmıştır.

Kurumlarda tutulan bu kayıtlarda, iş akışına ait bilgiler ile belgenin gireceği dosya, belgenin öncesi ile sonrasına ve varsa, ilginin sağlanmasına dair bilgiler bulunmaktadır. Bu noktada belge erişimi, üretimle doğrudan ilişki içinde bulunmaktadır.

Yine önemli bir nokta, bu kayıtlar ne kadar doğru tutulursa tutulsun, önemli olan doğru dosyalara kaldırılmasıdır. Aksi takdirde kayıt işlemlerinin hiç bir önemi olmayacaktır.

Yukarıda sözü edilen kayıtların tutulması halinde her belgeye kolaylıkla erişilebileceği muhakkaktır. Belgelere erişilememesinin nedenleri;

- Belge henüz kayıtlara girmemiştir.
- Yanlış yere havale edilmiştir.
- Belgenin nerede ve ne işleme tabi tutulduğu bilinmemektedir.
- Yanlış tarih ve sayı verilmiştir.
- Kayıt yanlış yapılmıştır.
- Belge, başka bir belgeye yanlışlıkla iliştilmiştir.
- Belge dosyasına kaldırılmamıştır.
- Belge yanlış dosyaya kaldırılmıştır.

Güncel kullanımda belgelere erişilememe nedenlerinin bir kısmının, üretimleri aşamasında yanlış işlem yapılmasından kaynaklandığı görülmektedir. Bu yanlışlıkların, belgelerin güncel olmadıkları süredeki erişimlerini de etkileyeceği muhakkaktır. Kısaca, belgeye erişim, ister güncel ister güncel olmadığı dönemlerde olsun, üretimleri ile sıkı ilişki içindedir.

Güncel belgelerin erişiminde önemli bir unsur dosya planlarıdır. Dosyalamanın üretimle olan ilişkisi, bir önceki kısımda ele alınmıştı. Dosyalamanın erişimle aynı zamanda da üretimle ilgili olan unsurları da yukarıda ele alındı. Burada ayrıca, dosyalamanın erişimle olan ilişkisi üzerinde durulmayacak, yalnızca dosyalamanın unsurlarından "sınıflandırmanın birinci fonksiyonunun etkin erişim"²¹ olduğunun vurgulanmasıyla yetinilecektir.

²¹Lundgren, a.g.e., 81.

Belge kayıt defterleri, kurumlara gelen veya kurumlardan çıkan belgelerin denetiminde ve belgelerin güncel olduğu sürelerde erişimleri için kullanılır. Yani belge tek olarak aranır. Halbuki dosyalama sistemine göre her dosyaya bir numara verilir, bu numarada ilgili yazılar biraraya getirilir. Dosya envanterleri ise, dosyalara erişmek için hazırlanır. Dosya envanterleri daha çok arşivlerde erişim aracı olarak hazırlanır ve kullanılır ve bu işlem düzenlemeye yöneliktir.

Arşivlere intikal eden belgeler için ilk yapılacak iş, bunların düzenlenmesidir. Kısaca, belgeler tasnif edilip, kolayca erişilebilir hale getirilir. Bu işlemin sağlıklı yapılabilmesi, belgelerin üretimleri aşamasında arşivcilik teknik ve yöntemlerinin uygulanmasına bağlıdır. Bu yaklaşım bile, belgeye erişimin hangi süreçte ve ne amaçla olursa olsun, üretimle ilişkisini göstermesi bakımından yeterlidir. Yani belgenin denetimine üretimi aşamasında başlanmalıdır.

"Belge, yönetsel faaliyetlerin yalnızca bir yan ürünüdür ve belge üretimi kendi başına bir amaç değildir."²² Belge tekrar tekrar yönetsel amaçlar için kullanıldığı takdirde anlam kazanacaktır. Bu da, üretilen belgeye gerektiğinde tekrar erişimi zorunlu kılmaktadır. Belge erişim bu noktada belge üretimiyle kaçınılmaz bir ilişki içindedir.

Kurumlarda kararların zamanında ve isabetli olarak verilebilmesi için bilgi ve belgeye ihtiyaç duyulmaktadır. Kurumlar gereksinim duydukları bilgiyi daha çok kendi ürettikleri belgelerden sağlarlar. Ürettikleri belgeleri idari amaçlar için tekrar tekrar kullanırlar. Bunu sağlamak için kurumlar belge üretim ve dosyalama işlemlerini sistemleştirmeli ve buna bağlı olarak belge akışını iyi düzenlemelidir. İstenilen belgenin hızlı ve kolayca bulunması, güncel olduğu evrede nasıl dosyalandıklarına, güncel olmadığı dönemde nasıl düzenlendiklerine ve erişim araçlarına bağlıdır. Belge işlemleri önemsenmez ve basit bir iş olarak görülürse, istenen belgenin zamanında bulunması mümkün olmayabilir. Onun için belgelere erişimin zamanında ve doğru olarak sağlanabilmesi; belgelerin nasıl üretildikleri, nasıl dosyalandıkları ve düzenlendiklerine bağlıdır.

Yani belge erişim bir amaç değil, üretilen belgenin yaşamını sürdürmesi ve bir anlam ifade edebilmesi için bir araçtır. Belge erişiminin amacı, belgenin üretim amacından kaynaklanmaktadır.

Unesco tarafından yaptırılan bir araştırmada,²³ çeşitli ülkelerin karar vericilerine belgeleri ve arşiv belgelerini hangi işlerde kullandıkları sorulduğunda şu yanıtlar alınmıştır:

²²Schellenberg, *a.g.e.* 46.

²³ Peter C. Mazikana, *Archives and Records Management for Decision Makers: A RAMP Study.* (Paris: UNESCO, 1990), 13-14.

- Olguların doğrulanması,
- Rapor ve incelemelerin hazırlanması,
- Araştırma,
- Önceki çalışmalara erişim,
- İstatistiki veri toplanması,
- Politika belirleme, planlama ve yürütme, vb.

Üretilen belgelerin karar vermedeki kullanımının çok çeşitli olması dikkati çekmektedir. Bunların kullanımı ise, ancak doğru ve zamanında erişimi gerektirmektedir. Önceden üretilmiş olan belgelere hızlı erişim, yeni belge üretimi için son derece önem taşımaktadır ve aynı zamanda erişim, üretilen belgenin bir anlam ifade edebilmesinin önemli bir aracı olmaktadır.

İyi bir yönetim, dosyaların düzenlenmesindeki yeterliliğe gereksinim duyar; bir doküman var olduğu sürece, kullanıma hazır olabilmelidir. Dosyalama sistemi bu gereksinimi karşılar. Belgelerin kötü dosyalanması bir belgeyi yok edebilir. Belgeler her nerede olursa olsun, bir belgeye gereksinim duyulduğunda güvenilir ve kolay bulunabilir olmalıdır.²⁴

Schellenberg,²⁵ belge yönetiminin en önemli yönünün yönetsel işlemlerin yerine getirilmesi için belge kullanımı olduğunu söyleyerek, belge erişiminin önemine işaret etmiştir. Çünkü belge üretimi tek başına hiç bir anlam ifade etmeyecektir.

Belge erişimin üretimle olan ilişkisi daha önce üretilmiş belgelerden yararlanarak tekrar belge üretmek noktasında da ortaya çıkmaktadır. Erişim ayrıca evveliyatı olan konuda yanlış belge üretimini de engelleyen bir yaklaşımdır.

Belge, herhangi bir formda olabilir; metin halinde, kartografik görüntü ve ses bandı vs. şeklinde bulunabilir. Erişim için bunun önemi yoktur. Ancak, gerek duyulduğunda önemli olan belgeye erişimin sağlanmasıdır. Belgenin formunun bilinmesi ya da üretimi aşamasında hangi formda üretileceğine karar verilmesi gereklidir. Çünkü erişim araçları ve yöntemleri bu doğrultuda gerçekleştirilecektir. Belgeler hangi formda olursa olsun tekrar gereksinim duyulduğunda erişimin en iyi şekilde sağlanması söz konusu olacaktır. Buna üretimi aşamasında karar verilmelidir. Yasal bir olayı ıspatlamak için elektronik ortamdaki bir kayıt felaket olabilir. Bu açılardan erişimin üretimle ilişkisi vardır.

²⁴Jeanette White Ford, *Archival Principles and Practice: A Guide for Archives Management*. (London: McCarland, 1990), 34-37.

²⁵Schellenberg, *a.g.e.*, 38.

Teknolojik gelişmelerden yararlanırken dikkatli olunmalı, çığırından çıkarılmamalıdır. Çünkü teknolojinin yanlış kullanılmasıyla bilginin yaşam evresinin yönetilmesindeki verimlilik tamamen yok edilebilir. Bir davada delil olan bir dokümanın elektronik posta ile gönderilmesi felaket olabilir. Bir belge merkezinde, bir mikrofilmin hardcopy doküman olarak depolanmasının maliyeti daha çok olabilir.²⁶

Modern yönetime sahip kurumlarda, faaliyetlerde etkin olabilmenin ihtiyaç duyulan bilgi ve belgelere etkin bir şekilde erişebilmekle ilgisi vardır. Kurumlarda faaliyetlerinin doğal sonucu olarak belgeler üretilmektedir. Kuruluşların yönetiminde belge konusu olmayan iş yok gibidir. Bu noktada belge erişimi, nitelikli belge üretimini sağlamakta etkin olmaktadır. Yani belge erişimi ile belge üretimi sürekli bir etkileşme mekanizması içinde yer almaktadır.

Kimi belgelerin üretildikten sonra, özellikle bir kurumun; oluşumuna, kurumsal ve fonksiyonel yapısına, temel çalışma programlarına, yeni oluşturulacak politika ve yürütülen işlemlerine olan etkisi çoğunlukla devam eder. Bu tür belgelere sürekli erişim sağlanması gerekir. Bu belgeler kullanılarak, kurumun faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında yeni belgeler üretilir. Önceden üretilmiş belgeler, yeni belgeler üretilmesinde yol gösterici olur. Bunun sağlanması ancak iyi bir erişim sisteminin sağlanması ile mümkündür. Böylece belge erişim belge üretimini olumlu yönde etkileyen bir fonksiyon olarak, üretimle ilişkisini sürdürür.

Belge üretim işlemlerinin, belge erişimle ilgili en önemli yönü; gereksiz bilgi ve belge üretilmesine engel olunarak, erişim sisteminde daha az sayıda ve daha nitelikli bilgi ve belgelerin yer almasına imkan sağlamasıdır. Çünkü belge ve arşiv yönetiminin tüm işlemlerinde sisteme dahil bütün bilgi ve belgeler tek tek ele alınarak tanımlanmaktadır. Belgelerin üretimlerindeki denetim, erişim için gerekli yöntem ve tekniklerin uygulanmasında kolaylık ve ekonomi sağlayacaktır.

Belge erişiminin önemi ve amacı, belgelerin üretimlerindeki amaçla ilgilidir. Bu nedenle belge erişiminin önemi ve amacı, onların üretimlerindeki esas amaçla beraber ele alınmalıdır. Kısaca, belge erişiminin önemi ve amacı, onun üretimindeki amacından kaynaklanmaktadır.

Yönetim tarafından istenilen bilgi ve belgeye hızlı ve ekonomik erişimin sağlanmasıyla, kurum faaliyetleri sonucu üretilecek olan belgelerde niteliğin artacağı kesindir.

²⁶Penn, a.g.e., 11.

Belge erişimin sağlanmasında karşılaşılan yetersizliklerin temel nedeninin, belge üretimindeki uygulamalardan ve yetersizliklerden kaynaklandığı söylenebilir.

Tasfiyenin Belge Üretimle İlişkisi

"Tasfiye; belgelerin yasalar, yönetmelikler, idari kararlar ile belirlenen alkoyma sürelerinin sona ermesi ve güncelliklerini yitirmelerini müteakip yapılan işlemlerdir."²⁷

Tasfiyenin amacı, arşivlerde gereksiz belgelerin saklanmasını önlemek, depolardaki yer darlığına ve karışıklığa son vermek; ayrıca arşivleri gereksiz belgelerle doldurmamak, yer ve iş kaybına engel olmaktır.

Değerlendirme, ayıklama ve imhayı içeren tasfiye işlemleri; arşiv belgesi ya da ileride arşiv belgesi niteliği kazanacak belgeler ile güncel oldukları evrede bir değere sahip oldukları halde, hukuki kıymetini ve bir delil olma niteliğini kaybetmiş, ileride kullanılmasına ve muhafazasına gerek görülmeyen her türlü belgenin birbirinden ayırımını yaparak, arşiv belgesi ya da ileride arşiv belgesi niteliği kazanacak belgelerin belirlenmesini, bunlar dışında kalanların imha edilmesini ifade eder.

O halde değerlendirme, ayıklama ve imhanın tanımlarını da vermek yararlı olacaktır.

"Değerlendirme; arşivsel değerlerin esas alınarak belgelerin tasfiyesinde onların akıbetini belirleyen temel bir arşiv fonksiyonudur."²⁸

"Ayıklama; bir serideki değerini koruyan dosya veya belgeler ile değerini yitirenlerin birbirinden ayrılması işlemidir."²⁹

"İmha; değerini kaybeden dokümanların yakılmak, eritilerek hamur haline getirilmek ya da kıyılmak suretiyle elden çıkarılması işlemidir."³⁰

Bilindiği gibi, çoğu kurum ve kuruluşun arşivleri belgelerle dolu olduğu halde, bu belgelere erişme imkanı mevcut değildir. Bunun başlıca nedeni ise, denetimli üretim ve düzenli bir tasfiye işleminin yapılmamasıdır.

Belgeler, organize edilmiş insan faaliyetlerinin doğal ürünü olarak üretilir. Belgelerin, fiziksel formları, içerikleri ve diğer karakteristikleri

²⁷Walne, *a.g.e.*, 55.

²⁸Walne, *a.g.e.*, 17.

²⁹Walne, *a.g.e.*, 166.

³⁰Walne, *a.g.e.*, 53.

üretimleri sırasında oluşur. Belgelerin tasfiyesinde, belgelerin formları; kağıt, mikroform, manyetik şerit vb., içerikleri ve diğer karakteristikleri önem taşımaktadır. Belgenin amacına ve fonksiyonuna göre kayıt ortamı kullanılırsa, içerikleri açık ve anlaşılır olursa, gereğinden fazla çoğaltılmazsa, bu tür belgelerin tasfiye işlemleri daha kolay olacaktır.

İnsan faaliyetlerinin doğal ürünü olarak üretilen belgelerin tümünün bir zaman diliminde bir amacı vardır, bu amaç onun değeridir. Bu birinci değer olarak bilinir. Bu birinci değer idari, yasal veya mali olabilir.³¹ Belgelerin üretim amaçları, tasfiye işlemleri için önem taşımaktadır.

Son elli yılda idari birimler tarafından üretilen ve arşivlere devredilen belgelerin sayısı, birimlerin fonksiyonları ve faaliyetleriyle aynı oranda artmıştır. Bu artışın sonucu olarak da belgelerin üretimi, korunması, düzenlenmesinde olduğu gibi tasfiyelerinin de mantıklı ve sistemli hale getirilmesi için çalışmalar artmış ve tasfiye çalışmaları belgelerin üretimiyle beraber başlatılmıştır.

Belgelerin tasfiye edilmesindeki esas amaç, idari ve kültürel açılardan hiçbir değeri kalmamış olan belgeleri arşiv fonundan ayırarak, böylece arşiv fonunda yalnızca idari ve kültürel değere sahip belgelerin bulunmasını sağlamaktır. Sonuçta belge sayısında azalma, nitelik bakımından da artma olacaktır.

Amaç olarak bakıldığında belge üretiminin amacıyla aynıdır. Belge üretiminde de amaç, gereksiz belge üretimini engellemek ve nitelikli belge üretilmesini sağlamaktır.

Belgelerin, üretimleri aşamasında denetim altına alınmasıyla, tasfiyeye konu olacak belgelerin sayısı azalacağı gibi niteliği de artacaktır. Bu durumda tasfiye işlemlerinde de kolaylık sağlanmış olacaktır.

Tasfiye işlemlerinin hızlı, kolay ve doğru yapılabilmesi, nitelikli üretilmiş belgelere bağlıdır. Belge üretim işlemleri önemsenmez ve basit görülüp, gözardı edilirse, her an gereksiz yere bir sürü belge üretilecek, kurumun çalışmaları aksayacak, sonuçta bu belgelerin tasfiye işlemleri zorlaşacak, gerekli belgeleri, gereksizler arasından ayırmak güçleşecek; gerekli belgelerin imha edilmesine neden olacağı gibi, gereksiz belgelerin de elde tutulmasına yol açacaktır. Bunun için:

Belgelerin dosya organizasyonları, erişim sistemleri ve depolama ortamları hakkında verilen kararlar, arşivlerde seçim, koruma ve kullanım çalışmalarını kolaylaştırabilir veya zorlaştırabilir. Eğer belgeler, bir sistem

³¹Maygene F. Daniels, "Records Appraisal and Disposition", *Managing Archives and Archival Institutions*, ed. James Gregory Bradsher. (Chicago: The University of Chicago Press, 1989), 60.

*dahilinde başlangıçta mantıksal bir düzende olursa, belgelerin geçici değer taşıyanlarından, uzun vadede değerli olan belgelerden temel de ayrılmasına izin verilebilir. Bunun için belge üreticisi veya koruyucusu, arşivist işlerinin tümü hakkında bilgi sahibi olmalıdır.*³²

Tasfiye işlemlerinden beklenen verimin alınabilmesi, büyük ölçüde, belge üretiminin belli standartlara göre yürütülmesine, başka bir deyimle belgelerin oluşumunun üretim aşamasında denetim altına alınmasına bağlı bulunmaktadır. Belge üretiminin belli esaslara göre yürütülmesinden, çalışmalarda önemli bir verim artışı sağlanacağı gibi, kurumlarda tasfiye işlemlerinin yürütülmesinde büyük kolaylıklar sağlanacaktır.

Güncel olmayan bir belgenin düzenlenmesine, içerdiği bilginin değeri neden olmaktadır. Bilginin değeri bazen dakikalar, bazen yıllarla ölçülür. Gerçekten belgelerin değerlendirilmesindeki amaç, bilginin değerini belirlemektir ki, bu bilginin çeşitli safhalarını içine alır.³³

Bu durum, uygun belgelerin elden geçirilmesinde, transferinde, ortamının değiştirilmesinde, depolanmasında, vb.'de belgenin üretimi işlemlerinin dikkate alınmasını gerektirir. Keza, belge üretimi bilginin yaşam evresindeki geçirdiği tüm aşamalar yanında arşivlerde düzenleme ile de ilişkilidir.

"Etkin belge yönetim hedefleri, ancak belgelerin idaresine, üretildikleri andan bir arşiv kurumuna verildikleri veya elden çıkarıldıkları ana kadar, gerekli dikkat gösterilirse sağlanabilir."³⁴

Tasfiye işlemleri, belge yönetim programının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Schellenberg,³⁵ önemli belgelerin bir arşiv kurumunda korunması için toplanmasının zor olduğunu, bu zorluğun da, onların içinde yer aldığı gereksiz belge yığınının ayırmaktaki güçlükten kaynaklandığını belirtmekte ve bu ayrımın genellikle belgelerin mevcut işlemler için önemini yitirdikten sonra yapılması gerektiğini vurgulamaktadır.

Bu durumda tasfiye işleminin kolaylaştırılması için, gereksiz belge üretiminin ortadan kaldırılması, hiç olmazsa en aza indirilmesi gereklidir. Böylece önemli belgelerin gereksiz belgeler arasında kaybolup gitmesi önlenmiş olacaktır. Belge üretimi tasfiyenin ön şartı olmak yanında, tasfiye işlemlerini kolaylaştıran bir fonksiyona da sahiptir.

³² F. Gerald Ham, *Selecting and Appraising Archives and Manuscripts*. (Chicago: The Society of American Archivists, 1993), 25.

³³Penn, *a.g.e.*, 10-11.

³⁴Schellenberg, *a.g.e.*, 37.

³⁵Schellenberg, *a.g.e.*, 39.

Tasfiyenin belge yönetiminin bir fonksiyonu olduğu yanında arşiv yönetiminin de bir fonksiyonu olduğu konusunda görüşler vardır. Fakat ağırlıklı olarak belge yönetim fonksiyonu olduğu üzerinde durulmaktadır.

Iacovino,³⁶ belgelerin tasfiyesinin doğrudan bir belge yönetim fonksiyonu olduğunu söylemektedir. Bununla beraber Schellenberg,³⁷ belgelerin tasfiyesine karar vermenin çok kolay olmadığını, tasfiye işlemlerinin çeşitli aşamalardan oluştuğunu söyleyerek, bu işlemlerde çeşitli faktörlerin etken olduğunu belirtmekte ve belgenin güncel kullanımlarındaki ilişkilerinden dolayı ofis çalışanlarının, ikinci kullanımlarından dolayı arşivistlerin uygun görüşünün alınması gerektiğini vurgulamaktadır.

Aynı konu Cook³⁸ tarafından da şöyle dile getirilmektedir:

Belge yönetiminin en zor ve sorumluluk gerektiren yanı, belgelerin alınmak veya imha edilmek üzere seçilmesidir. Modern yönetimlerde üretilen belge hacim olarak çok fazla olduğundan, kararlar geniş bir görüş açısından bakılarak verilmelidir. Belgelerin seçiminde, hem yasal/idari ölçütler, hem de tarihsel ya da araştırma değeri ölçütleri gözönünde bulundurulmalıdır.

Tasfiye edilecek belgelerin tamamıyla tanımlanması, öncelikle güncel kullanımlarında uygulanan dosyalamayla doğrudan ilişkilidir. Bu ilişki sınıflandırmanın fonksiyonel ilişkisinden kaynaklanmaktadır.

Belgeler güncel amaçlara hizmet ettikten sonra ya imha edilirler ya da ikinci kullanım değerlerinden dolayı değerlendirilirler. Bu değerlendirme ile belgeler ya geçici olarak ofislerde ya da belge merkezlerinde tutulur veya arşiv kurumuna transfer edilir.

"Bunun için değerlendirmede, belge yöneticileri ile arşivistlerin ortak çalışmaları gerektiği konusunda birleşilmektedir."³⁹ Schellenberg⁴⁰ değerlendirme konusunda, belge yöneticileri ile arşivistlerin rollerinin eşit olduğunu söylemektedir.

Değerlendirme, herşeyden önce arşiv ile belge yönetimi arasında bir köprüdür. Tasfiye, bir yönüyle belge yönetimi, diğer yönüyle arşiv

³⁶Livia Iacovino, "The Development of the Principles of Appraisal in the Public Sector and Their Application to Business Records," *Archives and Manuscripts*, 17: 2 (1989), 211. veya 221.

³⁷Schellenberg, *a.g.e.*, 104-106.

³⁸Michael Cook, "Archives Administration Today: The Background to Professional Training", *Lectures Delivered at the Department of Library Science, University of Istanbul, and at the Departments of Library Science of Ankara University and Hacettepe University, Apr.-May 1982. (Metin Teksirdir) (İstanbul: 24 Nisan - 6 Mayıs 1982), 4.*

³⁹Iacovino, *a.g.m.*, 211.

⁴⁰Schellenberg, *a.g.e.*, 63-64.

fonksiyonudur. Yani tasfiye, belge yönetimi ile arşiv yönetiminin geçiş aşamasını oluşturur. Bunun için belgelerin tasfiye işlemleri sırasında yapılan imha ya da alıkoyma gibi konularda belge yöneticileri ile arşivistler ortak karar vermelidir. En basit anlamıyla değerlendirme terimi, neyin imha edileceği ve neyin saklanacağına karar vermektir.

Kurumun faaliyetleri sırasında üretilen belge kurumun malıdır. Dolayısıyla üretilen belgeler üzerindeki tasarruf hakkı kuruma aittir. Bunun için kurumlar tasfiye programlarını oluşturmalıdır. Aksi takdirde, arşivsel değeri olan bir kısım belgeler yok edilebilir. Bunu engellemenin yolu; belgelerin üretimlerinden önce saklama süreleri konusunda ölçütlerin belirlenerek, uzun süreli saklanması gereken belgelerin üretilmesi ve tanımlanmasına yönelik tasfiye programlarının geliştirilmesi gereklidir. Bu da belgelerin tasfiyesine yaklaşımda önemli bir değişimi gerektirmektedir. Belgelerin kullanım süreleri sona erdikten sonra, bunları tasfiye işlemine tabi tutmak yerine, belgenin üretilmesi aşamasında aktif olarak tasfiye işlemlerinin başlatılması söz konusudur.

Bu konu, belgelerin üretimi aşamasında denetim altına alınmasıyla ilgilidir. Yani tasfiye işlemi belge üretimi aşamasında uygulamaya konulmalıdır.

*Bir belge üretildiği anda değerlendirilmelidir. Bu çok önemli iki fonksiyonun gerçekleştirilmesini sağlar: (1) Belgelerin uygun şartlarda korunduğu ve kullanıldığından emin olarak, belge kullanıcıları onun varlığından ya da değerinden haberdar edilebilir. (2) Bilginin kaybolmasını ya da değerini kaybetmesini önlemek için belgenin üretildiği ortamın dayanıklılığını belirleme ya da gelecekte ortamının değiştirilmesini sağlama imkanı verebilir.*⁴¹

"Seçim işlemi kamuyu çok ilgilendirir ve kaygılandırır."⁴² Bunun için kurumların, mutlaka bir tasfiye programlarının olması gerekir. Kurumlar üretecekleri ya da ürettikleri belgelerin kendi idari amaçlarına veya kanuni ihtiyaçlarına hizmet etmesi için ne kadar süre ile saklanması gerektiğine karar vermiş olmalıdır.

Belgelerin saklama sürelerini etkileyen unsur yıl değil, o belgenin değeri olmalıdır. Asla yok edilmemesi, süresiz saklanması gerekli belgelerin olduğu ve arşivlerin oluşmasının ana nedeninin de bu tür belgeler olduğu unutulmamalıdır.

Her iş yerinde gereksiz pek çok belge üretilmektedir. O belgenin üretimini önlemek problemi çözebilir. Daha sonra bu işin düzeltilmesi ve bu gereksiz belgenin tasfiyesi için uğraşmaya gerek kalmayacaktır.

⁴¹Penn, *a.g.e.*, 167.

⁴²Cook, *a.g.e.*, 5.

Belge üretim denetimi aynı sonuca masrafsız ulaşmayı sağlamış olacaktır.

Belgelerin üretimleri aşamasında, gerek nitelik gerekse nicelik olarak standartlara bağlanması, tasfiye çalışmalarında önemli ölçüde sürat, ekonomi ve verim sağlayacaktır.

Gereksiz, anlamsız belge üretiminin kesin biçimde durdurulma yolları aranıp bulunmalıdır. Bunun yolu belge üretim denetiminden geçmektedir. Böylelikle yok etmeye gerek kalmadan kaynakta sorun büyük ölçüde azaltılabilir. Unutmamak gerek ki, belgeleri biriktirmek çok kolay, ancak yok etmek çok zordur.

Kısaca, belge üretiminde uygulanacak yöntemler sonuçta tasfiye işlemlerini kolaylaştıracaktır.

III.

Bölüm

Kurum ve Kuruluşlarda Belge Üretiminin Denetlenmesi

Belge Üretimi ve Denetim

Bir arşivin temel öğeleri arasında en önemlisi ve en önde geleni belge üretimidir. Çünkü diğer öğeler ancak belgenin üretilmesinden sonra söz konusu olabilmektedir. Yani dosyalamanın, korumanın, tasfiyenin, düzenlemenin, erişimin ve araçlarının söz konusu olabilmesi için elde üretilmiş bir belge gurubunun olması gerekmektedir. O halde bu işlemlerin daha sağlıklı yapılabilmesi için belgenin üretimi aşamasında denetim altına alınması gerekmektedir. Bu denetim, oluşan belgenin hem nitelikli olmasını, hem de yapılacak diğer işlemlerin daha kolay uygulanmasını sağlayacaktır.

Belge üretiminin denetim altına alınmasındaki asıl amaç; üretilecek belgelerin sayısını azaltmak, niteliğini artırmak, böylece belgelerin gerek güncel gerekse güncel olmadıkları evrelerde kullanım değerini yükseltmektir. Sonuçta; dosyalama, koruma, tasfiye, düzenleme ve erişim işlemleri daha az sayıda ve nitelikli belge için yapılacağından, bütün uygulama ve hizmetlerde kolaylık, etkinlik ve ekonomi sağlanmış olacaktır.

Belge üretiminin ne olduğu, belge yönetiminin diğer öğeleriyle olan ilişkisi önceki bölümde ele alınmıştı. Burada özellikle belge üretiminin denetimine yönelik konular ve yapılması gereken çalışmalar ele alınacaktır. Bu konulara geçmeden önce, denetimin ne anlama geldiği üzerinde kısaca durmak yararlı olacaktır.

Üretimi, fiziksel bir varlık veya hizmet şeklinde bir fayda yaratmak amacına yönelik faaliyetler dizisi; belge üretimini ise, bir kurum veya kuruluşun işlemleri sonucu oluşacak belgelerinin istenilen nitelikte ve nicelikte, istenilen zamanda ve mümkün olan en düşük maliyetle üretimini sağlayacak biçimde bir araya getirilmesi, şeklinde tanımlamıştık. Bunlara ek olarak 'denetim' sözcüğü üzerinde durarak bir bütün olarak 'belge üretim denetimi' ne açıklık getirelim.

Yüzgün,¹ denetimin insanlık tarihi kadar eski bir olgu olduğunu, ilk çağlardan başlayarak, insanın tüm uğraşlarında bir denetim olgusunun gözlemlendiğini, kendi davranışlarından, toplumun diğer fertlerinin davranışlarının denetimine, daha sonra işlerin, işlemlerin ve kurumların denetimine, en son aşamada da yöneticilerin (diğer bir anlatımla iktidarın) denetimlerine dek uzanan bir alanda sürekli bir denetimin yaşatıldığını, ancak denetimin yönteminin, alanının, etkinliğinin ve şiddetinin değişiklik gösterdiğini vurgulayarak denetim için şöyle bir tanım yapmıştır:

*Denetim; bir kişi, bir kurum veya iktidarın, değişik yönlerden görünümünün, yapısının, işlerliğinin ve uğraşlarının, yanlışlık, çelişki, tutarsızlık veya eksiklik içerip içermediğinin, yasalar, yönetmelikler, kararlar, kurallar ve akılcı yaklaşımlar çerçevesinde ölçülmesi, gözlenmesi ve izlenmesi için yapılan tüm uğraşlardır.*²

Bu tanımda denetim işleminin, bir işin ya da işlemin düzenli yapılması için bir kontrolü, bir inceleme ve araştırmayı vurguladığı gibi bir soruşturmayı da vurguladığı görülmektedir. Denetim, bu yaklaşımla çok geniş bir uygulama alanı bulan bir etkinlik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu bağlamda denetimin; denetlemeye konu olan işin nitelik ve niceliğine göre, yöntemleri, etkinliği ve kapsamı değişiklik gösterir. Bu açıdan belge üretim denetiminin de kendine özgü yöntemleri ve etkinlikleri söz konusudur. Belge üretimi, kurum ve kuruluşların faaliyetlerinden doğrudan etkilenen, aynı zamanda kurum ve kuruluşların faaliyetlerini doğrudan etkileyen bir özelliğe sahiptir. Çünkü belgeler, kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucu üretilmekte, üretilen belgeler de kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin bir delili olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Bu etkileşimi dengede tutabilme çabaları, kurum ve kuruluşlarda belge üretim denetim sisteminin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Denetim, bir bakıma belge üretimini kolaylaştıran yardımcı bir hizmettir. Zira, bir kurum ve kuruluşun belge üretim işlemlerini koordine etmek, belge üreten tüm dairelere gerekli bilgiyi vermek, her türlü yardımda bulunmak, belge üretim işlemlerini izleyip, planlara uyup uymadığını saptamak kurumun birimleri için çok yararlı olacaktır. Her kurumda belge üretim ve denetim işlemlerinin boyutu aynı değildir. Bu söz konusu kurumun yapısına ve organizasyonuna bağlıdır. Kurum ve kuruluşlarda, ne gibi belgelerin üretiminin söz konusu olduğu ve ne miktarda üretileceği, bunları üretmek için ne gibi yöntem ve araçların kullanılacağı da kurumdan kuruma farklılık gösterir. Bunun nedeni, her kurumun amacının, yapısının, organizasyonunun ve faaliyet alanlarının farklı farklı olmasıdır. Bu farklılık,

¹Arslan Yüzgün, *Genel Denetim Yaklaşımı*. (İstanbul: Dünya Yayınları, 1984), 19.

²Yüzgün, *a.g.e.*, 20.

belge üretiminde temel ilkeler ve standartlar koymayı ve denetimini gerçekleştirmeyi engellemez.

Çünkü, "belge üretim denetimi, kayıtlı bilginin düzenlenmesi, kullanımı ve korunmasındaki sorunları en aza indirmeyi sağlamayan"3 bir etkinliktir.

Bu açıklamalardan sonra belge üretim denetimini; bir kurum veya kuruluşun faaliyetleri sonucu oluşacak ya da oluşan belgelerin fiziksel yapısının, işlerliğinin ve işlevinin, yanlışlık, çelişki, tutarsızlık veya eksiklik içerip içermediğinin yasal düzenlemeler ve kurallar çerçevesinde ölçülmesi, gereksiz belge üretiminin önlenerek, gerekli belgelerin daha nitelikli olarak üretilmesini sağlayan bir dizi işlemler şeklinde tanımlayabiliriz.

Her işte bir amacın bulunması ve bu amaç doğrultusunda hareket ediliyor olması doğaldır. Bir kurumun değişik yönlerden ve değişik boyutlarda denetlenmesinde de amacın ortaya konulması önem taşımaktadır. Bir kurum veya kuruluşta üretilen belgelerin neler olduğunu ve neler olacağını belirlemek, bunları değerlendirmek ve bunların üstlendiği işlevleri tam anlamıyla yerine getirecek şekilde oluşumlarını gerçekleştirmek, belgenin gerek güncel gerekse güncel olmadığı dönemlerde bir anlam taşımamasını sağlamak denetimin bir başka açıdan amacını oluşturmaktadır.

Denetimde gerçek ve öz amaç, hangi boyutta olursa olsun, tüm olumsuzlukların ortadan kaldırılmasıdır.

Belge Üretim Denetiminin Hedefleri

Belge üretim denetiminde ilk hedef, *gereksiz belge üretiminden ve gereksiz işlerden kurtulmaktır*. Üretilen belge sayısındaki artış bir yandan üretim maliyetlerini sürekli artırırken, bir yandan da gerek kurum gerek milli arşiv çalışmalarını da zorlaştırmakta ve maliyet artışlarına neden olmaktadır. Bu olumsuz gelişmeler belge üretim denetimine verilen önemi artırmaktadır.

Belge üretim denetiminin başka bir hedefi de *gerekli belgelerin üretimlerini sağlamak ve gerekli işleri en iyi şekilde yürütmektir*. Belge üretim akışını en iyi şekilde düzenleyebilmek için işlemlerin her aşamasında bir denetim gereklidir. Aksi takdirde belge üretim sürecinde aksamalar olacaktır. Yeni gelişmelere ayak uydurulamayacaktır. Zira teknolojik gelişme, uzmanlaşmış iş gücüne olan gereksinimi artırmıştır. Günümüzde belge üretim denetimi tekrarlanan, uzmanlık istemeyen işlerden, üst düzeyde uzmanlığı gerektiren tekrarlanmayan işlere kaymaktadır. Her ne kadar otomasyona geçiş, bir belge yönetim programında özellikle günlük işlerde çalışan iş gücü sayısında önemli bir azalmayı gerektirmiş ise de, bunun yanında sistemin iyi çalışabilmesi için iyi yetişmiş elemanlara olan gereksinimi de artırmıştır. Ancak çoğu kurum ve kuruluş bunun farkına

varamamış ya da bu konunun öneminin bilincinde olamamış, bunun sonucu olarak da belge işlemlerinde daha da çıkmaza sürüklenmiştir. Bunlar uzman iş gücü çalıştırmanın yükünden kaçarak ucuz iş gücüyle işleri içinden çıkılmaz duruma getirmişlerdir. Bu gelişmeler, kurum ve kuruluşlarda belge işlemlerinin mümkün olan en iyi şekilde organize edilebilmesi, belgelerin üretilmesinden başlayarak sürekli bir denetimi gerekli kılmaktadır.

Belge üretim denetiminin bir hedefi de, belge işlemlerinde bir birliğe gidişi sağlamaktır. Bir işi yapmanın en iyi yolu belirlendikten sonra sıra bunların *standartlaştırılmasına* gelir. Genellikle işlemler ayrıntılı biçimde tanımlanabilecek parçalara ayrılır. Yapılacak işlemlerde kullanılan kayıt ortamlarının biçimi, kalitesi, vb. belirlenir. Çeşitli işlemler ve uygulanan yöntemler standartlaştırıldıktan sonra aynen korunmaya çalışılır. Gerek bu standartların oluşturulması, gerekse sürdürülmesi ve geliştirilmesi, etkin bir denetimle mümkün olur. Aksi takdirde belge işlemleri içinden çıkılmaz bir duruma gelir. Belgelerin üretimi aşamasında denetlenmesi, belge üretimi için standartlar koymayı; üretim işlemlerinin daha kısa sürede ve az emekle, daha hızlı, ekonomik bir biçimde daha nitelikli gerçekleştirilmesini sağlar. Bu da verimliliği artırır.

İş gücünün istenildiği şekilde çalışmasının sağlanabilmesi için eğitilmesi gerekir. Belge üretim denetimi, bu alanda etkin olan *iş gücünün eğitilmesini de sağlar*.

Yanlışlıklardan ve gereksiz belge üretiminden arınmış, kurum faaliyetlerinin gerçek yüzünü ortaya koyan belge üretim özlemi asıl hedefi göstermektedir. Genelde yanlışlıkların yapılmaması ve gereksiz belgelerin üretilmemesi olanaksız olduğuna göre, belge üretim denetimi de zorunlu olmaktadır.

Etkin bir denetim sonunda, yanlışlıklar ve gereksiz belge üretimi büyük ölçüde önlenecek, harcamalar en aza indirilecek, aynı zamanda arşiv çalışmalarına sağlam bir zemin hazırlanacaktır. Bu nedenle arşivistler tarafından belge üretim denetiminin önemi, belge üreten kurumlara anlatılmalı ve belge üretim denetim programlarının kurumlarda uygulanmasına öncülük edilmelidir.

Belge Üretimini Denetimini Gerektiren Nedenler

1. Gerek kurum ve kuruluşların, gerekse faaliyet alanlarının genişlemesi, belge üretiminde artışa neden olurken, bu artışın belge işlemlerinde bir takım sorunları beraberinde getirmesi,

2. Belge üretiminde kurum ve kuruluşların başında bulunan ve onları yöneten kişilerin bilgi ve becerilerinin yetersiz olmasından kaynaklanan pek çok yanlışlıkların yaşanması,

3. Yine, bilgi ve becerileri yeterli olan kişilerin de belge üretim işlemlerini önemsememe eğiliminde olması,
4. Uygulamaya ilişkin kural ve standartların olmaması,
5. Belge üretiminde yanlış kural ve kararların uygulanması, kuralların uygulama ile bağdaşmaması,
6. Uygulama değişiklikleri, kusurları ve yanlışlıkları, (kural, yasa ve standartlar, vb.'nin farklı yorumlanması),
7. Ard niyetten kaynaklanan eylemler ve girişimler, hileler, yolsuzluklar, vb.
8. Kurum ve kuruluşların iş, işlem ve faaliyetlerindeki düzensizlik ve yetersizlik,
9. Kurum ve kuruluşların her alanda olduğu gibi belge üretiminde de daha iyi ve yararlıyı arayış eğiliminde olması,
10. Kurumların arşiv çalışmalarına ilişkin sorunlarıdır.

Bu ve bu gibi nedenler, bir kurum ve kuruluşta belge üretim denetimini zorunlu hale getirmiştir.

Aynı kurumun tüm birimleri belge üretiminde etkin ve verimli bir çalışma gösterse de, yeniliklere uyma, çağdaşlaşma, daha iyiyi arayış ve üretilen belgelerde bir birlik ve bütünlük sağlamak amacıyla denetim gereklidir. Çünkü üretilen belge sonuçta bir bütün olarak kurumun malıdır.

Belge Üretiminin Denetlenmesinin Yararları

Bir kurumun değişik birimlerinde ortaya çıkan uygulamalar hatalı olsa bile ayrılıklar göstermesi istenmeyebilir. Bütünlüğü ve uyumu bozması nedeniyle bu tür ayrılıklar bir denetim gereğini ortaya koyar. Belge üretimindeki ayrılıkların ve kopuklukların giderilmesi, hem kurumun daha iyi çalışmasını sağlarken, belge işlemlerinde de belirli bir standardın oluşmasını sağlayacaktır. Aynı zamanda belgelerin belli standartlara uygun şekilde üretilip üretilmediğini, belgelerin üretimi sırasında karşılaşılan sorunların asgariye indirilmesi için gerekli önlemlerin alınıp alınmadığını anlamak da mümkün olacaktır. Asıl olan belgelerin olanaklar ölçüsünde yanlışsız ve düzgün olarak üretilmesidir. Bunu sağlayacak yöntem ise, üretilen belgelerin sıkça denetlenmesidir.

Böylece belge üretim denetimi, üretilen belgelerin kurumun dinamik gelişimine hizmet etmesini sağlayacak, yönetimin devam etmekte olan gelişmesine katkıda bulunacaktır.

Kurumun yönetiminde, başarıyı kolaylaştıran önemli bir etmen, işin niteliğinin, yapısının ve içeriğinin tam ve doğru olarak bilinmesidir. Bu bağlamda belge üretimini etkileyen tüm iç ve dış değişkenlerin ve bu arada

özellikle yöneticilerin, biçimsel ve biçimsel olmayan örgüt yapısının, örgütlerin mevcut rol ve statü düzeninin, fiziksel koşulların ve çalışma ortamının birlikte ele alınarak değerlendirilmesi gereklidir.

Belge üretim çalışmaları hacim ve karmaşıklık bakımlarından büyüdükçe çalışmaların verimli ve ekonomik olması zorlaşmakta, gereksiz belgelerin üretimi eğilimi ortaya çıkmaktadır. Etkin yönetim, kurumda, belge üretiminde işe yaramaz uygulamaların belirlenmesi ve azaltılması, hatta ortadan kaldırılması yolunda çaba harcanmasını ister. Kurum içindeki belge yönetim sistemi bu araçlardan en önemlisidir. Belge yönetim sistemi, belge üretim çalışmalarını test ederek para ve diğer kaynaklardan tasarruf sağlayarak, kurum ve yönetim işlerine katkıda bulunur.

Üretilen ya da üretilecek belgenin üç açıdan değeri vardır: (1) Maliyet değeri ki, işçilik, malzeme ve genel masraflar, vb.; (2) kullanım değeri ki, gördüğü işin değeri yani idari değer, vb.; (3) itibar değeri ki, belgesel değer, hukuki ve kültürel açılardan, vb. yani arşivsel değer. Bu değerleri ortaya koyan ve belgelerin üretimini etkileyen kurumsal faktörler de şöyle belirlenebilir; (a) kurumun politikaları, (b) kurumun yönetim yapısı, (c) kurumun faaliyet alanı, (ç) ekonomik faktörler, (d) yasal düzenlemeler, (e) standartlardır.

Gerek belgenin değeri, gerekse bunların üretimlerini etkileyen faktörleri en uygun şartlarda karşılayabilmek için belgelerin üretimlerinin denetim altına alınması gereklidir. Genelde bir kurumda uygun değerlerde ve olumsuz faktörlerden uzak, amaca uygun belge üretimi gerçekleştirmek için bir kurumun tüm iş, işlem ve faaliyetlerinin denetimi yararlı ve kaçınılmazdır.

Nitelik ve nicelik kayıplarının engellenmesi, belge üretim denetim yararlarının en belirginini oluşturmaktadır. Bunun yanında denetimin her an olması bazı hataların oluşmasını engelleyebilir. Bu güvensizlikten kaynaklanan bir olay değildir.

Denetim; bir belgenin istenilen niteliklerde üretilmesini sağlarken, üretilen belgenin istenilen niteliklere sahip olup olmadığının saptanmasına da olanak tanır. Bunun yanında denetim, üretilen belgenin niteliklerinin istenilen ölçütlerden ne derece ayrıldığını da ortaya koyar.

Belge üretiminde denetim olmaz ise, işlerin eksik olacağı, iyiye ulaşılmasının güçleşeceği, bozukluk ve aksamaların görüleceği gerçektir. Belge üretim hizmetlerinin ve belge işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için etkili bir kontrole ihtiyaç vardır. Etkili bir kontrol aynı zamanda hizmetin geliştirilmesine yarayacak incelemelere de ortam hazırlar. Denetim, önce hizmetin iyi görülmesi, sonrada geliştirilmesi amacına yönelik yapılmalıdır.

Belge üretim denetimi; tüm belge üretim işlemlerinde, akılcı ve yapıcı yaklaşımlarla, ortaya konan `norm'lardan sapmaların olup olmadığının araştırılmasını, sapış nedenleri üzerinde durulmasını, sapmaların kuruma ve topluma getirdiği mali yüklerin belirlenmesini, yinelenmemesi için gerekli önlemlerin gösterilip, uygulamalara ışık tutulmasını ve sonuçta faaliyetlerini sağlıklı yürüten bir kurumun ve düzenli bir arşivinin oluşturulmasını sağlar.

Yine denetim; bir kurumun faaliyetlerinin ürünü olan belgelerin nasıl üretildiklerini ve bunlardan beklenen yararın sağlanıp sağlanmadığını, gereksiz belge üretilip, üretilmediğini de ortaya koyar. Böylece belge üretim denetimi, belgeyi üretildiği anda bir değerlendirmeye tabi tutarak, ayıklama yapılmasını sağlayarak, arşiv çalışmalarını kolaylaştırmaktadır.

Üretilen bir belgenin, kurumun işlevlerini gerçekleştirebilmesi için belirli niteliklere ve özelliklere sahip olması gereklidir. Belgeyi üreten kişi üretimin her aşamasında söz konusu belgenin ne gibi nitelik ve özelliklere sahip olması gerektiği konusunda bilgiye sahip olmalıdır. Belge gerekli nitelikleri taşımıyorsa işleme konmayarak, gerekli düzeltmelerin yapılması sağlanacaktır.

Denetim, önceden saptanan standartlar ile fiilen ulaşılan sonuçların karşılaştırılmasına da olanak tanır. Asgari bir denetim, standartlara uymayan belgelerin işleme konmamasını sağlar.

Belge Üretiminde Denetlenmesinde Dikkat Edilecek Hususlar

Nitelikli belge denilince ilk akla gelen, kendinden beklenen fonksiyonel görevleri yerine getirebilecek özellikleri (içeriğinin uygunluğu, belgenin ortam olarak sağlamlığı, biçimi, dayanıklılığı gibi) taşımasıdır. Niteliksiz denildiğinde de, üstlendiği işlevi yerine getiremeyen (içeriği yetersiz, ortamı dayanıksız ya da uygun olmayan, standartlara uymayan) belge akla gelir.

Bir belge üretilirken yüklendiği işlevi yerine getirebilmesi ön planda tutulmalıdır. Maliyet ondan sonra önem taşır. Çünkü belge yüklendiği işlevi yerine getiremiyorsa ne kadar ucuza mal edilirse edilsin bir anlam ifade etmeyecektir.

Belge üretiminde bir takım pahalı ortamlar kullanarak, içeriğini uzun tutarak, ağıdalı bir dil kullanarak, zor okunan bir yazı karakteri kullanarak maliyeti artırmanın ve niteliği düşürmenin gereği yoktur. Her pahalı ve uzun olan, güzel görünen belge nitelikli değildir. Nitelikli belge, üstlendiği işlevi en iyi şekilde yerine getiren ve sürdüren belgedir.

Belge üretim işlemleri gelişigüzel gerçekleştirilirse elde edilen belge de bunun sonucunda sıradan bir değer olarak karşımıza çıkar. Ancak, bu üretim zincirinin her halkası, her adımı en uygun biçimde ele alınırsa, daha yüksek bir yarar elde edilebilir.

Denetimin yapılabilmesi için iyi bir belge yönetim sisteminin ve personelinin bulunması gerekir. Denetimsiz bir denetim düşünülmesi güçtür. Belge üretiminin denetiminde de belge yönetim birimi bu görevi üstlenecektir. Belge üretim denetimini en iyi sağlayabilecek, belge yönetim birimi ve elemanıdır. Bunun yanında belge üretim denetiminde, kurum elemanlarının işlevi de önem taşımaktadır. Kurum elemanlarının denetime katılmadığı yerlerde, gerçek anlamda denetimi sağlamak çok zordur. Bu durum kurumdaki bozuk düzenin sürüp gitmesine de zemin hazırlar.

*Belgeler tüm dünyada kurum ve kuruluşlar tarafından büyük miktarlarda üretilir. Onların üretimleri, kurumların işlevlerini, işlemlerini ve belge işlemlerini basitleştirerek azaltılabilir.*⁴

Belge üretim denetimi bir ideal, teorik bir kavram değildir. Bugün ulaşılabilen bir gerçektir. Belge üretim denetimi, parası verilip anahtar teslimi satın alınabilecek bir mal değildir. Donanım, bilgi kayıt ortamları, çalışma sistemi (kurallar, standartlar, vb.) ve eğitimden oluşur.

Yeni sistemin kurulma aşamasında tek belirleyici, sorunun yalnızca o andaki çözümünü kapsayan değil, aynı zamanda gelecekte ortaya çıkacak sorunların da çözümünü içeren bir yapı olmalıdır.

Bu bağlamda belge üretim denetimi, belgelerin üretimlerine ilişkin sorunlara çözüm getirirken bir yandan da ortaya koyduğu kural ve standartlarla belge işlemlerinde karşılaşılabilecek sorunlara da peşinen çözüm getirecek bir yapıya sahiptir.

Belge üretim sistemi oluşturulurken denetim sistemi de kurulmalıdır. Böylelikle, sistem işletilmeye başlandığı zaman, en uygun ortam sağlanmış olacaktır.

Örneğin bir kurumun belge üretiminin kontrol altına alınabilmesi için denetim sistemine gerek vardır. Yani kurumun belge üretim yapısı ortaya konduğunda, bunun arkasında bir denetim sistemi kurularak, üretim yapısının yönü ve sınırları içerisinde işlemlerin yapılıp yapılmadığı konusunda yönetime gerekli bilgiler erilerek önlemlerin alınması sağlanmalıdır. Bunu sağlayacak yapı denetim sistemidir.

Bu bağlamda; denetim, belge üretim yapısının, hatta bir bütün olarak belge yönetim sisteminin bütünleyici bir parçası olarak düşünülmelidir. Denetim, belgenin üretimi tamamlandıktan sonra düşünülecek bir işlev olarak ele alınmamalıdır.

Denetim, belge üretiminde yersiz olan müdahalelerden sakınmalıdır. Bunun yerine denetimin nerede, ne şekilde ve ne zaman uygulanacağı konusuna açıklık getirilmelidir.

⁴T.R. Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques*. (Chicago: The University Press, 1975), 44.

Denetim dikkatini, nitelikli belge üretimi üzerine yoğunlaştırırken, gereksiz belge üretimini önleme üzerinde de titizlikle durarak, ekonomik yararı da gözetmelidir.

Tüm bunlardan daha da önemlisi, kurum içindeki belge üretim denetiminin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi ancak, denetim işleminin, hiyerarşi içinde rolünü oynayabilecek bir düzeyde olmasını gerektirir.

Belge Üretiminde Denetimin Sağlanabilmesi için Yapılması Gereken Çalışmalar

Bir kurum veya kuruluşta belge üretim denetiminin sağlanabilmesi, kurumun yönetiminin, iş ve işlemlerinin gözden geçirilmesini gerektirir. Yani bir kurum veya kuruluşta; (1) yönetsel işlevlerin, (2) çalışma yöntemlerinin ve (3) belge işlemlerinin basitleştirilmesine yönelik düzenlemeler, belgenin üretimini ve dolayısıyla denetiminin gerçekleştirilmesini doğrudan etkilemektedir. Bu üç öge birbirine bağlı olarak ortaya çıkan etkinliklerdir. Çünkü belge üretimi, bir kurum veya kuruluşta tek başına bir faaliyet değil, bir bütün olarak kurumun faaliyetlerinin bir ürünüdür. Onun için konu belge üretimi olunca kurum bir bütün olarak ele alınmak zorundadır.

Bu süreçler gözden geçirilmez ve iyileştirilmez ise belge üretimi artar, maliyet yükselir, hız düşer, belge üretim zincirine gereksiz belgeler eklenir. Belge üretiminin denetim altına alınması ile ters gidişler, tekrarlar, duraklamalar, gecikmeler, harcanan zaman, gereksiz dolaşım gibi olumsuzlukların önlenmesi yanında, kurum ve kuruluşun arşiv çalışmaları ve milli arşiv sistemi de sağlam bir zemine oturtulmuş olur.

O halde belge üretim denetiminin gerçekleştirilmesini sağlayacak bu üç ögeyi sırasıyla inceleyelim.

Yönetsel İşlevlerin Basitleştirilmesi

Belgelerdeki karmaşıklığın nedeni büyük oranda onları üreten yönetimin karmaşıklığı ile ilgilidir. Genel olarak yönetim faaliyetleri genişledikçe, iş ve işlemler daha ayrıntılaşmaktadır. Dolayısıyla yönetim faaliyetlerinin bir ürünü olan belgeler de karmaşıklaşmaktadır. Bu nedenle öncelikle yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi üzerinde durulmalıdır.

Gereksiz belge üretimine ve elde tutumuna, devletin yönetsel yapısının büyüklüğü, faaliyetlerinin genişliği ve karmaşıklığı temel nedenler olarak gösterilebilir.

Yönetim yapısını ve faaliyet alanlarının genişliğini, devletin ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal durumu ortaya koymaktadır. Bu çok karmaşık,

geniş boyutlu bir yaklaşımı gerektirir ve idari birimlerin boyunu aşan bir meseledir. Oysa yönetim birimlerinin işlevselliği genellikle o birimin görevlileri tarafından kontrol edilebilir ve basitleştirilebilir.

Zira "yönetim esas itibariyle içinde yer aldığı ekonomik, siyasal ve sosyal çevrenin bir fonksiyonudur."⁵ Onun için üretilen belgelerin hacminin daraltılmasında ve denetim altına alınmasında ilk hareket noktası yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi olacaktır.

Schellenberg'de,⁶ gereksiz belge üretimi ve elde tutumunun temel nedenlerinin modern yönetim yapısının büyüklüğünden, faaliyetlerinin uzanımlarından ve bu faaliyetlerin gerçekleştirildiği alanlardan kaynaklandığını belirterek, yönetim programlarının genişliği ve karmaşıklığı üzerinde durmayacağını; zira bunları belirleyen etmenlerin yönetimin yapısının kendi ilgi alanına giren sosyal, ekonomik ve diğer sorunlar olduğunu söylemektedir. Yönetim programlarının uzanım alanlarının yalnızca onu gerçekleştirmekle yükümlü olan kamu görevlilerince kontrol edilemeyeceğini de vurgulayan Schellenberg, bu programların gerçekleştiriliş biçiminin ise başka bir mesele olduğunu söylemektedir. Ancak bir yönetim biriminin işlevselliğinin genellikle basitleştirilebileceğini de önemle belirtirken, kamu belgelerinin hacmini daraltma sorunu üzerine yapılacak müdahalede ilk hareket noktasının bu olacağı görüşünü ileri sürmektedir.

Bu yaklaşım, belge üretiminin denetiminde ilk hareket noktasının kamu görevlilerince kontrol edilebilen bir aşamadan başlanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Zira belge, kurumların faaliyetlerinin bir sonucu olarak üretilmektedir. Bu nedenle yönetim birimlerinin işlevlerinin basitleştirilmesiyle işe başlanmasının en uygun yol olduğu söylenebilir.

Kuşkusuz devletin yönetim yapısının, yönetim birimlerinin işlevselliğini ortaya koymada çok büyük rol oynadığı bilinmektedir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere yönetim yapısını belirlemenin boyutunun ve etkileşim alanlarının genişliğinin bir rejim sorunu olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle konumuza doğrudan girmediğinin bilinciyle hareket etmenin yararlı olacağı kanısındayım.

Zira Aykaç,⁷ yönetim yapısının yeniden düzenlenmesinin, köklü bir demokrasi geleneği bulunmayan ülkelerde çok sık başvurulan bir yöntem olarak karşımıza çıktığını, ancak bu tür uygulamaların yönetimin

⁵Cahit Tutum. **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**. (Ankara: Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1994), 13.

⁶Schellenberg, **a.g.e.**, 44-45.

⁷Burhan Aykaç, "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", **Amme İdaresi Dergisi**, 24: 2 (1991), 86.

iyileştirilmesi ile değil; yönetimin siyasallaşması ile sonuçlandığını söylemektedir.

Bu durum, yönetim yapısının yeniden düzenlenmesinde bir anda ve belirli bir alanda, şekilsel bazı değişikliklerin yapılmasından ibaret bir çalışma olmadığının çok iyi anlaşılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Bu alanda Amerika Birleşik Devletleri'nde başarılı bir çalışma gerçekleştirilmiştir. 'Federal Hükümet Yürütme Organlarının Yeniden Düzenlenmesi' kabul edilmiş, bu amaçla 7 Temmuz 1947'de kabul edilen 162 sayılı kanunla bir komisyon kurulmuştur. Komisyon başkanlığına Mr. Herbert Hoover getirilmiştir. Komisyonun başkanının adına atfen komisyona da 'Hoover Komisyonu' denilmiştir. 1953 yılında yine Mr. Hoover başkanlığında ikinci bir komisyon kurulduğundan, bu komisyon '1. Hoover Komisyonu' olarak anılmaktadır. 1. Hoover Komisyonu, iki yıl kadar süren çalışmalarını, oluşturduğu 24 çalışma grubu ile yürütmüştür. 1. Hoover Komisyonu esas itibarıyla bakanlıklar ve kuruluşlar ile bunlar arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesiyle ilgilenmiştir. Amaç, daha verimli çalışacak federal bir örgütlenme ile masrafları azaltmak ve bu alandaki engelleri ortadan kaldırmaktır. Komisyonda yöneticiler, bilim adamları ile iktidar ve muhalefet partilerinden politikacılar görev almıştır. Ancak komisyona politika girmemiş, tamamen objektif bir çalışma yapılmıştır. Raporda ileri sürülen önerilerin %85-90'ı uygulamaya konmuştur.⁸

Bu örnekten de, yönetim yapısının yeniden düzenlenmesi konusunun çok geniş ve karışık olduğu ve ciddi çalışmalar gerektirdiği anlaşılmaktadır.

Yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesi ise genellikle, yönetimin fonksiyonel örgütlenmesi ile bunların politikaları üzerine gerçekleştirilen bir dönüştürme süreci olarak ifade edilebilir.

Bu bağlamda, yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesi, yönetimin hizmet şeklinde, çalışma yöntem ve usullerinde, siyasal sistemle olan ilişkilerinde yeni düzenlemeler sağlarken, kurum ve kuruluşların sınırlı kaynaklarla amaçlarını en iyi, en verimli ve etkili biçimde gerçekleştirilmesine zemin hazırlar.

Böylece yönetim sisteminin alışılmış pek de işler ve ekonomik olmayan yöntem ve usullerini değiştirecek, yeni yöntem ve usuller ortaya koyacak, sistemin katılıklarını yumuşatacak bir yaklaşım ortaya konmuş olacaktır.

Yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesi yaklaşımı, toplumun içinde bulunduğu şartların, kurumun yönetimsel yapısının ve işlevlerinin iyi bir çözümlenmesine dayandırılmadıkça da başarıya ulaşamayacaktır.

8A. Fikret Ar, "Türkiye ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, 16: 3 (1983), 79-84.

Yönetimsel işlemlere ait basitleştirmeler düşünülürken amaç, yönetimin etkinliğini geliştirmek olmakla beraber, hukuki güvenlik de gözden uzak tutulmamalıdır. Bunun için de, yönetim yapısının ve işlevlerinin sistem yaklaşımıyla ele alınması gereklidir.

Kabul etmek gerekir ki, iyi işlemeyen bir yönetim ülkede diğer alanlardaki ilerlemeleri de engelleyecek, kalkınmasına sekte vuracaktır. Özellikle de, yönetim etkinliklerinin bir ürünü olan belgelerin üretimi konusu olumsuz yönde etkilenecektir. Yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesi çalışmaları, belge yöneticilerini etkileyen bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Belge yöneticileri, yönetimlerin ürettiği belgelerle uğraşan kamu görevlileridir. O halde çalışma alanlarını oluşturan belgelerin üretimleri üzerine söz sahibi olmalıdırlar. Aksi takdirde üretilen belgeler, belge yöneticilerinin sorunu olmaktan çok, kurumun kanayan bir yarası olarak varlıklarını sürdürerek, yönetimin işleyişini sürekli olarak olumsuz yönde etkileyecektir.

Zaman geçtikçe yönetim yapılarının ve sistemlerinin, karmaşıklıkla durumuyla karşı karşıya kaldıklarını belirten Schellenberg, normal şartlarda bile karmaşıklığın arttığını, olağanüstü dönemlerde ise bu artışın çok daha fazla olduğunu, bunun için de belirli sürelerde yönetim sisteminin dikkatli bir gözden geçirmeye, yapısını ve işlevselliğini tekrar basitleştirmeye ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır.⁹

Yani yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesi süreklilik isteyen bir iştir. Bir defa da yapıp sonuçlandırılacak bir çalışma değildir.

Yönetimsel işlevlerin basitleştirilmesine ilişkin bir çalışma yine Amerika Birleşik Devletleri'nde 10 Temmuz 1953'de 108 sayılı yasayla bir komisyon kurularak gerçekleştirilmiştir. Bu komisyon, bakanlık ve kuruluşların iç yapılarının, fonksiyonlarının, mevzuatının, idari politikaları ile kullandıkları yöntemlerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmıştır. Komisyonun başkanlığına yine Mr. Hoover getirilmiş, onun adına atfen birincide olduğu gibi, bu komisyon da '2. Hoover Komisyonu' olarak anılmıştır. Komisyon, 19 çalışma grubu ve alt komiteleriyle çalışmalarını iki yıl boyunca sürdürmüştür. Çalışmalar sonucunda, yönetimlerin fonksiyonel örgütlenmeleri ile bunların politikaları üzerine tavsiyeleri içeren bir dizi rapor Kongre'ye sunulmuştur. Raporlarda ileri sürülen tavsiyeler %85-90 uygulama alanına konulabilmiştir.¹⁰

Bu komisyonların, federal birimlerin organizasyon ve işlevsellikleri üzerine yaptıkları kapsamlı çalışmalar sonunda, yönetim çalışmalarında gözle görülür iyileşmeler ve ekonomik kazançlar elde edilmiştir. Örneğin:

⁹Schellenberg, *a.g.e.*, 45.

¹⁰Ar, *a.g.m.*, 82-84.

Komisyon muhasebe alanında 'çok iyi bir sistem' ortaya koydu. General Accounting Office, yasama organının bir birimi olarak, yürütme organı birimlerinin mali çalışmalarını denetliyordu. Bu sistem dahilinde, milyonlarca maliyet makbuzu ve bunlarla ilgili diğer belgeler, ayrı ayrı incelenmesi için bu merkezi noktaya gönderiliyordu. Komisyon bu türden dokümanların Washington D.C.'ye gönderilmesi gereksinimini ortadan kaldırmak için bir ön denetleme programı önerdi. Bu programın sonucunda bütün hükümet kademelerinde mali ve muhasebe metotları basitleştirildi ve standartlaştırıldı ve bu konularla ilgili belgelerin miktarı büyük oranda azaltıldı.¹¹

Ülkemizde de yetki kanunlarına¹² dayanılarak, yönetsel işlevlerin basitleştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. Buna örnek olarak;

İş yeri açmak isteyen vatandaş, 10'dan fazla kuruluşa başvurarak, 20 ayrı belge almak, en az bir ay işlemleri takip etmek zorundaydı. Şimdi ise matbu beyan formu ile valilik, kaymakamlık veya belediyelere başvurduğu gün ruhsatını alabilmesi sağlanmıştır.¹³

Böylece iş yeri açma işlemi basitleştirilip, standarda bağlanırken, bu konularla ilgili belgelerin miktarı da büyük oranda azaltılmıştır.

Bu konulardaki örnekleri artırmak mümkündür. Fakat daha fazla örnek vermeye gerek olmadığı da açıktır. Çünkü yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi sonuçta belge üretimini denetim altına almada ilk hareket noktası olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi, birinci derecede üst düzey yöneticilerin, ikinci olarak kamu yönetimi alanında uzman olan kamu görevlilerinin ilgi alanına girmektedir. Belge yöneticileri bu ekip içinde zorunlu olarak yer alması gereken üçüncü grup olarak ortaya çıkmaktadır. Onun için yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi yöntem ve usulleri üzerinde durulmayacak, böyle bir çalışma içinde belge yöneticilerinin bulunmasının zorunlu olduğu vurgulanmakla yetinilecektir.

Çalışma Yöntemlerinin Basitleştirilmesi

Bir kurum veya kuruluşta üretilen belgelerin türü ne olursa olsun amaç; yükümlendiği işi en iyi şekilde sonuçlandıracak nitelikli belge üretiminin sağlanmasıdır. Bu elbette yalnızca belge yöneticilerinin ya da arşivcilerin

¹¹Schellenberg, a.g.e., 45.

¹²"Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (2680 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 17729 (19.06.1982), 1-2.; "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (2977 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 18306 (08.02.1984), 1. ; "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (3481 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 19970 (25.10.1988), 8.

¹³**Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-I: 1984-1989.** (Ankara: T.C. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1989), 14.

çabalarıyla gerçekleşemez. Bilindiği gibi belge üretim sorunlarının pek çoğu yönetimle ilgilidir. Yani konumuzu kesin biçimde etkilemektedir.

Belge üretiminin denetim altına alınmasındaki güçlüğü temel nedenlerinden birisi de kurum ve kuruluşların çalışma yöntemlerindeki yetersizlik ve kargaşadır. O halde hem yönetim birimlerinde karşılaşılan sorunları çözmek, hem de belge üretimini denetim altına alabilmek için kurum ve kuruluşlarda çalışma yöntemlerinin geliştirilmesi gereklidir.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgenin belirli bir amacının olması gereklidir. Bu amaç, kurum ve kuruluşların faaliyet ve çalışmalarını en iyi şekilde ortaya koymaktır. Kurum ve kuruluşların faaliyet ve çalışmalarının bir ürünü olan belgelerin amacına ulaşabilmesi, o konuda var olan çalışma yöntemlerinin niteliğine bağlıdır.

Örgütler gibi yöntemlerin de zaman içinde eskiyeceğini, bu nedenle yöntemlerin de geliştirilmesi gerektiğini söyleyen Ar,¹⁴ yönetim birimlerinde karşılaşılan sorunları çözüme alınacak tedbirlerden birinin de 'çalışma yöntemleri' ni geliştirmek olduğunu, ancak bunun istenmekle gerçekleşebilecek basit bir sorun olmadığına da işaret ederken, çalışma yöntemlerini geliştirmek için usuller, işlemler, yerleşme, büro makinaları, standartlar, araç ve gereçler üzerinde durmak, bilimsel araştırma yöntemleriyle bunları incelemek, bundan sonra gerekenleri değiştirmek ya da geliştirmek gerektiğini vurgulamaktadır.¹⁵

Oysa çoğu kurum ve kuruluşlarda çalışma yöntemleri üzerinde hiç durulmamış ya da bu iş bir takım birim veya kişilere bilinçsizce verilmiş, bunun sonucunda çalışma yöntemleri daha da karmaşık hale getirilmiştir. Bu durum da kontrolsüz, düzensiz ve gereksiz belge üretimini ortaya çıkarmış, kurum ve kuruluşlar, bu düzensizlik ve artış karşısında şaşkınlığa düşmüşlerdir.

Şekli ne olursa olsun, her işin ve dolayısıyla kurum ve kuruluşlardaki her türlü işlemlerin basitleştirilmesi mümkün ve zorunludur. Kurum ve kuruluşlarda yapılan işlemler genellikle karışık ve verimsizdir. Bunun nedeni insanların yaptıkları işi, ne olduğuna dikkat etmeden, geleneksel yöntemlerle yapmaya çalışmalarından ya da yaptıkları işi anlamadan yapmalarından kaynaklanmaktadır.

Bütün başarı ve başarısızlıkları yönetim sistemine bağlamak yerine, çalışma yöntemlerini sistematik bir yaklaşımla incelemek yararlı olacaktır. Zira çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, yönetim sisteminin alt yapısını oluşturacaktır. Kurum ve kuruluşların başarısızlık nedenlerinin çoğu,

¹⁴A.Fikret Ar, "Organizasyon ve Metot Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, 21: 2 (1988), 21.

¹⁵A.Fikret Ar. *Büro Yönetimi Teknikleri*. 3.bs. (Ankara: TODAİE, 1992), 69.

çalışma yöntemlerinin etkinliği ile ilgilenilmeksizin hep yönetim yapısına yönelik yeni düzenlemelerle uğraşılmasından kaynaklanmaktadır.

Oysa yönetimde başarıyı kolaylaştıran önemli bir etmen, işin niteliğinin, yapısının ve içeriğinin tam ve doğru olarak bilinmesi ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesidir.

Bir büroda çalışan herkes, kendi alanındaki işler hakkında genel bir bilgiye sahiptir. Fakat bir iki araştırma, bu bilginin çok yüzeysel ve gerçekte önemli sonuçlar yaratan ayrıntılardan uzak olduğunu ortaya çıkarır. Özellikle, elde edilen bilgilerin kaynağı da kesinlikle belli değildir. İşlemlerin amaçları bakımından da durum aynıdır. Üzerinde işlem yapılan bir belge diğer bir birime gönderilir. Ancak yapılacak işlemin ne olduğu bilinmez. Hatta, kendince düzenlenen bir belgenin bir kaç servisten geçeceğini bilen şef bile, geçiş nedenlerinden pek haberdar değildir. Bu durumda, yapılan işlemlerin tümünü ve her bir işlemin nedenini bilme gereği ortadadır.¹⁶

Bu da çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi çalışmalarını çerçevesinde ortaya konabilir.

İş basitleştirme, işi basitleştirme olarak da ifade edilen çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesini Akal, "işin birim başına daha az bir masrafla, daha kısa zamanda ve daha kolay yapılmasını sağlamak amacıyla bütün faaliyetlerin sistematik olarak incelenmesi"¹⁷ şeklinde tanımlarken, Ar, "çalışma yöntemlerini geliştirme yoluyla verimi yükseltme olanakları üzerinde duran ve bu amaçla yapılan inceleme ve çalışmalara işi basitleştirme adını vermektedir."¹⁸

Açıkça ifade edilmemiş olsa bile, bu açıklamalar göstermektedir ki, çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, iş ya da işi basitleştirme kavramlarını da içine alan daha geniş kapsamlı bir yaklaşımdır.

İşlemlerin basitleştirilmesi konuları, mevcut çalışma sistemleri ve bunların geliştirilmesi ile ilgilidir. Yani yönetsel işlevlerin yerine getirilmesinde kuruma yardımcı olan bir yöntemdir. Bu yaklaşımla yönetsel işlevler daha kolay, daha ucuz ve hızlı bir biçimde yerine getirilirken, üretilen belge de belirli bir norma sokulmuş olur.

Bir yönetim biriminin işlemleri bilinçli ve duyarlı biçimde hazırlanmış etkin programlarla önemli ölçüde basitleştirilebilir.

İşlemlerin basitleştirilmesi, "yüksek ve özellikle orta kademe yöneticilerin önem ve öncelikle üzerinde durmaları ve uygulamaları gereken

¹⁶Mesut Kayalar. *Organizasyon ve Metod: Genel Olarak ve Fransız Kamu İdarelerinde.* (Ankara: Maliye Bakanlığı, 1969), 88-89.

¹⁷Zühal Akal. *İş Etüdü.* (Ankara: MPM, 1983), 10-11.

¹⁸Ar, 1992, *a.g.e.*, 67.

görevleri olarak kabul edilmelidir."¹⁹ diyen Ar'ın, çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesinde yöneticilerin rollerini ortaya koyan şu açıklamaları ilginçtir:²⁰

Çoğunlukla çalışma yöntemlerini geliştirmek için incelemeler yapıldığında görülmüştür ki, uygulanan usul, işlem ve yöntemler iki biçimde oluşmaktadır;

a) Yıllarca önce ilgililer ya da görevliler tarafından konmuştur. Çoğu bir bilimsel çalışma sonucunda değil, kişisel görüş ve anlayışa ve konulduğu zamanın koşullarına dayanmaktadır. Uygulamaya başlandığı zaman işin geçerlilikleri ve tutarlılıkları vardır. Ancak zaman içinde o derece gelenek ve alışkanlık haline gelmiştir ki, bugün bunlarda bir değişiklik yapmaya kalkmak büyük güçlük ve tepkilere yol açmaktadır. Bazı kuruluşlarda bu gelenek ve alışkanlık o derece ileri götürülmüştür ki görevliler, böyle bir yöntemin uygulama dayanağının ne olduğu sorulduğunda 'mevzuat' diyerek cevap vermektedirler. Bu konudaki çok ilginç bir örnek; yapılan incelemeler, kamu kurum ve kuruluşlarında 30'dan fazla işlemde 'iyi hal kağıdı' ve/veya 'ikametgah ilmuhaberi' istenmekte olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu isteğin gerekçesi sorulduğunda görevlilerin cevabı 'mevzuat' olmaktadır. Ancak mevzuat üzerine yapılan çalışmalar bu tür belgelerin ancak 2-3 işlemde istendiğini göstermiştir. Oysa mevzuatın bu hükümlerinin de günümüzde ne derece de gerekli ve yararlı olduğu tartışılabilir.

Mevzuatta yer almayan, gelenek ve alışkanlıklarla oluşmuş işlemler, şefler ya da orta kademe yöneticilerin emriyle kaldırılabilir ve basitleştirilebilir.

b) Usul, işlem ve yöntemler mevzuatla saptanmıştır. Bunların adedi çok degildir. Bunlar da yeni yasal düzenlemelerle basitleştirilebilir. Örnek olarak; 1926 tarihli medeni kanunda yer alan ve günümüzde vatandaşın evlenme işlemlerini bir kaç hafta uzatmaktan başka bir fonksiyonu kalmayan 'evlenmelerde askı zorunluluğu' 60 yıl sonra kaldırılmıştır. Böylece evlenecek vatandaşlar da, nüfus ve belediye yönetimleri de rahatlamıştır.

İşlemlerin basitleştirilmesi konusu başlı başına bir çalışma alanını oluşturmaktadır. Ancak biz konuyu belge üretim denetimi açısından kısaca değerlendirelim.

Zira çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, olması gerekenden çok daha karmaşık bir durumdur. Bir yönetim birimine belirli sorumluluklar verilirken, bunların nasıl yerine getirileceği üstünde başlangıçta pek düşünülmez. Zamanla, aksayan çalışma yöntemleri ortaya çıkar. O halde sorun, süreçleri iyileştirmek ve yöntemleri basitleştirmek amacıyla, belirli bir yönetsel çalışmada atılan adımları analiz etme meselesidir. Her bir adım belli bir işleme pozitif katkıda bulunmalıdır

¹⁹Ar, 1992, a.g.e., 74.

²⁰Ar, 1992, a.g.e., 69-70.

ve yönetsel zincirde yer alan her bir adım analiz edilmelidir. Bu analizler genellikle kamu idaresi alanında yer alan uzmanlarca gerçekleştirilir. Süreçleri ve yöntemleri analiz ederken, idari uzmanlar atılan çeşitli adımları göstermek için iş akış şemaları (bir süreçte adım adım gerçekleşen ilerlemeyi gösteren şema) kullanırlar. Bu şemalar, işlemin nasıl gerçekleştirildiğinin ve nasıl değiştirilebileceğinin onların gözlerinin önüne gelmesine olanak tanır. Tamamlanan değişiklikler de grafiksel olarak bu şemalar üstünde gösterilebilir. Bu uzmanlar çalışma yöntemlerini analiz ederek işlemleri basitleştirebilirler, daha doğrusu işlemleri daha basit, verimli ve uyumlu kılmak onların işidir. Eğer işlerinde başarılı olurlarsa belge üretimi otomatik olarak azalır; çünkü belge yönetsel faaliyetlerin yalnızca bir yan ürünüdür ve belge üretimi kendi başına bir amaç değildir.²¹

Belge üretimini etkileyen değişkenler içerisinde çalışma yöntemleri önemli bir faktördür. Yapılmakta olan işin daha çabuk, daha ucuz ve daha iyi bir şekilde yapılıp, yapılamayacağı, her zaman belge yöneticilerini ilgilendirmelidir. Çünkü yönetim faaliyetleri belge üretimiyle sonuçlanan etkinliklerdir. Yönetim, çalışmalarını belge üreterek yürütür ve ortaya koyar. Yönetim, faaliyetlerini yürütürken işlemleri ne kadar basitleştirirse, belge üretimi de bundan o derece etkilenir. İşlemlerin basitleştirilmesi, belge üretim işlemlerinin basitleştirilmesi ve denetim altına alınması anlamına gelir.

Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi için uygulanacak bazı teknikler geliştirilmiştir. 'Yönetim Analiz Tekniği', 'İş Dağıtım Tekniği', 'İş Akım Tekniği', 'Hareket Ekonomisi', 'Alan ve Yerleştirme Teknikleri', 'İş Ölçme Teknikleri', vb. bunlara örnek olarak verilebilir. Konuların her biri teknik bir konudur. Onun için bu konulara girilmeyecektir, zaten çalışmamızın kapsamı dışında kalmaktadır. Ancak belge yöneticilerinin ve arşivcilerin bu konularda bilgi sahibi olması gerekmektedir ve bu işlerde uzman olan kişilerle birlikte çalışmalıdırlar.

Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesinden belge yönetiminin sağlayacağı yararlar şunlardır:

1. Birimler içinde yapılmakta olan işlerin ve işlemlerin neler olduğu ya da neler olması gerektiği ortaya konarak yetki ve sorumluluklar belirlenir. Bu belirleme üretilecek belgelerin kaynağı, türü ve niteliği hakkında belge yönetimine önemli bilgiler sağlar.

2. Birimlerin yetki ve ilgi alanları kesin olarak tesbit edilerek, dosyalama planlarının doğru bir şekilde hazırlanabilmesi sağlanır ve belgelerin üretimleri denetim altına alınabilir.

3. Gereksiz belge üretimi, dolaşımı önlenerek ekonomik kazanç da sağlanır.

²¹Schellenberg, a.g.e., 45-46.

4. Belgenin ilgili birimde üretilerek ve doğrudan ilgili kişiye ulaşması, böyle bir çalışma ile elde edilecek en büyük yarardır. Böylece iş görme süreci hızlandırılırken, bu etkinliğin ürünü olan belge üretim süreci de kısalmış olacağından zamandan tasarruf sağlanmış olacaktır.

5. Üzerinde en çok durulması gereken ve konunun can damarı olarak nitelendirilebilecek bir kazanç da gereksiz, anlamsız şekilde belge üretiminin bu yolla belli ölçüde önlenebileceğidir. Arşiv belgelerinin düzenlenmesinden daha önemli ve öncelikli olan sorun gereksiz belge üretiminin önüne geçilmesidir. Çalışma yöntemlerinin yetersizliği ve karmaşıklığından kaynaklanan bu gereksiz belge üretimi, belgelerin oluşturulmasında, istenen yere ulaştırılmasında, düzenlenmesinde ve depolanmasında zaman, eleman, kırtasiye ve yer olarak birçok masrafı gerektirecektir.

6. Uygulanmakta olan form adedi azaltılabilir, gereksiz yöntemlerden vazgeçilebilir.

Sonuç olarak iş ve işlemler daha basit hale gelir. Böylece gereksiz belge üretimi de önlenerek denetim altına alınabilir.

Belge İşlemlerinin Basitleştirilmesi

Belgenin gerek güncel, gerekse güncel olmadığı evrelerde, hem yükümlendiği işlevleri yerine getirebilmesi, hem de belge erişimiyle amacına ulaşabilmesi, üretilmeye başlandıkları andan tüm yaşam evresinde bütünüyle denetim altına alınabilmesiyle mümkündür. Bu anlamda belge denetim faaliyetleri; belgelerin üretimleri, korunmaları, tasfiyeleri ve erişimleriyle ilgilidir. Bunlardan belgelerin üretimlerinin denetimi, denetim faaliyetlerinin başlangıcını ve temelini oluşturmaktadır. Belge üretiminin denetim altına alınmasıyla diğer fonksiyonların denetimi bunu izleyecek ve daha kolay olacaktır. Belge üretim denetim faaliyetleri, diğer fonksiyonların denetiminin de temelini ve felsefesini oluşturacaktır.

Çünkü üretimleri denetimsiz ve karmaşık olan belgelerin korunmalarında da yeterli denetim sağlanamaz. Gereksiz belgelerin yer almaya devam ettiği ortamlarda tasfiye işlemi sağlıklı yapılamaz. Üretimleri düzensiz ve karmaşık olan belgeler dosyalama sistemiyle sağlıklı bir biçimde ilişkilendirilemez. Bunun sonucu olarak da, yeterli olmayan yöntem ve tekniklerin uygulandığı ya da hiç bir yöntem ve tekniğin uygulanmadığı bir düzensizlik ortaya çıkar. Üretimleri düzensiz ve karmaşık olan belgeler için yeterli bir erişim sistemi oluşturulamaz. Bu bakımdan, belgelerin korunmaları, tasfiyeleri, düzenlenmeleri ve erişimlerinin denetim altına alınmasındaki etkinlik, belge üretim denetiminin etkinliği ile ölçülebilir.

Belge üretiminin denetim altına alınabilmesinin yolu ise, yönetsel işlevlerin ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi yanında üçüncü olarak belge işlemlerinin basitleştirilmesi çalışmalarından geçmektedir.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesi, gereksiz belge üretimini önlemek ve birim belge maliyetini düşürmek amacı ile bu faaliyetlerin sistematik incelenmesi olarak tanımlanabilir. Bu bakış açısı ile belge işlemlerinin basitleştirilmesi, belgelerin üretilmeye başlanmasından, son düzenlemeye kadar bütün aşamalarda sistematik bir yaklaşımı gerektirir.

Yönetimin hiyerarşik bir yapısı vardır. Bu hiyerarşik yapı içerisinde çeşitli birimlerin yer aldığı ve üzerine düşen görevleri yerine getirmeye çalıştığı bilinmektedir. Bu görevleri analize tabi tutmak mümkündür. Yine yönetimin faaliyetlerini belgeler üzerinde yer alan bilgiler göstermektedir. Bu belgeler, çeşitli yazışmalardan, basılı formlara kadar çok çeşitlilik gösterirler. Yönetimde alınan her karar, yapılan her iş belgeyle ortaya konur. Böylece kurum ve kuruluşlarda bir belge yığını ortaya çıkar.

Ayrıca bu belgeler, bir madde gibi işlenir, taşınır, kontrol edilir, üzerinde inceleme yapılmak ve tekrar kullanılmak üzere bir yere konur. Bunları gerçekleştirenler de kurumun görevlileridir. Sonuçta bu belgeler birikir gittikçe artarak sorunlarıyla beraber arşivleri ortaya çıkarır.

Bu durum, yönetimde üzerinde durulması ve düzeltilmesi gereken konuların olduğunu ortaya koyar. Bunun için belge işlemlerinin her ögesinin teker teker ele alınması, aksamaların belirlenmesi ve normal işleyişi sağlayacak önlemlerin alınması gerekir ki, bu belge işlemlerinin sistem yaklaşımıyla ele alınmasını zorunlu kılar.

Yönetim faaliyetlerinin çoğunun hatta tamamının belge üretimiyle sonuçlandığını vurgulamıştık. Bu durum, yönetimde belge üretiminin önemini açıkça ortaya koymaktadır.

Yönetim, büyük bir hızla artan belgelerin aldığı zaman ve getirdiği mali yük karşısında ilgisiz kalmaz. Bunların denetim altına alınması konusunda belge yönetim birimini harekete geçirmek zorundadır.

Belge üretim faaliyetlerinin koruma, tasfiye, düzenleme ve erişimle olan ilişkisi ve bunlar üzerine etkisi önceki bölümde ele alınmıştı. Bu konulara tekrar değinilmeyecektir. Zira konunun önemi bilinmektedir.

Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, kamu yönetimi uzmanlarının; yönetim faaliyetlerinin birer ürünü olan belge işlemlerinin basitleştirilmesi ise belge yönetim uzmanlarının alanına girmektedir. Bu bağlamda yönetim uzmanları ile belge yönetim uzmanlarının aynı yapıyı ve işlemleri farklı amaçlarla gözden geçirmelerini gerektirir. Bu gözden geçirmede aynı yöntem ve teknikleri kullanırlar. Yani işbirliği içinde çalışmalarını zorunludur.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesi ihtiyacı, üretilen belge ile, üretilmesi istenen belge arasındaki farklılıktan doğar. Genelde üretilen belgeler, beklentilere uygun düşmemektedir.

Belge işlemlerinin önde gelen sorunlarının belirlenmesinden sonra atılması gereken adım, gerçekleştirilmesi öngörülen belge işlemlerinin basitleştirilmesi ya da yeniden düzenleme için bir çerçeve çizilmesi; girişimin amaç, kapsam, yöntem ve uygulama biçimlerinin açıklığa kavuşturulması gereklidir. Söz konusu belirlemeler yapılırken belge işlemlerinin sistem yaklaşımıyla ele alınması, bunun bir gereği olarak yönetimin yapısı ve çalışma yöntemleriyle bağının kurulması, buna uygun bir basitleştirme ya da yeniden düzenleme yapılması kaçınılmazdır.

Schellenberg,²² belgeleri kontrol etmek için yürütülen bir programda; çalışma yöntemlerini basitleştirmek için yürütülen programda atılan adımların aynısının atılması gerektiğini, belge yönetim uzmanlarının, yönetim uzmanlarının izledikleri aynı yolun üzerinden gitmek zorunda olabileceklerini söylemektedir. Her iki alandaki uzmanların aynı çalışma işlemlerini gözden geçirirken, yönetim uzmanlarının bunu işlemlerin nasıl gerçekleştirildiğini öğrenmek için; belge yönetim uzmanlarının ise, gerçekleştirilen işlemlere ilişkin olarak belgelerin nasıl kullanıldığını öğrenmek için yaptığını ifade eder. Her iki grubun da işlemlerin gerçekleştirilmesiyle oluşan belge çalışmalarını incelerken, yapılan işlemlerin basitleştirilmesi gibi, kafalarında aynı hedefe sahip olabileceklerini belirtir. Bir grubun daha çok mekanik yönle, diğerinin çalışma işlemlerinin özünüyle ilgilendiğini ortaya koyar.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesi, ilk olarak üretilen belgelerin sayısının azaltılması amacı taşımaktadır. Ancak uygun sayıya indirme konusunda yönetim ile belge yönetim birimi arasında görüş birliği sağlamak çok güçtür. Yönetim işlerini gören görevliler sayıyı dikkate almadan çalışmalarını sonuçlandırmayı ister. Halbuki belge yönetimi, yönetimin çalışmalarını gerçekleştirirken en az sayıda belge üreterek, en iyi şekilde çalışmaların sonuçlandırılmasını ister. Gereksiz belge üretimin ortadan kaldırılarak, üretilen belge sayısının az olması belge yönetimi açısından büyük önem taşır. Bu açıdan yönetim ile belge yönetim birimi sürekli bir çekişme içerisinde bulunabilir.

Büroların üretimi 'belgeler' olduğuna göre, hangi belgelerin nasıl üretilmesi ve hangilerinin ne kadar süreler için elde tutulması gerektiğinin kurum ve kuruluşlar açısından önemi büyüktür. Bunların bilinmesi gereklidir. Aksi takdirde bu belgeler gelişi güzel üretilip, gelişi güzel saklanacaktır. Belki de belge üretiminin hızlı artışının ve yüksek maliyetinin, kurum arşivinin içinden çıkılmaz bir sorun olarak sürekli yönetimi rahatsız etmesinin nedeni, ilgililerin bunlar üzerinde hiç düşünmemeleridir.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesi yaklaşımında, yönetimin uygulamalarını ortaya koyan belgelerin üretimlerini gerçekleştiren

²²Schellenberg, *a.g.e.*, 47.

birimlerle, bu belgeleri koruyan, düzenleyen, tasfiye eden, vb. işlemleri gerçekleştiren birimden ilişkisiz ayrı bir biçimde düşünülemez. Belge yönetimi birimi kendi varlık nedeni olan üretilen belgelerin biçim ve içerikleri üzerinde söz sahibi olmalıdır.

Zira bir yönetim, birbirinden izole olmuş birimlerin ve sınırlandırılmış faaliyetlerin bir toplamı değil daha ziyade birbirini etkileyen faaliyetler sistemidir. Bir kuruluşta belge üretim sisteminin işleyiş ve özelliklerinin belirlenmesi, kuruluşun hedeflerini ve faaliyetlerini nasıl yürüttüğü hakkında açık bir fikir sahibi olmakla mümkündür.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesiyle;

1. Kırtasiyecilik büyük ölçüde azaltılır.
2. Verimlilik artar.
3. Nitelikli belge üretimi sağlanır.
4. Hata oranı azalır.
5. Depolama alanı ihtiyacı azalır.
6. Dosyalama, düzenleme ve erişim kolaylaşır.
7. Denetim etkinliği yükselir.
8. İnsangücünden tasarruf sağlanır.
9. Tasfiye işlemleri kolaylaşır.
10. Belgenin gerek güncel, gerekse güncel olmadığı dönemlerde kullanım değeri artar.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesinde dikkat edilmesi gereken hususlar:

1. Fonksiyonel özellikler: Belgenin, karşılaması istenen ihtiyaçlarla ve kullanılış amaçları ile belirlenir. Belgenin fonksiyonu dikkatli, ayrıntılı ve eksiksiz biçimde tanımlanmalıdır. Örneğin; bir belgenin fonksiyonu yalnızca bir konuda bilgi verir şeklinde tanımlanamaz. Konunun hangi zaman diliminde ele alınacağı, cevap verilip verilmeyeceği, sınırları, vb. özellikler de fonksiyonel özellikler içinde ele alınmalıdır. Belge fonksiyonlarında çeşitlilik söz konusudur. Bu çeşitlilik belge türlerini de ortaya çıkarır.

2. Kullanılış etkinliği: Belgenin erişimi, kullanılması kolay ve basit olmalıdır. Biçim ve içerik, yanlış anlama veya yönlendirme nedeni ile aksaklıklara ve yanlış uygulamalara neden olmayacak biçimde olmalıdır. Belgeyi farklı bilgi ve eğitim düzeyinde kişilerin kullanacağı gözönüne alınmalıdır. Çoğu kez ortam, biçim ve içerik, yaptırım bakımından çok gerekli ve önemli bir belgenin, anlaşılma ve kullanılma güçlüğü yönünden üstlendiği işlevi yerine getiremeyip başarısızlığa uğradığı görülür.

3. Dayanıklılık ve güvenilirlik özelliği: Belgenin belirli koşullar altında kullanılabilirliği veya depoda bozulmadan durabildiği süre dayanıklılık

olarak tanımlanabilir. Birçok durumda dayanıklılık, kaliteyi oluşturan önemli bir faktördür. Kimi belgeler için ise dayanıklılık pek önemli değildir. Güvenirlilik üzerinde durulur. Belge üretiminde her ikisi de önemlidir. Kimi zaman güvenirlilik ön plana çıkar.

4. *Estetik özellikler:* Belgelerin fonksiyonları gereği aldığı fiziksel görünüm estetiğe uygun düşmeyebilir. Önemli olan standartlara uygun olması ve üstlendiği işlevi yerine getirebilmesidir.

5. *Ekonomiklik:* Belge üretiminde öncelik, belgenin üstlendiği işlevi yerine getirebilmesidir. Bu işlevi yerine getirirken de en ekonomik yol bulunmalıdır. Çünkü işletmecilik açısından kurumlarda maliyeti düşürmek önemli bir faktördür. Ancak maliyet düşürülürken de belgenin niteliği korunmalıdır.

Ülkemizde olduğu gibi, kurum ve kuruluşlarda belge üretim alanında değişik adlar altında parça parça çeşitli çalışmalar yapılmış olmasına rağmen bir bütünlük olmadığı için başarıya ulaşamamıştır. Bu durum üretilen belgeyi yığın haline dönüştürmüş, aranılanın bulunması bazen gerçekleşmemiş, bazen de saatlerle, günlerle ifade edilebilecek zaman boyutuna erişmiştir. Yönetim açısından bu sorunları yaratan denetimsiz üretilen belge, arşivsel yaklaşım açısından, içinden çıkılmaz bir belge yığını olarak devletin gündemine yerleşmiştir.

Soruna çözüm ararken yalnızca üretilmiş elde var olan belgelerin organizasyonunun yapılmaya çalışılmasının yeterli olmadığı ortadır.

Genellikle iş yerlerinde uygulanmakta olan yöntemler alışla geldiği biçimde akıp gitmektedir. Bunlarda mevzuat ya da mevzuattaki yetersizlikler etkindir. Ama var olan aksaklıkları gidermek için bunların hiç birinin değişmeyeceği anlamına gelmez.

*Mevzuat uyarınca yapılacak işlemler ve belgelendirme usullerinin basitleştirilmesi bürokrasinin azaltılması bakımından önemlidir. Bunun için bir işlemin başından sonuna kadar, resmi daireler arasında takip ettiği yolun ve evrakın (belgenin) bir büro içinde uğradığı masalardaki işlemlerin incelenmesi, gereksizlerin iptal edilmesi ve yolun kısaltılması bürokrasinin azaltılmasında kullanılan başlıca usullerdendir.*²³

Bu nedenle çalışma yöntemlerini belirleyen düzenlemeler üzerinde titizlikle durmak gerekmektedir. Belge üretim denetim yaklaşımı, yönetsel işlevlerin ve çalışma yöntemlerinin iyi bir çözümlenmesine dayandırılmadıkça, bu alanda başarıya ulaşamayacağı gibi, belge işlemlerini dikkate almadan yalnızca yönetim yapısında ve çalışma yöntemlerinde bir takım düzenlemeler yapmak da, bu alanda ulaşmak

²³Atalay Şahinoğlu, "Kamu Yönetiminde Etki Alanı Çok Geniş, Sorumluluk İse Çok Kademelidir", *Türk Yurdu*, 13: 70 (1993), 57.

istenen başarıyı engelleyecektir. Çünkü yönetimin yeniden yapılanması topyekün bir hamleyi ve çabayı gerektiren bir olgudur.

"Kamu belgelerinin etkin yönetimi idareler için büyük önem taşır ve bir idarenin etkinliği sıklıkla onun belgelerinin ne kadar etkin bir şekilde yönetildiği ile ölçülür."²⁴

Belge esas itibariyle, üretildiği kurumun yapısı, çalışma yöntemleri ve elemanlarının bir fonksiyonudur. Bu nedenle belge olgusunu gereği gibi anlayabilmek için onu etkileyen öğeleriyle bir bütün olarak ele alıp incelemek gerekir.

Belge işlemlerinin ve arşivciliğin sorunları yalnızca kendi içinde çözümlenebilecek bir sorun değildir. Belge işlemlerini ve arşivciliği etkileyen öğelerin irdelenmesi gereklidir. Sorunlara çözüm, belgelerin üretilmeye başlandığı andan itibaren aranmaya çalışılmalıdır. Gerek kurum, gerekse milli arşivde yaşanan sorunların nedeni ve çözümleri, belge işlemlerinin basitleştirilmesinde daha da önemlisi, belge üretim denetiminde yatmaktadır.

Bir belge üretim sisteminin verimliliği bilinçli ve duyarlı biçimde hazırlanmış etkin programlarla önemli ölçüde artırılabilir. Bu gerçeğin çok iyi bilinmesine karşın, kurum ve kuruluşlarda belge üretim çalışmalarının gereği gibi yürütülemediği durumlara sık sık rastlanmaktadır. Bunun nedeni belge üretim çalışmalarının sanıldığı kadar kolay olmamasıdır.

Belge işlemlerinin basitleştirilmesi yaklaşımını dört açıdan inceleyebiliriz:

1. *Bütün gereksiz belge üretiminin elenmesi:* Her iş yerinde gereksiz pek çok belge üretilmektedir. O belgenin üretimini önlemek sorunu çözecektir. Bu işin düzeltilmesi için uğraşmaya gerek kalmayacaktır. Bir belge üretiminin denetiminin en iyi yolu, aynı sonucu masrafsız olarak elde etmektir.

2. *İşlem ve elemanları birleştirmek:* Bazı durumlarda aşırı derecede iş bölümüne gidilir. Bu durumda işlem sırası, işlem aşamaları, kullanılan araç-gereç sayısı gereksiz yere artırılmış olur. Böylece işler uzar, masraflar artar, çok sayıda işlemden dolayı hem gereksiz belge üretimi ortaya çıkar, hem de süre uzar. Böyle durumlarda iki veya daha çok işlem ve belge birleştirilerek, belge üretimi denetim altına alınabilir.

3. *İşlemlerin sırasını değiştirmek:* Belge üretim işlem sırasının gözden geçirilmesi sorunla ilgili çözüm yollarını kolaylıkla ortaya koyabilir. Çoğu zaman kurumlar bazı alışkanlıklar elde ederler ve bu alışkanlıklar, kurumun büyümesine ve değişime uğramasına rağmen, devam eder. Halbuki gereksiz

²⁴Schellenberg, a.g.e., 39.

belge üretiminin ortadan kaldırılmasını sağlanabilecek alanlardan birisi de işlemlerin sırasını değiştirmektir.

4. *Gerekli işlemleri standartlaştırma:* Önce işlem bütün olarak ele alınır, daha sonra da ayrıntılara inilir. Sorun çözümede en iyi yollardan birisi işlemlerle ilgili her şeyi gözden geçirmektir. İşlemin yapılış şekli, kullanılan araçlar ve donanım, çalışma şartları, belgenin biçimi ve içeriği bunlar arasında sayılabilir. İşlemi kolaylaştıracak şekilde üretilen belgede tek biçimlilik sağlanır. Böylece üretilen belgenin denetimi de kolayca sağlanmış olur.

Belge işlemlerinin sorunları, her derde deva gibi görünen ayrımsızca yazılmış reçetelerle çözülemez. Belge işlemlerindeki sorunlar kötü idareciliğin belirtisidir. Bu sorunlar yalnızca bürokrasi yönetiminde düzenlemelere gidilmesiyle halledilemez. Hastalık daha derinde yatmaktadır. Belge sorunlarının çözümü, çalışma yöntemlerinin düzeltilmesinde, daha da geneli yönetsel işlevlerin organize edilmesinde yatmaktadır.²⁵

Belge işlemlerindeki sorunların ortadan kaldırılması, bir yandan bürokrasinin çevresinde, diğer yandan da bürokratik sistemin içinde önlemler almasını gerektirmektedir.

Belge üretim denetiminin; yönetsel işlevler, çalışma yöntemleri ve belgeleme işlemlerinin basitleştirilmesi çerçevesinde gerçekleştirilecek bir etkinlik olduğu ortadadır.

Ancak belge üretim boyutunun karmaşıklığı, belge yönetim birimi elemanlarının hiç bir şey yapamayacakları anlamına gelmez. Zira Schellenberg,²⁶ bir belge yönetim birimi görevlilerinin, kurumun belgelerinin üretim ve korunmalarını kontrol etmede büyük yükü üzerlerine almaları gerektiğini vurgulamakta, buna yönelik yöntem ve teknikleri belirleyip uygulamaları gerçekleştirme durumunda olduklarını söylemektedir.

İki türlü belge işleminin üretilen belge miktarı üzerinde özel bir ağırlığı vardır. İlki rutin ve tekrarlanan faaliyetleri gerçekleştirme amacına yönelik belge üretimi; ikincisi ise, belgelerin dağıtımı ve dosyalanması ile ilgilidir.²⁷

Biz burada belge işlemlerinin basitleştirilmesi çalışmalarında ilk aşama, yani belgelerin üretimleri üzerinde duracağız. Çünkü belge üretim işlemlerinin basitleştirilerek denetim altına alınması, ikinci aşamayı doğrudan etkilemektedir.

²⁵Schellenberg, *a.g.e.*, 50-51.

²⁶Schellenberg, *a.g.e.*, 42.

²⁷Schellenberg, *a.g.e.*, 46.

Sıradan ve tekrarlanan faaliyetlerle ilgili belgeler genellikle standart bir yapıya sahiptir. Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin büyük çoğunluğu böyle bir özellik taşımaktadır.

Bu tür belgeler arasında şunları görebiliriz; raporlar, talimatlar, formlar, mektuplar, istatistiki çizelge ve tablolar, tüzel kuruluş ve kişilerin ilişkileri sonucu oluşan çeşitli dokümanlar. Ancak bütün bunların hepsinde biçim ve içeriksel olarak büyük oranda standartlaşmaya rastlıyoruz. Bu tür belgelerin hacminin kabarıklığı dolayısıyla onları kontrol etmek belge yönetiminin önemli boyutunu oluşturmaktadır. Eğer kontrol edilmezlerse, hücreler gibi çoğalacaklar ve yönetimin vücudunda kanserli bir tümöre dönüşeceklerdir.²⁸

Belge işlemlerinin basitleştirilmesinin ilk aşaması olan belge üretim denetiminin konusunu; yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar oluşturur. Zira kurum ve kuruluşlar, işlemlerinin büyük çoğunluğunu bu tür belgelerle gerçekleştirir ya da faaliyetlerini gerçekleştirirken ürettiği belgelerin büyük çoğunluğu bu tür belgelerden oluşmaktadır. Bunların denetimi ise standartlaşma ile sağlanabilir ya da denetimin gerçekleştirilebilmesi, bu tür belgelerdeki standartlara bağlıdır. Bu standartları oluşturacak, geliştirecek ve uygulanmasını sağlayacak kişiler ise belge yönetim uzmanlarıdır.

²⁸Schellenberg, a.g.e., 47.

IV.

Bölüm

Belge Üretim Denetim Programı ve Öğeleri

Belge Üretim Denetim Programının Önemi ve Amacı

Kurum veya kuruluşun bir iki birimden meydana geldiği durumlarda, kurum belge üretim gereksinimlerini çok basit olarak karşılayabilir. Bu gibi kurum veya kuruluşlarda hangi durumda ne tür belge üretileceği kesin olarak bilinir. Kurumlar büyüdükçe, birimlerinin sayısı arttıkça üretilecek belge sayısı da artmakta ve çeşitlilik kazanmaktadır. Kurumların sürekli büyümeleri ve yönetimin gittikçe daha karmaşık bir yapı kazanması, kurumların gerek kendi birimleri ve gerekse diğer kurumlarla olan ilişkileri sırasında ürettikleri belgelerin de oldukça karmaşık bir hal almasına neden olmaktadır. Bu nedenle yönetimin gereksinimlerine cevap verebilecek belge ve bilgilerin üretimi çok sayıda elemanı meşgul eden başlı başına bir uğraşı alanı haline gelmektedir. Kurumda günlük işlemlerin yürütülebilmesi ve kurumun bir düzen içinde yüksek bir verimlilik ve etkinlikle yönetilebilmesi, etkin bir belge üretim sisteminin önceden tasarlanarak uygulama alanına konmasına ve sürekli denetlenmesine ihtiyaç gösterir. Kurumlar büyüdükçe, yönetimin belge üretim denetim programına olan gereksinimi de artar.

Bir kurum veya kuruluşta belge üretim denetim programının yapısı kurumun büyüklüğü, yönetim politikası, organizasyon yapısı, haberleşme yöntemleri ve kullanılan araçlar, faaliyet dalı, belge üretim miktarı gibi çeşitli faktörlere bağlı olarak belirlenir.

Kurumların çalışmaları hacim ve karmaşıklık bakımından büyüdükçe çalışmaların verimli ve ekonomik olması zorlaşmakta, gereksiz uygulamaların kontrolsüz bir şekilde gelişmesi eğilimi ortaya çıkmaktadır. Etkin bir yönetim, kurumun belge üretim etkinliklerine ilişkin gereksiz uygulamaların belirlenmesi ve ortadan kaldırılması yolunda çaba harcamasını ister. Kurum ve kuruluşlarda belge üretim ve denetim programları bu amaca hizmet eden önemli bir araçtır.

Belge üretim denetim programlarının uygulanabilmesi için özellikle uzun vadeli stratejilerin oluşturulması aşamasında üst yönetime konunun

benimsetilmesinin ve çalışmalar sırasında bu desteğin sürmesinin önemi büyüktür.

Ayrıca, belge üretim denetim programlarının sağlayacağı yararlar tüm çalışanlara anlatılmalı, sağlanacak olanakların kişinin o iş yerinde olma nedenini ortadan kaldırmayacağı, aksine yaptığı işin daha kolay, verimli ve zevkli hale geleceği onlara gösterilmeli, onlardan gelecek her türlü soru açık bir biçimde yanıtlanmalı ve öneriler dikkate alınmalıdır.

Kurum ve kuruluşların çalışmalarında belge üretim denetim fonksiyonlarının tümünün yerine getirilebilmesi, belge üretim programının yol gösterici ve politika belirleyici olabilmesi için yazılı hale getirilmesi gereklidir. Geniş bir belge üretim denetim programı kayıtlı bilginin yaşam evresinin tamamını etkileyen bir yapıda olmalıdır. Bu temel üzerine oluşturulan program tüm belge yönetim öğelerini etkiler ve tüm fonksiyonel faaliyetler böylece daha etkin bir biçimde gerçekleştirilebilir.

Belge üretim denetiminin amacı, yapılacak işleri bireylere bağlı olmaktan kurtararak, işi kurumsallaştırmak ve herhangi bir işin her zaman ve her koşulda, kim yaparsa yapsın, aynı şekilde yapılmasına ortam hazırlayarak, kaliteyi, güvenilirliği ve sürekliliği sağlamaktır.

Belge Üretim Denetim Programını Oluşturmayı Gerektiren Nedenler

Özünde bu amaçlara yönelen belge üretim denetim programını oluşturmayı zorunlu kılan nedenleri de şöyle verebiliriz:

Sosyal, siyasal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler kurum ve kuruluşlarda aşırı uzmanlaşmış birim ve grupların yer almasına neden olmuştur. Aşırı uzmanlaşmanın belge üretimi açısından beraberinde getirdiği başlıca sakınca, kurum içinde uzmanlaşan meslek gruplarının kendilerine özgü diller geliştirmeleri ve her grubun kendi dışındaki grupların diline, bilgi ve düşüncelerine yabancı kalmalarıdır.

Kurumların birbirlerinden habersiz, kendi içlerine kapanık ve aralarında yazılı iletişimin en düşük düzeyde tutulduğu uzmanlaşmış gruplardan meydana gelmesi, yöneticilerin kurumda eşgüdüm görevini de etkin bir şekilde yerine getirmelerini ve dolayısıyla kurumun bütünlüğünü sağlamalarını engellemektedir. Kurumda etkin bir eşgüdüm (kurumun çeşitli bölüm ve öğeleri arasında birlik ve uyum) sağlanması, kurumun, bütün bölüm ve öğeleri arasında kurulmuş etkin bir belge üretim denetim programının varlığı ile aşırı uzmanlaşmanın yönetim üzerindeki olumsuz etkileri giderilebilir.

Kurumların gittikçe büyümeleri ve yayılmaları, onların tek merkezden etkin bir şekilde yönetilme olanaklarını azaltmaktadır. Bu gibi durumlarda

baş vurulan yerinden yönetim ilkesi, kurumun ülke çapında yayılmış çeşitli şube ya da birimlerinin yarı bağımsız hale gelmesine yol açmakta, bu ise kurumun merkezi ile diğer birimleri arasında belge üretimi bakımından çeşitli güçlüklerin ortaya çıkmasına, dolayısıyla iyi bir iletişimin kurulamamasına neden olmaktadır. Böylece de belge üretim denetimi, üzerinde önemle durulması gereken yönetim sorunu olmaktadır. Belge üretim denetim programı bu sorunu çözenin temel aracı olarak ortaya çıkmaktadır.

Teknolojik gelişmeler kurumların daha hızlı hareket etme zorunluluğunu getirmiştir. Bunun yanında teknoloji belge üretimine de yeni boyutlar kazandırmıştır. Onun için teknolojinin sağladığı hızlı ve aşırı belge üretimini denetim altına alabilmek için denetim programına gereksinim vardır.

Kurumların toplumsal sorunlarla yakından ilgilenmek ve çözümüne katkıda bulunmak zorunda kalmaları ve bu katkıyı sağlayacak bilgi ve belgelerin üretilmesi etkin bir belge üretim denetim programını zorunlu kılmaktadır.

Gerek kurum içinde, gerekse kurumun dış ilişkilerindeki uyumsuzlukların geniş ölçüde taraflar arasındaki iletişim, özellikle de yazılı iletişim yetersizliğinden kaynaklandığı bilinmektedir. Bu uyumsuzlukların giderilebilmesi ancak taraflar arasında etkin bir yazılı iletişim yönteminin ve anlayışının yaratılmasına bağlıdır. Bu da kurumun birimleri arasında ve kurumun dış ilişkilerinde bilgi ve belgenin açık şekilde anlaşılır bir formda üretimini sağlayacak bir belge üretim denetim programıyla sağlanabilir.

Kurum, belirli amaçları gerçekleştirmeye yönelik görevleri yapmaya çalışan, çeşitli parçalardan oluşan dinamik bir ilişkiler sistemidir. Bu ilişkiler sisteminin kurulması ve sürdürülmesi ancak iyi bir belge üretim denetim programının varlığı ile gerçekleştirilebilir. Zira belge üretimi, kurumu durgun bir yapı olmaktan kurtararak, ona canlı bir nitelik kazandıran, kurumu bir bütün halinde ve dengeli bir şekilde, işler durumda tutan bir özelliğe sahiptir. Bu nedenle belgeler kurumların vaz geçilmez doğal ürünleridir. Belge üretimi ile gerçekleştirilmeye çalışılan amaç, kurumun biçimsel ya da doğal amaçları olabilir. Yani belge üretimi, kurumun işleyiş ve amaçlarını gerçekleştirmesiyle ilgilidir. O halde bunun en iyi şekilde yapılabilmesi için bir belge üretim denetim programı kaçınılmazdır.

Belge üretim denetim programı, kurumun verimli ve etkin bir şekilde yönetilmesine imkan sağlayan bir araçtır. Onun için kurumlar daha başlangıçta belge üretiminin nasıl, ne ölçüde ve kimler tarafından yapılacağını belirlemek, belge üretimi için belirli kurallar koymak zorundadır. Bir kurumda etkin bir belge üretim denetim programının oluşturulması, kurumun verimli ve etkin yönetimi için gerekli bilgi ve

belgelerin ihtiyaca cevap verecek şekilde zamanında üretilmesi, işlenmesi ve gereken yerlere iletilmesi için zorunludur.

Belge üretim denetim programı bir taraftan kurumun çeşitli yönetim görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesine imkan vermekte, diğer taraftan kendisi bir yönetim görevi olmakta ve her kurumda yöneticilerin ve tüm elemanların görev ve sorumlulukları arasında yer almaktadır.

Belge üretim denetim programında uygulanması gereken stratejilerle ilgili olarak kesin bir reçete yoktur. Kurumlar kendi durumlarına göre değişik stratejiler uygulayabilir.

Belge üretim denetim stratejilerinin geliştirilmesi ve yürütülmesi çalışmalarının, oluşturulacak merkezi bir birimde görevlendirilecek ekip tarafından yürütülmesi gerekir. Stratejilerin oluşturulması, standartların belirlenmesi ve yönetimi, kullanıcıların isteyeceği yazılım ve donanımların incelenmesi, eğitim ve tanıtımlarının düzenlenmesi, bu ekip tarafından yürütülmelidir. Bu birim belge üretim sistemlerini kullananlar için bir bilgi merkezi görevi yapar. Standartların oluşturulması, kullanıcıların isteyeceği ürünlerin seçimi, eğitim düzenleme, vb. konularda hizmet eder.

Belge üretim denetim programı hazır satılan ve fişe takıldığında çalışan mikrodalga fırın gibi bir araç değildir. Ülkenin yönetim yapısına, kuruluşa ve kullanıcılara özgü çözümler getirmelidir.

Kurum ve kuruluşların iş, işlem ve faaliyetlerini hızlı, verimli, düzenli yürütebilmesi, gerek kurum gerekse devlet arşiv çalışma ve hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetimiyle doğru orantılıdır.

Kurum ve kuruluşlarda belge üretimini denetim altına almayı gerektiren birçok neden vardır. Herşeyden önce kurum ve kuruluşlar açısından hızlı ve doğru bir haberleşme büyük önem taşımaktadır. Bu kurum ve kuruluşların faaliyetlerinde istenilen sonucu elde edebilmesi için önemlidir.

Kurum ve kuruluşlara yapılan eleştirilerin en önemlisi yönetimin pahalıya mal olması üzerinde toplanmaktadır. Bir yandan halk, kurum ve kuruluşlarla olan ilişkilerinde kullanılan belgelerin fazlalığından ve işlemlerin yavaşlığından şikayet etmekte, bütün bu olan biteni anlayamamaktadır. Diğer yandan kurumlar faaliyetlerini gerçekleştirirken ürettikleri belgelerin fazlalığından, işlevselsizliğinden kendisi de rahatsızlık duymaktadır. Bütün bunlar kurum ve kuruluşlar ile vatandaşları rahatsız etmektedir. Kurum ve kuruluşların bu tedirginliği, ürettikleri belgelerin kendi arşivlerini oluşturması nedeniyle daha da artmaktadır.

Gereksiz uygulama ve formalitelerin kurum ve kuruluşların işlemlerini geciktirdiği, basit bir yazışmanın ya da herhangi bir belgenin bir çok kişi

tarafından gereksiz yere imzalandığı ve bir yazının aynı birime gidip geldiği sık sık dile getirilmekte ve bu durum bürokrasi ya da kırtasiyecilik terimleriyle ifade edilmektedir.

Bütün bu olumsuzluklar kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetim altına alınmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

Belge Üretim Denetim Programının

Sağlayacağı yararlar

Bir belge üretim denetim programının oluşturulmasıyla;

*Üretilen belgelerden gereğinden fazla kopya çıkartılması önenebilir.

*Amacına uygun form mektuplar geliştirilerek, işlemler hızlandırılabilir.

*Üretilen belgeye aynı bilginin iki kez yazılması önenebilir.

*Aynı işle ilgili belgenin iki kez üretilmesi önenebilir.

*Üretilen belgenin nitelik ve niceliğine göre en uygun bilgi kayıt ortamı ve üretimde kullanılacak en uygun araç belirlenebilir.

*Müsveddelerin son şeklini almadan yazılmaları önlenerek, gereksiz masraf ortadan kaldırılabilir.

*Müsveddelerin en iyi şekilde hazırlanması sağlanabilir.

*Üretilen belgenin biçiminde bir standart oluşturulabilir.

*Formların içerik ve biçim olarak en iyi şekilde tasarlanması ve oluşturulması sağlanabilir.

*Belge üretiminde uygun belge üretim araçlarının kullanılması sağlanabilir. (Daktilo, elektronik daktilo, bilgisayar, fotokopi makinası, vb.)

*El kitaplarının, rehberlerin hazırlanması ve uygulanması sağlanabilir.

Belge üretim denetimi, belgelerin üretim, oluşum, dosyalama, koruma ve düzenleme gibi işlerinin tek bir sistem içinde gerçekleştirilmesini sağlayarak bir kurumun tüm belge üretim işlemlerini düzenlemeyi hedef alan bir sistemdir.

Belge Üretim Denetim Programının Oluşturulmasındaki Aşamalar

Bütün bunların sağlanmasına ortam hazırlayacak bir belge üretim denetim programını oluşturmada genelde atılması gereken adımlar Ricks¹ tarafından şöyle belirtilmektedir:

1. Oluşturulacak programın çerçevesinin çizilmesi.
2. Programın amaçlarının belirlenmesi.
3. Programa dahil işlerin değerlendirilmesi.
4. Maliyet analizinin yapılması.
5. Amaçların gerçekleştirilmesi için plan yapılması.
6. Programın duyurulması ve benimsetilmesi.
7. Programın yürütülmesi ve izlenmesi.

Belge Üretim Denetim Programının Öğeleri

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerden olan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar belge üretim denetim programının temel öğelerini oluşturmaktadır. Bunların denetiminde yapılarından ve işlevlerinden kaynaklanan farklılıklar vardır. Bu farklılıklarından dolayı belge üretim denetim programı içerisinde birbirleriyle ilişkileri de kurularak ayrı ayrı ele alınmaktadır.

Bir kurumun başarısı, üstlendiği işlevi yerine getirerek amaç ve hedeflerine ulaşmasına bağlıdır. Bu da etkin bir iletişimi gerektirir. Günümüzde bir bütün olarak kurum ve kuruluşların üstlendikleri işlevleri yerine getirerek amaç ve hedeflerine ulaşmaları yazışmaların yapılmasına, formların kullanılmasına, rapor ve talimatların hazırlanmasına ve yönetilmesine ihtiyaç gösterir. Yazışma, form, rapor ve talimatlar bu günün iş ortamında faaliyetlerin bir ürünü olmak yanında, yönetimlerin önemli birer iletişim araçlarıdır.

Kurum ve kuruluşların iş, işlem ve faaliyetlerini yürütmesi sırasında ürettikleri belgelerden olan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar idari, yasal, tarihi, vb. açılardan da birinci el kaynaklar olmaları yanında, kurumun ürettiği belgelerin büyük çoğunluğunu oluşturmaları nedeniyle son derece önem taşımaktadır.

Eskiden beri kurum ve kuruluşlarda iş ve işlemleri gerçekleştirme ve aynı zamanda bir haberleşme aracı olarak kullanılan yazışma, form, rapor ve talimatlar günümüzde önemini artırarak sürdürmektedir. Bu araçlardan bugün ve gelecekte en iyi şekilde yararlanabilmek için denetim altına

¹Betty R. Ricks- Kay F. Gow. *Information Resource Management: A Records Systems Approach.*- 2nd ed.- (Cincinnati: Sout- Westren, 1988), 425-521.

alınması gereklidir. Bu denetimi sağlamak için de bir belge üretim denetim sistemi oluşturmak gerekir.

Bu nedenle kurum ve kuruluşların yazılı iletişimde önemli bir yere sahip olan ve belge üretim denetim programının temel öğeleri olan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar hakkında açıklama yapmaya gerek vardır. Böylece, belge üretim denetim programının önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Yazışma Yönetimi

Her tür kurum ve kuruluşta yazışmalar, yönetim sürecinin önemli ve vaz geçilmez bir ögesidir. Yazışmaların etkin ve süratli olması kurum ve kuruluşlarda her zaman arzu edilen bir durumdur

Bir kurum veya kuruluşta yazışmalar; kurumun amaçları, bu amaçları yerine getirme politikaları ve yazılı iletişim anlayışına paralel olarak ortaya çıkar. Gerek kurum gerekse yönetim yapısındaki hızlı gelişmeler yazılı iletişimde, özellikle de yazışmalarda büyük oranda artışla sonuçlanmaktadır. Bu nedenle yazışmalar; üretim biçimleri, üretimlerinde kullanılan bilgi kayıt ortamları, içerik ve biçimsel yapıları ile harcanan zaman yanında korunmaları ve erişimleriyle bir bütün olarak belge üretim denetim programının önemli bir ögesini oluşturmaktadır.

Arşiv sözlüğünde,² “iletişim amacıyla herhangi bir formdaki mektup ya da yazıyı gönderme” yazışma olarak ifade edilirken, yazışma yönetimi de, “belge yönetim prensip ve tekniklerinin yazışmalara uygulanması” olarak tanımlanmaktadır. Çünkü yazışmalar da sonuçta kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerden olup, bir bütün olarak belge yönetim programı içinde ele alınan bir etkinliktir.

Yazışmaların denetimindeki amaç; yönetimin iş, işlem ve faaliyetleri sırasında iletmeye çalışılan fikir, düşünce ve yaptırımların; düşünüldüğü ve istenildiği biçimde gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

İster küçük ister büyük olsun her kurum, nitelikli belge üretmek ve maliyeti düşürmek için yazışmalarını denetim altına almalıdır. Bir kurumda yapılan incelemeler yazışma işlemlerinde çalışan elemanların, "zamanlarının %29'unu düşünce çalışmalarına harcadıklarını ortaya çıkarmıştır."³

Bu çalışmaya göre "bu zamanın hemen hemen yarısı %13'ü doküman üretimine; %8'i incelemeye ve %8'i okumaya harcanmaktadır."⁴ Yani

²Peter Walne (ed.), *Dictionary of Archival Terminology: English and French; with Equivalents in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish= Dictionnaire de Terminologie Archivistique*. -2nd rev.ed.- (München: K.G. Saur, 1988), 46.

³Patricia E. Wallace ve diğerleri, *Records Management: Integrated Information Systems*.- 2nd ed.- (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1987), 268.

⁴Wallace, a.g.e., 268.

yazışma işlemlerinde çalışan elemanlar iş güçlerinin önemli bir bölümünü yazışmaların üretimi, incelenmesi ve okunmasına ayırmaktadırlar.

Belge üretim denetim programının önemli bir ögesini oluşturan yazışmaların denetimi:

*Kuruluşun yazılı iletişimindeki amaçlarını, politikaları ve işlemlerini belirleme; bu amaçları, politikaları ve işlemleri yerine getirme; bu programın yürütülmesini sağlama, çalışmalarını takip etme ve verimliliği ölçme; gereksinimleri karşılamak için temel değişiklikleri yapma konularını içerir.*⁵

Yazışmaların denetimine üretimleriyle başlanmalıdır. "Yazışmaların denetimi, belgelerin üretim, oluşum, dosyalama, koruma ve düzenleme gibi işlemlerin tek bir sistem içinde gerçekleştirilmesini sağlayarak, bir kurumun tüm yazışma işlemlerini düzenlemelidir."⁶

Yazışmaların üretimindeki belirsizlikler, yazılı iletişimde benzeri görülmemiş bir oranda büyümeye neden olmaktadır. Bu büyüme bir taraftan üretilen belgenin sayısında yaşanırken, diğer taraftan kurumda bu iş için ayrılan sürenin uzamasına ve çalışan personelin harcadığı zamanın artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yazışmalar, kurumların çalışmalarında maliyet artışını da beraberinde getirmektedir. Maliyetin azaltılması kurumlar için önem taşıyan bir ögedir. Ancak yazışmaların maliyeti yalnızca harcanan zaman ve personel maliyeti ile sınırlı değildir. Yazışmaların üretimi ve denetimi söz konusu olduğunda, yazışmalarda kullanılan bilgi kayıt ortamları, bunların depolanması ve erişimleri ile üretimde kullanılan araç-gereçler ve diğer tüm materyallerle birlikte değerlendirilmelidir. Böylece bir yazışma denetim programının temeli oluşturulabilir. Yalnızca maliyet bile bir yazışma denetim programı oluşturmak ve yürütmek için yeterlidir. Ancak yazışmaların denetimi, yalnızca maliyeti esas alan bir yaklaşım değildir. Belge üretim denetim programı, "kurumun yazışmalarında biçimsel ve içeriksel ölçütleri oluşturmayı ve standartlaştırılmasını sağlamayı"⁷da içerir.

Yazışmalar, genellikle ortak bir çalışmanın ürünüdür. Belge son biçimini almadan önce birçok kişinin kontrolünden geçer. Bu açıklamalar göstermektedir ki, etkin ve hızlı yazışma yapma, yazışma için ilkeler koymayı, bunları bilmeyi ve uygulamayı gerektirir. Bu da yazışma denetim yaklaşımının, yazışmaların üretimlerini her yönüyle denetim altına almak için oluşturulan bir program olduğunu gösterir.

Robek,⁸ yazışmaların gerçek denetiminin, yalnızca önemli belgelerin üretimi, bu belgelerin gerekli olanlarının çoğaltılması ve elde tutulmasıyla

⁵Ricks, *a.g.e.*, 431.

⁶Mary F. Robek ve diğerleri, *Information and Records Management.- 3rd ed.- (Mission Hills:Glencoe/McGraw Hill, 1987)*, 463.

⁷Wallace, *a.g.e.*, 268.

⁸Robek, *a.g.e.*, 463.

sınırlı olmadığını, mümkün olduğunca basit, okunabilir ve anlaşılabilir olmasını da içerdiğini söylerken; Ar,9da yazışmaların üretiminde edebi yönün değil yönetimde daha kolay, süratli ve etkin bir haberleşme sağlanmasının dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu baştan başa bir kurumda yazışma yöntem ve tekniklerinin belirlenmesi ve uygulanmasıyla yapılabilir. Yönetim iyi bir iletişim için yazışma yöntem ve tekniklerini izlemek ve uygulamak zorundadır. Çünkü, "yönetimin birinci amacı yazılı iletişimi en etkili bir biçimde sağlamaktır."¹⁰

İletişimi sağlayan yazıların okunup anlaşılması, yazanla okuyan arasında aynı anlamda kabul edilebilip, algılanabilmesi, gerek içeriksel, gerekse şekilsel bazı esasların gözönünde bulundurulmasıyla mümkündür.

Belge yönetiminde yazışmaların üretimi ve oluşturulması oldukça pahalı ve zaman alıcı bir işlem, aynı zamanda kurumun geleceği için önemli bilgileri bulunduran bir belge türü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir kurum veya kuruluşta yazmayı gerektiren nedenler ise şöyle belirlenebilir:

- Yazılı belgenin arşiv değeri vardır ve daha kalıcıdır.
- Konu bir bütünlük içinde ifade edilir ve iletilebilir.
- Daha resmidir ve yetkiyi daha iyi hissettirir.
- Kişilerin gidemeyeceği yerlere gidebilir.
- Zaman açısından daha elverişlidir. Uygun olduğu zaman yazılabilir ve uygun olduğu zaman okunabilir.
- Kurumun konuyla yakından ilgilendiğini gösterir.

Her hangi bir kurumda üretilen belgelerin önemli bir kısmının yazışmalardan oluşmasına rağmen, yazışmaların denetiminin, belge yönetiminde gerçekten ihmal edilen bir aşama olduğunu belirten Robek,¹¹ kurum ve kuruluşlardaki yazışmaların çoğunun kötü ve zor anlaşılan bir yapıda bulunduğunu, yazışmaların genellikle çok uzun ve dolayısıyla pahalıya mal olduğunu, özellikle günlük yazışmaların üst düzeyde sık sık gözden geçirilmek zorunda kaldığını, bunun da idarecilere ağır yük getirdiğini, yönetimlerde gereksiz yere kırtasiyeciliğe neden olduğunu belirtmektedir.

Yine Robek,¹² yazışmalarda nasıl bir denetim uygulanması gerektiği konusunda karar vermede, kurumun büyüklüğü ve posta işlemlerinin miktarı gibi faktörlerin gözönüne alınması gerektiğini, büyük kurumlarda bu işlerde

⁹A. Fikret Ar, *Dosyalama-Arşiv Resmî Yazışma Rapor Yazma Teknikleri: Yeni Mevzuata Göre Geliştirilmiş ve Genişletilmiş*.- 3.bs.- (Ankara: TODAİE, 1994), 147.

¹⁰Robek, a.g.e., 463.

¹¹Robek, a.g.e., 470.

¹²Robek, a.g.e., 470-471.

yüzlerce eleman çalıştırıldığı, dolayısıyla yazışmaların üretiminde izlenecek yöntem ve tekniklerin belirlenmiş olması gerektiğini ve bunun için de merkezi bir programın oluşturulmuş olmasının zorunluluğunu vurgulamaktadır.

Etkin bir yazışma denetim programının temelini, yazışma işlem ve politikalarının kesin ve açık bir şekilde belirlenmesinin oluşturacağı ortadadır. O halde bir yazışma denetim programı;¹³

- a) Yazışmaların üretiminde izlenmesi gereken temel prensip ve ilkeleri,
 - b) Yazışmaların üretiminde uygulanacak biçimsel ve içeriksel standartlaşmanın sağlanması için ölçütleri,
 - c) Yazışmaların üretiminde kullanılacak araç-gereçler ve bunların kullanım yerlerini ve yöntemleri,
 - ç) Form yazışmaların tasarım, üretim ve kullanım biçimlerini,
 - d) Yazışmaların üretiminden ve denetiminden sorumlu elemanları ve bunların sorumluluklarını,
 - e) Geçerli yazım ve çoğaltma tekniklerini,
 - f) Dolaşım ve dağıtım yöntemlerini,
 - g) Depolama ve erişime ilişkin bilgilerin üretilen yazışmada nasıl yer alacağını ve bunların neler olduğunu,
 - ğ) Yazışma eğitim programını,
 - h) Böyle bir programın uygulanmasını sağlayacak el kitabının hazırlanmasını,
- içermeli ve bunları belirlemelidir.

Belge yönetim birimi tarafından bu konuları içeren bir program oluşturulduğu takdirde, yazışmaların denetimi için ilk adım atılmış olacaktır. Böylece, yazışmaların üretiminde izlenecek temel prensipler, yöntem ve teknikler bir politika olarak ortaya konmuş olacaktır. Yazışmalar denetim programının oluşturulması ve uygulanmaya başlanmasıyla, Gilmour¹⁴ ve Robek¹⁵ şu yararların sağlayacağını söylemektedirler:

- a) Kurumun yazılı iletişim politikasının açıklığa kavuşturulması,
- b) Yazışma işlemleri tanımlanarak ve personelin sorumlulukları belirlenerek verimliliğin artırılması,
- c) Yazışma işlemlerinde birliğe gidilmesi,
- ç) Bilginin ve belgenin yerinde ve doğru kullanılması,

¹³Robek, *a.g.e.*, 471-472. ; Ricks, *a.g.e.*, 436-442. ; Wallace, *a.g.e.*, 268-280.

¹⁴Robert W. Gilmour, *Business Systems Handbook: Analysis, Design and Documentation Standards*. (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1979), 119.

¹⁵Robek, *a.g.e.*, 470.

d) Teknolojiden daha fazla yararlanılarak, iş gücünden tasarruf edilmesi,

e) İletişim aracı olarak yazışmaların gerekliliği ve öneminin ortaya konulması,

f) Yazışmaların üretim maliyetinin düşürülmesi,

g) Yazışmaların yalnızca gerekli olanlarının üretilmesi,

ğ) Yazışmalardan yalnızca gerekli ve kesin olanların çoğaltılması, gereksiz olanların çoğaltılmasının önlenmesi,

h) Elde tutulacak belgelerin mümkün olduğunca sade, anlaşılabilir ve okunabilir biçimde üretilmesi,

ı) Gereksiz belge üretimi önlenerek, nitelikli belge üretilmesi ile kurumun arşiv çalışmalarının kolaylaştırılması, sağlanacaktır.

Yazışma işlemleri kurumun yapısına göre belirlenmelidir. Fakat iyi bir yazışmanın son ölçütü ve etkinliği onun geçerliliği ve üstlendiği işlevi yerine getirebilmesidir. Bunun sağlanabilmesi için de Robek,¹⁶ yazışmanın üretiminde şu dört hususun gözönünde bulundurulması gerektiğini söylemektedir:

1. Yazışmanın muhatabının bilgi gereksiniminin ne olduğu belirlenmelidir.

2. Yazışmaya konu olan olaylara ilişkin bilgi aynen (kelimesi kelimesine) verilmelidir.

3. Yazışmaya esas olacak fikir tam oluşuncaya kadar konuyla ilgili düşünceler not edilmelidir.

4. Yazışmaya esas olan durum mantıksal bir sırada düzenlenerek verilmelidir.

Kısaca, yazışmanın altın kuralı olarak bilinen "başkasının size yazmasını istediğiniz gibi yazın"¹⁷ ilkesine uyulursa iyi bir yazışma gerçekleştirilebilir.

Burada amacımız yazışma yöntem ve tekniklerini tüm ayrıntılarıyla vermek değildir. Zira yazışma yöntem ve tekniklerini belirlemek başlı başına bir çalışmayı gerektiren bir uzmanlık alanıdır. Vurgulanmak istenen konu yazışmaların denetim altına alınması gerektiği ve böyle bir programda yer alması gereken hususların belirlenmesi ve bunun getireceği yararların ortaya konulmasıdır.

¹⁶Robek, *a.g.e.*, 472.

¹⁷Robek, *a.g.e.*, 472.

Bununla beraber, yazışma yöntem ve teknikleri ülkeden ülkeye, kurumdan kuruma farklılıklar gösteren bir yapıya sahiptir. Genelde ülkeler, resmi kurum ve kuruluşlarında yazılı iletişimde bir birlik sağlamak için “resmi yazışma kuralları” belirleyip yayınlamaktadırlar. Ülkemizde¹⁸ de bu konuda çeşitli zamanlarda yenilenmiş resmi yazışma kurallarına ilişkin esaslar var olmuştur. Bu tür çalışmalar genel bir takım ilkeleri vererek, kurum ve kuruluşların bu çerçevede kendi yazışma denetim programlarını oluşturmalarına ortam hazırlar. Belge üretim denetimi genel yaklaşımıyla, üçüncü bölümün başında verilmiştir. Konununun ülkenin yönetim yapısıyla, kurumların çalışma yöntemleriyle ve belge işlemleriyle ilişkisi dile getirilmiştir. Ancak bu ilişkiler göz önüne alınarak üretilen belgelerin denetim altına alınabileceği ve bunun için de bir program geliştirilmesi gerektiği ortadadır.

Yazışmaların denetiminde gerek ülke düzeyinde gerekse kurum düzeyinde, belge üretim denetim programlarının önemli bir ögesi olarak yerini almak zorundadır.

Form Yönetimi

Formlar kurum ve kuruluşlarda iş, işlem ve faaliyetlerin yürütülmesi sırasında her an kullanılan bir belge türü ve aynı zamanda yönetim sürecinin önemli ve vazgeçilmez bir aracıdır. Formlar bu özellikleriyle belge üretim denetim programlarının önemli bir ögesini oluşturmaktadır.

"Form, birtakım bilgilerin toplanması, kaydı, gruplandırılması, kullanılması, transferi ya da yayınlanabilmesi vb. amaçlarla hazırlanan ve üzerinde sorular ve bunların cevaplandırılması ile bazı kayıt, değerlendirme ya da işlemlerin yapılabilmesi için boşluklar bırakılan kağıt, defter ve kartonlardır¹⁹ şeklinde tanımlanırken arşiv sözcüğünde form; "belirli bilgilerin kaydedilmesi için boşlukların yer aldığı, baskı veya başka yöntemlerle üretilmiş ya da bir işlem için örnek olarak tasarlanmış dokümanlardır"²⁰ biçiminde tanımlanmaktadır.

İlk tanımda formun bir kağıt ortamda olma zorunluluğu vurgulanırken, ikinci tanımda bu sınırın aşılma istendiği görülmektedir. Çünkü formlar günümüzde elektronik ortamlarda oluşturulup kullanılmaktadır. Tanımın getirdiği diğer bir bakış açısı da örnek olarak tasarlanmış dokümanları form kabul etmesidir. Yani form mektuplardır. İlk tanımda form mektuplar tanım dışında bırakılmıştır. Form mektuplar yapı ve işlevleri gereği hem

¹⁸*Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar.* (Ankara: T.C. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994)

¹⁹A. Fikret Ar. *Büro Yönetimi Teknikleri.* 3.bs. (Ankara: TODAİE, 1992), 136.

²⁰Ira A. Penn ve diğerleri, *Records Management Handbook.* (Hants: Gower, 1989), 73.

yazışmaların hem de formun içinde ele alınan bir konudur. İki açıdan da ele alınması gerekir.

Kurumlarda formlar çok yaygın olarak kullanılan bir belge türüdür. "Büro çalışmalarında kullanılan formlar sayıca oldukça fazladır. Tüm bürolarda üretilen her dört belgeden üçü formdur".²¹ Formlar, günlük işlerde standartlaştırılmış biçimiyle bilgi iletişiminin en önemli aracı olarak hizmet görürler. Formlar sabit ve değişken verilerin her ikisini de sağlayan belgelerdir. Form üzerine sabit bilgiler önceden basılmıştır. Değişken olanlar ise elle veya daktilo vb. ile yazılmaktadır.

Bir başka tanıma göre ise, "Formlar, işlemlerin gerçekleşmesi için ve tarihi belge olarak gerekli bilgilerin toplanmasında ve aktarılmasında kullanılan dikkatlice tasarlanmış dokümanlardır²². Formlar, bir kurum için bir birimin veya tüm birimlerinin iş akışını gerçekleştiren ve gösteren kılavuzlar olarak çok iyi tasarlanmalıdır. İyi formlar, bilginin toplanması ve aktarımında hız sağlayarak işlemleri kolaylaştırarak, yönetimin maliyetini de azaltır. Bu nedenlerle formlar kurumlar için çok etkili, geçerli bir iş görme ve iletişim kurma aracı olan belgelerdir.

"Tüm kurumlarda bilginin toplanması, işlenmesi çok hassas ve dikkat isteyen bir iştir. Toplanmış bilginin kullanılabilirliği, bütünlüğü ve niteliği idarecilerin ve tüm personelin verimliliğini etkiler."²³ Formlar kurumlarda bilginin depolanması, işlenmesi ve aktarımında kullanılan dokümanlardır. Formların denetimi belge yönetiminin temel öğelerinden birisidir. Çünkü formlar tüm kurumlarda bilginin işlenmesinde ve aktarılmasında son derece önemlidir.

Örneğin, bir kurum tarafından alınan bir fatura, satın alma belgesi olarak ödemede kullanılır. Bir vakitler satın alınan bir şeye yapılan ödeme için kullanılan dokümanlar, kurumun bir bölümünde tarihi bir belge olarak satın alınan miktarını, toplam miktarın ay veya yıl olarak oranını ya da hangi satıcıdan ne kadar mal alındığını gösterir.

Formların kullanılması kurum ve kuruluşlarda yönetimin daha hızlı ve verimli çalışmasını, bazı idari usul ve işlemlerin basitleştirilmesini ya da geliştirilmesini sağlar.

Formlar yönetimde 'karar vermek' ya da 'bir işlemi tanımlamak' için gerekli olan bilgileri kapsayan birtakım belge ya da çizelgelerdir. Kararların zamanında ve isabetle verilebilmesi, etkin bir haberleşme, bir işlemin süratle tamamlanabilmesi formların işe uygunluğu ve gerekli bilgileri tam olarak kapsamasına bağlıdır.

²¹Robek, *a.g.e.*, 425.

²²Ricks, *a.g.e.*, 487.

²³Ricks, *a.g.e.*, 487.

*Yönetimde form kullanılmasıyla işlerde sürat, düzen, ekonomi, kolaylık, birlik ve beraberlik (standardizasyon) sağlanmış olur.*²⁴

Altınöz'de²⁵ formları;

- İşin ve işlemlerin zamanında, daha kısa bir süre içerisinde ve daha iyi bir şekilde yapılmasını,
 - İşlemin doğru ve eksiksiz olmasını,
 - Kayıtların belli bir sıra içerisinde her yerde, her zaman, her görevli tarafından hep aynı biçimde işlenmesini,
 - Kapsadığı bilginin kolaylıkla icmal, tasnif veya toplanmasını; bunların bir yerden başka bir yere daha rahatlıkla ve doğru olarak aktarılmasını,
 - İş akımında gecikmelerin ve hataların en aza inmesini,
 - Gerek hazırlama gerek bilgilerin kaydı safhasında iş gücü malzeme ve zamandan tasarruf edilmesini,
 - Kontrolünün kolaylıkla yapılmasını,
- sağlayan önemli yönetim aracı olarak değerlendirmektedir.

Kurumlar üretilen belgeyi denetim altına alabilmek için mümkün olduğunca yazışma, rapor, çizelge, vb. ürettikleri belgeleri form haline getirerek kullanmalıdırlar. Gerksinim duydukları formların oluşturulması için de kurumun belge yönetim birimine başvurmalıdırlar.

*Formlar başlı başına bir sistem olmayıp, bazı işlemlerin yapılmasında kullanılan araçlardır. Bu nedenle, form analizi ve geliştirilmesinde esas olan formların kullanıldığı işlemi, yöntemi ya da sistemi basitleştirmektir. Bunun sonucunda o işleme (yönteme, sisteme) bağlı olan bazı formlar elimine edilebilir, bazıları birleştirilebilir*²⁶.

Formlar, bilginin elde edilmesi, aktarılması ve organize edilmesinde kullanılan bir araçtır. Bunun sağlanabilmesi için de bir kurumda form denetim programının bulunması gerekir. Formların hazırlanması, çoğaltılması, stoku, dağıtımı, kontrolü, vb. işler, esas itibarıyla kurumun belge yönetim biriminin temel görevidir.

Formlar bir sistem dahilinde analiz edilerek oluşturulursa: "bir kurumda veya kurumun bir biriminde işin akışına başından sonuna kadar katkıda bulunur, uygulamada verimlilik ve etkinliği artırır, maliyeti düşürür."²⁷

Geleneksel olarak formlar bir kağıt üzerinde önceden oluşturulmuştur. Formlar elle ya da daktiloda doldurularak kullanılır. "Günümüzde tüm

²⁴Ar, 1992, a.g.e., 136.

²⁵Mehmet Altınöz- Abdülaziz Ediz, *Büro Yönetimi Teknikleri*. (Ankara: Yargı Kitap ve Yayınevi, 1988), 30.

²⁶Ar, 1992, a.g.e., 30.

²⁷Penn, a.g.e., 109.

kurumların belgelerinin çoğunu kağıt formlar oluşturmaktadır. Kağıt tüm dünyada kurum ve kuruluşlar tarafından işlemler için hâlâ en çok kullanılan bilgi kayıt ortamlarıdır".²⁸ Bugün formların oluşturulmasında ve kullanılmasında başka imkanlar da ortaya çıkmıştır.

*Bilgisayar teknolojisiyle bir form, bilgisayar hafızasında depolanabilir, gereksinim duyulduğunda ekrana getirilerek istenilen veriler sistem içinde terminaller kullanılarak girilir. Hafızada yer alan bir formun, gerekli veriler girildikten sonra yüksek kapasiteli printirler aracılığıyla çıktısı alınır. Ayrıca bu form fotoğrafik ortamlara da aktarılabilir. Veriler girildikten sonra slayt, optik ortamlar ve filmlerin üzerine tam olarak çıktısı alınabilir.*²⁹

Form, türü ne olursa olsun, eğer geçerli, etkin ve tam yerinde kullanılması isteniliyorsa analiz ve tasarımında çok dikkatli olunmalıdır. Form yönetim programı oluşturulurken uzman personel sağlanmalıdır. Çünkü artık geleneksel form yapısının dışına çıkmıştır. Zira çoğu insan form yönetiminin farklı fonksiyonları hakkında bilgiye sahip değildir. Dolayısıyla formun denetimi, kurum ve kuruluşlar için önemini ve belge yönetim programlarının bir ögesi olarak etkinliğini daha da artırmıştır.

Geleksel olarak formlar kağıt ortamlara önceden basılırken, "bugün birçok kurum bilgisayara dayalı elektronik bilgi sistemleri ile elektronik formları kullanmaktadır"³⁰. Boş formlar, bilgi işlem sistemlerinde elektronik olarak depolanmakta, bir terminal aracılığı ile ekrana getirilebilmektedir.

Formların oluşturulması ve kullanılmasındaki artış, formların geliştirilmesini daha da önemli hale getirmiştir. Bir formun oluşturulmasında ve kullanılmasında, bir hizmetin yürütülmesi ve işin akışının dikkate alınması yanında teknolojik gelişmeler de dikkate alınmalıdır. Bir kurum içerisinde formların oluşturulmasında denetimin olmaması;

- a) Yetersiz ve eksik formların oluşturulması ve kullanılmasına,
- b) Benzer fonksiyonda ve benzer tasarımda birçok formun ortaya çıkmasına ve kullanılmasına,
- c) Gereğinden fazla stokun oluşturulmasına,
- ç) Teknolojinin sağladığı kolaylıkla gereksiz işler için form kullanılmasına,
- d) Gerkli bilgilerin derlenememesine,
- e) Yetersiz ve eksik formların oluşturulup kullanılmasıyla para ve zaman kaybına ,
- f) Önemli formların elektronik ortamlarda oluşturulup kullanılarak önemli bilgilerin kontrol edilemeyip yok olmasına

²⁸Wallace, a.g.e., 306.

²⁹Penn, a.g.e., 109.

³⁰Ricks, a.g.e., 487.

neden olabilir.

Bunların olmaması için yönetim geçerli bir form tasarımı, kontrol ve dağıtım programı oluşturmaktadır. Formların yüksek maliyeti, iş ve işlemlerdeki verimlilik ihtiyacı ve teknolojik değişimler form denetim programlarını gerekli ve kaçınılmaz kılmaktadır. “Eğer her kurum işin başında, formların denetimi üzerinde çalışmalar yaparsa, formlar kurum için hergün problem olmaktan çıkacaktır.³¹ Bununla beraber iyi bir form programı, organizasyonun ve işlemlerinin sık sık gözden geçirilmesini gerektirir.

Form yönetim programlarının genel anlamda amacı iş, materyal ve depo maliyetlerini azaltmaktır. Her bir form oluşturulmadan önce ilgili olduğu iş ele alınmalıdır. Bir form yönetim programının temel amacını Penn³² ve Robek,³³ şöyle ifade etmektedir:

- a) Gereksinim duyulan ve günün şartlarına uyan formları oluşturmak.
- b) Oluşturulan formlar aracılığıyla bilgiyi en iyi şekilde toplamak, işlemek ve aktarmak.
- c) Kullanım için yeterli açıklama getirmek .
- ç) Formların oluşturulmasında ve çoğaltılmasında en ekonomik yöntemi uygulamak.
- d) Formları gerekli olduğu yerde ve zamanında kullanıma sunmak.
- e) Her bir formun, işlemlerin akışına uygun olarak temel gereksinimleri karşılmasını sağlamak .
- f) Stok kontrol sistemi kurarak, istenildiğinde en ekonomik biçimde elde edilebilirliğine ortamı hazırlamak.
- g) Her bir formun tasarımında etkinlik ve verimlilik sağlamak.

Form denetim programı, bilginin etkili bir şekilde toplanması, işlenmesi ve aktarımında formların kullanılmasını sağlayan, bunu sağlarken de maliyeti azaltmayı hedef alan bir belge yönetim fonksiyonudur.

Form yönetim programının üç yönü vardır. Ne zaman bu öğeler bir araya getirilirse formların denetimi gerçekleştirilebilir. Bunlar:³⁴

- 1- Formlarının analizi
- 2- Tasarım, üretimi ve kontrolü
- 3- Çoğaltma, stok ve dağıtımı

³¹Wallace, *a.g.e.*, 77.

³²Penn, *a.g.e.*, 110.

³³Robek, *a.g.e.*, 427.

³⁴Penn, *a.g.e.*, 110. ; Ricks, *a.g.e.*, 488. ; Robek, *a.g.e.*, 425. ; Wallace, *a.g.e.*, 307. ; Ar, 1992, *a.g.e.*, 146.

Günümüzde kurum ve kuruluşlarda bu her bir aşama formları yönetmede özel bir alanı ifade etmektedir. Programın bir bütün olarak başarısı için her bir işlem birbiriyle ilişki içinde gerçekleştirilmelidir.

Yönetimde verimliliği sağlamak için, merkezi ve fonksiyonel bir form programı oluşturulmalıdır. Bunun için de, “belge yöneticisi, belge yönetim sisteminin bir ögesi olarak form denetim programını oluşturacak yetkiye sahip olmalıdır.”³⁵ Bu program yönetimin uygun bulacağı ve destekleyeceği aynı zamanda kurumun birimleri arasında da destek görebileceği bir yapıda ve konumda olmalıdır.

Herhangi bir kurumda bir form denetim programının en önemli kısmını formların üretim denetimi oluşturur. İnsanlar gereksinim duyduklarında hiç tereddüt etmeden hemen bir form oluştururlar. Bunları kullanırlar. Bu tür formlar resmi değildir ve yetkisiz kişiler tarafından oluşturuldukları için genellikle eksik formlardır. Bu tür girişimler kurumlarda gereksiz yere belge üretimine neden olur.

*Kurumların tüm bölüm ve birimlerinde, her bir işte kullanılmak üzere gereksinim duyulduğunda yeni bir form üretmek çok yaygındır. Çeşitli bölümler farklı amaçlar için sürekli formlar oluştururlar. Kurum yalnızca yeni formların tasarım ve basımı için masraf etmez, işlemler için ek personel masraflarını da öder. Çoğu kurum tek bir form üretim denetim programı yardımıyla bu sorumluları ortadan kaldıracaktır*³⁶

Bir kurumdaki belge yönetim biriminin formlardan sorumlu elemanları, tüm yeni form isteklerini gözden geçirir, form gereksinimlerini değerlendirir, gerekli olanları kabul eder ve böylece de onların üretilmesinde en ekonomik yol bulunmuş olur.

Form denetimi olmayan kurumlarda yıl içinde kullanılmayan eski formlar sıklıkla elde tutulur. Eski veya kullanılmayan formlar imha edilmelidir. Kullanılmayan formun elde tutulması çok pahalıya mâl olur. Bu nedenle eski ve kullanımdan kalkmış formların ayıklanması ve imha edilmesi için form denetim programına gereksinim vardır.

Ricks³⁷, çoğu kurumların bazı benzer bilgileri elde etmede çok sayıda form kullandıklarını, verimliliğin artırılması isteniyorsa formların birleştirilmesi gerektiğini söylemektedir. Böylece de bilgilerin birbirini izlemesinin ve standartlaştırılmasının sağlanarak form üretiminde ve kullanımında maliyetin düşürülebileceğini vurgulamaktadır. Yine Ricks³⁸, form denetim programının bir başka yararının da kurumda kullanılan

³⁵Robek, *a.g.e.*, 472

³⁶Ricks, *a.g.e.*, 488.

³⁷Ricks, *a.g.e.*, 448.

³⁸Ricks, *a.g.e.*, 448.

formların dikkatlice gözden geçirilerek daha fonksiyonel hale getirilmesinin sağlanması olduğunu belirtmektedir.

Eğer bir kurumda form denetim programı yoksa, belge yöneticisi böyle bir programın sağlayacağı yararları çok iyi bir şekilde üst yönetime anlatmalıdır. Bu programın oluşturulması ve yürütülmesi için gereklidir. Programın başarısının temeli üst yönetimin desteğini gerektirir.

Her kuruluşta hatta kuruluşların değişik birimlerinde ya da benzer işlerde, işe ve işleme uygun olmayan çeşitli formlar kullanıldığı bilinmektedir. Bunun önlenmesi ancak formların denetimiyle mümkün olur. Formların denetimi genel olarak iki grupta ele alınabilir:

1. Kurumsal Formların Denetimi: Bu tür bir denetim yalnız bir kuruluşun çeşitli merkez birimlerinde ya da taşra kuruluşlarında kullanılan ayrı ya da benzer amaçlı formların standartlaştırılması için denetim altına alınmasıdır. Kurum bunları merkezde standartlaştırarak tek elden bastırıp dağıtınca, hem ucuz hem standart formlar elde edilerek kurumun iş ve işlemlerinde birlik sağlanmış olur.

2. Kurumlararası Formların Denetimi: Bu tür denetimde birden fazla kuruluşta aynı amaçla kullanılan formlar standartlaştırılır. Böylece aynı tür işlemde tüm kurumlarda birlik sağlanmış olur.

Bu tür çalışmalar, ülkede tek bir kurum tarafından yapılmalıdır. Ülkemizde “1965-1984 arasında DMO tarafından yürütülürken 1984’den buyana TSE’nce yürütülmektedir. Halen yüzlerce form standartize edilmiş bulunmaktadır.”³⁹

Aynı işlemin tamamlanması için kullanılan birçok formun bir form haline getirilmesi, bu olanaksız ise en aza indirilmesi için her iki düzeyde de çalışmalar yapılmalıdır. Formların denetimi bir taraftan standartlaşmayı sağlarken, bir taraftan da kağıt ve baskı masraflarından önemli oranda ekonomi sağlar.

*Form kontrolünün amacı; uygulandığı işlemin, işin ya da sistemin incelenerek geliştirilmesi ve önerilen yeni durumda işe uygun, kullanışlı ve ekonomik formlar hazırlanması, bunların gereken miktarlarda basılarak israf edilmeden kullanılmalarını ve bir elden yönetilmesini ve bir düzende formların geliştirilmesini sağlamaktır.*⁴⁰

Bu amaçla kurumlararası formlar için ülkede bir örgüt; kurumsal formlar için her bir kurumda merkezi bir form denetim birimi oluşturulması gereklidir. Bu iş genellikle bir belge üretim denetim programının bir parçası olarak belge yönetim birimlerince yürütülmelidir.

³⁹Ar, 1992, a.g.e., 145-146.

⁴⁰Ar, 1992, a.g.e., 147.

Rapor Yönetimi

Kurum ve kuruluşlar çoğunlukla özel amaçlar için var olmuştur. Kurum ve kuruluşların amaçlarını gerçekleştirmelerinin yolu, işleri çeşitli bölümler ve birimler arasında bölerek, kurumun varlığını sürdürmek için uygun bir hiyerarşik yapı kurarak yönetmekten geçer. Bir bütün olarak kurumun amaçlarına ulaşabilmesi için farklı bölümler, çeşitli amaç ve hedefleri gerçekleştirirler. Bunu yaparken de insan, donanım, araç-gerç gibi çeşitli kaynakları birlik ve bir düzen içinde kullanmak zorundadırlar.

Türkçe Sözlük' te rapor, "Herhangi bir işte, bir konuda yapılan inceleme ve araştırma sonucunu, düşünceleri veya gözlemleri bildiren yazı"⁴¹ olarak tanımlanmaktadır.

Kaynakların yönetiminde, yöneticilerin kullandığı en önemli araçlardan olan raporlar, bilginin nakledilmesinde kullanılır.

Raporların üretimi, uzun zaman alan ve maliyeti yüksek olan bir etkinliktir. Raporlar, yönetimin haberleşme araçlarından biri ve vaz geçilmez bir ögesidir. Yönetimin geliştirilmesinde, aksaklıkların ortadan kaldırılmasında, karar vermede yönetime bilgi sağlayan bir belge türü ve yönetimin faaliyetleri sonucu ortaya çıkan önemli bir bilgi kaynağıdır. Onun için iyi düşünülerek ve yerinde hazırlanan bir rapor, yönetimin gelişmesine katkı sağlar.

"Raporlar, temel yönetim fonksiyonlarının başarılmasında önemli araçlardır. Bir kurumda yönetici, raporlar aracılığı ile koordinasyon, planlama-kontrol ve personel faaliyetlerini doğrudan yönlendirebilir."⁴²

Raporlar, yönetimde amaçların belirlenmesinde, hedeflere ulaşmak için kullanılacak tekniklerin ve teknolojinin en uygun olanının seçilmesinde ve kurumun verimli çalışmasının sağlanmasında etkin rol oynarlar. Bunun yanında raporlar, yönetimde yenilikler yapacak plan ve programların hazırlanmasına temel teşkil ederler. Bunları gerçekleştirirken de yönetime idari, mali, teknik ve ekonomik konularda bilgi verirler.

*Raporlar çoğu zaman bilgi, hesap ya da karar verilmesini, değişiklikler yapılmasını, işlerin ve örgütlerin yeniden düzenlenmesini, ödenek ayrılmasını ya da kesilmesini sağlamak amacıyla hazırlanır. Raporlar üst ve eşit statüdeki makamlara bilgi ve hesap vermek, ast kademedekilere ise yalnız bilgi vermek için yazılır. Kamuoyunu da bu arada üst ya da eşit düzeydeki bir kurum olarak kabul etmek yanlış olmaz.*⁴³

Üretilen raporun nitelikli olması için doğru zamanda, doğru kişi ya da kişilerce hazırlanmalı, verimli ve etkili olabilmesi için de doğru zamanda doğru yere iletilmelidir.

⁴¹*Türkçe Sözlük.* - Yeni Baskı - (Ankara: Türk Dil Kurumu, 1988), 1215.

⁴²Robek, a.g.e., 494.

⁴³Ar, 1994, a.g.e., 155-156.

“Raporlar genellikle yönetimde aşağıdan yukarıya doğru iletişimde kullanılırlar.”⁴⁴ Bu tür raporlar daha çok personel faaliyetleri, üretilen hizmet veya mallar, mevcut durum, tahminler ve çalışma projeleri veya sorunlarıyla ilgilidir. Yönetim de bunları yaygın olarak problem çözmede ve karar vermede kullanır. Yönetimin zamanının büyük bir kısmını, bunların incelenmesi ve değerlendirilmesi alır. Gerek üretimleri, gerekse kullanımları sonuçta kuruma çok pahalıya mal olur.

Bundan dolayı, raporların denetimi bir kurumun belge üretim denetim programı içinde özel bir yere sahiptir.

“Raporların denetimi, karar verme konumundaki yöneticilere gerekli bilgi kaynaklarını sağlamak ve yönetimin gereksinim duyduğu raporları üretmek için gereklidir.”⁴⁵

Raporların üretiminin pahalı olması kadar, çok zaman alıcı olması da denetimlerini kaçınılmaz kılmaktadır. Çünkü raporlar olmaksızın kurumların bölümleri arasında koordinasyon ve iş birliği sağlayarak varlıklarını sürdürmeleri imkansızdır. Zira kişilerin kararlarını etkileyen, iletişim ve karar vermek için gereksinim duyulan bilginin sağlanması yönetim fonksiyonlarının dışında tutulamaz.

“Raporların hazırlanması zaman alıcı ve pahalıdır. Bununla beraber, amaçların yerine getirilmesi için gereklidir.”⁴⁶ Yani üretimde ve karar vermede raporların fonksiyonu büyüktür. Raporlar, kurumda iletişim sağlamak yanında, uygun isteklerin karşılanması amacına da hizmet ederler.

Genellikle raporlar bir kurumun, çalışma ve uygulamalarına ilişkin durumları, gelişmeleri, aksamaları yansıtırlar ve öneriler sunarlar. Kurumun başarısı için gerekli bilgileri yönetime sağlarlar. Yönetimin devamı içinde sorunları ve bunların altında yatan nedenleri bulmaya çalışarak, onları değerlendirerek, gerçek sorunu ya da sorumluyu ortaya çıkarmak için hazırlanırlar. Bazanda belli konularda, belli makamlara teknik bilgi sunmak için oluşturulurlar. Yönetimde bilimsel yöntemleri kullanmak amacıyla, bilimsel araştırmaya dayalı çalışmalar yapılarak varılan sonuçlar rapor olarak sunulurlar.

“Bir rapor, anlatım, tablo veya grafik şeklinde; bir kağıt ve mikrofilm üzerinde veya bilgisayar ortamında olabilir.”⁴⁷ Önemli olan raporun üstlendiği işlevi en iyi şekilde yerine getirebilmesidir. Rapor denetim programı tüm alternatifleri ortaya koymalıdır.

⁴⁴Ricks, *a.g.e.*, 505. ; Robek, *a.g.e.*, 494.

⁴⁵Ricks, *a.g.e.*, 505.

⁴⁶Wallace, *a.g.e.*, 280.

⁴⁷Ricks, *a.g.e.*, 505.

Durup dururken raporlar var olmaz ve rapor denetim programları oluşturulmaz ya da böyle programlara ihtiyaç doğmaz. “Çoğu zaman bir kaç parça bilgiyi içeren çok önemli raporlar tek yaprak kağıttan ibarettir. Ancak özel amaçlar için bu bilginin bulunması, işlenmesi ve kullanılması gerekir. Bunun için bir sistem geliştirilmiştir.”⁴⁸Buna da rapor denetim sistemi ya da rapor yönetimi adı verilmiştir. Rapor denetimi, kurumun genel belge üretim denetim programının bir parçası olarak ortaya çıkmıştır.

*Bir takım bilgiler kağıt ve daktilo yerine bilgisayar ağıyla ya da elektronik posta kullanılarak iletilirse, bir raporlama sisteminin gerekliliği ne azalır, ne de artar. Yani raporlama sistemi gerekliliğinden bir şey kaybetmez. Yalnızca otomasyona dayalı bir sistem, geleneksel sisteme tercih edilir.*⁴⁹

Raporlar geleneksel yolla veya otomasyona dayalı olarak üretilebilir; geleneksel veya otomasyona dayalı bir sistem içerisinde denetimi gerçekleştirilebilir. Tercih kurumun izleyeceği politikaya bağlıdır. Rapor denetim programları, kurumda izlenecek raporlama sistemine ilişkin uygulamaları açıklamalı ve göstermelidir.

Kurumun işlerini geliştirme, politika belirleme, planlama ve kontrol gibi farklı amaçlara yönelik üretilen çeşitli raporlar vardır. Ricks⁵⁰, bir rapor denetim programında sıklıkla yer alan rapor türlerini; faaliyet, üretim, tahmin, durum, özel ve özetlenmiş veya birleşik raporlar olarak belirtmekte, toplantı tutanakları, idari işlemler ve teknik el kitapları gibi birçok günlük dokümanın da rapor denetim programının dışında tutulması gerektiğini vurgulamaktadır.

Bir kurum hedeflerine ulaşmak istiyorsa iyi bir raporlama sistemine sahip olmalıdır. Kurumda nitelikli raporların üretilmiş olması yönetim için sayısız yararlar sağlar. Gereksiz rapor üretimi yönetimde sorunlara neden olurken zaman ve para israfını da beraberinde getirir.

“Tüm raporlama sistemlerinin maliyeti yüksektir”⁵¹. Bunun için raporlar bilgi, düşünce ve fikirleri aktararak bazı gelişmeleri sağlayacak nitelikte olsun ki, bu maliyeti karşılayabilsinler. Raporlar, “problem çözme ve karar verme için yönetime bilgi aktarabilmeli ve kurum içinde tüm kademelere bilgi sağlayarak çalışma performansını artırabilmeli”⁵²dir.

Rapor denetim programının oluşturulmasını zorunlu kılan bir başka neden de yöneticilerin bilginin elde edilmesinde kullanılacak etkili ve verimli yöntemlerin hiçbir zaman farkında olmamaları; istedikleri bilginin sağlayacağı yarardan daha fazlaya mal olduğunu bilmemeleridir. Bu

⁴⁸Penn, *a.g.e.*, 73.

⁴⁹Penn, *a.g.e.*, 73.

⁵⁰Ricks, *a.g.e.*, 506.

⁵¹Penn, *a.g.e.*, 73.

⁵²Robek, *a.g.e.*, 494.

durumun yöneticilere anlatılmasında rapor denetim programları önemli roller üstlenmektedir.

“Rapor denetiminin genel olarak amacı, bir bütün olarak kurumun raporlama sisteminde ekonomi sağlamak ve kaliteyi artırmaktır.”⁵³ “Rapor kontrol programlarının hedefleri arasında bir kurumun özel gereksinimleri mutlaka yer almalıdır.”⁵⁴ İyi bir program şu hedefleri içermelidir:⁵⁵

- Tüm kademelerdeki yöneticilerin bilgi gereksinimlerini belirlemek ve tanımlamak.

- Üretilen raporları ve bu raporlara olan gereksinimleri tanımlamak.

- Raporların hacmini, hazırlanmasında harcanacak zamanı ve maliyetini önceden ortaya koymak.

- Yeni raporların üretimini kontrol etmek ve gereksiz raporların üretimi önlemek.

- Gereksinim duyulmayacak raporları ayıklamak ve bunun için ölçütler getirmek.

- Bilginin toplanması, aktarılması, işlenmesi ve depolanmasında, personelin, paranın ve araç-gerecin en ekonomik biçimde kullanılmasını sağlamak.

- Üretilen ve dağıtılan kopya sayısını kontrol etmek.

- Dağıtım ve sağlama maliyetini kontrol etmek.

- Raporların etkinliğini ve kalitesini artırmak.

- Önemli raporları ayrı yerde tutmak.

- Raporların içerik analizini yaparak gereksiz verileri çıkartmak.

- Mümkün olduğu ölçüde raporları birleştirmek, basitleştirmek ve standartlaştırmak; raporlama sisteminde süreklilik, ekonomi, etkinlik ve verimlilik sağlamak.

- Raporlama maliyetlerini azaltmak.

- Raporların açık ve bir bütünlük içinde hazırlanması ve denetim programının yürütülmesi için talimat hazırlamak.

- Diğer belge yönetim fonksiyonları ile rapor yönetimi arasında iş birliği sağlamak.

Bir rapor yönetim programı tüm bu hususlar üzerinde kontrol sağlamalıdır.

Programın etkinliğini artırmak ve kurumun çeşitli kademelerindeki personelin başarısını yükseltmek için bir kurumda belge üretim

⁵³Penn, a.g.e., 73.

⁵⁴Ricks, a.g.e., 506.

⁵⁵Penn, a.g.e., 73. ; Ricks, a.g.e., 506.

denetiminden sorumlu personel temel standartları oluşturmalıdır. Yönetim kademelerindeki tüm personel rapor hazırlama ve kabul etme, rapor denetim sistemi ve işlemleri konusunda eğitime tabi tutulmalıdır.

Kurumun raporlama sistemi belirli aralıklarla analiz edilmeli ve geliştirilmelidir. İyi bir rapor denetim programı; maliyet analizi, işlemlerin standartlaştırılması ve kaliteyi artırma öğelerini içermelidir. Rapor denetim programının hedeflerine ulaşması için yönetimin her kademesindeki personelin sorumluluğu belirlenmelidir. İyi hazırlanmış bir rapor denetim sistemi sonuçta yönetim kademelerine yalnızca bilgi vermekle kalmayıp, onların doğru ve isabetli karar vermelerine yardımcı olacak, kurumun faaliyetlerinin izlenmesini sağlayacak ve sorumlulukları ortaya koyacaktır.

*Tüm belge üretim programlarında olduğu gibi rapor yönetimi de çeşitli yetkili ve sorumluların yetki ve sorumluluklarını ayrıntılarıyla açıklayan bir talimata sahip olmalıdır ki, yeni bir rapor isteğinin karşılanmasında ya da var olan bir raporun ortaya çıkarılmasında en iyi yöntem izlenebilsin.*⁵⁶

Raporların denetimini kolaylaştıran, “envanter (veya katalog); tarih(veya durum) dosyası; fonksiyonel (veya analiz) dosyası ve rapor kontrol sembolleri”⁵⁷ gibi birçok araç vardır. Raporların denetimi için bunları oluşturmak ve bunlardan yararlanmak gereklidir. Rapor denetim programlarının etkinliği için raporlama sisteminin analiz ve tasarımı yapılmalıdır. “Analiz ve tasarım çalışması yapılmayan bir yönetim programı hiçbir şekilde yürütülemez.”⁵⁸

Rapor denetiminin başarılı olması için üst yönetimin desteği gereklidir. Ne zaman bir kurumun yöneticisi toplam belge denetim sisteminin bir parçası olarak rapor denetiminin belge yönetim sistemi içerisinde yer almasını kabul ederse, rapor denetim programı kurumun işleyen bir mekanizması olur ve programın başarılı bir şekilde yürütülmesi sağlanabilir.

Talimat Yönetimi

Kurum ve kuruluşlar belirli amaçları gerçekleştirmek için oluşturulurlar. Amaçlarını gerçekleştirmek için de çeşitli faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetler kurumda çeşitli bölüm ve birimler tarafından gerçekleştirilir. Bir bütün olarak kurumun hedeflerine ulaşması için çalışmalarında, iş ve işlemlerinde birlik, düzen ve uyumun sağlanması gerekmektedir. Kurum ve kuruluşlarda bunun sağlanmasında kullanılan en önemli yazılı iletişim aracı talimatlardır.

⁵⁶Penn, a.g.e., 74.

⁵⁷Penn, a.g.e., 103.

⁵⁸Penn, a.g.e., 77.

Talimatlar kurum ve kuruluşlarda politikaların belirlenmesinde iş ve işlemlerin yürütülmesinde her an kullanılan bir belge türü ve aynı zamanda yönetim sürecinin önemli ve vaz geçilmez bir aracıdır. Talimatlar bu özellikleriyle belge üretim denetim programının önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

“Talimatlar temel yönetim fonksiyonlarının başarılmasında önemli araçlardır.”⁵⁹ Bir kurumda yönetici talimatlar aracılığıyla politikaların ortaya konmasında ve işlemlerin yürütülmesinde birlik, düzen ve uyumu sağlayabilir.

*Talimatlar bir kurumda yukarıdan aşağıya doğru hareket ederler. Bunlar çalışanlar için işlemleri yapma usulünü gösterir. Rutin konularda karar verme gereksinimini ortadan kaldırarak işlemlerin yapılışını öğretir. Çalışma ortamında yöneticilerle memurların ilişkilerini ve onların sorumluluk ya da yetkilerini açıklar.*⁶⁰

Talimat Türkçe Sözlük'te “Bir iş yerinde üst makamdan asta verilen, çalışma sırasında uyulması gerekli noktaları bildiren resmi yazı, yönerge, direktif”⁶¹ olarak tanımlanmaktadır. Robek ise, “çalışanlara yaptıkları işlere ilişkin uygulamayı öğretmek veya bilgi vermek için oluşturulan herhangi bir yazılı iletişim klavuzunu talimat”⁶² olarak nitelendirmektedir. Talimatlar politika ve işlemlerin idari yazılar, tebliğler, duyurular, direktifler vb. aracılığıyla resmi olarak ortaya konmasına hizmet ederler. Talimatlar yöneticilerin kanuna dayalı ya da kendi bildikleri bilgileri astlarına iletmek için kullandıkları bir araçtır. Robek,⁶³ talimatların kurumun politika ve işlemlerine ilişkin emirler, kurallar, yönergeler, duyurular, kılavuzlar gibi çeşitli adlarla bilinen yazılı iletişim araçlarının tümünü içine aldığı ifade etmektedir. Talimatlar bir faaliyetin ya da işin ne olduğu, niçin, nasıl, ne zaman ve kim tarafından yapılacağı gibi konularda birçok bilgiyi aktarmada kullanılır.

Bir kurumda talimatlar olmadığında çalışanlar işlemleri düşünebildikleri en iyi bir şekilde veya en basit şekilde yapacaklardır. Dolayısıyla iş ve işlemlerin hiç birisi aynı olamayacak, aynı iş ve işlemler için birden çok yöntem ortaya çıkacaktır ve bu nedenle çalışmalar bazen verimli bazen verimsiz olacaktır. Bir kurumda uygun talimatlar olduğunda işlerin yapılış yöntemleri açıkça ifade edileceğinden çalışanlar neyi, nasıl yapacaklarını tam olarak bilecekler ve yaptıkları işi neden ve nasıl

⁵⁹Robek, *a.g.e.*, 494.

⁶⁰Robek, *a.g.e.*, 494.

⁶¹Türkçe Sözlük, *a.g.e.*, 1409.

⁶²Robek, *a.g.e.*, 504.

⁶³Robek, *a.g.e.*, 504.

yaptıklarını açıklayabileceklerdir. Böylece uygulanan yöntemlerde de birlik, düzen ve uyum sağlanacaktır.

*Talimatların üretim, dağıtım, koruma ve düzenlenmelerini en iyi şekilde gerçekleştirme talimat denetim programlarının temelini oluşturur. Bir talimat denetim programı politika ve işlemlerin belirlenmesini, yerine getirilmesini, sürdürülmesini ve bu programın geliştirilmesini içerir.*⁶⁴

Talimatlar politika ve işlemlerin uygulanmasında çalışanlar için büyük kolaylıklar sağlar. Eğer talimatlar olmaz ise, “uygulama ve işlemlerde tekrarlar, ayrılıklar, kişi başına düşen işte artma ve karar vermede güçlük gibi sorunlar ortaya çıkar”⁶⁵. Talimatlar politika belirleme ve iş görme yöntemleriyle ilgilidir. Bir kılavuz olarak talimatların amacı, “insanlara bir kurumdaki çalışmalar hakkında bilgi verme ve işlemlerin yapılış yöntemlerini öğretmedir.”⁶⁶. Talimatlar işlemlerin aynı biçimde ve karar vermenin uyum içinde başarılabilmesinde yönetimin önemli dokümanlarıdır ve mantıksal bir yönetim için talimatların organize edilmiş olması önemlidir.

Bir kurumda çoğu insan genellikle talimat sisteminin nasıl oluşturulduğunun ve işletildiğinin farkında değildir. Tüm çalışanların bu konuda bilgilendirilmesi gereklidir. Talimatların ve bunlardan yararlanmanın getireceği kolaylıklar onlara anlatılmalıdır.

“Tecrübeler etkili bir talimat denetim sisteminin, yönetimin temel ögesi olarak idare ile ilişki içinde çalışması gerektiğini göstermiştir.”⁶⁷ Zira talimatlar, kurumun politika ve işlemlerinin yürütülmesi için yönetim tarafından üretilen bilgilendirici ve yönlendirici bir yapıya sahip olan belgelerdir. Talimatlar, çalışanların karışıklığa neden olmadan uygulayabileceği açıklıkta olmalıdır. Talimatların konusu belli olmalı ve geçerlilik süresi belirtilmelidir. Talimatlardaki anlaşılmazlıklar uygulamalarda karışıklığa neden olabilir.

Bunun yanında talimatların üretiminde sistematik bir yol izlenmelidir. Talimatların uygun dilde ve zamanında yazılması, tek biçimlilik sağlanması, gözden geçirilmesi ve eklemelerin yapılması tek bir sistem içinde gerçekleştirilmelidir. Çoğu kurum talimat denetim sistemini geliştirmek için girişimde bulunmaz. Bu nedenle de birçok gereksiz talimat üretilir ve gereksinim uyulduğunda talimatlara erişilemez ya da erişildiğinde yeterli olmaz. Robek⁶⁸ talimatlarla ilgili sorunların genelde şu noktalarda ortaya çıktığını belirtmektedir:

⁶⁴Ricks, a.g.e., 462.

⁶⁵Penn, a.g.e., 94.

⁶⁶Penn, a.g.e., 94.

⁶⁷Ricks, a.g.e., 462.

⁶⁸Robek, a.g.e., 504.

- Yetki ve sorumluluk konusu talimatlarda açık şekilde tanımlanmadığından, bunlar çalışanlar üzerinde etkili olmaz.

- Talimatlar çoğunlukla gereksiz ve teknik sözcüklerle doldurulur, bu nedenle de içerikleri basit ve açık olmaz, anlaşılabilir.

- Kurumda talimatlar konusundaki koordinasyon eksikliğinden aynı konuda birbiriyle çelişen talimatlar yayımlanır bu da yönetimde verimsizliğe ve ciddiyetsizliğe yol açar.

- Talimatların dağıtım işlemlerinin yetersizliğinden bunlar çoğunlukla ihtiyacı olan elemanlara ulaşmaz.

- Talimatların duyurulmaları genellikle gecikir veya ilgili kişiye ulaşıldığında geçerlilik süresi bitmiştir.

- Talimatlar farklı kaynaklardan gelirler, tek bir noktada kontrol edilmedikleri için ikileme ve çelişmelere neden olur.

Talimatların üretilmesinde ve kullanılmasında bu gibi aksaklıkların ve olumsuzlukların ortadan kaldırılabilmesi için bir kurumda talimat denetim sistemi oluşturulmalı ve yürütülmelidir. Bu program kurumdaki belge üretim denetim programının bir ögesi olarak çalışmalıdır. Bu her kurumda bilgilerin çalışanlara iletilebilmesi için sistematik bir yöntemdir ve kurumun tüm belge üretimleriyle beraber ele alınmalıdır.

Çünkü, “bir kurumda çalışanların haberdar olmaları gereken veya kurumdaki sorumluluklarına ilişkin bilgilerin onlara sağlanmasında yönetimin büyük sorumluluğu vardır.”⁶⁹ Talimat denetim sisteminin bir bütün olarak hedefi, kurumun çalışanlarına doğru biçimde, doğru zamanda ve mümkün olan en düşük maliyetle kolay anlaşılabilir ve kolay erişilebilir yapıda doğru talimatları oluşturarak çalışanlara sunmaktır.

Ricks⁷⁰ ve Robek⁷¹, bir talimat denetim programının yönetime şu yararları sağlayacağını ifade etmektedirler:

- Talimatların yönetimdeki etkisi ve önemini ortaya koyar.
- Kurumdaki özel yetki ve sorumlulukları belirler.
- Rutin konulardaki kararların tekrarı önlenir.
- İş ilişkilerini tanımlayarak iş birliğinin gelişmesini teşvik eder ve sağlar.

⁶⁹Robek, *a.g.e.*, 504.

⁷⁰Ricks, *a.g.e.*, 462.

⁷¹Robek, *a.g.e.*, 564.

- Çalışma yöntemlerini geliştirerek karışıklık, ayrılık ve tereddütleri azaltır veya ortadan kaldırır.
- Çalışanlara günlük işleri öğreterek boşa zaman harcamalarını önler.
- Talimatların bir plan dahilinde üretilmesini sağlar.
- Talimatların oluşturulması ve kullanılmasındaki maliyeti azaltır.

“Talimat denetim sistemi için bir plan geliştirilmelidir. Bu bir kurumun talimatlarını oluşturmak, yönetmek, muhafaza etmek ve geliştirmek için sistematik bir yöntemdir.”⁷²Programın başarısı için planın üst seviyede oluşturulması gereklidir.

*Bir talimat denetim programı geliştirme planı, bilgide yeterlilik sağlamak için talimatların içeriğini, tek biçimlilik için formatını belirleme ve talimatların depolanma ve erişimlerini kolaylaştırmak için sınıflama sistemini içerir.*⁷³

Talimat denetim programında temelde iki tür talimat yer alır. Bunlar, “sürekli talimatlar ve geçici talimatlar”⁷⁴ şeklinde ifade edilir. Sürekli talimatların güncelliğini koruyan bir bilgi değeri vardır ve uzun süre önemlerini korurlar; geçici olanlar ise sürekli kullanılmaya veya başvurma değerine sahip olmayan, bir süre için geçerli olan talimatlardır. Sürekli ve geçici talimatların birbirinden ayrılmasının sağlanabilmesi ve böylece alıkonan materyalin hacminin azaltılması iyi bir talimat sisteminin varlığını gerektirir.

*Talimatlardaki süreklilik onların içeriğinden kaynaklanmaktadır. Bu arşivsel içerik anlamında bir süreklilik değildir. Arşivsel sürekliliğin anlamı ebediyendir. Oysa talimatlardaki süreklilik anlamını yitirinceye veya yerine bir başkası gelinceye kadardır.*⁷⁵

Kısacası talimatlardaki süreklilik onun kullanımda kaldığı süreyle sınırlıdır. Geçici talimatlar ise geçici programların oluşturulmasında geçici uygulama ve işlemleri belirlerler.

*Süresi genellikle bir yıldan daha fazla değildir. Belirtilen tarihte kendiliğinden iptal olurlar. Bu tür talimatlar acil durumlarda sürekli talimatların geçici olarak değiştirilmesinde kullanılırlar. Ondandır sonra sürekli talimata dönüştürülürler.*⁷⁶

Üretilen talimat hangi türde olursa olsun hazırlanmalarında aynı titizlik gösterilmelidir. İster geçici ister sürekli olsun tüm talimatlar bir kurumda politikaların ve işlemlerin yürütülmesinde önemli rol oynayan belgelerdir.

⁷²Ricks, a.g.e., 462-463.

⁷³Ricks, a.g.e., 463.

⁷⁴Penn, a.g.e., 95. ; Robek, a.g.e., 504.

⁷⁵Penn, a.g.e., 95.

⁷⁶Penn, a.g.e., 95.

“Tüm kurumlarda talimat yönetimi için talimat yönetiminden sorumlu personel özel olarak sağlanmalıdır. Bu personel belge yönetim programının çalışan elemanları olmalı ve talimatların dosyalanması da bu birimde yapılmalıdır.”⁷⁷

Talimatların içerik ve biçimlerine ilişkin standartların belirlenmesi gerekir. Bu temelde üretimde ekonomi ve kullanımda etkinlik sağlayacaktır. Gereksinim duyan kişiler talimatlara erişemez ve onları kullanamazsa ya da talimatlar gereksinimi olan kişilere ulaşmazsa bunların çok iyi hazırlanmış ve düzenlemiş olmasının hiçbir değeri kalmayacaktır. Bu nedenle talimatların yönetiminde önemli bir nokta da bunların çoğaltılmaları ve dağıtılmalarıdır. Talimat sisteminin bir bütün olarak sürdürülebilmesi sistemin belirli aralıklarla analiz edilmesini de zorunlu kılar. Talimat denetim programının yürütülmesi, talimatların hazırlanması, kullanılması ve sağlanması gibi konuları içeren bir el kitabının hazırlanması da gereklidir. Bu el kitabı ayrı olarak veya belge yönetim el kitabının bir parçası olarak yayımlanmalıdır.

Verilen bilgiler belge üretim denetim programının bu dört ögesinin yapı ve işlevlerindeki farklılıkları ortaya koymakta, aynı zamanda bunların bir sistem içinde ele alınması gerektiğinin de göstermektedir.

Çünkü yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar bir kurumun faaliyetleri sonucu oluşan belgelerdir. Yönetimin de bir birini tamamlayan yazılı iletişim araçlarıdır. Örneğin yazışmalar içinde ele alınan basılı mektupların; raporlar içinde geçen form raporların tasarım ve oluşturulmaları, form yönetiminde geçerli yöntem ve teknikleri kullanmayı gerektirir. Yine yazışmaların üretiminde kullanılan, yapı ve içeriğe ilişkin temel kurallar ve düzenlemeler raporların ve talimatların üretilmesine de uygulanır. Hangi tür belge olursa olsun bunların muhafaza ve erişimlerinde uygulanan yöntemler temelde aynı mantığa ve sisteme dayalıdır.

Belgelerin üretiminde ve denetiminde izlenen kimi farklılıklar, üstlendikleri işlevlerdeki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Bu farklılıklarına rağmen yönetimin birer ürünü olarak yine yönetimin fonksiyonlarının yerine getirilmesine hizmet eden araçlardır. Yönetim hizmetlerinde çoğu zaman beraber, bir arada kullanılmakta, beraberce kurumun belgeleme işlemlerini ve belge üretim denetim programını, sonuçta da kurumun arşivini oluşturmaktadırlar.

Bugün çağdaş yönetimlerde ‘haberleşme’ çok önemli bir fonksiyon olarak kabul edilmektedir. Haberleşmenin sağlanması, talimat, mektup, rapor, yönetmelik,

⁷⁷Penn, a.g.e., 96.

*genelge, emir, vb'nin okunup anlaşılması, yazanla okuyan arasında aynı anlamda kabul edilmesi, bazı esasların gözönünde bulundurulması ile kabildir.*⁷⁸

İşte bu esaslar bir bütün olarak belge üretim denetim programının temelini oluşturacaktır. Böylece bir kurumda;

- Belge üretiminde uygulanacak yöntem ve teknikler,
- Form belgelerin biçim ve içeriklerinde uyum ve düzen,
- Hangi tür belgelerde hangi tür ortamların tercih edileceği,
- Hangi tür iş veya işlemler sonunda hangi tür belgelerin üretileceği veya kullanılacağı,
- Belgelerin çoğaltma ve dağıtım yöntemleri,
- Bunların muhafazası, erişimi vb. konular standartlaştırılabilir, belge üretiminde ve denetiminde izlenmesi gereken yöntemler kurumsal kurallar, daha ileri aşamada da milli standartlar haline getirilebilecektir.

V. Bölüm

Belge Üretiminde Denetlenmesinde Standartlar ve Sorumluluk

Belge Üretiminde Denetlenmesinde Standartlar

Standartların çalışma alanları için taşıdığı önem, o alandaki temel bilgileri vermesinden kaynaklanmaktadır. Bu bilgiler çalışma alanlarının geçerliliği ve fonksiyonlarının devamı için gereklidir.

Standartlar, kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucu oluşan ve arşivlere kadar uzanan belgelerin üretimleri açısından da son derece önem taşımaktadır. Çünkü standartlar, belge üretim faaliyetlerini ve fonksiyonlarını belirleme, inceleme ve bir birliğe gidişi ortaya koyma olanağı sağlar.

Standartların ve standartlaştırmanın belge üretim denetimindeki yeri ve önemine geçmeden önce bunlara ilişkin tanımları vermek yararlı olacaktır.

Standartlar, "ürünlerin ham madde, malzeme, yapılış, ambalajlama ve kullanımında ya da usûl ve hizmetlerde bir örneklik sağlayan kurallar",¹ standartlaştırma ise, "belli bir faaliyetle ilgili olarak ekonomik fayda sağlamak üzere bütün ilgili tarafların yardım ve işbirliği ile belirli kuralları koyma ve bu kuralları uygulama işlemi"² olarak tanımlanmaktadır.

Kısaca, ürünlerin ya da hizmetlerin ortaya çıkarılmasında bütün ilgili tarafların yardım ve işbirliği ile bir alanda, ülke veya dünya çapında bir örneklik sağlayan kurallara standart, bu amaca yönelmiş çalışmalara da standartlaştırma diyebiliriz.

Standartlaştırma, aslında toplumun bilinçli çabalarının sonucu olarak ortaya çıkan bir 'sadeleştirme' eylemidir. Bu açıdan

¹*Türk Standartları Enstitüsü Kataloğu: 1983. (Ankara: TSE, 1983), xii.*

²*Türk Standartları Enstitüsü, Kuruluşu Görevleri ve Çalışmaları. (Ankara: TSE, t.y.), 4.*

standartlaştırmanın yalnızca bugünün değil, geleceğin karmaşıklığını da önleme fonksiyonu vardır.³

Standartların, sürekli değişiklik gösteren dünyamızda karşımıza çıkan sorunlarla başa çıkmayı sağlayan en önemli araçlardan biri olduğu söylenebilir.

Standartlaştırma, hangi alanda olursa olsun üretimin temelidir. Belge üretiminde de standartlaştırma, değişik birim ve kurumlarda üretilen belgelerin daha kolay anlaşılmasını, bir araya getirilmesini, daha kolay düzenlenmesini, erişilmesini, masrafların azaltılmasını, insangücü savurganlığının önlenmesini sağlar.

Kurum ve kuruluşlarda belge yönetim programlarının düzenli, hızlı, doğru ve verimli yürütülebilmesi, iyi organize edilmiş ve standartlara bağlanmış bir belge üretim sisteminin oluşturulmasına bağlıdır.

Eğer belge üretim işleminin ve sonuçlarının birbirleriyle uyum içinde olması, yani üretimin en iyi biçimde gerçekleştirilmesi ve denetimin yapılabilmesi isteniyorsa standartlar kaçınılmazdır. Standartlar, belgelerin nasıl üretileceklerini ortaya koyma, yol gösterme yanında denetim yöntemlerini belirleme ve gerçekleştirme amacına da hizmet eder.

Bir kuruluşta, belge üretim yapısının, işleyişinin ve özelliklerinin ortaya konulabilmesi; kuruluşun hedefleri yanında işlemlerini ve faaliyetlerini nasıl yürüttüğü ya da yürütmesi gerektiği konusunda açık bir fikir sahibi olmayı gerektirir. Bu konularda yol gösterici yegane klavuz standartlardır.

Devlet yönetimi birbirinden soyutlanmış dairelerin ve sınırlanmış faaliyetlerin bir toplamı değil, daha ziyade birbirini etkileyen faaliyetler sistemidir. Kurum ve kuruluşlarda da belgeler bu faaliyetler sistemi içerisinde üretilmektedir. Onun için belge üretiminin güvenilirliğini sağlamanın yollarından biri, gerek üretim gerekse denetim için standartlar geliştirmektir. Bu durum belge yönetim birimlerinin belge işlemlerinde standartlar konmasında etkin olmasını zorunlu kılmaktadır.

Günümüzde kurum ve kuruluşların çalışmalarını yoğun bir biçimde sürdürmek zorunda kalması, iş ve işlemlerinin günden güne artması, ister istemez arşivlerin kaynağını oluşturan belgelerin sayısal olarak çoğalmasına neden olmaktadır.

Artan bu iş hacminin birikimi olan belgelerin kontrol altına alınması konusu, gün geçtikçe çıkmaza girmekte ve her geçen gün önemini artırmaktadır. Üretimle başlayan, arşivlere kadar uzanan belge

³Türk Standartları Kuruluş..., a.g.e., 5.

zincirinin iyi bir görüntü ortaya koyması bütün yöneticilerin ve çalışanların arzusu olmaktadır. Çünkü gerek yönetici gerekse tüm çalışanlar, işin etkinliğini sağlayabilmek, belgeleri kontrol edebilmek için denetim altına almayı her zaman istemişlerdir.

Gerek uygun belgelerin üretimlerini sağlama, gerekse denetim altına alma, konuya ilişkin standartların önemini ve zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

Belge üretim etkinliği, belgeleri üreten birimlerin ve bireylerin niteliği yanında bu alanda oluşturulan standartların varlığını da gerektirir. Böylece belge üretim denetimi, gereksiz belgelerin üretilmesini önleme, yönetimi geliştirmenin amacı değil, doğal bir sonucu olarak ortaya çıkar. Bunun için de belge üretim işlemlerinin standartlaştırılması yönetimin geliştirilmesi yanında bütün kurum ve kuruluşlarda çalışan her kademedeki personele, personelin iş anlayışına, zihniyetine ve belgeleme işlemlerine yaklaşımına yönelik bir etkinliktir.

Belge üretiminde, daha geniş bir yaklaşımla belge işlemlerinde görülen önemli aksaklıklar; bu konularda geçici tedbirlerle, yasal veya idari düzeyde bazı düzenlemelerin yapılmasıyla sorunun çözümlenebileceğinin varsayılmasından, konunun kırtasiyeciliği önleme veya bürokrasiyi azaltma düzeyine indirgenmesinden kaynaklanmaktadır. Oysa bunlar belge üretim denetiminin çok sınırlı bir kısmını kapsamaktadır. Zira belge üretim denetimi belgenin yaşam sürecini esas alan bir yaklaşımdır. Onun için belge üretim çalışmaları standartlara bağlanmalıdır. Bu standartlar çerçevesinde belge üretiminin yapısal ve yöntem boyutları beraber ele alınmalıdır. Zira bir belge üretim sistemi insan, yapı ve yöntem boyutlarından oluşan bir bütündür. Bu olguların birinde gerçekleştirilen bir değişim diğerlerini de etkiler. Bu nedenle belge üretim denetimi için, üretim işlemlerini tüm boyutları ile ele alan bütüncül bir yaklaşıma gerek vardır. Bu yaklaşım en iyi şekilde bu alandaki temel standartların oluşturulmasıyla sağlanabilir.

Belge üretimi bir kurum veya kuruluşta görülen işlerin niteliğini, niceliğini, boyutunu ortaya koyma ve bunları yazılı hale getirerek geleceğe taşıma işlemidir. Bunun en iyi şekilde sağlanabilmesi bu konuda temel standartları belirlemeyi zorunlu kılmaktadır.

Yöneticilerin sürekli olarak şikayet ettikleri konulardan birisi kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucu üretilen belgelerin yetersizliği ve karmaşıklığıdır. Çünkü bunlar genellikle gelişi güzel üretilmektedir. Kurum ve kuruluşlarda belgeler hiç bir ölçüt dikkate alınmadan, o anki işi görmek için ya da görülmüş göstermek için rastgele üretilmektedir. Belge üretiminin belirlenmiş ölçütlere göre yapılması, ileride arşiv

belgesi olacak dokümanların oluşumları aşamasında kontrol altına alınmasını sağlayacaktır.

Belge üretim işlemleri tarih boyunca var olmuştur. Belge üretiminde amaç aynı olmakla beraber günden güne tekniklerinde sürekli bir değişme yaşanmıştır. Belge üretiminde standartların önemi, üretim işlemlerinde ekonomi sağlamak, belgeleme işlemlerini kolaylaştırmak, arşiv hizmetlerini en sağlıklı şekilde gerçekleştirmektir.

Kurum ve kuruluşlar tarafından üretilen belgeler arşivlerin kaynağını oluşturduğundan kurum ve kuruluşların belge üretimlerini birbirlerinden habersiz ve farklı biçimlerde gerçekleştirmeleri yerine, belirli standartlara ve ilkelere dayanan ortak bir ölçütte gerçekleştirmeleri arşivlerin geleceği açısından son derece önemlidir. Zira yönetimlerin günlük işlemlerinde belge üretiminin hızlı ve düzenli olarak yürütülmesi, ileride arşiv belgesi niteliği kazanan dokümanların kolaylıkla düzenlenmesine, korunmasına ve hizmete sunulmasına olanak sağlayacaktır.

Belge üretiminin belirli standartlara bağlanması sonucu günlük iş akışı içerisinde üretilen bir belge üstlendiği işlevi en iyi şekilde yerine getirecek biçimde oluşturabilecektir.

Bir belgenin yanlışlığa neden olmadan üstlendiği işlevi yerine getirebilmesi, belgenin üretiminde uygulanacak standartların varlığını gerektirir. Bu durum aynı zamanda personelden, zamandan, yerden ve paradan önemli oranda tasarruf sağlar.

Belge üretiminde standartlaştırma, kurum ve kuruluşlar arasında etkili, düzenli ve verimli bir haberleşme ve bilgi sisteminin kurulmasına zemin oluşturacaktır. Aynı zamanda üretilen bilgi ve belgelerin hızlı ve kolay bir şekilde düzenlenmesi, depolanması, saklanması ve erişimi sağlanacak; personel, zaman ve paradan tasarruf sağlanacaktır.

Yönetimin gereksinim duyduğu bilgi ve belgeye hızlı ve kolay bir şekilde erişmek suretiyle zamanında ve doğru kararların alınmasına, devlet hizmetlerinin düzenli ve verimli olarak yürütülmesine ve dolayısıyla ülke kalkınmasına katkı sağlanabilmesi standartlaştırmaya bağlıdır.

Kurum ve kuruluşların gördükleri hizmetler, yaptıkları haberleşme ve işlemler sonucu oluşan belgelerin gerektiğinde kolay ve hızlı bir şekilde bulunabilmesi için önceden belirlenmiş standartlara göre üretilmesi gereklidir.

Standartların geliştirilmesi ve uygulanmasının en önemli nedeni mali yararlarıdır. Bu standartların geliştirilmesi ve uygulanmasındaki başarının da en önemli nedenidir.

Bilgi çağından söz edilen bir dönemde standartların ya da standartlaştırmanın belge üretimi için taşıdığı önemi ve gelecekteki durumunu tahmin etmek güç değildir. Günümüzde belge üreticileri ve arşivciler belgelerin üretimindeki çok hızlı artış karşısında kurum ve kuruluşların belge işlemlerini gerçekleştirmek, hem de arşivlerin gelecekteki yapısını sağlam temellere oturtabilmek için belge üretiminde standartlaştırmayı sağlamak zorundadır. Kurum ve kuruluşlarda belge işlemlerinin başarılı olması için standartların zorunlu olduğunu daha fazla vurgulamaya gerek yoktur. Ama üzülerik belirtmek gerekir ki, standartlaştırmanın belge üretimi açısından önemi henüz tüm boyutlarıyla anlaşılammış, arşivler üzerinde olumlu etkiler sağlayacağıının farkına varılamamıştır. Rastgele belge üretimi arşivleri sorunlar yumağı haline getirmiştir.

Belge üretiminde bir takım standart ve klavuzların oluşturulmasının gerekliliğı, kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin sayısındaki ve karmaşıklığıındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Bu karmaşıklığın önüne geçilmesi belge üretiminde standartların uygulanmasını gerektirir.

Arşivciler çok zor bir görevle karşı karşıya bulunmaktadır. Zira üretilen belgelerin hacmi çok hızlı bir şekilde artmaktadır. Arşivciler aynı zamanda bu belgelerin korunmasını da sağlamak zorundadırlar. Aksi takdirde geçmişimizin delili, geleceğimizin güvencesi olan belgelerden yararlanmak mümkün olamayacaktır. Bu nedenle belgeleri üretim aşamasında denetim altına alabilmek için standartlar belirlenmelidir. Bu standartlar üretilen belgeleri kontrol altına alabilmede, bunlardan yararlanabilmede en etkin yöntemler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belgelerin üretimlerinde uygulanacak ölçütler belgelerin arşivlerde düzenlenmesinde, korunmasında ve hizmete sunulmasında da standartların oluşmasını sağlayacaktır. Kısaca üretim standartları, arşiv hizmetlerine ilişkin standartların oluşturulmasına ortam hazırlar.

Şayet arşivciler, sorunlarını arşivlerdeki çalışmalar çerçevesinde çözmeye çalışırlarsa bunda başarılı olamazlar. Sorunun temeline inilmesi gerekir. Arşivlerdeki çalışma ve uygulamaları kolaylaştıracak önlemler, belgelerin üretimine getirilecek standartlarla sağlanabilir. Aksi takdirde arşiv çalışmaları başarıya ulaşamayacaktır.

Ayrıca belge üretimine teknolojinin girmiş olması, arşivleri etkilemektedir. Üretilen belgeler çok çeşitli ortamlarda yer almaktadır. Yine bu ortamlarda standartlar sağlanamazsa, arşivciler, arşiv belgelerinin neler olduğunu anlamada ve bunları sağlamada, korumada, düzenlemede ve hizmete sunmada güçlük çekeceklerdir. Arşivcilerin

belgelerin üretimlerini standartlaştırma konusuyla ilgilenmeleri zorunludur.

Arşivci kendini sadece arşivine gelen belgelerle uğraşan bir eleman olarak görmemeli, enformasyon etkinliklerinin tümü içinde yerini almalıdır. Arşivciler mesleklerinin tarih bilimi değil, enformasyon bilimi içinde yer aldığı bilinciyle hareket etmeli, bilgi ve belge üretim-yayım faaliyetlerinde etkinliğini hissettirmeli ve ilkelerini koymalıdır. Günümüzde üretilen modern belgelerle karşı karşıya geleceklerine göre, günümüzdeki belge üretimlerini tasarlayan ve gerçekleştiren, bunları kullanan kişilerle çalışmalıdır.

Belgelerin yönetimi, bilgi kaynaklarının yönetimi gibi disiplinlerin, kısacası bilgiyle ilgili disiplinlerin birbirinden ayrı olarak ele alınması da standartlar konusunda sorunlara yol açar. Arşivcileri de belgenin yaşam evresi dediğimiz kavramdan ve elektronik belgelerin yönetiminde kullanılacak yeni yaklaşımların geliştirilmesinden uzak tutar. Bunlar, belgelerin üretim standartlarını tam anlamıyla kavramalarını engeller.

Arşivcilerin standartları yalnızca mesleki bazı çalışmaları düzenlemek için kullanmaları yeterli değildir. Arşivciler belgelerin üretim standartlarını oluşturmada etkin olmalıdır.

Kurum ve kuruluşların ürettikleri belgeler ve bu belgelerden yararlanma zorunluluğu, zamanla bu belgelerin arşiv belgesi olabileceği; çeşitli kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin ileride bir çatı altında aynı sisteme tabi tutulacağı, bir bütün içinde ele alınıp hizmete sunulacağı düşünüldüğünde, belgelerin üretimlerinde standartlaştırma kaçınılmazdır. Dolayısıyla belge üretim standartları arşivleri doğrudan ilgilendirmektedir.

Standartlar sayesinde belge erişim çalışmaları düzene konabilir, gereksiz belge üretimi engellenebilir, çalışma ve meslek birliği sağlanabilir, ve üretilen belgelerin bilgilendirici değerleri arttırılabilir. Kalıcı belgeler ile kalıcı olmayan belgelerin ayrımı kolayca sağlanabilir. Belge işlemlerinin kalıcılığı için bir temel oluşturulabilir. Yani standartlar ve standartlaştırma çalışmaları öncelikle belgelerin üretiminde, devamında da arşiv çalışmalarında önemli bir yere sahiptir.

Standartlaştırma sürecinin özelde belge üretimi, genelde belge işlemleri ve arşiv çalışmaları için yararı söz konusudur. Kent Howarth,⁴ tanımlama standartlarının geliştirilmesi ve uygulanmasıyla mevcut olan arşiv belgeleri ile ilgili bilgi alış verişinin sağlanacağını söylerken, veri

⁴Kent M. Haworth, "Standardizing Archival Descriptin," *Archivum*, 39 (1994), 188.

girişinin standart olmaması durumunda tanımlayıcı bilgilerin ortak bir veri tabanında toplanamayacağını veya farklı veri tabanlarında paylaşamayacağını vurgulamakta ve standartlaştırma çalışmalarının belge üretimi aşamasından başlatılması gerektiğini belirtmektedir.

Belge üretiminde standartlar yerine, yönergeler, kurallar, yönetmelikler, vb.'nin kullanılmakta oluşu, bunların daha esnek olmasından kaynaklanmaktadır. Doğru kullanılmaları durumunda da aynı sonucu verebilirler. Standartların olmadığı yerde standart yerine geçerler. UNESCO'nun yaptığı araştırma sonuçlarından⁵ da anlaşılacağı üzere, belge yönetiminde standartların daha çok bu tür kurallardan oluştuğu gözlenmektedir. Onun için de belge üretiminde önemli bir yer tutarlar. Bu kurallar belge üretimi için gereklidir, bilgilendirici ve kontrol sağlayıcı özelliğe sahiptirler.

Belge üretiminde standartların oluşturulmasını sağlayan önemli bir araç klavuzlardır. Kuşkusuz standartlarla arasında çok önemli farklar vardır. Ancak belge üretimine yönelik bir klavuza bu işlem sırasında uyulmadığında istenilmeyen sonuçlar ortaya çıkıyorsa, bu klavuzlar standart işlevi görüyor demektir ve standartların oluşturulmasında temel kaynak olabilirler.

Klavuzlar, ürünlerin, programların veya mesleki uygulamaların değerlendirilmesinde kullanılabilen bazı ölçütler verirler. Klavuzlar, teknik standartlar kadar açık değildir ve genelde rakamlar vermezler. Yine de çalışmaların değerlendirilmesinde bir temel teşkil ederler. Aslında klavuzlar mesleki standartların geliştirilmesinde ilk adımdır. Fakat bu bilgilerin ne zaman mesleki standartlara dönüştürülmesi gerektiğine karar vermek bazen zordur.⁶

Belge üretim faaliyetlerinde klavuzlar ağırlıklı kullanılır. Çünkü belge üretimi organik bir faaliyetin sonucu gerçekleştiği için kurumdan kuruma farklılık gösterirler. Ancak bu farklılık, belge üretim işlemlerine ilişkin temel ilke ve yöntemlerin belirlenmesini ve bu ilkeler çerçevesinde standartlar oluşturulmasını engellemez. Özellikle de kurum ve kuruluşlarda en fazla üretilen belgeler olarak karşımıza çıkan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatların standartlaştırılması ve denetimi, belge yönetimi ve arşivler için son derece önem taşımaktadır. Çünkü günümüzde kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucunda ürettikleri belgelerin büyük bir kısmı bu dört türde karşımıza

Michael Roper. Arşiv ve Belge Yönetimi İle İlgili Milli Standartlar Rehberi: RANP Çalışması. Çev. Necla İlemin. (Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 1991).

Richard J. Cox, "Standardizing Archival Practices: A Tool For the Information Age," Archivum, 39 (1994), 167.

çıkılmaktadır. Bunun yanında kurum ve kuruluşlarda yazılı haberleşmenin de önde gelen araçlarını oluşturmaktadırlar. Haberleşme kanallarının yetersiz ve düzensiz oluşu, tüm yönetim fonksiyonlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Kurum ve kuruluşlar işlem yaparken bir takım idari faaliyetlerde bulunur. İşleri yürütme, karar verme, planlama, pazarlama, kontrol vb. gibi faktörlerin en iyi şekilde yerine getirilmesi, işlerin hızlı ve en uygun şekilde gerçekleştirilebilmesi için yazışmalar yapılır, formlar kullanılır, raporlar ve talimatlar hazırlanır. Bugün yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar iş akışından iş takibine kadar yönetimde önemli birer mekanizma olmuştur. Bunlar aynı zamanda arşivlerin kaynağını oluşturan dokümanlar içerisinde büyük bir orana sahiptir ve kontrol edilmezlerse arşivlerin geleceğini tehdit edeceklerdir.

Yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar yönetimin her aşamasında çalışanı, çalıştırana kısaca toplumun her kesimini ilgilendiren konulardır. Çünkü işlemler ve gerekli konular hakkında bilgi edinilmesi bakımından büyük bir öneme sahiptirler.

Her alanda olduğu gibi yönetim alanında da kurum içerisindeki ilişkilerin aksamadan sürdürülebilmesi için bir takım kurallara ihtiyaç vardır. Yönetimde kullanılan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar yönetimi kolaylaştırır.

Bugün genel olarak belge yönetim faaliyetleri gerek kamu sektöründe, gerekse özel sektörde başlı başına bir konu olmuştur. Belge yönetim faaliyetlerinin önemli bir kısmını yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar oluşturmaktadır. Çünkü bunlar yönetimin iş akışından, iş takibine kadar yardımcı olan araçlardır.

Belge üretiminin amaçları arasında; "belgelerin oluşturulmasını kontrol etmek olarak ifade edilen uygun dokümanları üretmek, gereksiz dokümanların üretimlerini önlemek"7 yer almaktadır. Çünkü iyi yönetim yeterli dokümanlara gereksinim duyar.

Yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar yönetimin tüm faaliyetlerini ve durumunu ortaya koyan önemli araçlardır. Yönetimin başarısı bunların açık, anlaşılır ve kolay kullanılabilir olmasıyla yakından ilgilidir.

Faaliyetlerin doğal bir ürünü olarak ortaya çıkan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatların yönetimde önemli bir yerinin olduğunun vurgulanmasıyla, bunların denetim altına alınmalarının zorunluluğu kendini göstermektedir. Bu durumda kurum ve kuruluşların

belge üretim faaliyetlerinin düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesi özellikle bu alanlarda standartlaştırmayı zorunlu kılmaktadır.

Schellenberg' inde belirttiği gibi bu tür belgelerin hacminin kabarıklığı dolayısıyla onları kontrol etmek belge yönetiminin önemli boyutunu oluşturmaktadır. Bu tür belgelerde üslupsal ve içeriksel olarak standartlaştırma kaçınılmazdır. Eğer kontrol edilmezlerse hücreler gibi çoğalacaklar ve yönetimin vücudunda kanserli bir tümöre dönüşeceklerdir. Zira bunlar yönetim fonksiyonlarının yerine getirilmesi ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için gereklidir.

Her ülkenin, hatta her teşkilatın yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar konusunda resmi ve resmi olmayan bir takım kuralları vardır. Yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar yönetim faaliyetlerinin kaçınılmaz bir parçasıdır. Bunların üretilmesinde izlenen yol, şekil, biçim, ifade ve kullanılan teknikler değerlerini etkiler.

Her kurum ve kuruluşun iş hacmi, hizmetlerinin özelliği, personelinin çeşitli özellikleri, yerleşme şartları vb. farklılıklarından dolayı bütün kuruluşlar için belge üretiminde standartlaştırmanın gerçekleştirilemeyeceği düşünülebilir. Ancak temelde belge üretimi için standart konulabilir ve konmalıdır.

Çünkü kurum ve kuruluşların faaliyetleri sonucunda ürettikleri belgeler; özellikle yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatların, şekil ve tür itibariyle birbirinin aynı ya da çok benzer oldukları bilinmektedir. Bu nedenle de özellikle belge yönetimi kapsamında bu dört türün üretiminde standartlar belirlenip uygulanabilir.

Gerek belgelerin fiziksel gerekse içeriksel açılarından bu standartlaştırma sağlanmalıdır. Belge üretiminde, özellikle bu dört tür üzerinde standartlaştırmanın sağlanabilmesi için kurum ve kuruluşlar arası bir birim oluşturulmalıdır. Bu birim idari usul ve işlemleri kolaylaştırıcı ve sadeleştirici önlemleri de ortaya koymalıdır.

Belge üretiminde standartlaştırmanın sağlayacağı yararları şöyle sıralayabiliriz:

1. Aynı konudaki ya da aynı işlevi üstlenen belgelerin bütün kurum ve kuruluşlarda aynı biçim ve üslûpta üretilmesini sağlar.
2. Belgenin üretim işlemlerini kolaylaştırır.
3. Belgelerdeki standartlaşma, belgenin ayıklanması ve imhasında, düzenlenmesinde, dosyalanmasında, erişiminde kolaylık sağlar.

4. Kurum ve kuruluşlar arasında düzenli, hızlı, etkili ve verimli bir yazılı haberleşme sisteminin kurulmasını sağlar.

5. Kurum ve kuruluşlarda ve kurumlar arasında, belge üretimi ve haberleşmede otomasyona geçişte öncülük eder.

6. Kurum içi ve kurumlararası belge akışı ve bilgi alış verişinin düzenli, doğru ve hızlı bir şekilde yapılmasını sağlar ve verimliliği artırır.

7. Belgelerin üretilmesinde standartların uygulanması sonucu arşivlerde toplanan belgelerde de bir birlik sağlanır. Bu da milli arşivdeki işlemlerde birlik ve kolaylık sağlar.

8. Kurum içi ve kurumlararası belge ve iş takibini kolaylaştırır.

9. Belge, haberleşme ve erişim hizmetlerinin daha az sayıda personelle, daha hızlı ve düzenli olarak yürütülmesi mümkün olur, personel ve diğer harcamalarda tasarruf sağlanır.

10. Arşiv hizmetlerini ve özellikle belgelerden yararlanmayı kolaylaştırır.

11. Uygulamaların standartlaştırılmış usullere dönüştürülmesi, kişiler arasında görev dağılımı yapılması, sorumluluk ve yetki alanlarının belirlenmesinde kolaylık sağlar.

12. Belge üretiminin, ürüne ve ürünü ortaya çıkaran süreçlerin nitelik ve niceliklerine yönelik teknik çabaları içeren teknik yönü; insanlara ve sistemin öğelerine dayanan yönetsel yönü vardır. Standartlar bunları belirlemede temel öğelerin oluşturulmasını sağlar.

Kurum ve kuruluşlarda hergün üretilmekte ve kullanılmakta olan yazışma, rapor, form ve talimatlar konularındaki eksikliklerin ve karmaşıklığın standartlaştırma eksikliğinden kaynaklandığı ortadadır.

Değişim ve gelişmelerin çok hızlı olduğu günümüzde kurum ve kuruluşlarda belge yönetim birimleri belge işlemlerini standartlaştırmak için çaba göstermelidir ve bu konudaki diğer standartlar üzerinde de etkin olmalıdır.

Belge üretiminde standartların kurum ve kuruluşlar bazında önemli olduğu fakat özellikle milli seviyede, milli arşivin geleceği için daha da önemli olduğu ortadadır.

Zira standartlaştırma yalnızca yapılan hataları ayıklamak yerine, doğrudan hatanın kaynağına yönelmek ve onu ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Bu durumuyla belge üretiminde standartlaştırma, yalnızca belge yönetimi uzmanlarının görevi olmaktan başka, tüm çalışanların, arşivcilerin ortak hedefi ve sorumluluğu olmalıdır.

Belge Üretiminde Denetlenmesinde Sorumluluk

Bir kurum veya kuruluş belge işlemlerini nasıl ve ne ölçüde gerçekleştireceğini, kimlerin sorumlu olacağını daha başlangıçta belirlemeli, belge üretimi için kurallar koymalıdır. Çünkü bilgi ve belgelerin ihtiyaca cevap verecek şekilde zamanında üretilmesi, işlenmesi ve gereken yerlere iletilmesi sorumluların ve bunların sorumluluklarının belirlenmiş olmasını gerektirir.

Belge üretim denetim programının oluşturulması ve sürdürülmesinde belge yönetim biriminin, kurumun tüm birimleriyle iş birliği ve koordinasyon içinde olması son derece önem taşımaktadır. Çünkü belge üretimi farklı kişi ve birimlerin faaliyetlerinin sonucu ortaya çıkan bir etkinliktir. Onun için de tüm gereksinimleri karşılayacak nitelikte olmalıdır. Bu birimler belge üretim denetim programının yürütülmesine ve geliştirilmesine katkı sağlamalıdır. Zira belge üretim denetim programının planlanması, geliştirilmesi ve yürütülmesi tüm yönetim kademelerinin ve onların elemanlarının desteğini gerektirir.

Kurum ve kuruluşlarda yönetimin birinci amacı iletişimi en etkin biçimde sağlamaktır. Kurumda üretilen belgeler iletişimi sağlayan önemli araçlardır. Bu nedenle, “bir kurum veya kuruluştaki belge üretim denetiminde tüm elemanların sorumluluğu vardır. Fakat denetimden belge yöneticisi, belge üreticisi, kullanıcı (belgeyi alan), bilgiyi işleyen ve belgeyi alıkoyan-koruyan personel özellikle sorumludur.”⁹

Belge üretim denetiminin gerçekleşmesi kurumun tüm personelinin katkılarını gerektirir. Eğitim düzeyi yüksek, işini iyi bilen personel belge üretim denetimine büyük katkılar sağlar. Böyle bir katkıyı sağlayacak ortamın oluşturulması belge yöneticileri ile üst düzey yöneticilerin görevidir. Personel belge üretim denetiminin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaya teşvik edilmeli bunun için de öneri yolu sürekli açık tutulmalıdır. Böylece bir eleman kendi görevi ve yaptığı işle ilgili bir konuda belge üretim işlemini kolaylaştıran, verimi artıran, zaman ve insangücü tasarrufu sağlayan öneriler getirebilir.

Robek¹⁰, bir kurumda genel olarak iletişimden tüm elemanların sorumlu olduğunu belirtirken aynı şekilde tüm elemanların kurumda üretilen belgelerin denetiminden ve kullanılmasından da sorumlu olduklarını, ancak bu sorumluluğun açık bir şekilde tanımlanmasının

⁹Mary F. Robek ve diğerleri, *Information and Records Management*.- 3rd ed.- Mission Hills:Glencoe/McGraw Hill, 1987), 463.

¹⁰Robek, *a.g.e.*, 464.

güç olduğunu söylemektedir. Tanımlamadaki bu güçlükten dolayı çalışanların sorumluluklarının farkında olmadıklarını da belirtmektedir.

Oysa belge üretim denetimi belgelerin oluşturulmasında katkısı olan tüm elemanların sorumluluğunu gerektirir. Bu sorumluluk belgenin yaşam evresi süresince geçirdiği tüm aşamalarda da devam eder. Tüm elemanlar sorumlu olmakla birlikte, bu sorumluluğu tanımlamanın oldukça güç olduğu Robek¹¹ tarafından da özellikle vurgulanmaktadır.

Modern bir yönetimde verimlilik ve belge üretim denetimi birbirinden ayrılamaz. Onun için üst yönetim belge üretim politikasını ortaya koymalı ve belge üretimiyle ilgili hedeflerini çalışanlarına sunmalıdır. Belge üretim denetiminin gerçekleştirilmesi çalışmaları için merkezi bir birim oluşturulmalı ve yürütülmesi için bir ekip görevlendirmelidir. Tüm çalışmalarda olduğu gibi belge üretim denetim faaliyetlerinde de üst yönetimin desteği zorunludur.

“Etkin bir belge denetim programının oluşturulması resmi işleri gerekli kılar. Bu işlemler; yetkililerin tayin edilmesi, sorumluların belirlenmesi ve kurum içinde programın uygulanmasını içerir.”¹²

Kişilerin sorumluluğu ve özel sorumluluklar tanımlanarak programın amacı ve hedefleri üst yönetim aracılığı ile resmi olarak yönetimin tüm kademelerine açık bir şekilde anlatılmalıdır. Program yetkililerinin ve sorumlularının belirlenerek bunların görev tanımlarının yapılması, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi, oluşturulacak programın boyutunu da ortaya koyacaktır.

Bir belge üretim denetim programının yürütülmesinden belge yöneticisinin ve belge yönetim personelinin özellikle sorumlu olduğunu belirten Ricks¹³, yönetimin belge üretim programı ile ilgili olarak kendi adına programın yürütülmesini sağlayacak bir yöneticinin atanması ve gerekli yetkiyle donatılması gerektiğini de özellikle vurgulamaktadır. Çünkü belge üretim denetiminde “belge yönetim personelinin sorumlulukları ve görevleri oldukça fazladır.”¹⁴

Belge üretim yaklaşımında ilke olarak denetimden kurumun tüm elemanları sorumlu olmakla beraber, sorumlulukları tanımlanabilecek bir grup insan vardır. Robek¹⁵, sorumlulukları tanımlanabilecek gurupları şöyle belirlemektedir:

1. Belge yönetim programı sorumlusu

¹¹Robek, *a.g.e.*, 464.

¹²Betty R. Ricks- Kay F. Gow. *Information Resource Management: A Records Systems Approach.*- 2nd ed.- (Cincinnati: Sout- Westren, 1988), 432.

¹³Ricks, *a.g.e.*, 432.

¹⁴Robek, *a.g.e.*, 15.

¹⁵Robek, *a.g.e.*, 464.

2. Belge üreticisi
3. Belge kullanıcısı (belgeyi alan)
4. Bilgiyi işleyen (sekreter, kelime işlem operatörü vb.)
5. Belgeyi alıkoyan-koruyan personel.

Bu sorumluluklar üretilen belge hangi türde ve ortamda olursa olsun tümü için geçerlidir.

Belge Yöneticisinin Sorumluluğu

Yeterli bir denetim için belge yöneticisi, yönetimde üst düzeyde temsil edilmeli ve belge üretim denetim programını oluşturması için idari yetkiye sahip olmalıdır.

Bir kurum veya kuruluşta üretilen belgelerin denetiminde belge yöneticisinin sorumluluğu, tüm elemanlardan daha fazladır. Keza bu sorumluluğu taşımak, belge yöneticisine yönetim tarafından gerekli yardım ve önerilerle birlikte, gerekli yetkilerin verilmesini gerektirir. Bu yetki; kurumda üretilen tüm belgelerin biçimlendirilmesinde ve belgelerin üretimleri üzerinde kontrolü içermeli, beraberinde belge üretiminde uyulacak kuralları ve standartları oluşturma sorumluluğunu da getirmelidir. Günümüzde bu sorumluluk, çoğu kurum ve kuruluşlarda belirsizlik içerisinde ve ciddi olarak ihmal edilmektedir. Bundan dolayı da belge üretiminde standartlaşma sağlanamamakta, belge üretim denetimi açısından büyük sakıncalar yaratmaktadır. Zira belge üretim denetimi iletişimin biçimlendirilmesinde tek çıkar yoldur. Robek¹⁶, belge yöneticilerinin en etkili iletişiminin tüm biçimlerinin neler olduğunu ve bunların nasıl, ne zaman kullanılacağını iyi bileceklerini, iletişimde durumun gerektirdiği en uygun ortamı tercih etmede yetenekli olduklarını onun için de bunlara bir belge üretim ve denetim programı kurulması ve sürdürülmesi yetkisi verilmesi gerektiğini söylemektedir.

Yine Robek,¹⁷ genelde belge yöneticisinin denetiminde çalışanların ‘belge yöneticisine yardımcı olan personel’ ve ‘işlemleri gerçekleştiren personel’ olarak gruplandırılabilirliğini söylemekte ve ilk gruba; sistem analisti, belge analisti, güncel belge sorumlusu, belge merkezi sorumlusu, form analisti, rapor analisti, arşivci, doküman değişim sorumlusu vb uzmanları dahil etmekte ve bu personelin daha çok fonksiyonları denetlediklerini söylemektedir. İkinci grupta ise; güncel belge memuru, belge merkezi memuru, mikrofilm operatörü ve teknisyeni, dokümantalist ile beraber daktilograf, sitenograf,

¹⁶Robek, a.g.e., 464-465.

¹⁷Robek, a.g.e., 17.

sekreterler ve bunun benzerinin yer aldığını ve bunların daha çok alfabetik, nümerik ve konu dosyalaması, dosya koruma ve erişim, posta hizmetleri, katalog hazırlama, çoğaltma ve mikrofilm gibi günlük işleri yaptıklarını belirtmektedir.

Belge yöneticisi, bir bütün olarak belge denetim sisteminin geliştirilmesinden, yürütülmesinden ve değerlendirilmesinden sorumludur. Bu sorumluluğunu denetiminde çalışan personelle paylaşmalıdır. Bir belge üretim denetim programının yürütülmesi, belirtildiği üzere çok sayıda değişik konularda uzmanı ve yardımcı elemanları gerektiren bir iştir. Belge yöneticisinin önemli bir sorumluluğu da bu personeli sağlaması ve çalıştırmasıdır. Belge yöneticisi tüm belgelerin üretim, dağıtım, kullanım, muhafaza ve düzenlemelerine yönelik çalışmalarda klavuzluk etmeli, belge yönetim politikasının geliştirilmesinde ve yürütülmesinde anahtar rolü oynamalıdır.

Emmerson'da¹⁸ belge yöneticisinin kurum içinde belgelerin yönetimi için standartlar geliştirilmesinden ve belge üretim politikası oluşturulmasından, belge üretim denetiminde doğrudan görev alacak personelin seçilmesinden sorumlu olması gerektiğini belirtmektedir. Genel olarak belge yöneticisi belge üretim denetim programının bir bütün olarak yürütülmesinden kurumun belge işlemlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesinden sorumludur.

Emmerson,¹⁹ bir belge yöneticisinin sorumluluklarını yerine getirebilmesi ve başarılı olabilmesi için arşiv yönetimi, kütüphanecilik veya enformasyon bilimleri konularında eğitim görmüş deneyimli birinin olması gerektiğini özellikle vurgulamaktadır. Bu da belge yöneticisinin sorumluluğunun boyutunu göstermektedir. Zira belgenin üretimi ve denetimi çeşitli disiplinlerden yararlanan çok fonksiyonel bir etkinliktir.

Belge Üreticisinin Sorumluluğu

Belge üreticileri; belgelerin üretilmesine neden olanlar, belgelerin oluşumunu sağlayanlar, belgeyi oluşturan bilgiyi ortaya koyanlardır. Formlar dışında bir kurumdaki tüm belgeler belge üreticileri tarafından

¹⁸Peter Emmerson, "Establishing a Records Management Policy", *How to Manage Your Records: A Guide to Effective Practice.*/ ed. Peter Emmerson. (Cambridge: ICSA Pub., 1989), 17.

¹⁹Emmerson, *a.g.m.*, 19.

oluşturulur. “Belge üretim denetiminde ilk sorumluluk üreticilerindir. Belgenin maliyetinin %75’ini üretim aşaması oluşturur”²⁰ Temelde üretici belgeyi üretmeden önce kararını iyi vermelidir. Telefonla sonuçlandırılabilir bir iş için yazı yazmamalıdır. Bir iş söz konusu olduğunda bu işi yazıyla sonuçlandırmak gereklidir, önce buna karar vermelidir. Çoğunlukla gelen yazılar ve verilen cevaplar gereksizdir. Bunun yanında, “bazen yöneticiler güvenlik amacıyla gelen ya da giden tüm yazılardan bir kopya fazla çıkararak ellerinde tutarlar”²¹.

Belge üreticisi olarak yöneticiler gereksiz belge yığınını önlemede önemli bir yere sahiptir. İyi bir üretim denetim programı gerçekleştirilmede, yazıyı yazan veya yazdıran kişi olarak yöneticilerin çabaları çok önemlidir. Robek²², belge üreticisinin sorumluluklarını;

- Belgenin konusu veya başlığını belirlemek (belgeye bir başlık ya da konu vermek),
 - Belgenin alıkoyma değerine (sürelerine) karar vermek,
 - Dağıtım yapılacak belgenin nasıl çoğaltılacağına karar vermek,
 - Bütünlük içinde kısa, az ve öz, temiz mektuplar yazmak,
- olarak belirtmektedir.

Üretici bir yazı yazdığında, yazının içeriğine uygun bir konu ya da başlık vermelidir. Bu depolama ve erişimde kolaylık ve etkinlik sağlayacaktır. Belge üreticisi belgeyi üretirken kararlı ve açık olmalıdır. Bir belge birden fazla konuda olduğunda tüm konularla ilgili başlıklar ya da konular tanımlanmalıdır. Başlıkların belirlenmesi son derece önem taşır. Çünkü ilgisiz başlıklar karışıklık yaratır, sonuçta gönderme ve kabul işlemleri ile dosya işlemlerinin maliyetleri artar.

Bir belgenin doğru nitelenerek kolayca tanımlanabilmesi, belgenin yaşamının tüm aşamalarının amacını oluşturur. Çünkü hiç kimse belgenin konusunu onu üretenden daha iyi bilemez, zira onu yazan kişi odur. Belge üreticisi doğru başlıkların verilmesinden sorumlu olmalıdır. Üretici, üretilen tüm belgelerin alıkoyma değerlerini gözönüne alarak hareket etmelidir. Belgenin, okunduktan sonra hemen imha edilebilir veya kısa, orta ve uzun süre alıkonacak değerde olduğu ya da belgenin sürekli olarak alıkonması gerektiği konusunda görüşünü bildirmelidir.

Üretici, belgenin gereksiz üretilmesinden ya da çoğaltılmasından uzak durmak için her türlü çabayı göstermelidir. “Kurumun dosyalarında değersiz dokümanların gereksiz yere birikmesini önlemek

²⁰Ricks, *a.g.e.*, 418.

²¹Ricks, *a.g.e.*, 418.

²²Robek, *a.g.e.*, 465.

ve değerlilerini belirlemek için belge üreticisinden başkası daha iyi konumda bulunamaz.”²³

Belge üretiminin denetimi için üreticilerin sorumluluğunun belirlenmesi ve kabul ettirilmesi sorun için en iyi çözümdür.

Kullanıcı (Alıcı)’nın Sorumluluğu

Kullanıcı, yazılı iletişimde belgenin iş için gönderildiği kişi ya da makamdır. “Alıcının belgelerin denetlenmesinde, üretilen belgeyi paylaşan kişi olarak sorumluluğu vardır.”²⁴ Belgeyi alan kişi diğer bir belge üreticisidir. Üreticinin aynı zamanda kullanıcı/alıcı olması nedeniyle işinin bu yönüne ilişkin sorumluluğu da belirlenmelidir. Kullanıcı/alıcı gelen belgeyi okumak, incelemek ve değerlendirmek zorundadır. Belge yalnızca bilgi mi vermektedir, yoksa bir eylemin gerçekleştirilmesini mi istemektedir. Yani cevap verilmesi gerekli midir ya da gereksiz bir belge midir? Kullanıcı/alıcı önce buna karar vermelidir. Ondan sonra cevap yazılması gerekiyorsa, cevabını yazmak için bir üretici olarak hareket etmelidir. Gereksiz bir belge ise imha edilmesi konusunda görüşlerini bildirmelidir. Bunun için de kullanıcı/alıcıya yardımcı olacak bir belge alıkoyma planı kurumca önceden belirlenmiş olmalıdır.

*Kullanıcı/alıcı kendi bölümünde, gelen belgelerin değerini alıkoyma planına göre belirlemelidir. Eğer belge ek bir değer kazanmıyorsa, ona göre hareket etmelidir. Eğer bir değer kazanıyorsa kullanıcı o belgeye uygun bir başlık vermekten sorumlu olmalıdır. Karşılık olarak bir cevap gönderiyorsa belgedeki kodların bazılarını kullanmak zorundadır. Çünkü belgenin anlaşılmasında son işlemde dolayı genellikle kullanıcı sorumludur.*²⁵

Kullanıcı/alıcı gelen belgenin çoğaltılıp çoğaltılmayacağından gerekli ise kaç kopya çoğaltılacağından da sorumlu olmalıdır.

Bilgi İşleyen Sorumluluğu

Çoğu kurumlarda yazışmalarda son işlemleri kelime işlem operatörleri ve sekreterler yapar. Belge üretim denetiminde önemli bir role sahiptirler. Üretilen belgelerin hazırlanmasında asli sorumluluklar bu elemanlar tarafından yerine getirilmektedir. Bunun için onlar, belge üretim denetiminde kullanıcıların ve üreticilerin yardımcısı durumundadırlar. Onların sorumluluğu şunları içerir:²⁶

²³Robek, *a.g.e.*, 465.

²⁴Ricks, *a.g.e.*, 419.

²⁵Robek, *a.g.e.*, 465.

²⁶Robek, *a.g.e.*, 466.

- *Tüm belgeler üzerindeki gerekli başlık ve kodları girmek,
- * Birden çok konudaki belgeler için dosya sayısına uygun kopya hazırlamak,
- * Birden çok konudaki yazışmalardan ilgili bölümlere fazla kopya sağlamak,
- * Oluşturulmuş metinlerin yazılmasında kelime işlemciyi tam kapasite kullanmak.

Ricks,²⁷ belgelerin kaç kopya hazırlanması ve dağıtılması konularında sorumluluğu çoğu zaman sekreterlerin üzerlerine aldıklarını, oysa denetim sisteminin verimliliği için buna yöneticilerin karar vermeleri gerektiğini vurgulamaktadır. Ancak bunun uygulamada böyle olmadığını, bu işin sekreterlere bırakıldığının gözlemlendiğini belirterek bu statüdeki personele de denetim sistemi ve belgelerin denetiminin önemini anlatılması gerektiğini söylemektedir.

Buradan da anlaşılacağı gibi bilgi işleyenlerin sorumluluğunun olması gerekenden daha fazla olduğu, onun için de önemle üzerinde durulması gerektiği ortadadır.

Belgeleri Saklayan-Alıkoyan Personelin Sorumluluğu

Belgeleri alıkoyan-saklayan personel, gerektiğinde kullanım ve referans için elde tutulan belgeleri koruyan kimselerdir. Bunlar, belge üretim denetim programının bütünü açısından oldukça önemlidir. Zira, onlar belge üreticilerine ve belgeleri hazırlayan personele yardım ederler. Bunlar kurumun belge merkezinde çalışan personeldir ve belge işlemlerinin büyük bir kısmından sorumludurlar.

*Bu personel belgeleri alır ve depolama için hazırlar, düzenleme işlemlerini yapar, kullanım için istenen belgeleri verir, işi bitince geri alır ve bunlara ilişkin kayıtları tutar. Kurumun belge merkezi gerçekten tüm belge sisteminin ölçüsüdür.*²⁸

Bu nedenle belge üretim sisteminde sorumlulukları oldukça fazladır. Belgeleri alıkoymak ve saklamaktan sorumlu olan personel, belgelerin dosyalanmasından önce alıkoyma süreleri ve belgelerin üretildikleri yer ve zamanın kontrol edilmesinden sorumlu olmalıdır. Belgelerle ilgili yer ve zaman ya da kodların belirtilmesi amacıyla yapılacak çalışmalar için görevliler belgeleri zamanında göndermeyebilirler. Bu işlem çalışmayı verimsiz kılar, maliyeti yükseltir ve işlerin aksamaması denetimin sağlanamamasına neden olur. Üretici ve kullanıcı tarafından belgeyi alıkoyma süresi ya da

²⁷Ricks, *a.g.e.*, 419.

²⁸Ricks, *a.g.e.*, 421.

düzenlemede önemli bir yere sahip olan yer ve zaman öğeleri belirtilmemişse bu öğelerin verilmesi için belge, sorumlu personele geri gönderilmelidir.

Belge üretim denetim etkinliğinin başarısı için bu sorumlulukların tanımlanması ve ortaya konması gerekir. Bu sorumluluklar çerçevesinde belge üretimi ve bunun denetimi sağlanabilir.

Programın denetimine ilişkin sorumlular ve sorumluluklar yazılı hale getirilmeli, onaylanmalı ve duyurulmalıdır. Programın gelecekte de etkinliğini sürdürülebilmesi sorumluların ve sorumlulukların açık olarak belirlenmesini gerektirir. Bununla beraber, belge yönetim programı, üst düzey yetkililerin desteği olmadan tek başına belge yönetim personeli tarafından yürütülemez. Onun için bir kurumda üretilen belgelerin denetiminin sağlanabilmesi için kurumun tüm elemanlarına sorumluluk aşılmalı ve konunun önemi anlatılmalıdır. Aksi takdirde gereksiz belgelerin üretimi sorumsuzca artırılabilecek, daha sonra üretilen belgeler arşiv sorunu olarak yönetimin karşısına çıktığında sorumlu aranmaya başlanacaktır.

VI. Bölüm

Belge Üretiminin Denetlenmesi Açısından Türkiye ve Yapılan Çalışmalar

Belge üretiminin ne olduğu, belge yönetiminin diğer öğeleriyle (koruma, düzenleme, erişim, tasfiye) olan ilişkisi ile belge üretim denetimine yönelik konular ele alınarak, belge üretim denetiminin boyutu, denetimi etkileyen faktörler önceki bölümlerde irdelenmişti. Bu bölümde ise ülkemizde belge üretim denetim yaklaşımı ele alınmış, mevcut durum ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda önce ülkemizde belge üretim denetimini etkileyen çalışmalar verilmiştir.

Daha sonra belge üretim denetiminde önemli bir yere sahip olan kısaca standartlar olarak ifade edilen belge işlemlerine ilişkin kurallar, düzenlemeler, vb. açısından ülkemizdeki durum ortaya konmuştur. Ayrıca ülkemizdeki belge üretim denetimine yönelik çalışmaların, belge üretim denetim yaklaşımı açısından bir analiz ve değerlendirmesi yapılmıştır. Burada elde edilen veriler sonunda ülkemiz için bir belge üretim denetim modeli önerilmiştir.

Türkiye’de Belge Üretiminin Denetlenmesi Çalışmaları

Üretilen belgelerin hacminin daraltılmasında ve denetim altına alınmasında ilk hareket noktasının yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi olduğunu belirtmiştik. Zira belgeler kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin bir ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi ise genellikle, yönetimin fonksiyonel örgütlenmesi ile bunların politikaları üzerine gerçekleştirilen bir dönüştürme sürecidir. Yani yönetim yapısının yeniden düzenlenmesi eylemidir. Bunun ise çok geniş ve karmaşık bir yaklaşım olduğu ve ciddi çalışmalar gerektirdiği ortadadır.

Yönetimin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları

Tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de yönetimin yeniden yapılandırılması, yani yönetsel işlevlerin basitleştirilmesi için çalışmalar sürekli var olmuştur. Bu alanda da çeşitli araştırmalar yapılmıştır.

Tutum,¹ Cumhuriyet döneminin, Osmanlı döneminin yönetim mirasını olduğu gibi devraldığını, Cumhuriyetin ilk yıllarında, devraldığı mirastan kaynaklanan hukuk ve yönetim ikiliğinin giderilmesi, mevcut sistemin düzeltilmesi, yeni kurumların kurulması, sistemin dönüştürülmesi çabalarının hızlı bir yasallaşma sürecinin yaşanmasını zorunlu kıldığını söylerken, merkeziyetçi yönetimin de pekiştirildiğini vurgulamaktadır.

*Toplumsal iletişimi giderek zayıflayan merkeziyeçi, kuralcı ve vesayetçi yönetsel yapı, önce dünya ekonomik krizi (1929), daha sonra İkinci Dünya Savaşı (1939) ile başlayan gelişmeler sonucu önemli ölçüde zorlanmaya başlamıştır. Bu zorlanma çok partili yaşama (1945) girildikten sonra daha da artmıştır. Nihayet 1960'lardan sonra girilen planlı kalkınma döneminde ise yönetim sisteminin büsbütün elverişsiz olduğu ortaya çıkmıştır. Böylece bir yandan siyasal yapı, öte yandan ekonomik yapı yönetim sistemi üzerinde büyük baskılar oluşturmuştur. Sistem, kendisini çevreleyen etki halkalarında ortaya çıkan değişikliklere ayak uyduramaz hale gelmiştir.*²

Tutum,³yönetimde reform çağrılarının bu zorlamaların bir sonucu olarak ortaya çıktığını ve günümüze kadar da gündemden inmediğini belirtmektedir. Yine Tutum, reform söylemlerini ve girişimlerini iki kaynaktan izlemenin mümkün olduğunu, bunlardan ilkinin, başta hükümet programları olmak üzere parti programları, seçim bildirgeleri ve yetkili kişi veya organların açıklamalarını içeren siyasal kaynakların, ikincisinin ise, resmi veya özel inceleme ve araştırma raporlarının oluşturduğunu söylemektedir. İşte bu kaynakların incelenmesiyle reform gereksiniminin sürekliliği, yoğunluğu ve reform önerilerinin niteliği hakkında bir fikir edinilebileceğini vurgulamaktadır.

Bizim amacımız ülkemizdeki reform girişimlerini ve çalışmalarını tüm ayrıntılarıyla irdelemek değildir. Ancak ülkemizde yönetimin yeniden yapılandırılması çalışmalarının var olduğunu vurgulamaktır. Çünkü yönetsel işlevlerin basitleştirilmesine yönelik çalışmalar, kurum ve kuruluşlarda belge üretim denetimini çevreleyen önemli bir ögedir.

¹Cahit Tutum. *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. (Ankara: Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1994), 66.

²Tutum, *a.g.e.*, 68.

³Tutum, *a.g.e.*, 68.

Tutum,⁴ülkeminin yönetiminin yeniden düzenlenmesine ilişkin inceleme ve araştırma raporları açısından önemli bir birikime sahip olduğunu, kısaca bu alanda ‘rapor zengini’ bir ülke olduğunu söylemekte, yalnızca üç ünlü araştırma raporunda (MEHTAP= Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, İYD= İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, KAYA= Kamu Yönetimi Araştırma Projesi) toplam 1700 dolayında öneri bulunduğunu belirtmektedir.

Tutum, bütün bunlara karşın raporlarda yer alan önerilerin pek azının önemsenmiş ve uygulanmış olduğunu, büyük çoğunluğunun dikkati bile çekmemiş olduğunu belirtirken, genel bir yargı olarak, araştırma raporlarının kitaplık raflarını zenginleştirme dışında Türk yönetim yapısı üzerinde fazla etkili olmadığı sonucuna varmaktadır. Bunun nedenlerini de şöyle sıralamaktadır;

- Reformun sahibi ve yönlendiricisi yoktur.
- Reform çalışmalarının teknik alt yapısı eksiktir.
- Reformun stratejisi bulunmamaktadır.
- Reform önerilerinin kabuledilebilirlik dereceleri düşüktür.

Cumhuriyet döneminde çok sayıda reform girişiminin bulunduğu, ancak bu girişimlerin başarıyla sonuçlandırılmadığı kamu yönetimi uzmanlarınca sürekli dile getirilmiştir.⁵ Türk yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması çalışmalarında önemli birer kaynak eser olan bu çalışmalar, hiç kuşkusuz ülkemizde belge üretim denetim yaklaşımı açısından da fikir veren kaynaklar olarak değerlendirilmek zorundadır. Bu raporların önemlilerini ve genel nitelikte olanlarını kronolojik sırada şöyle verilebiliriz:

⁴Tutum, *a.g.e.*, 120-124.

⁵Kenan Sürgit. *Türkiyede İdari Reform*. (Ankara: TODAİE, 1972); Buhan Aykaç, "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", *Amme İdaresi Dergisi*, 24: 12 (1991), 81-122.; Tacettin Karaer, "Kalkınma Planları ve İdari Reform", *Amme İdaresi Dergisi*, 24: 12 (1991), 43-65.; Dükür Özen, "Yönetimi Geliştirmede Bir Yaklaşım: Örgüt Geliştirme", *Amme İdaresi Dergisi*, 24: 4 (1991), 89-106.; Turgay Ergun, "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi", *Amme İdaresi Dergisi*, 24: 4 (1991), 11-23.; Cemal Mihciöğlu. *Bir Yönetim Deneyi: İdari Danışma Merkezi, Kırtasiyecilikle Savaş*. (Ankara: A.Ü. Basın-Yayın Yüksek Okulu, 1986); Arif T. Payaslıoğlu, "İdari Reformun Yönü ve Stratejisi", *Amme İdaresi Dergisi*, 4: 2 (1971), 3-13.; A. Fikret Ar, "Türkiye ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları", *Amme İdaresi Dergisi*, 16: 3 (1983), 65-88.; 2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar: Araştırma Raporları -II. (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994); Cahit Emre, "Türkiye’de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Yazçılığın Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme", *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 46: 3-4 (1991), 209-276.

*Neumark Raporu*⁶

1949 yılında Prof.Dr. F. Neumark tarafından hazırlanan, devlet daire ve kurumlarında verimli çalışmanın sağlanması hakkında rapordur. Bu raporda; personelin niteliksel yetersizlikleri ve dağılımındaki dengesizlikler, ücret yetersizliği, örgütsel bozukluklar, mevzuat eksikliği ve yetersizliği, aşırı kırtasiyecilik konularına değinilerek çeşitli öneriler ileri sürülmüştür.

*Barker Raporu*⁷

Dünya Bankasının, Türk Hükümeti ile ortaklaşa finanse ettiği bir kurul tarafından 1950 yılında hazırlanmıştır. Bu raporda; yetki ve sorumluluk dağılımı, illere ve yerel yönetimlere yetki devri, merkezi bir personel dairesi kurulması, teknik personelin yerinde istihdamı, hizmetiçi eğitim programı geliştirilmesi, kamu yönetiminin bütünüyle gözden geçirecek bir komisyon kurulması konuları üzerinde durulmuştur.

*Martin and Cush Raporu*⁸

1951 yılında hazırlanan ve Maliye Bakanlığına sunulan bu raporda; üst kademe yöneticilerin rutin işlerden kurtarılması, dairelerde çalışma yöntemlerinin geliştirilmesi, personel hizmetlerinde eşgüdümü sağlayacak bir devlet personel dairesi kurulması üzerinde durulmaktadır.

Yabancı uzmanların hazırladıkları bu raporlardan sonra, Türk uzmanların çalışmalarına dayalı çeşitli araştırma raporları hazırlanmaya başlanmıştır. Bu raporların genel nitelikte olanları şunlardır:

*MEHTAP Raporu*⁹

⁶Fritz Neumark. *Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor*. (Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, 1949), 60

⁷*The Economy of Turkey- An Analysis and Recommendations for a Development Program (Report at a Mission Sponsored by the International Bank for Reconstruction and Development in Callaboration with the Government of Turkey)*. (Washington D.C.: International Bank for Reconstruction and Development, 1951), 276

⁸James W. Martin- Frank C.E. Cush. *Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları Hakkında Rapor*. Çev. H. Demirtaş. (Ankara: Damga Matbaası, 1952), 165

Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatı'na dahil bakanlık, daire ve müesseseler arasında merkezi hükümet görevlerinin dağılım tarzını tespit etmek ve bu dağılımın, kamu hizmetlerinin en verimli biçimde gerçekleşmesine imkan sağlayıp sağlamadığını inceleyerek bu konuda teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere 24 Nisan 1962 tarihinde başlayan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, bir yıl sonra 24 Nisan 1963 tarihinde raporun Başbakanlığa sunulmasıyla sonuçlandırılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun 13 Şubat 1962 tarihli toplantısında alınan 6/209 sayılı kararla; TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Emniyet, Üniversiteler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri dışındaki Merkezi Hükümet Teşkilatı'na dahil bakanlık, daire ve müesseseler araştırmaya konu edilmiştir.

Mehtap Raporu'nda bakanlıklar incelendikten sonra, genel olarak görevlerdeki eksiklikler tespit edilmiş ve bu eksikliklerin sebepleri ortaya konulmuştur. Personel rejimi başta olmak üzere, idarenin teşkilatını, işlem ve usullerini düzeltmek, geliştirmek gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Raporda; merkezi hükümet teşkilatının genel yapısı, ortak görevleri (koordinasyon, planlama, istatistik, personel, teftiş ve denetleme, bilimsel araştırma, tetkik kurulları, idareyi geliştirme, dairelerin bina-büro-basım ihtiyaçları), geleneksel görevler (adalet, içişleri, dışişleri), mali ve iktisadi görevler, sosyal görevler, kültürel görevler, görevlerdeki eksiklikler ve eksikliklerin sebepleri, tekliflere göre merkezi hükümet teşkilatının temel kurulları, yapılması gereken başlıca araştırmalar konuları ele alınmıştır.

Bu çalışma geniş kapsamlı ve Türk uzmanlar tarafından hazırlanan ilk rapor olması nedeniyle de önem taşımaktadır.

*İdari Reform Danışma Kurulu Raporu*¹⁰

25.09.1971 tarih ve 7/2527 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Hükümet Programı'na göre devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yön ve stratejisini tespit etmek üzere bir Danışma Kurulu' nun kurulması kararlaştırılmıştır.

Kurul, yeni bir araştırma yapmamış idarenin yeniden düzenlenmesi konusunda daha önce hazırlanan raporlarla diğer çalışmalarını değerlendirerek bir rapor hazırlamıştır.

⁹*Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu.- 2.bs.- (Ankara: TODAİE, 1966), 459*

¹⁰*Yeniden İdarenin Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler: İdari Reform Danışma Kurulu Raporu. (Ankara: TODAİE, 1972), 236*

Raporda; idari reformun anlam ve niteliği, Türk idaresinin 1960 yılından sonraki durum ve yeniden düzenlemeyi gerektiren nedenler, yapılmış çalışmalar, idarenin düzenlenmesinde izlenecek yol ve örgütlenme, merkezi idare, merkez idarenin taşra teşkilatı, mahalli idareler, mali yönetim, araç-gereç, metod, mevzuat ve kamu iktisadi teşebbüsleriyle idare ilişkilerini incelemiştir.

*KAYA Raporu*¹¹

Kısa adı KAYA olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi ile kamu yönetiminin geniş bir bakış açısı ile incelenmesi ve teklifler getirilmesi hedeflenmiştir. Mali kaynağı Devlet Planlama Teşkilatı'na karşılanan çalışma Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından yapılmıştır.

Raporda araştırmanın amacı, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'na ışık tutmak, Türk kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek amacıyla bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek, bu hususlarda alınması gereken tedbirleri önermek; Avrupa topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye'nin topluluk idari uyumu alanında yapması gerekli hazırlıkları tespit etmek olarak ifade edilmiştir.

KAYA Projesi'nin 1 Ocak 1988- 31 Aralık 1990 tarihleri arasında gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Proje kapsamına, merkezi idareyi oluşturan genel ve katma bütçeli kuruluşlarla taşra ve yurtdışı teşkilatı, mahalli idareler ve öteki kamu kurum ve kuruluşları alınmıştır. Projeyi yürütmek üzere şu çalışma grupları oluşturulmuştur;

- Merkezi Yönetim Araştırma Gurubu
- Mali ve Ekonomik Kuruluşlar Araştırma Gurubu
- Avrupa Topluluklarına Yönetimsel Uyum Araştırma Gurubu
- Taşra ve Yurtdışı Kuruluşları Araştırma Gurubu
- Yerel Yönetimler Araştırma Gurubu
- Personel Rejimi Araştırma Gurubu
- Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi Araştırma Gurubu

Bu projede, öngörülen amaçları gerçekleştirmek için yukarıda adları verilen 7 alt araştırma gurubu kurulmuştur. Bu grupların her biri ayrı ayrı rapor hazırlamıştır. Genel rapor hazırlanırken, grup

¹¹*Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Genel Rapor. (Ankara: TODAİE, 1991)*

raporlarından geniş ölçüde yararlanılmış, genel raporun hazırlanmasında yönetimin yapı ve işleyişine bütüncül açıdan yaklaşılarak, sistem içinde yönetsel tutarlılığın sağlanmasına özen gösterilmiştir.

Raporda; kamu yönetiminde yeniden düzenleme gereksinimi, pojenin niteliği, temel ilkeler, araştırmanın yöntemi, araştırma gurupları hakkında bilgilere yer verilmiş, daha sonra yedi araştırma gurubu bazında rapor düzenlenmiştir.

Türkiye'nin yönetim yapısının yeniden düzenlenmesine ilişkin kapsamlı olarak üçü yabancı, üçü Türk uzmanlarca hazırlanan bu raporlardan başka, yönetimin çeşitli alanlarına yönelik olarak başka raporlar da hazırlanmıştır. Bu raporlar yönetimin tüm alanlarını kapsamamaktadır. Daha çok personel rejimine yönelik çalışmaları içermektedir.(Bu raporlar için bakınız).¹²Onun için bu raporlara değinilmemiştir. Ancak bu raporların da Türk yönetim yapısının yeniden yapılanmasına katkı sağlamak amacıyla hazırlandıkları bilinmektedir.

Ülkemizde yönetimin yeniden yapılandırılması amacıyla yapılmış bu çalışmalarda, belge üretimine yönelik değerlendirmelere genellikle; idari usuller, bürokratik yöntem ve işlemler, kırtasiyecilikle savaş gibi başlıklar altında yer verilmiştir.

Gerek Ülkemizde bulunan ya da bu amaçla çağrılan yabancı uzmanlarca, gerekse Türk uzmanlarca yapılan araştırmaların ağırlık noktasını örgütsel yapı ile görev dağılımı alanındaki sorunlar oluşturmaktadır. Bunun yanında bu araştırmaların genel olarak gereksiz belge üretiminin nedenleriyle çözüm önerilerine yer verdikleri görülmektedir. Yani Ülkemizde yönetsel işlevlerin basitleştirilmesine yönelik çalışmalarda gereksiz belge üretiminin nedenleri vurgulanmış, çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi gerektiği ele alınmıştır. Ancak temel sorunun çalışma yöntemlerindeki yetersizlik ve karmaşıklıklardan kaynaklandığının dile getirilmesine rağmen, ağırlık yönetsel yapıda toplanmıştır.

Çalışma Yöntemlerinin Basitleştirilmesi Çalışmaları

Bütün başarı ve başarısızlıkları yönetim sistemine bağlamak yerine, çalışma yöntemlerini sistematik bir yaklaşımla incelemek yararlı olacaktır. Zira çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, yönetim sisteminin alt yapısını oluşturacaktır. Kurum ve kuruluşların başarısızlık nedenlerinin çoğu, çalışma yöntemlerinin etkinliği ile

ilgilenilmeksizin hep yönetim yapısına yönelik yeni düzenlemelerle uğraşılmasından kaynaklanmaktadır. Oysa başarıyı kolaylaştıran önemli bir etmen, işin niteliğinin, yapısının ve içeriğinin tam ve doğru olarak bilinmesi ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesidir.

MEHTAP Raporu'nda¹³ da çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesinin, her bakanlık ve dairenin kendine düşen bir görev olduğu vurgulanmakta ve bu doğrultuda birimler oluşturulması önerilmektedir.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetim altına alınmasında çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi önemli bir öge olduğu genel olarak önceki bölümde vurgulanmıştı. Ülkemizde de çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi konusunda girişimlerde bulunulmuştur. Bu bağlamda yönetimin yeniden yapılandırılması ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesine önemli katkıda bulunacak olan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur.

TODAİE, 8 Mayıs 1952' de Türkiye ile Birleşmiş Milletler arasında var olan teknik yardım anlaşmasına ek bir protokol ile kurulmuş ve A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi ile işbirliği içinde ve özerk bir kuruluş olarak 1953 yılı Mart ayında görevine başlamıştır. Enstitü, 1958 yılına kadar bu statü ile çalışmış, aynı yıl Haziran ayında çıkarılan 7163 sayılı kanun ile bilimsel, mali ve yönetsel özerklik ve tüzel kişilik kazanmış, bu yeni yapısını geliştirerek günümüze kadar gelmiştir. Kuruluş yıllarında Orta Doğu bünyesinde aynı görevi üstlenen başka bir kurum bulunmadığından Birleşmiş Milletler bursu ile Orta Doğu ülkelerinden de öğrenci kabul etmiş olan Enstitü günümüzde tümüyle millî bir nitelik kazanmıştır.

Enstitünün genel amacı, kamu yönetiminin çağdaş düşüncelere ve yaklaşımlara uygun olarak gelişmesine yardımcı çalışmalarda bulunmak, yönetim konusunda eleman yetiştirmek ve memurların yönetim alanında gelişmelerini ve uzmanlaşmalarını sağlamaktır. Bu amaçlar çerçevesinde üç temel görev yükümlenmiştir. Bunlar: eğitim ve yetiştirme, araştırma ve yardım, düzenleme ve yayın çalışmalarıdır. Yönetimin geliştirilmesi özellikle çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi için organizasyon ve metod konusu Enstitü tarafından ele alınmış ve öğretim programlarında konuya yer verilmiştir. Sürekli eğitim programlarından biri olan organizasyon ve metod kursu yılda en az bir kez üç ay süreli olarak düzenlenmektedir. Kursun amaçları yönetim ve yönetim işlevlerini örgüt kuramlarını, personel yönetimini ve insan ilişkilerini, organizasyon ve metod yöntem ve tekniklerini, işi

¹³MEHTAP Raporu, a.g.e., 125.

basitleştirme, uygun yerleşim düzeni oluşturma gibi verimliliği artırıcı yöntemleri ve uygun programlama tekniklerini öğretmektedir. Teorik bilgilerin yanı sıra uygulamaya dönük çalışmaların yapıldığı program sonunda kursiyerler birer tez çalışması da yapmaktadırlar.¹⁴

1958 yılında TODAİE’nde kurulan organizasyon ve metod birimi 05.08.1960 tarihli Başbakanlık genelgesiyle resmi bir nitelik kazanmış ve dairelerden alınan elemanlarla takviye edilmiştir. Merkezi organizasyon ve metod birimi, organizasyon ve metodun yayılmasında ve geliştirilmesinde önemli bir rol oynamış, organizasyon ve metod birimlerinin kurum ve kuruluşlarda kurulmalarına ve çalışmalarına rehberlik etmiş ve yardımcı olmuştur. Çeşitli bakanlık daire ve müessesede bizzat yaptığı yirmiye yakın organizasyon ve metod araştırmasıyla geniş bir faaliyet göstermiştir.

Bu birim 1966-1967 yıllarında 16 adet organizasyon ve metod araştırması yapmış, yapılan araştırmalar sonucunda düzenlenen raporlar Başbakanlığa sunulmuş, Başbakanlıkça ilgili bakanlıklara gönderilmiştir. Söz konusu edilen çalışmalar ve raporların bir kısmı şöyledir:

- İkametgah İlmuhaberleriyle Doğruluk Kağıtlarının Kaldırılması
- Kayıt Duyurularının Kaldırılması
- Nüfus İşlerinin Basitleştirilmesi
- Tapu Alma İşlemlerinin Basitleştirilmesi
- Pasaport Alma İşlemlerinin Basitleştirilmesi
- Döfor Ehliyeti Alma İşlemlerinin Basitleştirilmesi
- Dilekçelerin Gördüğü İşlemlerin Basitleştirilmesi
- Sınır İşlemlerinin Basitleştirilmesi
- Gümrük İşlerinin Basitleştirilmesi
- Askerik Yoklamalarının Basitleştirilmesi
- Okula Kayıt İşlemlerinin Basitleştirilmesi vb.

Bu konulardan ancak sınır ve gümrük işlemleriyle okula kayıt işlemlerinin basitleştirilmesi hakkındaki raporlar zaman içinde uygulamaya konmuş, diğerleri uzun süre uygulama şansı bulamamıştır.¹⁵ Ancak son yıllarda trafik ehliyeti ve pasaport verilmesi ile bazı tapu ve nüfus işlemleri, sağlık kurulu raporlarıyla ilgili bazı

¹⁴Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1993. (Ankara: TODAİE, 1993), 7-17.

¹⁵A. Fikret Ar, "Organizasyon ve Metod Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler," *Amme İdaresi Dergisi*, 21: 2 (1988), 24-25.

uygulamaların basitleştirildiği gözlenmektedir. (Ayrıntılı bilgi için bakınız)¹⁶

Enstitü kamu kuruluşlarının üst ve orta düzey yöneticilerine yeni bilgiler aktarmak ve görüşleri tanıtmak amacıyla bir-üç haftalık programlar şeklinde yönetim seminerleri düzenlemiştir. Seminer programı içerisinde proje yönetimi, rapor yazma teknikleri, büro yönetim teknikleri, örgütlerde iletişim, işi basitleştirme teknikleri, evrak, dosya ve arşiv gibi yirmialtı konu yer almıştır.¹⁷

TODAİE çeşitli araştırma projelerinde görev almış, Türkiye'nin ilk ve geniş kapsamlı kamu yönetimi araştırması olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'ni gerçekleştirmiş, 1971 ve 1982 yıllarında bu çalışmasını güncelleştirmiştir. Ayrıca bu kapsamda yeni bir araştırma olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'ni de 1991 yılında tamamlamıştır. Bu genel nitelikli çalışmalar dışında 1984 yılında Deniz İşletmeciliği ve Tankerciliği, 1986'da Türkiye Ticaret ve Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği yeniden düzenleme gibi çalışmalar da yapmıştır.¹⁸

TODAİE'nün gerek yönetimin yapılandırılması, gerekse çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi konularında yaptığı bu çalışmalar yanında ülkemizde bu amaçlara hizmet için çeşitli girişimlerde de bulunulmuştur.

24 Nisan 1963'te Hükümete sunulan MEHTAP raporunda öngörülen merkezi idareyi geliştirme birimi kurulması yerine "İdari Metodları Yeniden Düzenleme Çalışma Grubu" kurulmuştur. Bu çalışma gurubu 05.06.1964 gün ve 6/3167 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" adıyla göreve başlamış, çeşitli konularda yapmış olduğu çalışmaları 08.11.1966'da Başbakanlığa sunduktan sonra dağılmıştır.

26.01.1966 gün ve 6/5875 sayılı kararname ile "Kırtasiyecilikle Savaş" (ayrıntılı bilgi için bakınız)¹⁹ programının uygulamaya konulması ve bu konuda gerekli araştırmalarda bulunmak üzere TODAİE'ye görev verilmesi ve 03.01.1967 gün ve 6/7498 sayılı kararlar yönetimin yeniden yapılması çalışmalarını sürdürmek üzere

¹⁶*Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-I: 1984-1989.* (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1989); *Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-II: 1989-1990.* (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1991).

¹⁷*Türkiye ve Orta Doğu...*, a.g.e., 18.

¹⁸*Türkiye ve Orta Doğu...*, a.g.e., 20-21.

¹⁹*Mıhçıoğlu, a.g.e.*

“Araştırma Gücü” oluşturulması merkezi idareyi geliştirme için çabalaradır.

İdari reform çalışmalarının etkin bir merkezi düzenleme ve denetimden uzak, çeşitli kuruluşların birbirinden bağımsız çalışmaları olarak yürütülmüştür. Dönemin en önemli gelişmesi olarak teşkilatlarda kurulup güçlendirilen Organizasyon ve Metod Teşkilatları gösterilebilir.

Diğer bir çalışma 29.05.1971 tarih ve 7/2527 sayılı kraraname ile Hükümet programına göre devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini saptamak üzere kurulan İdari Reform Danışma Kuruludur. Danışma kurulu “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler” adını taşıyan raporla çalışmalarını sonuçlandırmış, 10 Kasım 1971’de kurul dağılmıştır. Bu raporun önerileri arasında yer alan İdareyi Geliştirme Hizmetlerinin önemli bir merkezi hükümet görevi olarak kabul edilmesi gerektiği ilkesi doğrultusunda 14.05.1975 tarih ve 5/25-2928 sayılı olurla Başbakanlıkta “Merkezi İdareyi Geliştirme Müşavirliği”, 30.12.1975 tarih ve 387-01128 sayılı olurla “Organizasyon ve Metod Daire Başkanlığı”, 19.04.1976 tarihli olurla “Araştırma Geliştirme ve Değerlendirme Kurulu” ve bu kurula karşı sorumlu olarak “Araştırma Geliştirme ve İnceleme Daire Başkanlıkları” kurulduğu görülmektedir. 1980-1983 yıllarında yapılan düzenlemelerle İdari Reorganizasyon Daire Başkanlığı ve Organizasyon Metod Daire Başkanlıklarına bu görev verilmiştir.

1971 yılında kurlan İdari Reform Danışma Kurulunun yaptığına benzer bir çalışma da 12 Eylül 1980’den sonra başlanıp, 1982 yılında sonuçlandırılan Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Koordinasyon Kurulu’nun çalışmalarıdır.²⁰

10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanunun²¹ 16. maddesiyle Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Kurulmuştur. İdareyi Geliştirme Başkanlığına; kamu yönetiminin geliştirilmesiyle ilgili hedeflerin politikaların, tedbirlerin tesbiti için inceleme ve araştırma yapmak ve yaptırmak, kamu yönetiminin geliştirilmesiyle ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak, İdari usul ve işlemlerin kolaylaştırılması ve sadeleştirilmesi için gerekli çalışmalarda bulunmak görevi verilmiştir.

Kamuda idari usul ve işlemlerin basitleştirilmesinin, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılmasının, hizmette verimliliğin sağlanmasının, toplumun her geçen gün büyüyen ve gelişen ihtiyaçlarının karşılanmasında etkin

²⁰2001Hedefleri... a.g.e., 10-16.

²¹“Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3056 s.k.)”, **T.C. Resmi Gazete**, 18550 (19.10.1984), 1-11.

olabilmenin temel şartı, sistemin değişen ve gelişen koşullara göre yenilenebilmesidir.

*Hızlı bir değişim süreci içerisinde bulunan dünyamızda toplumsal, teknolojik ve ekonomik gelişmeler, kamu yönetimi alanında yeni düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılmaktadır*²².

Bu doğrultuda, 08.02.1984 tarih ve 2977 sayılı İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu²³ çıkartılarak bürokratik işlemlerin en fazla ve gereksiz olduğu alanlardan başlanmak üzere, işlemlerin askariye indirilmesi tedbirlerinin alınması, tüm mevzuatta bu doğrultuda gerekli değişikliklerin yapılması çalışmalarına başlanmıştır.

Bu çalışmalar kapsamında; fertlerin devletle olan ilişkilerinde, doğumundan başlayarak evleme, ölüm, tarfik, ehliyet, pasaport, plaka, tapu, imar ve vergi konularında karşılaşılan zorlukları azaltmak amacıyla 1984-1989 yılları arasında 472 adet, 1989-1990 yılları arasında 635 adet çalışma yapılmış ve yapılan çalışmalar, Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-I²⁴ ve II²⁵ adlı kitaplarda verilmiştir.

Verilen yetkilerin süresi 08.08.1988 tarihlerinde sona ermiş, bürokrasiyle savaş amacıyla Hükümete Kanun Hükmünde Kararnameler ile işlemleri basitleştirme yetkisini tekrar veren 20.10.1988 tarih ve 3481 sayılı İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesiyle İlgili Yetki Kanunu²⁶ çıkartılmış ancak bu kanun 06.02.1990 tarih ve E.88/62.K.90/3 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir.

Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere ülkemizde yönetimin yeniden yapılandırılması ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi çalışmaları sürekli gündemde olmuş ve çeşitli alanlarda da başarılar elde edilmiştir. Kuşkusuz bu çalışmalar kurum ve kuruluşlarda gereksiz belge üretimini büyük ölçüde azaltmıştır. Bunların ne oranda azaldığını anlayabilmek için Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın iki kitapta topladığı Bürokratik İşlemlerin Azaltılması Çalışmaları²⁷ adlı yayınlarını incelemek yeterli olacaktır.

Çok sayıda, değişik kapsam ve nitelikte, çok geniş zaman dilimine yayılmış araştırma raporları, kuşkusuz yönetsel işlevlerin

²²2001 Hedefleri... *a.g.e.*, III.

²³"İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (2977 s.k.)", *T.C. Resmi Gazete*, 18306 (08.02.1984), 1.

²⁴Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması -I. *a.g.e.*

²⁵Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması -II. *a.g.e.*

²⁶İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (3481 s.k.)", *T.C. Resmi Gazete*, 19970 (25.10.1988), 8.

²⁷Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması -I. *a.g.e.*; Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması -II. *a.g.e.*

basitleştirilmesini sağlayacak, çalışma yöntemlerini basitleştirecek öneriler getirmiştir. Önceki bölümde yönetsel işlevlerin ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesinin, belge üretim denetiminde atılacak adımlarda ilk hareket noktaları olduğu vurgulanmıştı. Ülkemizde de yönetimin yeniden yapılandırılması her dönemde, her düzeyde ve her vesile ile dile getirilmiş, sürekli olarak varlığını duyurmuştur. Parti programlarının, seçim bildirgelerinin ve hükümet programlarının, beş yıllık kalkınma programlarının gözde konusu olmuştur. Bunun en belirgin nedeni yönetim sisteminin hemen her dönemde ihtiyaçlara cevap verememiş olmasıdır²⁸.

Ülkemizde yönetimin yeniden yapılandırılmasına yönelik girişimler ve çalışmalar, gereksiz belge üretimini önlemeyi hedef alan bir yaklaşıma sahip olmuşlardır. Ancak bu alanda kurumsal bir yapı oluşturulamadığı, koordinasyon eksikliğinin ise sürekli yaşandığı gözlenmektedir. Bunun nedenleri de, bu işlemlerin bir kez yapıp sonuçlandırılacak işler olarak değerlendirilmesinden ya da siyasi kaygılarla uzun süreli projelerin başlatılamamasından kaynaklanmaktadır. Yönetimin yeniden yapılandırılmasında iyi niyetli çabalar gerekli olmakla birlikte yeterli olmadığı, toplumsal, kültürel ve örgütsel değişim sürecine paralel olarak belge üretim etkinliklerinin de dikkatle izelenmesi ve denetlenmesi gerektiği, aksi takdirde yönetimde istenilen sonuçların elde edilmesinin mümkün olmadığı söylenebilir.

Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi gerektiği adı geçen raporlarda sürekli olarak vurgulanmakla beraber, bu işlemleri gerçekleştirecek kurumsal yapıdan yoksun olduğu da belirtilmektedir. Merkezi bir niteliğe sahip TODAİE'ne bu görevin verilmiş olması yetmemektedir. Zira TODAİE yalnızca eğitim ve araştırma yapmakla görevli merkezi özerk bir akademik kurumdur. Oysa, gerek yönetimin yeniden yapılandırılması, gerekse çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi çalışmalarını yürütecek ve uygulamaları koordine edecek merkezi bir örgüte gereksinim vardır. Merkezi bir birim kaçınılmaz olmakla birlikte, raporlarda belirtildiği üzere bu iş kurumların kendilerinin de titizlikle üzerinde durması ve yapması gereken bir faaliyettir. Kurum ve kuruluşların böyle bir birimden yoksun olduğu anlaşılmaktadır.

Bu raporlar gereksiz belge üretimini önlemede getirdiği öneriler de yetersiz kalmaktadır. Kurum ve kuruluşlarda evrak, dosya, arşiv işleri olarak nitelenen hizmetler hiç bir ilgi ve alakası olmayan bir birime bağlı işler olarak gösterilmektedir. Kurumlardaki belge işlemleri milli arşiv ile yeterince ilişkilendirilememiştir. Bunun nedeni de kurum ve

kuruluşlarda bir belge yönetim biriminin ve programının yokluğundan kaynaklanmaktadır.

Belge Üretiminin Denetlenmesi Çalışmaları

Kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenleyen 3046 sayılı kanunda²⁹ kurum ve kuruluşlarda belge işlemlerine ilişkin çalışmalar İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'nın görevleri arasında gösterilmektedir. Raporlarda belge işlemlerinin basitleştirilmesinin öneminden bahsedilmesine rağmen, bu yaklaşım kurumların belge işlemlerinin pek de önemsenmediğini göstermektedir. Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü kendi çabalarıyla kurum ve kuruluşlara belge işlemlerine önem vermeleri gerektiğini anlatmaya, bu bağlamda kurum ve kuruluşlarda üretilmiş belgeleri denetim altına almaya çalışmıştır.

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanunla³⁰Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Başbakanlığa bağlı bir hizmet birimi haline getirilmiş ve görevleri belirlenmiştir. Yine Cumhuriyet dönemi arşivlerinin merkezi bir şekilde kontrol altına alınması için 3473 sayılı kanun³¹ çıkarılmıştır. Bu kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kendi arşivlerini yeni yasal düzenlemeler çerçevesinde oluşturmaları, arşiv hizmetlerini bu düzenlemeler çerçevesinde ve Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Cumhuriyet Arşivi Daire Başkanlığının rehberliğinde ve denetiminde yürütmeleri amacıyla Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü çalışmalarını sürdürmektedir.

Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü gerek 3056 sayılı gerekse 3473 sayılı kanunlara dayanarak kurum ve kuruluşlarda arşiv hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla bir de “Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik”³² hazırlayıp yayımlamıştır. Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, kurum ve kuruluşların arşiv çalışmalarını bir düzene sokmak amacıyla 3473 sayılı kanun kapsamındaki kurum ve

²⁹“Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı KHK ile 13/12/1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK'nin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3046 s.k.)”, **T.C. Resmi Gazete**, 18540 (09.10.1984), 1-8.

³⁰Başbakanlık Teş... (3056 s.k.), **a.g.k.**, 4.

³¹“Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3473 s.k.)”, **T.C. Resmi Gazete**, 19949 (4.10.1988), 2-4.

³²“Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik”, **T.C. Resmi Gazete**, 19816 (16.5.1988), 4-20.

kuruluşlardan “Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik” esas alınarak kendi yönetmeliklerini hazırlamalarını istemiştir. Kurum ve kuruluşların bu yönetmelikleri Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü tarafından incelendikten sonra yayımlanmıştır. Böylece kurum ve kuruluşlarda yürütülen arşiv hizmetlerinde bir birlik sağlanmaya çalışılmıştır. Kurum ve kuruluşların çalışmaları Genel Müdürlüğün elemanları tarafından belirli aralıklarla denetlenmektedir.

Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü 3473 sayılı kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların arşiv hizmetlerini, belirlenen yasal çerçevede sürdürmelerini sağlamak amacıyla çeşitli tarihlerde otuzu aşkın tamim ve genelge göndermiştir.(Genelgeler için bakınız)³³

Bu genelgelerle kurum ve kuruluşların arşiv hizmetlerinde birlik ve düzen sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çalışmalardan *ilki*, kurum ve kuruluşların arşiv yönetmeliklerinin hazırlanmasıdır. *İkincisi* ise, kurum ve kuruluşların kodlanması çalışmasıdır. Kurum ve kuruluşlar kodlanarak kurumların belgelerini düzenlemeye esas olan dosya planlarının hazırlanmasında standardizasyon sağlanmıştır. Böylece kurum ve kuruluşlar için devlet arşiv kodları belirlenmiştir. *Üçüncüsü*, kurum ve kuruluşlardan üç ayda bir faaliyet raporu istenmesidir. Böylece de çalışmalar hakkında sürekli bilgi alınmak istenmiştir. Kurum ve kuruluşlara gönderilen genelgelerden büyük bir kısmında üç aylık faaliyet raporlarının düzenli gönderilmesi için uyarılar yanında raporların gerçeği yansıtmadığı, onun için daha dikkatli olunması konusunda ikazlar yer almaktadır. *Dördüncüsü*, kurum ve kuruluşların arşiv çalışmasının Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü personeline denetleneceğinin duyurulmasıdır. *Beşincisi*, kurum ve kuruluşların ayıklama ve imha işlemlerini yasal düzenlemeler çerçevesinde yapmalarını sağlamak için genelgeler göndermesidir. *Altıncısı*, arşiv çalışmalarının yasal düzenlemelere uygun şekilde yürütülmesi için yeterli ve nitelikli personel sağlanması istenmiştir. Bu genelgelerde dikkati çeken bir olgu da hükümet değişikliklerine bağlı olarak her başbakanın imzasıyla aynı içerikli bir genelge yayımlanmış olmasıdır.

Bu çalışma ve girişimleriyle Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'nün kurum ve kuruluşlardaki arşiv çalışmalarını denetim altına alma çabasında olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bunda yeteri kadar başarı sağlanamadığı, yine kurum ve kuruluşlara gönderdikleri genelgelerden anlaşılmaktadır. Başbakanlık 18.09.1991 tarih ve 09.2-493-04093 sayılı genelgede;

³³*Bulgaristana Satılan Evrak ve Cumhuriyet Dönemi Arşiv Çalışmaları.* (Ankara: Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü , 1993), 108-122, 546-604.

Yasal düzenlemelerin yürürlüğe girmesinden itibaren geçen üç yıla yakın süreye ve yapılan denetim ve yazılı ikazlara rağmen kurum ve kuruluşların önemli bir bölümünün:

-Mevzuat düzenlemelerine uygun olarak arşiv çalışmalarını henüz başlatmadıkları,

-Birim ve kurum arşivini faaliyete geçirmedikleri,

-Arşiv hizmetine uygun mekan tahsisi yapmadıkları,

-Arşiv hizmetlerini yeterli sayı ve nitelikte personelle takviye etmedikleri,

-Ayıklama ve imha komisyonlarını kurmadıkları,

-Bazılarının ayıklama ve imha komisyonunu kurmadıkları halde usulsüz olarak belge imha ettikleri,

-Üç aylık arşiv faaliyet raporlarını vaktinde ve doğru olarak doldurup göndermedikleri,

-Bir kısmının arşiv yönetmeliklerini hazırlamadıkları,

-Devlet arşivine arşiv malzemesi devrini başlatmadıkları

belirlenmiştir.

Arşiv hizmetleri, mevzuatın öngördüğü şekilde, titizlikle ele alınmalı ve istenilen görevler, dinamik bir yaklaşımla yerine getirilmelidir.

Bu tür genelgelerin sayısındaki fazlalık göstermektedir ki, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü' nün kurum ve kuruluşlardaki arşiv çalışmalarını denetim altına alma çabası istenilen sonucu vermemektedir. Bunun nedenlerini kurum ve kuruluşlardaki arşiv anlayışında ve alt yapısında aramak gerekir. Her şeyden önce ülkemizdeki arşiv teşkilatının ve çalışmalarının bugünkü düzeye ulaşmasında etkin olmuş, yukarıda bahsi geçen çeşitli yasal düzenlemeler var olmakla birlikte, ülkemizin bir arşiv yasası yoktur. Bunun yanında kurum ve kuruluşlarda arşiv çalışmaları kurumsal bir yapıya kavuşturulamamıştır. Kurum arşivi, kurum ve kuruluşların teşkilat yapıları içinde bir birim olarak dahi yer almamaktadır. 3046 sayılı yasa arşiv çalışmalarını İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığına bağlı sıradan bir iş olarak görmektedir. Buna karşın genelgeler, nitelikli personel tahsisini istemektedir. Ancak kurum ve kuruluşlarda arşivci istihdamını sağlayacak bir yapı yoktur. Her şeyden önce 3046 sayılı yasa değişikliğe gidilerek kurum ve kuruluşlarda arşiv öncesi çalışmaları, belgelerin üretimlerinden itibaren denetim altına alacak ve yürütecek bir birimin oluşturulması sağlanmalıdır. Aksi takdirde kurum ve kuruluşlarda üretilmiş olan belgeleri denetim altına almada ilk adım olarak değerlendirilebilecek Devlet Arşivlerinin bu iyi niyetli çabaları sonuçsuz kalacaktır.

Bu bağlamda ülkemizde kurum ve kuruluşlarda belge işlemlerinin denetim altına alınarak basitleştirilmesi çalışması belirli bir noktadan ileriye gidemeyecektir.

Ülkemizde gerek merkezi yapıda gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde salt bir belge yönetim birimi ve programının olmaması kurum ve kuruluşlarda arşiv çalışmalarının denetim altına alınarak yürütülememesine neden olurken bu çalışmaların temelini oluşturan belge üretim denetiminin öğeleri (yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar) açısından da belirli bir programın izlenememesine neden olmaktadır. Gereksiz belgelerin üretilmelerinin önlenmesinden bahsedilirken, bu görev de organizasyon ve metod birimlerince yalnızca yazışmalarda resmi kurallar belirleme ve formlarda standartlaştırma açılarından ele alınmakta, kurum arşiv çalışmalarının denetiminde de Devlet Arşivleri çaba sarfetmekte, ancak bunlarda da aralarında hiç bir bağ kurulamadığı için istenilen sonuç elde edilememektedir.

Türkiye’de Belge Üretimini Denetlenmesi Açısından Standartlaştırma Çalışmaları ve Standartlar

Belge üretim denetiminde standartlaşmanın önemi önceki bölümde ele alınarak irdelenmişti. Bu bağlamda ülkemizde kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerde birlik, uyum ve düzeni sağlamaya yönelik standartlaştırma çalışmalarında etkin olan başlıca kurumlar ve belirlenmiş kurallardan bahsedilecektir.

Ülkemizde belge üretimi açısından standartlaştırma çalışmalarının 1960’lı yıllarda ele alınmaya başlandığı gözlenmektedir. Ancak standartlaştırma girişimlerinin belge türlerinden yalnızca formlara yönelik olduğu görülmektedir. 1965 yılında formların standartlaştırılmasıyla ilgili bir yabancı uzmanın rapor³⁴ hazırladığı belirlenmiştir. Bu rapor daktilo ile yazılmış ve ciltlenmiştir. Daha önce konuyla ilgili hiç bir kaynakta atıfta bulunulmamış ve hiç bir bibliyografik kaynakta da yer almayan bu rapor TODAİE’nün Kütüphanesi’ndeki araştırmamız sırasında tespit edilmiştir. Bu rapor ülkemizde doğrudan belge üretim denetimine yönelik olarak hazırlanmış kapsamlı bir çalışmadır. 1965 yılında Amerikalı uzman Ivan W. Stuck tarafından hazırlanmıştır. Raporda standardizasyon ve gelişimi, ofiste standardizasyon, hükümette evrak işleri, T.C. Hükümetinde formlar, maliyet ve muhtemel tasarruflar, iyi form idaresinin esasları, hükümet çapında bir form programı kurmakla ilgili

³⁴Ivan W. Stuck. *Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinde Form Standardizasyonu ve İlgili Sistem ve Usuller*. Çev. Saydam Gündüz. (Amme Hizmetleri Pubesi- ABD AID Teşkilatı- 1965) - Daktilo ile yazılmış ciltlenmiş rapor.-, VII, 19, 12

bazı problemler, form standardizasyon programını kurmak için tavsiye edilen basamaklar başlıkları altında konu ele alınmıştır.

Bu raporun belge üretim denetimi açısından önemi, formların standardizasyonu konusunda olması yanında, Türkiye için formlar, talimatlar, yazışmalar ve raporlar için bir belge yönetim programı önermesidir. Raporda yalnızca formlarının standardizasyonun ele alınmasının yeterli olmadığını bunun bir program dahilinde yazışmalar, raporlar ve talimatlarla beraber bir bütün olarak ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır.³⁵

Raporda vurgulanan diğer önemli bir konuda Türkiye’de belge işlem ve yöntemlerini, dolayısıyla da formların standardizasyonunu sağlayacak merkezi bir birimin olmadığını, mevcut yapı içinde merkezi bir birim oluşturuluncaya kadar formların standardizasyon işini geçici olarak, yasal dayanağı da bulunan Devlet Malzeme Ofisi’nin yürütmesinin uygun olduğu söylenmektedir.³⁶

Stuck raporunda bu konuları vurguladıktan sonra formların standardizasyonu üzerinde ağırlıklı durmaktadır. İyi bir form yönetim programının oluşturulması için merkezi bir birimin kurulması gerektiğini şöyle dile getirmektedir.

*İyi bir form idaresinin sadece iyi bir şey olduğu için birçok resmi dairelerde kendiliğinden ortaya çıkması beklenemez. Herhangi bir gelişim faaliyetinde mânâlı bir ilerleme yetkisi, mesuliyeti ve ilgili daireler üzerinde önemli bir nüfuz kullanmak ve bu nüfuzu devam ettirmek için gerekli vasıtalara sahip olan bir teşkilat ünitesinin kesif gayretlerini gerektirmektedir.*³⁷

Bu merkezi birim yanında kurum ve kuruluşlarda da form yönetim programının oluşturulması ve sorumlu birimlerin belirlenmesi gerektiğini vurgulayan Stuck;

“Birçok dairelerin herbirinin tamamlayıcı gayretleri ilave edilmedikçe merkez ünitenin gayretlerinin bütün problemlere büyük bir etki yapması beklenemez. ... Tamamıyla etkili olması için kurmay ve esas idaredekilerin beraberce ve gönüllü olarak gayret etmeleri ve müşterek gaye için çalışmaları lazımdır,”³⁸ diyerek özelde form yönetimi genelde belge yönetimi için bir kurumsal yapılanmaya gitmenin gerekliliğini vurgulamaktadır. Stuck’un raporu günümüzde de hâlâ anlaşılammış bir belge üretim denetim modelini önermektedir. Türkiye’de yapılan dağınık çalışmaların başarıya ulaşamayacağını

³⁵Stuck, *a.g.e.*, 14.

³⁶Stuck, *a.g.e.*, 14.

³⁷Stuck, *a.g.e.*, 10.

³⁸Stuck, *a.g.e.*, 12.

bunun için bunların bir belge yönetim programı çerçevesinde ele alınması gerektiğini, bu amaçla da kurumlararası merkezi bir birim ve kurum düzeyinde birimlerin oluşturulması gerektiğini vurgulamaktadır.

Türkiye ölçüsünde olmak üzere, Cumhuriyet döneminde yapılmış arşiv çalışmalarının bütün yönleriyle incelenmesi ve kamu kuruluşlarında arşiv işlerinin yeniden düzenlenmesini sağlayacak esasların ortaya konması amacıyla yapıldığı ifade edilen “Arşivlerin Organizasyonu Hakkında Araştırma Raporu”³⁹ ile kurum ve kuruluşlarda uygulanan dosyalama sistemleriyle ilgili “Kurumlararası Evrak Dosya Sistemleri Araştırma Raporu”⁴⁰nda evrak, dosya, kayıt işleri ve arşiv arasında çok yakın bir ilişkinin bulunduğu, hatta bunların bir bütünün parçalarını ve adımlarını oluşturduğu belirtilmekte; evrak ve dosyaların arşive düzenli olarak gelebilmesinin, evrak ve dosya işlerinin sistemlere ve standartlara bağlanmasıyla sıkı sıkıya ilgili olduğu vurgulanmakla birlikte yapılan bu araştırmalar, ülkemizdeki mevcut durumu incelemekten öte gidememiştir.

Raporlarda, var olan yapıya nasıl işlerlik kazandırılabileceği üzerinde durularak, belge işlemlerinin devlet arşivleriyle ilişkilerini yalnızca kurum arşivlerini düzenleme düzeyinde ele almaktadır. Arşiv öncesi çalışmalar olarak bilinen belge yönetimine ve belgelerin üretimlerinin denetimine yönelik bir yaklaşım ortaya koymamaktadır. Bu yetersiz yaklaşım ülkemizde hala geçerliliğini korumaktadır. Çalışmamız kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetimi konusunda olduğundan adı geçen raporlarda bu konulara yer verilmediğinden daha fazla üzerinde durulmasına gerek duyulmamıştır.

Bu raporlar hakkında açıklama yaptıktan sonra burada öncelikle ülkemizde standartlaştırma çalışmalarında etkin olan kurumların hangileri olduğunu ele alalım.

Bu bağlamda kuşkusuz TODAİE'nin çalışmaları, eğitim programları ve araştırmaları etkili ve yol gösterici olmuştur. Kurum ve kuruluşlarda belge işlerine yönelik konulara eğitim programlarında yer vermiştir. Belge üretim denetimi açısından bakıldığında ülkemizde standartlaştırma çalışmalarının iki boyutu göze çarpacaktır. Bunlardan birincisi formlar diğeri yazışmalardır. Bu konuda çalışma yapan kuruluşlar ise şunlardır:

³⁹A.Fikret Ar. *Arşivlerin Organizasyonu Hakkında Araştırma Raporu*. (Ankara: TODAİE, 1968)

⁴⁰*Evrak ve Dosya Sistemleri: Kurumlararası Evrak ve Dosya Sistemleri Araştırma Raporu*./ Hazl. Kenan Sürgit. (Ankara: TODAİE, 1968)

Devlet Malzeme Ofisi: 11 Mart 1954 tarih ve 6400 sayılı Devlet Malzeme Ofisinin Kurulması Hakkında Kanunun⁴¹ üçüncü maddesinin (A), (B), (C) ve (D) fıkraları devlet daireleri için sağlanacak mal ve hizmetleri vermektedir. (B) fıkrası “matbuaların (formların) tabı ve diğer tabı işleri” sıralanan hizmetlerden biridir. Aynı maddenin (E) fıkrası Devlet Malzeme Ofisin’e “(A), (B) ve (C) fıkralarında gösterilen mal ve hizmetlerin standardizasyonu” sorumluluğunu yüklemektedir. Beşinci madde “3. maddenin (E) fıkrasında yazılı standarsizasyon işi vekaletlerle Umumi Murakabe Heyetinden seçilecek birer temsilciden müteşekkil bir komite tarafından yapılır. ... Komitece kabul edilen standart tiplerin ilgili dairelerce kullanılması mecburidir” hükmüyle kurumlararası bir standardizasyon komitesi oluştururken, hazırlanan standartlara uyulmasında zorunlu kılmaktadır.

Devlet Malzeme Ofisi bu kanun hükümleri doğrultusunda formların standardizasyonu ile ilgili çalışmalarını başlatmıştır. Kurum ve kuruluşlarda çok çeşitli formların kullanılmakta oluşu ve bunların kendi özel matbaalarında rastgele basılması, devlet malzeme ofisi standardizasyon komitesinin faaliyete geçirilerek, kurum ve kuruluşlarda kullanılan formların bir standarda bağlanmasına çalışılmıştır. Formların standardizasyonu ile ilgili ilk genelge de 25.08.1981 tarih ve 383-10523 sayılı Başbakanlık Personel Genel Müdürlüğünün yazısıdır. Daha sonra 1982/52 sayılı genelge⁴² yayımlanmıştır.

Bu genleğe 6400 sayılı DMO’nin kurulması hakkında kanunun 5. maddesi gereğince oluşturulan komite toplantılarına temsilci olarak katılacak personelin gönderildikleri konularda bilgili, tecrübeli ve yetenekli olmasına dikkat edilmesi ve toplantılara devamlı katılmalarının sağlanması,

Komitece standart hale getirilen form örneklerinin resmi gazetede yayımlanacağı ve standart formların baskı ve dağıtım işlemlerinin en kısa zamanda tamamlanacağı,

Kamu kurum ve kuruluşlarının form standardizasyonu çalışmalarlarıyla ilgili gerekli istatistikleri ve teknik bilgileri Ofise vermeleri gerektiği,

Kamu kurum ve kuruluşlarının yalnız kendi bünyelerinde kullandıkları ve standardizasyon konusu olmayan özel formlarını,

⁴¹“ Devlet Malzeme Ofisi Kurulması Hakkında Kanun (6400 s.k.)”, *T.C. Resmi Gazete*, 8664 (22.3.1954), 8771.

⁴²**Form: Kontrolü, Çizimi, Basımı, Standardizasyonu.** (Ankara: Sim Matbaası, 1982 ?), 4-5.

standart formlarda uygulanan teknik ve metodlara göre yeniden düzenlemeleri gerektiği,

Resmi gazetede yayımlanan standart formlara ait yıllık tahmini ihtiyaç miktarının yayım tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Ofise iletilmesi,

Kurum ve kuruluşlar Resmi Gazetede yayımlanan standart formları, dışarıda veya kendi matbaalarında kesinlikle bastırmayıp, bu formları Ofisten sağlamaları,

konularını içermektedir.

DMO 1984 yılına kadar formların standardizasyonu konusundaki çalışmalarını sürdürmüştür. 1984 yılında 08.06.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabii olarak ve söz konusu kanun hükmünde kararname çerçevesinde faaliyette bulunmak üzere DMO'nun statüsü yeniden belirlenmiştir. "Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsü"⁴³ olarak 1984'te yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda DMO'nin formlarla ilgili görevlerinde değişikliğe gidilerek formların standartlaştırılması işi görevleri arasından çıkartılmıştır. DMO ana statüsünü belirleyen kanunun 4. maddesinin 10. fıkrası "matubaların (formların) basım ve diğer basım işleri" görevleri arasında gösterilirken, standartlaştırma çalışmaları için aynı maddenin 11. maddesi formları bunun dışında tutmuştur. DMO'nin ana statüsünü belirleyen bu kanunla formların basım işleriyle ilgili görevleri devam ederken, standartlaştırma çalışmalarıyla ilgili görevi resmen sona ermiştir. DMO bu dönem içinde çok sayıda formu standartlatmıştır. Bunları DMO'nin form kataloğundan izlemek mümkündür.

Türk Standartları Enstitüsü (TSE)'nin kuruluş kanununun⁴⁴ 1. maddesinde "her türlü madde ve mamüller ile usul ve hizmet standartlarını yapmak gayesiyle TSE kurulmuştur şeklinde ifadesini bulmaktadır. Yine 1. maddede "Bu standartlar ihtiyari olup; standardın ilgili olduğu bakanlığın onayı ile mecburi kılınabilir. Bu standardın mecburi kılınabilmesi için Türk standardı olması şarttır. Mecburi kılınan standartlar Remi Gazetede yayımlanır." hükmü yer almaktadır.

2. maddede de Enstitünün görevleri verilmiştir. Bu görevler arasında "her türlü standardı hazırlamak veya hazırlatmak" sayılmaktadır.

⁴³"Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsü", *T.C. Resmi Gazete*, 18559 (28.10.1984), 30-38.

⁴⁴"Türk Standardlar Enstitüsü Kuruluş Kanunu (132 s.k.)", *Yürürlükteki Kanunlar Külliyesi*. (Ankara: Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 1987), 3.c. 1319-1327.

1960 yılında kurulan TSE'nün her türlü standardı hazırlamak konusundaki görevi 1984 yılına kadar formlar konusunda işlememiştir. Çünkü formların standardizasyonu konusu doğrudan bir kanunla başka bir kuruma yani DMO'ne verilmiştir. 1984 yılında DMO'nin form standardizasyonu konusundaki görevinin kanunla sona erdirilmesiyle bu konuda bir boşluk yaşanmış, 1987 yılına kadar bu durum böyle devam etmiştir. DMO Genel Müdürlüğü'nün 19 Mart 1987 tarih ve APK-200-135-6771 sayılı "Standart Formlar" konulu yazısı TSE'ne gönderilmiştir. Bu yazıda formların standardizasyonu konusunu DMO'nin 1984'teki kanununun dışında bırakıldığından bu işin TSE'nce yapılmasının uygun olacağı bildirilmiştir. Bu yazıyla kanunun çıkmasından sonra standarda bağlanan formların listesi de gönderilmiştir.

TSE'nde formların standartlaştırılması işlemlerinin zaten var olan Kırtasiyecilik Standartları Komitesi'nce yürütülmesine başlanmıştır. Ancak TSE'nün yapısı ve çalışma sistemi gereği kendisine bir başvuru olduğu takdirde standartlaştırma çalışmalarını yapmaktadır. Bu doğrultuda günümüze kadar formlar konusunda başvuruda bulunan Milli Eğitim Bakanlığı'nın müracaatını değerlendirmiş, okullarda kullanılan basılı formlara ilişkin 57 adet formun⁴⁵ standardizasyonu gerçekleştirilerek Bakanlığa sunmuştur. Bunun dışında yine başvuru üzerine sağlık konusunda üç formun⁴⁶ (Hasta Durumu Takip Çizelgesi, Sağlık Kurulu Muayene Kağıdı, Diş Muayene İstek Belgesi) standardizasyonunu gerçekleştirmiştir. Form konusunda başkaca bir başvuru olmadığı için herhangi bir çalışma yapmamıştır.

TSE'nün belge üretimine yönelik standart çalışmaları daha eskilere inmektedir. Bunlar da yazışmalar konusundadır. Bunlardan ilki "İş Yazışmalarının Düzenlenmesi"⁴⁷ ile ilgilidir. TSE-1390 koduyla ilk kez Aralık 1973'de iş yazışmalarının biçim ve içeriğine ilişkin uygulanması gereken kuralları veren bir standart olarak yayımlamıştır. Bu standardı gözden geçirerek Mart 1975'te yeniden basmıştır. Günümüze kadar da tekrar ele alınmamıştır. İsteğe bağlı standartlar arasında yer almaktadır.

TSE'nün diğer bir standardı "Resmi Yazışma Kuralları"⁴⁸ TSE-1391 koduyla yayımlanmıştır. İlk kez Aralık 1973'te yayımlanan bu standart gözden geçirilerek 5 mart 1975'te yeniden basılmıştır. Baskısı bittiği için Nisan 1980'de yenilenmiştir. Resmi yazıların biçim ve

⁴⁵*Türk Standardları Kataloğu: 1995. (Ankara: TSE, 1995), 32-33.*

⁴⁶*Türk Standardları Kat... a.g.e., 39, 43.*

⁴⁷*İş Yazılarının Düzenlenmesi: TS 1391- Mart 1975. (Ankara: TSE, 1975). 18*

⁴⁸*Resmi Yazışma Kuralları: TS 1390- Nisan 1980. (Ankara: TSE, 1980). 17*

içeriğine ilişkin kuralları vermektedir. Bu da isteğe bağlı standartlar arasında yer almaktadır. Günümüze kadar da tekrar ele alınmamıştır.

TSE'nün bunlar haricinde kırtasiyeciliğe yönelik olarak; “Yazışma Kağıtları (1. hamur, 2. hamur, pelur) TS-5735 -Nisan 1988”, “Karton Dosyalar TS-2900 Aralık 1990”, “İşlenmiş Yazı Kağıdı ve Bazı Basılmış Formların İfade Metodu TS-948 Mart 1971”, “Yazılı Belgelerde Bölümlerin Numaralanması TS-1212 Kasım 1972”, “Dokümantasyon-Bibliyografik Atıflar, Tipik Kelimelerin Kısaltılması TS-3250 Haziran 1978”, “Baskı ve Yazı Kağıdı Boyutları: İşlenmiş TS-2891 Nisan 1988”, “Kağıt-Genel Dosyalama Amaçları İçin Delikler TS-1296 Mart 1973”, “Baskı ve Yazı Kağıdı Boyutları: Traşlanmış TS-506 Nisan 1988”, “Atık Kağıtlar TS-6941 Nisan 1989” gibi konularda standartlaştırma çalışmaları yapmıştır.

Bu iki kurumun çalışmaları dışında belge üretimine yönelik standartlaştırma ya da kurallar koyma çalışmaları farklı zamanlarda Başbakanlığa bağlı çeşitli birimler tarafından ele alınmıştır. Bu çalışmalar yalnızca resmi yazışmalar konusunda usul ve esaslara ilişkindir.

Resmi yazışma usullerine ilişkin esasları belirleyen ve bunu tüm resmi kurum kuruluşlara duyuran ilk çalışma T.C. Başbakanlık Özlük ve Yazı İşleri Genel Müdürlüğü (ÖYGM)'nce kaleme alınan ve Başbakanın imzasıyla gönderilen çalışma 2.10.1980 tarih ve 383-10322 (1980/56) sayılı genelgedir.⁴⁹ Bu genelge ile resmi kurum ve kuruluşların yazışmalarında tek biçimlilik sağlanmak amacıyla yayınlanmıştır. Ancak bundan önce yine Başbakanlığın 27.01.1978 tarih ve 383-00509(1978/1) sayılı “Başbakanlığa Gönderilecek Yazılar” hakkında genelge vardır. Bu genelgeden Başbakanlığa gelen yazıların biçim ve içerik olarak çok düzensiz olduğu ve özellikle Başbakanlığa gönderilecek yazılarda bu hususlara dikkat edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Başbakanlığı rahatsız eden bu tip yazıların genelge yayınlanmasında etkin olduğu anlaşılmaktadır. 1978/1 sayılı genelgenin, 10.2.1981 tarih ve 383-02793(1981/14) sayılı genelge⁵⁰ ile yenilendiği görülmektedir.

Resmi yazışma usul ve esaslarına ilişkin 1980 yılında başlayan genelge yayınlama çalışmaları günümüze kadar gelmiştir. Yine Başbakanlık ÖYGM'nün 13.4.1981 tarih ve 383-04990(1981/28) sayılı genelgesi⁵¹ yazışma usul ve esasları ile ilgili olup, 1980/56 ile 1981/14

⁴⁹T.C. Başbakanlık Dış Genelgeler: 1975-1990. (Ankara: Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, 1991), 78-87.

⁵⁰Dış Genelgeler... a.g.e., 106-107.

⁵¹Dış Genelgeler... a.g.e., 143.

sayılı genelgelere uyulmadığını bunlara uyulması konusunda gerekli itinanın gösterilmesini dile getirmektedir. Başbakanlık ÖYGM'nün 23.9.1981 tarih ve 383-10985(1981/67) sayılı genelgesi⁵²yazışma esas ve usulleri ile ilgili olup 1980/56, 1981/14,1981/28 sayılı genelgelere uyulmadığını bunlara uyulması gerektiğini belirten yazıdır.

Yazışma usul ve esaslarıyla ilgili olarak yayımlanan bu genelgelerden sonra ilk kez “Resmi Yazışma Kuralları Yönergesi” yayınlanmıştır. Bu yönerge T.C. Başbakanlık Organizasyon ve Method Daire Başkanlığı (OMDB) tarafından hazırlanmıştır. Başbakanlık Organizasyon ve Method Daire Başkanlığı'nın 30.11.1981 tarih ve OMDB-5105-00854(1981/83) sayılı “Resmi Yazışma Kuralları Yönergesi”⁵³ni duyuran genelgede tüm kamu kuruluşlarında resmi yazışmalarda bir örnekliliği ve yazıların kurallara uygun biçimde oluşturulmasını sağlamak amacıyla hazırlandığı vurgulanmaktadır. Bu yönerge 1980/56 sayılı genelgeden sonra resmi yazışmalarda usul ve esasları belirleyen ikinci çalışmadır ve ilkinde göre daha ayrıntılı hazırlanmıştır. Bu Yönerge 1994 yılına kadar uygulamada kalmıştır. Bu süre içinde yazışmalarla ilgili kurallara uyulması ve dikkat edilmesi konusunda yayınlanan genelgeler vardır. Başbakanlık Personel Genel Müdürlüğü'nün 2.12.1982 tarih ve 19-383-14934 (1983/103) sayılı “Yazışma Usulleri” konulu genelgesidir.⁵⁴Bu genelgede de Cumhurbaşkanlığına yazılacak yazılarda dikkat edilecek hususlar ve kullanılacak kağıtlar hakkında bilgi vermektedir. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü (PGM)'nün 26.9.1984 tarih ve 19-383-16269 (1984/18) sayılı “Yazışma Dili” konulu genelgesi⁵⁵ de Türk dili kurallarına uyulması hakkındadır.

Başbakanlık PGM-7.2.1992 tarih ve B.02.0.PPG.0.12.383-04709 (1992/8)⁵⁶ sayılı genelge “Başbakanlıktan Bakanlara ve Bakanlıklara gönderilecek Yazılar”da kullanılacak ifadeyle ilgilidir. Yine “İhbar, Bıkayet ve Müracat Dilekçeleri”ne nasıl işlem yapılacağını belirten 1992/9 sayılı Başbakanlık genelgesi⁵⁷ ile “Başbakanlıkla Yapılacak Yazışma Esasları”, 1981/14 sayılı genelgeyle hatırlatılan konuları tekrarlayan 1992/27 sayılı genelge⁵⁸ yayınlanmıştır.

⁵²Dış Genelgeler... a.g.e., 162-163.

⁵³Dış Genelgeler... a.g.e., 168-194.

⁵⁴Dış Genelgeler... a.g.e., 268.

⁵⁵Dış Genelgeler... a.g.e., 361.

⁵⁶T.C. Başbakanlık Dış Genelgeler: 1991-1992. (Ankara: Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, 1993), 121

⁵⁷Dış Genelgeler..., 1993, a.g.e., 122-123.

⁵⁸Dış Genelgeler..., 1993, a.g.e., 167-168.

1980/56, 1981/83 sayılı genelgeler resmi kurum ve kuruluşların yazışmalarında tek biçimlilik sağlamak amacıyla, diğerleri ise bunların uygulanmasında görülen aksaklıkları gidermek üzere yayınlanmış genelgelerdir. Bu çalışmalara 1994'te bir yenisi eklenerek öncekileri de uygulamadan kaldırmıştır.

Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı (İGB) tarafından hazırlanan ve Başbakanlığın 17.2.1994 tarih ve B.02.0.PPG.0.12.383-3036 (1994/9) sayılı genelgesi ile duyurulan "Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar"⁵⁹dur. Yazışmaların biçim ve içeriklerinde uyulacak usul ve esasları örnekleriyle veren bu çalışmayla ülkemizde belge üretim denetimine yönelik olarak yazışmalar konusunda kuralları belirleyen üçüncü girişimdir.

Bu çalışmalarda dikkati çeken husus yazışmalarda uyulacak usul ve esasları belirleyen kuralların farklı zamanlarda Başbakanlığa bağlı farklı birimler (Başbakanlık Özlük ve Yazı İşleri Genel Müdürlüğü, Organizasyon ve Method Daire Başkanlığı, Personel Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, İdareyi Geliştirme Başkanlığı) tarafından hazırlanmış olmasıdır. Bu çalışmalar da göstermektedir ki, ülkemizde henüz belge üretiminin denetim altına alınmasını sağlayacak çalışmaları yürütecek merkezi bir birim oluşturulamamıştır.

Yine yazışmaların denetimini sağlamada önemli bir öge olan yazışma kodlarının belirlenmesi ve uygulanması için (İdareyi Geliştirme Başkanlığı ve Başbakanlık Bilgi İşlem Merkezi tarafından) yapılan çalışma ve bunu duyuran Başbakanlık 13.8.1991 tarih ve 08.3-383-16649 (1991/17) sayılı genelge⁶⁰ belge üretimini denetim altına alma çalışmaları içerisinde önemli bir yere sahiptir.

Ülkemizde form ve yazışmaların denetimine yönelik çalışmalar yetersiz de olsa var olmasına karşın, raporlar ve talimatlar konusunda biçim ve içeriğe ilişkin usul ve esasları belirleyen herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Çalışma yapılan konularda da bu işlemleri yürütecek birimler açısından yetersizlikler vardır. Ülkemizde belge işlemleri ile ilgili faaliyetler sürekli bir yapı kazanamamış ve bir bütünlük içinde ele alınamamıştır. Konu daha çok sorunlarla karşılaşıldıkça ele alınan ve yürütülmeye çalışılan bir faaliyet olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de belge üretim denetimine yönelik girişimler olarak belirlediğimiz bu çalışmalar, Stuck'unda adı geçen raporunda belirttiği

⁵⁹*Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar. (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994), 40*

⁶⁰*Dış Genelgeler..., 1993, a.g.e., 152-153.*

üzere bu konuları ele alacak kurumsal yapı oluşturulmadığından ve bir bütün olarak ele alınmadığından başarı sağlanamamıştır.

Stuck'un raporunda belirttiği formların standardizasyonu çalışmalarının merkezi bir birim kuruluncaya kadar geçici olarak DMO'nce sürdürülmesi gerektiğini ortaya koymasına rağmen bu geçicilik 1965'ten 1984'e kadar devam etmiş, 1984'te sona ererken formların standardizasyonu konusu adeta ortada bırakılarak sahipsiz kalmıştır. Yalnızca DMO, TSE'ne bir yazı yazarak artık yasalarının gereği bu işi yapamayacaklarını, bunu yürütecek en uygun kurumun TSE olduğunu iki kurum kendi arasında bir resmi yazıyla çözmeye çalışmıştır. Merkezi bir birim olarak kurulmuş olan İdareyi Geliştirme Başkanlığı ise yeterince etkinliğini ortaya koyamadığından konu hakkında sessizliğini korumaktadır.

Türkiye'de Belge Üretimini Denetlenmesi Çalışmalarına Genel Bakış

Türkiye'de yönetsel işlevlerin basitleştirilmesine yönelik çalışmaların özellikle 1950'li yıllardan sonra ortaya çıktığını ve günümüze kadar da sürekli gündemde kaldığını görüyoruz. Daha çok idari reform ve yönetimin yeniden yapılandırılması olarak karşımıza çıkan girişimler, hazırlanan raporlarda ifadesini bulurken, sonuçlarının beklenen etkiyi göstermediği, kamu yönetim uzmanları tarafında sürekli dile getirilen ve eleştirilen bir olgu olarak gündemde kalmaya devam etmektedir. Başarısızlık nedenlerinin en belirgin şekilde, yönetimin yeniden yapılandırılması çalışmalarının tam olarak sahibinin ve yönlendiricisinin belirlenmeden girilen çabalar olması; teknik alt yapının eksik ve reform stratesijisinin bulunmaması; önerilerin kabul edilebilirlik derecelerinin düşük olması noktalarında ortaya çıkmaktadır.

Yönetimin yeniden yapılandırılması konusunun yalnızca hazırlanan raporlarla gerçekleştirilemeyeceğinin bilinmesine rağmen, rapor hazırlama girişimlerinin eksik olmadığı anlaşılmaktadır. Raporlarda yönetimin yeniden yapılandırılması konusunda ilgili tüm alanları kapsama çabasının görülmesine rağmen bu ilişkinin sağlıklı bir şekilde kurulmadığı ya da raporlarda yer alan önerilerin ilişkili etki alanları dikkate alınmadan birbirinden bağımsızmış gibi ele alınması dikkat çekicidir.

Yönetimin yeniden yapılandırılmasında TODAİE'nün önemli rol oynadığı göze çarpmaktadır. Ancak TODAİE'nün tek başına girişimlerinin yeterli olmadığı ortaya çıkmıştır. Çünkü TODAİE, kamu yönetiminin geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapan, önerilerde

bulunan özerk bir eğitim ve araştırma kurumudur. Üzerine düşen görevleri de en iyi şekilde yerine getirmeye çalışmaktadır.

Oluşturulan çeşitli kurul ve komisyonların da genellikle bir takım çalışmalar yapıp bunu yazılı olarak ilgili makamlara sunduktan sonra dağılan yapıda olduğu, önerileri uygulayacak ve izleyecek bir kurumsal yapının yerleştirilemediği açık şekilde görülmektedir.

Yönetimin yeniden yapılandırılması konusunda merkezi birim olarak oluşturulan Başbakanlığa bağlı çeşitli birimler yeterli hukuki ve teknik yapıya sahip olmadıklarından çalışmalarda başarı sağlanamamıştır. Yönetimin yeniden yapılandırılması çalışmalarını da yürütmek üzere oluşturulmuş son birim yine Başbakanlığa bağlı İdareyi Geliştirme Başkanlığı olarak varlığını sürdürmektedir. Bu Daire Başkanlığı da yeterli hukuki ve teknik alt yapıya sahip değildir. Bu birimin güçlendirilerek işlevlerini yerine getirecek bir düzeye ulaştırılması kaçınılmazdır.

1984 yılından itibaren yetki kanunlarına dayanılarak idari usul ve işlemlerin yeniden düzenlenmesi çalışmaları, 1984-1990 tarihleri arasında başarılı sonuçlar vermiştir. Bu çalışmalar hiç kuşkusuz kurum ve kuruluşlarda bir çok gereksiz belge üretiminin ortadan kaldırılmasını da sağlamıştır. Ancak bu çalışmaların bir kez yapıp sonuçlandırılan işler gibi görülmesi, başlatılmış bu iyi niyetli çalışmaların istenilen etkiyi oluşturmasını ve sürdürmesini engellemiştir.

Hazırlanan raporlar gereksiz belge üretimini önlemede getirdikleri önerilerde de yetersiz kalmaktadır. Kurum ve kuruluşlarda evrak, dosya, arşiv işleri olarak nitelenen hizmetler birbirleriyle yeterince ilişkilendirilmediği gibi, bu işleri yürütecek kurumsal alt yapının olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kurum ve kuruluşlardaki belgelendirme işlerine yönelik çalışmalar devlet arşivleriyle de yeterince ilişkilendirilememiştir.

Devlet arşivleri, iyi niyetli çabalarında sürekli olarak kendine muhatap aramıştır. Bulduğu muhatabıyla da arzu ettiği ilişkiyi kuramamıştır. Kurum ve kuruluşlarda, belgeleri üretimlerinden itibaren denetim altına alacak bir yapı olmadığından devlet arşivleri, arşiv öncesi çalışmaları arşiv yöntemiyle belge yönetiminin geçiş noktası olan tasfiye aşamasında ele almak zorunda kalmıştır.

Türkiye’de belge üretiminin denetim altına alınmasında etkin olan standartlaştırma konusunda ise ayrı bir çeşitlilik sergilemektedir. Belgelere yönelik standartlaştırma ve kurallar koyma çalışmaları farklı zamanlarda çeşitli kurumlar tarafından yürütülmeye çalışılan hizmetler olarak görülmektedir. Ayrıca belge üretimine yönelik standartlaştırma çalışmaları da formlar üzerinde yoğunluk kazanırken, yazışmalar

konusunda usul ve esas belirleme ağırlık taşımaktadır. Buna karşın raporlar ve talimatlar konusunda hiçbir girişim yer almamaktadır. Var olan standartlaştırma çalışmalarının da belirli bir sistem dahilinde yapılmadığı gözlenmektedir. Bir dönem DMO formların standardizasyonu ile ilgilenirken, daha sonra bu işin tamamen TSE'ne bırakıldığı görülmektedir. Hâlâ da bu işlemler bir koordinasyon içinde yapılmayan girişimler olarak devam etmektedir. Bir ülkenin standartlaştırma kurumu yalnızca standartlaştırma çalışmalarıyla ilgilenir, bunların koordinasyonunu sağlamak standartların kullanıldığı alanlarla ilgilidir. Bu eskilik mevcut yapı içerisinde henüz giderilememiştir.

Türkiye'de henüz belge üretim denetimine yönelik çalışmaları koordine edecek yönlendirecek ve yürütecek bir yapı oluşturulamamıştır. Herşeyden önce belge üretim denetim çalışmaları üst ve alt kademelere yeterince tanıtılıp benimsetilememiş, konunun önemi ve yararları yalnızca bu alanla ilgili kişiler tarafından bilinmiştir. Bunun sonucu olarak da belge üretim denetimine yönelik kurumsal bir yapı oluşturulamamış, konu bir sistem dahilinde ele alınamamıştır. Belge üretim denetimine yönelik çalışmalar sistemli bir kurumsal yapı oluşturulamadığından, dağınık şekilde bir başından bir sonundan ele alınmış, dolayısıyla bundan da istenilen verim elde edilememiştir.

Ülkemizde belge üretim denetimine yönelik çalışmaların ve uygulamaların yetersiz ve dolayısıyla başarısız oluşunun bir başka nedeni de, bir kurumda üretilen belgelerin öncelikle o kurumun bilgi kaynaklarını, daha sonra kurumun arşivini oluşturacağına başlangıçta farkında olunmaması, dolayısıyla arşiv öncesi çalışmalar olarak ifade edilen belge yönetim çalışmalarının, arşiv çalışmalarını etkileyeceğinin de düşünülmemesidir. Ayrıca tasarruf geleneğinin yerleşmemiş olması nedeniyle belge üretiminde uygulanacak denetimle sağlanacak yarar ve tasarrufun dikkate alınmamasıdır.

Kurum ve kuruluşların işleyişinde temel ilke işlerin geçerli, hızlı ve verimli bir biçimde yürütülmesidir. Bunun için de sistem açık, basit ve kolayca anlaşılır olmalıdır. Bunu en iyi sağlayacak ve gösterecek yapı kurum ve kuruluşların belge işlemlerinde izleyeceği yol ve yöntem olacaktır. Ülkemizde bunun farkına henüz varılamamıştır.

Buna karşılık kurum ve kuruluşlarda yönetimi geliştirme çabalarının sistemin yapı boyutlarında yoğunlaştığı görülmektedir. Bir yandan bakanlıkların birleştirilmesi veya ayrılması, yeni genel müdürlüklerin oluşturulması, çeşitli kamu kuruluşlarının bağlı bulunduğu üst kuruluşların değiştirilmesi veya bir kuruluşun içindeki yönetsel birimlerin statüsünün değiştirilmesi gibi girişimler sıkça rastlanan uygulamalardır. Diğer taraftan verimliliğin artırılması için

örgütler düzeyinde yapılan organizasyon ve metod çalışmaları sistemin yöntem boyutuna yönelik yetersiz ve sistemsiz geliştirme çabaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle yönetime ilişkin çalışmalarda bir karışıklık ve düzensizlik gözlenmektedir. Çalışma yöntemlerini geliştirme yolunda sistemli bir yapılanma sağlanamamıştır.

Oysa ülkemizde yapılan araştırmalar, kurum ve kuruluşların çalışmalarının etkinliğinin artırılmasının, her çeşit yükün azaltılmasının, işlerin basitleştirilmesinin ve hızlandırılmasının, görev yetki ikiliklerinin ortadan kaldırılmasının gerekliliğinde birleşmektedir. Ancak bunun için gerekli sistematik yaklaşım sağlanamamıştır. Ülkemiz açısından belge üretim denetimine yönelik çalışmalar yalnızca kırtasiyeciliğin önlenmesi veya bürokrasinin azaltılması düzeyine indirgenmiştir. Oysa bunlar belge üretim denetiminin amacı değil doğal sonucudur.

Belge üretim denetim çalışmalarının belirli bir anda ve belirli bir alanda, şekli bazı değişikliklerin yapılmasından ibaret bir çalışma olmadığını çok iyi anlaşılması gerektiği ortadadır. Belge üretim denetiminin yönetsel işlevler ve çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesiyle beraber ele alınması kaçınılmazdır. Yönetimsel işlevlerden, çalışma yöntemlerinden soyutlanarak girilecek belge üretim denetimine yönelik çalışmalar ve çabaların tesadüflere bağlı olarak vereceği olumlu sanılan sonuçların uzun bir süreçte bir sonuç vermeyeceği anlaşılacaktır.

Türk yönetim sisteminin özelliklerinden birinin de şekilcilik (kırtasiyecilik) olduğunu söyleyen Tutum⁶¹, yönetsel usuller ve kuralların kurum ve kuruluşlarda bilgi edinmeyi engelleyecek biçimde işlediğini, iş sahiplerinin kurum ve kuruluşlardaki işlerini yürütürken kendilerine yol gösterecek, gerekli bilgi ve belgelerin neler olduğunu ve nerelerden sağlanabileceğini ve nasıl yararlanılacağını açıklayan yazılı bir kılavuzun bulunmadığını belirtirken, mevzuat ve görev kılavuzlarının olmamasının keyfiliği ve gereksiz gizliliği teşvik ettiğini vurgulamaktadır.

Tutum'un bu açıklamaları kurum ve kuruluşlarda belge işlemlerinde bir karmaşa yaşandığını ortaya koymakta ve belge üretim denetimi açısından önemli bir yere sahip olan idari usul ve işlem, yasa ya da kılavuzlarının yokluğunu vurgulamaktadır.

Kurum ve kuruluşlarda iş ve işlemlerde birlik ve bütünlük sağlamaya yönelik idari usul ve işlem yasalarının amacı tek düze bir örgüt yapısına ya da tek düze bir yetki kalıbına zorlamak değil, tüm yönetsel faaliyetler arasında işlevsel bir uyum ve ahenk sağlamaktır.

⁶¹Tutum, *a.g.e.*, 54-55.

Kurum ve kuruluşların birbirinden kopuk, birbirinden habersiz, birbiriyle uyumsuz ve birbirlerini engelleyici biçimde faaliyette bulunmamasını sağlar. Ülkemizin bu açıdan önemli bir eksiği vardır.

Ülke düzeyinde belge üretim denetimini gerçekleştirecek ne bir program ne de merkezi bir birim söz konusudur. Kurum ve kuruluşlar standartlara bağlanmış bir kısım form haricinde, kendileri rastgele bir takım işler için formlar oluşturup kullanmakta, yazışmalar konusunda ilgili yönergeleri pek dikkate almadan işlerini sürdürmektedir. Kurum ve kuruluşların ürettikleri yazışmalar, raporlar ve talimatlarla, kullandıkları formlar konusunda ne gibi bir yöntem izledikleri ya da izeleyecekleri konusunda oluşturulmuş bir yazılı metin bulunmamaktadır. Bu işleri organize edecek kurum içinde bir sistem geliştirilmemiş ya da geliştirilmesini sağlayacak bir temel oluşturulamamıştır.

Stuck, “formlara sarfedilen gayretin hakikatte evrak işleri idaresi (belge yönetim birimi) gelişim programının bütününe doğru atılan ilk adım olduğunu ve kendi kendine tam bir program olmadığını iyece hatırd tutmak lazımdır”⁶²derken ülkemizdeki formların denetimine yönelik çalışmalarda tek başına başarıya ulaşamayacağını açıkça ifade ederken, belge yönetim programının gerekliliğini ortaya koymuştur. Aradan geçen bunca zamana karşın bu konuda olumlu hiç bir adım atılmamıştır.

Ülkemizde arşiv öncesi çalışmalar olarak, arşiv çalışmalarını doğrudan ilgilendiren belge yönetim programları konusunda arşivciler de yeterli girişimlerde bulunmamışlardır. Belge yönetiminin, dolayısıyla belge üretim denetiminin ele alınması zorunlu olmakla beraber, bu olguya ülkemizde pek önem verilmediği ve arşivcilerin de yeterice konunun önemini fark edemedikleri görülmektedir. Böyle bir boşluğun giderilmesi kurum ve kuruluşlar yanında, genellikle ülkemizin yönetim yapısının geliştirilmesi için de zorunludur. Bu boşluğun giderilmesi ülkemizde arşiv çalışmalarını da doğrudan etkileyecektir.

Ülkemizde eksikliği hissedilen bu boşluğun doldurulması görevi kamu yöneticileriyle arşivcilere düşmektedir. Payet bunu sağlayamazlarsa bunun sorumluluğu kamu yöneticileriyle arşivcilerin olacaktır. Bu sorumluluktan kurtulmak ve ülkenin arşivsel yapısını sağlam temellere oturtmak için arşivcilere büyük görev düşmektedir. Aksi takdirde gelecekte arşivciler bu sorular içinde çıkmaza düşecekler ve kendi mesleklerini sorunlar yumağı olmaktan kurtaramayacaklardır.

VII.

Bölüm

Türkiye İçin Belge Üretimini Denetlenmesi ve Belge Yönetimi Modeli

Arşivlerin düzenli olması; kalıcı değeri olan belgelerin dayanıklı ortamlarda ve nitelikli üretimini, kolay erişim için düzenlenmelerini ve korunmalarını, değerlendirilmelerini ve archive transferlerini garanti eden etkili belge yönetim programlarına sahip olmayı gerektirir. Belgelerin üretimlerinin denetimi, etkili belge yönetim programlarının ve bu programları yürüten birimlerin varlığına bağlıdır.

Belge yönetim programları, belgelerin üretilmesinde doğruluğu kabul edilmiş işlem ve tekniklerinin sistematik olarak uygulanmasını sağlar. Belgelerin yönetimi, yalnızca belgelerin ve içerdikleri bilgilerin değerli araştırma kaynağı olduğu için değil, aynı zamanda yönetimin etkinliğini artırmak ve verimliliği sağlamak için de önemlidir.

Belge yönetim sistemi belgeleri üretilmeye başlandığı andan itibaren ele alır, belgelerin kullanılması ve korunması, arşiv belgesi niteliği taşıyanların ayrılması, gerek görülmeyenlerin tasfiyesini içerir. Bu nedenle belge yönetimi; belgelerin (1) üretimlerini, (2) kullanım ve korunmasını, (3) düzenlenmesini içeren bir sistemdir. Yani belgelerin üretiminden güncel ve yarı güncel oldukları sürede bunlarla ilgili işlemlerin yürütülmesini organize eden ve gerçekleştiren bir yönetim birimidir.

Belge yönetim programının iyi bir şey olduğu için kendiliğinden ortaya çıkması beklenemez. Bunun için gerekli yetkilere ve alt yapıya sahip bir merkezi birimin çabalarını gerektirir. Bunun yanında kurum ve kuruluşların her birinin tamamlayıcı çabaları da buna destek olmadıkça merkezi birimin çabaları soruna büyük bir etki yapamaz. Kurum ve kuruluşlardaki belge yönetim birimleri, merkezi belge yönetim birimiyle beraber çalışmalıdır. Bir ülkede belge yönetiminin başarılı olması, kurum ve kuruluşlardaki belge yönetim birimleriyle merkezi

birimin beraberce çaba harcamaları ve ortak amaç için çalışmalarını zorunlu kılar.

Belge yönetim programının hazırlanması ve yürütülmesi özellikle başta milli arşiv idaresi olmak üzere, merkezi bir yetki organının, ayrıca bu programı tamamlayacak olan diğer kurum ve kuruluşların desteğini gerektirir. Bunun sağlanması için de belge yönetim programlarının üst yönetimlerce benimsenmiş olması ve sürekli desteklenmesi şarttır. Ayrıca her kurumun kendi belgelerini kurum içerisinde yönetecek ve devlet arşivi, ilgili birim ve kişilerle ilişkiyi sağlayacak bir görevlisi olmalıdır. Eğer bir ülkede kurum ve kuruluşların doğal ürünleri olan belgelerin üretimleri, korunmaları ve düzenlenmeleri için bir plan hazırlanmamış ise, kalıcı değeri olan belgelerin milli arşive transferi için bir sistem yoksa o ülkede bir belge yönetim programının ve politikasının olduğunu söylemek mümkün değildir. Belge yönetim programlarının varlığından söz edebilmek için belgelerin üretimleri, kullanım ve korunmaları, düzenlenmelerini içeren bir programa sahip olmaları gerekir. Türkiye için bir belge yönetim programının varlığından söz etmek mümkün değildir. Ancak belge yönetimine ilişkin çalışmaların varlığından söz edilebilir. Bu çalışmalar bu bölümün önceki kısımlarında ele alınıp irdelenmiştir.

Devlet Arşivleri, hem milli arşivin hem de belge yönetim programının organizasyonunu sağlayabilir. Devlet Arşivleri, belge yönetim programını oluşturma ve yürütme sorumluluğunu üstlenmelidir. Bunun için de yeterli yasal dayanağa ve alt yapıya kavuşturulmalıdır.

Eğer hiç bir merkezi birim, belge yönetiminden sorumlu değilse ve her kurum kendi belgelerini üretme, koruma ve düzenlemede bağımsız hareket ediyorsa sonuçta karışık ve kalitesiz arşivsel bir yapı ortaya çıkar. Etkili bir belge yönetim programının geliştirilmesi ve yürütülmesi her kuruma merkezi belge yönetim yetkilisi ile irtibatı sağlayacak bir sorumlunun atanmasını gerektirir.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen başlıca belgeler olan yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatlar belge üretim denetim programının temel öğelerini oluşturmaktadır. Bunların üretiminde ve denetiminde yapılarından ve işlevlerinden kaynaklanan farklılıklar vardır. Bu farklılıklarından dolayı belge üretim denetim programı içerisinde bir birleriyle ilişkileri de kurularak ayrı ayrı ele alınmaktadır.

Belge üretim denetim programı hazır satılan ve fişe takıldığında çalışan mikro dalga fırın gibi bir araç değildir. Ülkenin yönetim yapısına, kuruluşa ve kullanıcıya özgü çözümler gerektirir. Bu nedenle belge üretim denetim stratejilerinin geliştirilmesi ve

yürütülmesi, oluşturulacak merkezi bir birimde görevlendirilecek ekip tarafından kurum ve kuruluşların belge üretim elemanları ile işbirliği içerisinde gerçekleştirilmelidir.

Türkiye’de belge yönetiminin örgütlenme içerisinde bir bütün olarak ele alınmadığı, dolayısıyla kurum ve kuruluşlar düzeyinde de istenilen yere sahip olamadığı gözlenmektedir. Kurum ve kuruluşlar düzeyinde evrak, dosya ve arşiv işleri birbirleriyle yeterince ilişkilendirilmeden sıradan işler olarak en alt düzeyde görüldüğü bilinmektedir. Oysa yönetimin kendi belgelerine ihtiyacı vardır. İhtiyaç duydukları bilginin çoğu kendi belgelerinden karşılanabilir. Dolayısıyla kurum ve kuruluşlarda belge yönetim programları bir gerekliliktir. Bu gereklilik ülkemizde pek hissedilmemiş ya da sorunlarla karşılaşıldığında farkına varılmış ancak yine de pek üzerinde durulmamıştır. Dolayısıyla belge yönetim programının gerekliliği, belge işlemleriyle uğraşanların çabalarıyla sınırlı kalmıştır.

Türkiye’de belge işlemlerindeki karmaşayı önlemek için yönetimin içinde bu işle meşgul olan birimler oluşturulmalı ve görevliler sağlanmalıdır. Bunun mevcut yönetim yapısı içerisinde nasıl sağlanabileceği şu şekilde açıklanabilir:

Türkiye’deki mevcut yapıya bakıldığında belge yönetim çalışmalarını yürütecek merkezi birimin iki yerde örgütlenmesinin mümkün olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi; kamu yönetiminin geliştirilmesiyle ilgili hedefleri, politikaları, tedbirleri tesbit için inceleme ve araştırma yapmak ve yaptırmak, kamu yönetiminin geliştirilmesiyle ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, idari usul ve işlemlerin kolaylaştırılması ve sadeleştirilmesi için gerekli çalışmalarda bulunmakla görevli başbakanlığa bağlı olan “İdareyi Geliştirme Başkanlığı” diğeri ise; milli arşiv politikalarının esaslarını belirlemek, bu esasların uygulanmasını takib etmek ve denetlemek, devlet ve millet hayatını ilgilendiren her türlü bilgi ve belgeleri toplamak, değerlendirmek ve saklamak, arşiv belgelerinin tahribini önleyecek tedbirleri almak, arşiv belgelerinin devamlılığını sağlamak, her türlü bilgi ve arşiv belgesini derlemek, ayıklamak ve her an kullanılabilir hale gelecek şekilde tasnif ederek muhafaza etmek, kamu kurum ve kuruluşlarının arşivlerinde ayıklama, saklama ve imha işlemlerini denetlemekle görevli yine Başbakanlığa bağlı “Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü” dür.

Belge yönetim çalışmalarının yapısı gereği her iki birimle de yakından ilgilidir. Ancak her iki birim de ülkemizde belge yönetim çalışmalarını yürütecek yasal statüye ve yeterli alt yapıya sahip değildir. Bilinmesi gereken önemli nokta ülkemizde geç kalmış olan bu için bir an önce kurumsal yapıya kavuşturulması gerektiği gerçeğidir.

Bu nedenle de belge yönetim çalışmalarını Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğünün yönetmesi arzu edilen bir durumdur.

Merkezi belge yönetim biriminin bu iki kurumdan birinin sorumluluğunda oluşturulması, çalışmaların yürütülmesi için yeterli değildir. Asıl olan kurum ve kuruluşlar düzeyinde belge yönetim birimlerinin kurumsal yapıya kavuşturulmasıdır. Aksi takdirde merkezi belge yönetim birimi çalışmalarını yürütebilmek için kendine muhatap bulamayacaktır.

Belge üretim denetimini gerçekleştirmeyi sağlayacak belge yönetim birimlerinin ülkemizde örgütlenmesi için yapılması gereken çalışmalar ve yapı şöyle belirlenebilir:

1- Öncelikle belge yönetim çalışmalarını merkezi düzeyde üstlenecek olan Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ya da İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın buna yönelik yasal statüye ve altyapıya kavuşturulması gereklidir.

Türkiye'de temel bir arşiv yasası çıkarılarak, arşiv öncesi çalışmaları içeren belge yönetimi ile arşiv yönetim faaliyetleri düzenlenmelidir. Bu gerçekleştirilene kadar ise Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'nün varlığını ve görevlerini de belirleyen 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanunda değişikliğe gidilerek Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'nün belge yönetim çalışmalarını yürütecek yetki ve statüye kavuşturulması sağlanmalıdır. Şayet merkezi belge yönetim birimi İdareyi Geliştirme Başkanlığı içinde oluşturulacak ise, onun için de aynı durum söz konusu olacaktır.

2- Esas olan kurum ve kuruluşların kendi belge işlemlerini yürütmesi olduğundan belge yönetim birimlerinin kurum ve kuruluşlar düzeyinde de örgütlenmesi gereklidir. Kurum ve kuruluşlarda belge yönetim birimlerinin oluşturulması için düzenlemeler yapılmalıdır. Kurum ve kuruluşlarda oluşturulacak belge yönetim birimleri, merkezi belge yönetim birimine bağlı olarak çalışmalarını sürdürmeleri gereklidir. Bu birimler, merkezi belge yönetim biriminin belirleyeceği çerçevede kendi kurumlarının belge işlemlerini yürütmekten sorumlu olacaklardır ve merkezi belge yönetim biriminin yapısında örgütleneceklerdir. Örgütlenmeleriyle ilgili ilkeler merkezi yönetim birimi tarafından belirlenecektir. Bu bağlamda hali hazırda bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını düzenleyen 3046 sayılı yasada değişikliğe gidilerek kurum ve kuruluşlarda belge yönetim birimi oluşturulması ve merkezi belge yönetim birimiyle ilişkilendirilmesi sağlanmalıdır.

Kurumsal yapıyı oluşturacak bu iki düzenleme yapıldıktan sonra belge yönetim çalışmalarını organize etmek ve yürütmek için

çalışmalara başlanabilir. Böylece ülkemizde belge işlemlerinde yaşanan, önceki kısımlarda irdelenen karmaşanın önlenmesi için ilk adım atılmış olacaktır.

Belge yönetim çalışmalarının koordinasyon ve yürütülmesi görevi ister Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'ne, ister İdareyi Geliştirme Başkanlığı'na verilsin, unutulmaması gereken konu belge yönetim çalışmalarının her iki kurumu da yakından ilgilendirmesi nedeniyle bunların koordinasyon içinde çalışması ve bu ilişkinin belirlenmiş olması gerekir.

Ayrıca belge üretim denetimi açısından son derece önemli bir yere sahip olan standartlar konusu, belge yönetim çalışmalarında koordinasyon içinde çalışılması gereken bir üçüncü kurumu gündeme getirmektedir. Bu da ülkemizde her türlü standartları hazırlamak ve hazırlatmakla görevli olan Türk Standartları Enstitüsü'dür.

Belge yönetim çalışmaları açısından önemli bir yere sahip olan formların standardizasyonu konusu başta olmak üzere belge işlemlerine ilişkin standartların oluşturulmasında TSE ile işbirliği içinde çalışılması zorunludur.

1984 yılına kadar formların standardizasyonu ile DMO ilgilenmiş, bu yılda DMO'nin yasasında yapılan değişikliklerle görevleri arasından çıkarılmıştır. Bunun sonucunda TSE bu görevi üstlenmiş, ancak çalışma sistemi gereği, başvuru olduğunda ilgili çalışmaları yaparak başvuruda bulunan kuruma durumu bildirmekte, bu standardın uygulanmasını ilgili kurumun yetkisine bırakmaktadır. Merkezi belge yönetim birimi, belge işlemlerine ilişkin standartlaştırma çalışmalarının tek elden yürütülmesinde önemli bir görevi üstlenecek ve bunu TSE ile işbirliği içinde gerçekleştirerek standartlara uyulmasını da denetleyebilecektir. Merkezi belge yönetim birimi standartlaştırılmış formların tek elden çoğaltılıp dağıtılmasında önemli ölçüde tasarruf sağlanmasına öncülük edecektir.

Kuruluşundan günümüze ülkemizde kamu yönetiminin geliştirilmesi çalışmalarına eğitim, araştırma ve yayınlarıyla öncülük etmiş özerk bir kurum olan TODAİE, ülkemizde belge yönetim sisteminin oluşturulması ve yürütülmesinde önemli katkılarda bulunacaktır. TODAİE'nün eğitim ve araştırma faaliyetleri içerisinde belge işlemlerine ilişkin konular yer almaktadır. Çünkü belgesel işlemler kurum ve kuruluşların önemli bir fonksiyonudur. Ülkemizde belge yönetim sisteminin kurulması ve yürütülmesinde TODAİE'nün birikimlerinden yararlanılması ve böyle bir programın yürütülmesinde sürekli olarak işbirliği içinde çalışılması gereklidir.

Bu durumda kurum ve kuruluşlarda belge üretim denetimini sağlamak için oluşturulacak ve arşiv öncesi çalışmaları bir bütün olarak ele alıp yürütecek belge yönetim modelinin Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ya da İdareyi Geliştirme Başkanlığı'na bağlı merkezi bir belge yönetim birimiyle bu birime bağlı kurum ve kuruluşlar düzeyinde oluşturulacak belge yönetim birimleri olarak ortaya çıkmaktadır. İlişkili kurumlar olarak merkezi yönetiminin Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alması durumunda İdareyi Geliştirme Başkanlığı, İdareyi Geliştirme Başkanlığı bünyesinde yer alması durumunda Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ile TSE ve TODAİE'nün olması gerektiği belirlenmiştir.

Belge üretimin denetimini gerçekleştirmek ve arşiv öncesi çalışmaları yürütmek için gerek merkezi gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde oluşturulacak belge yönetim birimlerinin faaliyet alanları, ilişkileri, yapısı ve yapılması gerekenler önceki bölümlerde belirtilmiş burada ayrıca ele alınmamıştır.

Türkiye'de gerek merkezi düzeyde belge yönetim biriminin oluşturulması, gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde belge yönetim birimlerinin örgütlenmesinin sağlanması ve arşiv öncesi çalışmaların kurumsal yapıya kavuşturulması için çalışmalar başlatılmalı, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü bu çalışmalarda öncülük etmelidir.

VIII.

Bölüm

Yapılması Gereken Çalışmalar

ve

Öneriler

Bir kurumda iş akışının doğal sonucu oluşan belgeler, kurumun çeşitli birim ve ögelerini birbirine bağlayan bir ağ meydana getirirler. Diğer bir deyişle, belge üretimi kurum içinde ortak bir anlayış yaratarak kurumun birliğini ve bu birliğin devamını sağlayan kan damarlarını oluşturur. Belge üretimi, kurumda kişiler ve birimler arasında gerekli ilişkilerin kurulmasına, örgütün doğmasına ve bir bütün olarak faaliyet göstermesine olanak sağladığı gibi, kurumsal yapının niteliklerini en güzel şekilde kendi iç yapısında yansıtır.

Belge üretimi, kurumun varlığına temel teşkil eden bir fonksiyon, kurumsal yapının ve yönetimin özünü oluşturan bir süreçtir. Bu nedenle, belge üretiminin incelenmesi, bir anlamda bütün olarak kurumun ve yönetimin incelenmesidir. Belge üretim sorunları kurumların ve yönetimlerin karşılaştıkları en önemli sorunlardır. Belge üretim sorunlarının açıkça ortaya konması, kurum ve yönetime ilişkin bir çok sorunun etkin bir biçimde çözümlenebilmesinin de ön koşuludur.

Kurum ve kuruluşlarda belgesel işlemlerin bir fonksiyonu gerçekleştirme, bir amaca ulaşma işlevi vardır. Fayda yaratma ve hizmet üretme söz konusudur. Yani belge faaliyetleri, bir hizmet üretimi olarak karşımıza çıkar. Çünkü kurum ve kuruluşlarda belge üretimi, işi oluşturan çeşitli adımların birbiri peşine yapılması sırasında gerçekleşir. Başka bir deyişle kurum ve kuruluşlarda belge üretimi işin bir tür akışı ile oluşur. Yani belge üretimi bir kurum ve kuruluşta faaliyetlerin yürütülmesi sırasında doğal olarak gerçekleştirilen bir üretimdir.

Organizasyonun iş, işlem ve faaliyetlerini hızlı, verimli, düzenli yürütebilmesi, gerek kurum gerekse milli arşiv çalışma ve hizmetlerinin

sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetimiyle doğru orantılıdır.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin denetim altına alınabilmesi, arşiv öncesi çalışmaları içeren belge yönetim sisteminin bir parçası olarak belge üretim denetim programının oluşturulmasına ve yürütülmesine bağlıdır. Arşivlerin düzenli olması da; kalıcı değeri olan belgelerin dayanıklı ortamlarda ve nitelikli üretimini, kolay erişim için düzenlenmelerini ve korunmalarını, değerlendirilmelerini ve arşive transferlerini garanti eden etkili belge yönetim programlarına sahip olmayı gerektirir. Belgelerin korunması ve kullanımı, dosyalanması, erişimi, tasfiyesi ve arşiv düzenlemelerinin başarıyla yerine getirilebilmesi, etkili belge yönetim programlarının ve bu programları yürüten birimlerin varlığına bağlıdır. Zira belge üretimi, belge yönetim programının ilk aşamasını ve temelini oluşturur.

Arşiv çalışma ve hizmetlerinin ekonomik ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi, belgelerin üretiminden hizmete sunuluncaya kadar bütünüyle denetim altına alınabilmesiyle mümkündür. Bu anlamda belge yönetim faaliyetleri; belgelerin üretimleri, korunmaları, düzenlenmeleri, erişimleri ve tasfiyeleriyle ilgilidir. Bu faaliyetlerin ilki olan belge üretimi, diğer faaliyetlerin ön şartını oluşturmaktadır. Korumanın, erişimin, tasfiyenin ve düzenlemenin söz konusu olabilmesi için üretilmiş belgenin olması gereklidir. Belgeler üretimleri sırasında denetim altına alınır, gereksiz belgelerin üretimleri önlenirken, üretilen belgelerin de niteliği artacaktır. Daha az sayıda ve nitelikli belge koruma, erişim, tasfiye ve düzenlemeye konu olacağından, önemli belgelerin gereksiz belgeler içinde kaybolup gitmesi önlenemez, zamandan, kullanılan malzemeden ve insan gücünden önemli ölçüde tasarruf sağlanacaktır. Bu bakımdan belgelerin korunmaları, tasfiyeleri ve düzenlenmelerinin denetim altına alınabilmesindeki etkinlik belge üretiminin etkinliği ile ölçülebilir. Üretim genel akışı içinde, çeşitli boş kayıt ortamları kullanılarak bunlar belgelere, belgeler dosyalara, dosyalar birleşerek sonuçta arşivlere dönüşmekte, böylece masalarda başlayan üretim arşivlere kadar uzanmaktadır.

O halde belgeler oluşumlarından itibaren sürekli olarak her aşamada arşivcilik yöntem ve tekniklerine göre değerlendirilmelidir. Yani arşivciliğe ait uygun yöntem ve teknikler belgelerin üretilmesinden itibaren hizmete sunuluncaya kadar her durumda mesleğe ait felsefenin ve kurallarının uygulamadaki anlamını bütün unsurlarıyla taşımaktadır.

Kısaca, belge üretiminin denetim altına alınması yönetimde, işlerde ve arşivlerde çabukluk, kolaylık ve ekonomi sağlayacak, çalışmaların niteliğini ve verimliliğini artıracaktır.

Belge üretimi, kurumların varlığına ve sürekliliğine temel olan, yönetimin çeşitli bölüm ve ögeleri arasında gerekli ilişkilerin kurulmasına ve birliğin sağlanmasına olanak sağlayan bir sistemdir. Belge yönetimi, her yöneticinin bilmesi gereken en önemli yönetim araçlarından biridir. Tüm yönetim görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi, geniş ölçüde bu aracın kullanılmasında gösterilecek başarıya bağlıdır.

Ülkemizde belge üretiminin önemi henüz tam anlamıyla anlaşılammıştır. Bu nedenle belge üretimi konusuna dikkat ve önemle eğilmek gerekir. Yönetici yetiştiren eğitim kurumlarında, yönetici yetiştirmek için düzenlenen eğitim programlarında ve arşiv eğitimi veren kurumlarda bu konunun geniş ölçüde işlenmesi zorunludur.

Belge üretiminin bir program dahilinde ele alınması, ülkemizde uygulanan bir yöntem değildir. Konu kavram ve yaklaşım olarak da ülkemiz için oldukça yenidir. Konunun açıklığa kavuşturulması, yönetimin etkinliğinde oynadığı rolün bilinmesi ve bir yönetim aracı olarak kurum ve yönetimin etkinliğinin nasıl ve ne yönde artırılabilceğinin saptanması, konu üzerinde geniş çapta uygulamalı araştırmaların yapılmasını gerektirir. Ancak bundan önce ülkemizde belge yönetim sisteminin ve belge üretim denetim yaklaşımının ne olduğunu açıklayan ve ortaya koyan yayınlara ihtiyaç vardır. Ülkemiz bu tür yayınlardan yoksundur. Özgün çalışmalar yanında konuyla ilgili temel yayınlar ve el kitapları da dilimize çevrilmelidir.

Belge yönetimi, arşiv yönetimiyle ilişkili olup arşivlere gelecek olan belgelerin üretimlerinden bir arşiv kurumuna transferine kadar olan işlemleri yürüten, arşiv yönetimine kaynak sağlayan bir sistemdir. Bu sistem ülkemizde arşiv çalışmalarını yürütmekle görevli Devlet Arşivleri ile doğrudan ilgili çalışmaları içermektedir. Bu nedenle Devlet Arşivleri, hem milli arşivin hem de belge yönetim uygulamalarının organizasyonunu sağlayabilir. Devlet Arşivleri, belge yönetim sistemini oluşturma ve yürütme sorumluluğunu üstlenmelidir. Bunun için de yeterli yasal dayanağa ve alt yapıya kavuşturulmalıdır.

Ülkemizin temel bir arşiv yasası bulunmamaktadır. Arşivcilikle ilgili mevcut yasal düzenlemeler, milli arşivin çalışmalarını sağlıklı bir biçimde yürütebilmesi için yeterli değildir. Temel bir arşiv yasası çıkartılarak, arşiv öncesi çalışmaları içeren belge yönetimi ile milli arşiv çalışmalarını ifade eden arşiv yönetimi faaliyetleri aynı yasa içinde birbirleriyle ilişkileri kurularak düzenlenmelidir.

Ülkemizde gerek merkezi, gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde arşiv öncesi çalışmaları yürütecek kurumsal yapı da mevcut değildir. Dolayısıyla arşiv öncesi çalışmalar yapılamamakta, girişimlerden olumlu sonuçlar alınması mümkün olamamaktadır. Türkiye’de gerek merkezi gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde belge yönetim birimlerinin kurulması,

örgütlenmesinin sağlanması, programların oluşturulması ve arşiv öncesi çalışmaların kurumsal yapıya kavuşturulması için çalışmalar başlatılmalı Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü bu çalışmalara öncülük etmelidir.

Ülkemizde kurum ve kuruluşlardaki arşiv çalışmaları, belgelerin tasfiyeleri aşamasında ele alınması gereken bir olgu olarak görülmektedir. Bu arşiv öncesi çalışmalara bakış açısındaki eksiklikten kaynaklanmaktadır. Bu yaklaşımın değiştirilmesi için çaba harcanmalı, ülkemizdeki arşiv çalışmaları, belge yönetim prensip ve tekniklerini de içeren bir düzeye çıkarılmalıdır.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerle ilgili ülkemizde belirlenmiş bir belge yönetim politikası bulunmamaktadır. Bu konuda bir politikanın olmaması, kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelere uygulanacak işlemlerde nasıl bir yol izleneceğinin bilinmemesine yol açmakta ve sorunlara neden olmaktadır. Çoğu kurum ve kuruluş ellerindeki belgelerle nasıl başa çıkacaklarını bilememekte ve yanlış uygulamalar yapılarak, önemli arşiv belgelerinin yok olmasına neden olmaktadır. Bunun için ülkemizde belge yönetim politikası belirlenmeli ve yazılı hale getirilerek tüm kurum ve kuruluşlara duyurulmalıdır.

Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelere gerek üretimleri gerekse daha sonraki aşamalarında ne gibi işlemlerin, hangi yöntem ve tekniklerin uygulanacağı konusunda kargaşa yaşanmaktadır. Belirlenen belge yönetim politikası doğrultusunda bu kargaşanın önlenmesi için merkezi bir belge yönetim birimi ile kurum ve kuruluşlarda bu birime bağlı olarak çalışacak belge yönetim birimleri oluşturulmalı ve örgüt içinde kurumsal bir yapıya kavuşturulmalı, yeterli sayıda eleman görevlendirilmelidir. Bir merkezi belge yönetim birimi kaçınılmaz olmakla beraber, esas olan kurum ve kuruluşların kendi belge işlemlerini yürütmeleri olduğundan belge yönetim birimlerinin kurum ve kuruluşlar düzeyinde örgütlenmesi gereklidir.

Belge yönetim sistemi ülkenin yönetim yapısına, kurum ve kuruluşlarına özgü çözümler gerektirir. Bu nedenle belge yönetim sisteminin geliştirilmesi ve yürütülmesi, merkezi belge yönetim biriminde görevlendirilecek ekip tarafından kurum ve kuruluşların belge yönetim elemanları ile işbirliği içerisinde gerçekleştirilmelidir.

Kurum ve kuruluşlarda oluşturulan belge yönetim birimleri, merkezi belge yönetim birimine bağlı olarak çalışmalarını sürdürmeli, bu birimler merkezi belge yönetim biriminin belirleyeceği çerçevede kendi kurumlarının belge işlemlerini yürütmekten sorumlu olmalıdır.

Kurum ve kuruluşlardaki belge yönetim birimlerinin, bunların yapı ve büyüklüğüne bağlı olarak, merkezi belge yönetim birimi tarafından getirilen ölçütlere göre örgütlenmesi sağlanmalıdır.

Merkezi belge yönetim birimi, arşiv öncesi çalışmaları yürütmek için koordinasyon içerisinde faaliyet gösterilmesi gereken kurum ya da birimlerle ilişkileri de yürütmelidir. Ülkemiz için Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, İdareyi Geliştirme Başkanlığı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ve Türk Standartları Enstitüsü koordinasyon içerisinde çalışılması gereken kurumlar olarak görülmektedir. Özellikle kurum ve kuruluşların, ürettikleri belgelere ilişkin standartlaştırma çalışmalarını, Türk Standartları Enstitüsü ile işbirliği içinde yürütmeleri gereklidir. Merkezi belge yönetim birimi, kurum ve kuruluşların gereksinim duydukları standartlaştırma işlemlerini Türk Standartları Enstitüsü ile işbirliği içinde tek elden yürüterek ülke düzeyinde belge üretim standartlarının oluşturulmasını ve uygulanmasını sağlayacaktır.

Arşiv öncesi çalışmaların yürütülmesini sağlayacak belge yönetim birimlerinin oluşturulması yetişmiş elemanı gerektirmektedir. Ülkemiz açısından yeterli yetişmiş eleman bulunmamakla birlikte 1988'den itibaren ülkemizde üniversite düzeyinde başlatılan arşiv eğitim programları, 1992'den bu yana mezun vermeye başlamıştır. Marmara Üniversitesi, Ankara Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi, Hacettepe Üniversitesi bünyesinde olmak üzere dört fakültede eğitim sürmektedir. Buradan mezun olanlar yetişmiş eleman açığını önemli bir ölçüde dolduracaktır.

Gerek ülke, gerekse kurum ve kuruluşlar düzeyinde yazışmalar, formlar, raporlar ve talimatların bir bütün olarak tek bir sistem içinde ele alınmasını sağlayacak bir belge üretim denetim programı geliştirilmelidir. Bu program belge yönetim sisteminin oluşturulmasında ilk adım olacak ve belge yönetim sisteminin temelini oluşturacaktır.

Ülkemizde formların denetimine yönelik çalışmalar kontrol altına alınarak, oluşturulacak belge yönetim sistemi içine dahil edilmelidir. Aksi takdirde formların denetimindeki başarısızlık sürüp gidecektir.

Yazışmalarda kurallar belirleme işi tüm kurum ve kuruluşların ihtiyaçları dikkate alınarak temel ilkeleri içeren bir yapıya kavuşturulmalı, belge yönetim programına dahil edilmelidir.

Rapor ve talimatlara ilişkin biçim ve içerik standartları belirlenmeli, kurum ve kuruluşlarda rapor ve talimat denetim sistemi kurulmalıdır.

Ülkemizde idari usul ve işlem yasaları çıkarılmalı, kurum ve kuruluşlarda belge üretim işlemlerine ilişkin klavuzlar ve el kitapları hazırlanmalıdır.

Arşivci kendini sadece arşivine gelen belgelerle uğraşan bir eleman olarak görmemeli, enformasyon etkinliklerinin tümü içinde yerini almalıdır. Arşivciler mesleklerinin tarih bilimi değil, enformasyon bilimi içinde yer aldığı bilinciyle hareket etmeli, bilgi ve belge üretim-yayım faaliyetlerinde etkinliğini hissettirmeli ve ilkelerini koymalıdır. Günümüzde üretilen

modern belgelerle ileride karşı karşıya gelecek olan arşivciler, belge üretimlerini tasarlayan ve gerçekleştiren, bunları kullanan kişilerle çalışmalıdır.

Arşivciler görevlerine kuramsal olarak yaklaşarak, çalışmaların her birini analiz ederek, her biri için hangi hedeflerin öngörüldüğünü ya da öngörülmesi gerektiğini düşünerek uygulamalarını yapmalıdır.

----- 0 -----

KAYNAKÇA

- Akal, Zuhul. **İş Etüdü.** (Ankara: MPM, 1983)
- Altınöz, Mehmet - Abdulaziz Ediz. **Büro Yönetimi ve Dosyalama Teknikleri.**(Ankara: Yargı Kitap ve Yayınevi, 1988)
- Ar, A. Fikret. **Arşivlerin Organizasyonu Hakkında Araştırma Raporu.** (Ankara: TODAİE, 1968)
- **Büro Yönetimi Teknikleri.** -3.bs.- (Ankara: TODAİE, 1992)
- **Dosyalama-Arşiv Resmî Yazışma Rapor Yazma Teknikleri: Yeni Mevzuata Göre Geliştirilmiş ve Genişletilmiş.**- 3.bs.- (Ankara: TODAİE, 1994)
- **Kamu Kuruluşları ve İşletmelerde Uygulamalı Büro Yönetimi Teknikleri.** -Geniş. 2.bs.- (Ankara: S Yayınları, 1980)
- "Organizasyon ve Metot Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler," **Amme İdaresi Dergisi**, 21: 2 (1988), 21-36.
- "Türkiye ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları", **Amme İdaresi Dergisi**, 16: 3 (1983), 65-88.
- Aykaç, Burhan," Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", **Amme İdaresi Dergisi**, 24: 12 (1991), 81-122.
- "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı KHK ile 13/12/1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK'nin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3046 s.k.)", **T.C. Resmî Gazete**, 18540 (09.10.1984), 1-8.
- Barkowski, Patricia, "Records Management and the Walking Archivist", **A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice.**/ed. Maygene F. Daniels and Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 38-45.
- "Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3056 s.k.)", **T.C. Resmî Gazete**, 18550 (19.10.1984), 1-11.
- Binark, İsmet. **Arşiv ve Arşivcilik Bilgileri.** (Ankara: T.C. Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi Dairesi Başkanlığı, 1980)

- Bulgaristana Satılan Evrak ve Cumhuriyet Dönemi Arşiv Çalışmaları.** (Ankara: Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü , 1993)
- Clubb, Clare, "Records Management: The Theory", **Introducing Records Management: Proceedings of a one-day Conference Entitled Introduction to Records Management, at the Shakespeare Memorial Room, Paradise Circus Complex, Birmingham 24 May 1990.**/ed. Adrian Gregson. (Caernarfon: Society of Archivists, 1991), 1-11.
- Cook, Michael. **Archives Administration: A Manual for Intermediate and Smaller Organizations and for Local Government.** (Folkestone: Dawson and Sons, 1986)
- ". "Archives Administration Today: The Background to Professional Training", Lectures Delivered at the Department of Library Science, University of Istanbul, and at the Departments of Library Science of Ankara University and Hacettepe University, Apr.-May 1982. (Metin Teksirdir) (İstanbul: 24 Nisan - 6 Mayıs 1982)
- Cox, Richard J. "Standardizing Archival Practices: A Tool For the Information Age," **Archivum**, 39 (1994), 165-179.
- Danniels, Maygene F. "Records Appraisal and Disposition", **Managing Archives and Archival Institutions.**/ed. James Gregory Bradsher. (Chicago: The University of Chicago Press, 1989), 53-66.
- "Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik", **T.C. Resmi Gazete**, 19816 (16.5.1988), 4-20.
- "Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsü", **T.C. Resmi Gazete**, 18559 (28.10.1984), 30-38.
- "Devlet Malzeme Ofisi Kurulması Hakkında Kanun (6400 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 8664 (22.3.1954), 8771-8772.
- Dictionary of Archival Terminology: English and French; with Equivalent in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish= Dictionnaire de Terminologie Archivistique.** /Ed. Peter Walne. -2nd rev.ed.- (München: K.G. Saur, 1988)
- The Economy of Turkey- An Analysis and Recommendations for a Development Program (Report at a Mission Sponsored by the International Bank for Reconstruction and Development in Callaboration with the Government of Turkey).** (Washington D.C.: International Bank for Reconstruction and Development, 1951)
- Emmerson, Peter. "Establishing a Records Management Policy", **How to Manage Your Records: A Guide to Effective Practice.**/ ed. Peter Emmerson. (Cabridge: ICSA Pub., 1989), 11-23.
- ". "What is Records Management?", **How to Manege Your Records: A Guide to Effective Practice.**/ ed. Peter Emmmerson. (Cambridge: ICSA Pub., 1989), 5-10.
- Emre, Cahit."Türkiye'de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Yazçizciliğin Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme", **A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 46: 3-4 (1991), 209-276.

- Ergun, Turgay, "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereklinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi", **Amme İdaresi Dergisi**, 24: 4 (1991), 11-23.
- Erhan, Köksal. **Evrak ve Dosya İşleriyle Daktilo Hizmetlerinin Düzenlenmesi**. (Ankara: TODAİE, 1966)
- Evrak ve Dosya Sistemleri: Kurumlararası Evrak ve Dosya Sistemleri Araştırma Raporu**. /Hazl. Kenan Sürgit. (Ankara: TODAİE, 1968)
- Files Operations: Managing Current Files**, Records Management Handbook Series. (Washington: General Services Administration, 1981)
- Ford, Jeanette White. **Archival Principles and Practice: A Guide for Archives Management**. (London: McCarland, 1990)
- Form: Kontrolü, Çizimi, Basımı, Standardizasyonu**. (Ankara: Sim Matbaası, 1982 ?)
- Gavrel, Katherina. **Conceptual Problems Posed by Electronic Records: A RAMP Study**. (Paris: UNESCO, 1990)
- Gilmour, Robert W. **Business Systems Handbook: Analysis, Design and Documentation Standards**. (Englowood Clifts: Prentice Hall, 1979)
- Gürbüz, Salih L. "Belge Erişiminde Teknolojik Yaklaşım", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, 1990)
- Ham, Grald. **Selecting and Appraising Archives and Manuscripts**. (Chicago: The Society of American Archivists, 1993)
- Hatiboğlu, Zeyyat. **İşletmelerde Üretim Yönetimi**. (İstanbul: Temel Araştırma A.Ş., 1987)
- Haworth, Kent M. "Standardizing Archival Descriptin," **Archivum**, 39 (1994), 187-199.
- Iacovino, Livia, "The Development of the Principles of Appraisal in the Public Sector and Their Application to Business Records," **Archives and Manuscripts**, 17: 2 (1989), 197-218.
- İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler: İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**. (Ankara: TODAİE, 1972)
- "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (2977 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 18306 (08.02.1984), 1.
- "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (3481 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 19970 (25.10.1988), 8.
- 2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla Gिरerken Türkiye'de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar: Araştırma Raporları -II**. (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994)
- İş Yazılarının Düzenlenmesi: TS 1391- Mart 1975**. (Ankara: TSE, 1975)
- "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu (2680 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 17729 19.06.1982), 1-2.

- Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Genel Rapor.** (Ankara: TODAİE, 1991)
Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-I: 1984-1989. (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1989)
- Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması-II: 1989-1990.** (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1991)
- Karaer, Tacettin, "Kalkınma Planları ve İdari Reform", **Amme İdaresi Dergisi**, 24: 12 (1991), 43-65.
- Kayalar, Mesut. **Organizasyon ve Metod: Genel Olarak ve Fransız Kamu İdarelerinde.** (Ankara: Maliye Bakanlığı, 1969)
- Kobu, Bülent. **Üretim Yönetimi.** -7.bs.- (İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü, 1989)
- Lundgren, Terry D. - Carol A. Lundgren, **Records Management: In the Computer Age.** (Boston: PWS-Kent Pub., 1989)
- Martin, James W.- Frank C.E. Cush. **Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları Hakkında Rapor.** /Çev. H. Demirtaş. (Ankara: Damga Matbaası, 1952)
- Mazikana, Peter C. **Archives and Records Management for Decision Markers: A RAMP Study.** (Paris: UNESCO, 1990)
- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Yönetim Kurulu Raporu.** - 2.bs.- (Ankara: TODAİE, 1966)
- Mıhıoğlu, Cemal. **Bir Yönetim Deneyi:İdari Danışma Merkezi, Kırtasiyecilikle Savaş.** (Ankara: A.Ü. Basın-Yayın Yüksek Okulu, 1986)
- A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice.** /ed. Maygene F. Daniels- Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984)
- "Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (3473 s.k.)", **T.C. Resmi Gazete**, 19949 (4.10.1988), 2-4.
- Nangher, Harold. **The Archival Appraisal of Machine-Readable Records: A RAMP Study.** (Paris: UNESCO, 1984)
- Neumark, Fritz. **Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor.** (Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, 1949)
- Özen, Şükrü, "Yönetimi Geliştirmede Bir Yaklaşım: Örgüt Geliştirme", **Amme İdaresi Dergisi**, 24: 4 (1991), 89-106.
- Payashoğlu, Arif T. "İdari Reformun Yönü ve Stratejisi", **Amme İdaresi Dergisi**, 4: 2 (1971), 3-13.
- Penn, Ira A. - Anne Morddel- Goil Pennix and Kelvin Smith. **Records Management Handbook.** (Hants: Gower, 1989)
- Resmi Yazışma Kuralları: TS 1390- Nisan 1980.** (Ankara: TSE, 1980)
- Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar.** (Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994)
- Ricks, Betty R.- Kay F. Gow. **Information Resource Management: A Records Systems Approach.** - 2nd ed.- (Cincinnati: Sout- Westren, 1988)

- Roads, James B. **Milli Enformasyon Sisteminde Arşiv ve Belge Yönetiminin Rolü: Bir RAMP Çalışması.** Çev. Gül Atay. (Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Cumhuriyet Arşivi Dairesi Başkanlığı, 1991)
- Robek, Mary F.- Gerald F. Brown- Wilmer O. Maedke, **Information and Records Management.**- 3rd ed.- (Mission Hills:Glencoe/McGraw Hill, 1987)
- Roper, Michael. **Arşiv ve Belge Yönetimi İle İlgili Milli Standartlar Rehberi: RAMP Çalışması.** Çev. Necla İlemin. (Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 1991)
- Saygılı, İrfan. **Üretim Yönetiminin Fonksiyonları.** (İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü, 1991)
- Schellenberg, T.R. "Appraisal of Modern Public Records", **A Modern Archives Readers: Basic Readings on Archival Theory and Practice.**/ed. Maygene F. Daniels and Timothy Walch. (Washington: National Archives and Records Service, 1984), 57-70.
- Schellenberg, T.R. **Modern Archives: Principles and Techniques.** (Chicago: The University of Chicago Press, 1975)
- Stuck, Ivan W. "Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinde Form Standardizasyonu ve İlgili Sistem ve Usuller." Çev. Saydam Gündüz. (Amme Hizmetleri Şubesi- ABD AID Teşkilatı- 1965) - Daktilo ile yazılmış ciltlenmiş rapor.-, VII, 19, 12
- Sürgit, Kenan. **Türkiyede İdari Reform.** (Ankara: TODAİE, 1972)
- Şahinoğlu, Atalay, "Kamu Yönetiminde Etki Alanı Çok Geniş, Sorumluluk İse Çok Kademelidir", **Türk Yurdu**, 13: 70 (1993), 57.
- Tutum, Cahit. **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma.** (Ankara: Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1994)
- Türk Standartları Enstitüsü Kataloğu: 1983.** (Ankara: TSE, 1983)
- "Türk Standartlar Enstitüsü Kuruluş Kanunu (132 s.k.)", **Yürürlükteki Kanunlar Külliyesi.** (Ankara: Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 1987), 3.c. 1319-1327.
- Türk Standartları Enstitüsü Kuruluşu, Görevleri ve Çalışmaları.** (Ankara: TSE, t.y.)
- Türk Standartları Kataloğu: 1995.** (Ankara: TSE, 1995)
- Türkçe Sözlük.** Yeni Baskı. (Ankara: Türk Dil Kurumu, 1988)
- T.C. Başbakanlık Dış Genelgeler: 1975-1990.** (Ankara: Başbakanlık Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü, 1991)
- T.C. Başbakanlık Dış Genelgeler: 1991-1992.** (Ankara: Başbakanlık Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü, 1993)
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1993.** (Ankara: TODAİE, 1993)
- Üçok, Tengiz. **Yönetim İlkeleri.** (Ankara: Gazi Büro Kitabevi, 1988)

Wallace, Patricia E.- Dexter R. Schubert- Jo Ann Lee and Violet S. Thomas. **Records Management: Integrated Information Systems.**- 2nd ed.- Englewood Clifts: Prentice Hall, 1987)

Yüzgün, Arslan. **Genel Denetim Yaklaşımı.** (İstanbul: Dünya Yayınları, 1984)

DİZİN

--A--

Alan ve yerleştirme teknikleri, 81
6400 sayılı kanun **bkz.** Devlet
Malzeme Ofisinin Kurulması
Hakkında Kanun
Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı,
142
Amerika Birleşik Devletleri (ABD),
4, 11, 75, 77
Amerikan Belge Yönetim Derneği,
3, 7
Anayasa Mahkemesi, 148
Ankara Üniversitesi, 177
A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, 144
Araştırma Geliştirme ve
Değerlendirme Kurulu, 147
Araştırma Geliştirme ve İnceleme
Daire Başkanlıkları, 147
Araştırma Gücü, 147
Archives, 1
Archives administration, 1
Archives management, 1
Archives Nationales, 10
Arşiv, 2, 146
Arşiv belgesi, 1, 2, 30, 35, 46, 59,
121, 123, 124, 1167, 169
Arşiv çalışmalarının amacı, 29
Arşiv öncesi çalışmalar, 152, 155,
163, 170, 172, 176
Arşiv yasası, 152, 170, 175
Arşiv yönetimi, 2, 16, 114, 142, 152
Arşivci/ler, 11, 43, 62, 63, 68, 123,
124, 132, 154, 166, 167, 177, 178

Arşivcilikte düzenleme, 42, 61
Arşivcilikte sınıflandırma, 44-46
Arşivist/ler **bkz.** Arşivci/ler
Arşivlerin Organizasyonu Hakkında
Araştırma Raporu, 155
Arşivsel yaklaşım, 87
Atık Kağıtlar (TSE standardı), 159
Ayıklama, 59
Ayıklama ve İmha Komisyonları,
152

--B--

Babil İmparatorluğu, 8-9
Bakanlar Kurulu, 141, 146
Bakanlıkların Kuruluş ve Görev
Esasları Hakkında Kanun, 150,
152, 170
Barker Raporu, 140
Başbakanlık, 141, 145, 150, 151,
150, 160, 161, 162
Başbakanlık Bilgi İşlem Merkezi,
161
Başbakanlık Özlük ve Yazı İşleri
Genel Müdürlüğü (ÖYGM), 161
Başbakanlık Personel Genel
Müdürlüğü, 156, 160
Başbakanlık Teşkilatı Hakkında
Kanun, 147, 150, 152, 170
Belge, 1, 2, 6, 20, 21, 26, 28, 29, 30,
32, 33, 35, 46, 51, 52, 58, 60, 83,
84, 87
Belge alıkoyma planı, 134, 135
Belge analisti, 131

- Belge denetim faaliyetleri, 37-38, 83
- Belge düzenleme *bkz.* Düzenleme
- Belge erişim *bkz.* Erişim
- Belge erişim araçları *bkz.* Erişim araçları
- Belge erişiminin amacı *bkz.* Erişimin amacı
- Belge işlemlerinin basitleştirilmesi, 82-89
- Belge işlemlerinin basitleştirilmesi yaklaşımı, 88
- Belge işlemlerinin basitleştirilmesinde dikkat edilmesi gereken hususlar, 86
- Belge kayıt defterleri, 56
- Belge koruma *bkz.* Koruma
- Belge kullanıcısı, 131
- Belge merkezi sorumlusu, 131
- Belge ortamları, 32-33
Dijital ortamdaki belgeler, 32, 33
Görüntüye dayalı belgeler, 33
Kağıt ortamdaki belgeler, 32-33
- Belge üreticisi/leri, 129, 131, 113-134
- Belge üretim denetim modeli, 155
- Belge üretim denetim programı, 90-91, 129, 130, 131, 177,
- Belge üretim denetim programını gerektiren nedenler, 91-94
- Belge üretim denetim programının amacı, 90-91
- Belge üretim denetim programının oluşturulmasındaki aşamalar, 95
- Belge üretim denetim programının öğeleri, 95-118
- Belge üretim denetim programının önemi, 90-91
- Belge üretim denetim programının sağlayacağı yararlar, 94
- Belge üretim denetim sistemi *bkz.* Belge üretiminin denetlenmesi
- Belge üretim denetiminde standartlar (Türkiye), 153-162
- Belge üretim denetiminin amacı, 65, 67
- Belge üretim denetiminin hedefleri, 67-68
- Belge üretim denetiminin öğeleri, 73
- Belge üretim denetiminin yararları, 69-71
- Belge üretim faaliyetleri, 24-38
- Belge üretim sistemi, 22, 23
- Belge üretimi, 19-28, 32, 35, 65, 129
- Belge üretimi ve denetim, 65-67 *ayr. bkz.* Belge üretiminin denetlenmesi
- Belge üretiminde standartların önemi, 122
- Belge üretiminde standartlaşma/standartlaştırma, 120, 121, 122, 123, 128, 131
- Belge üretiminde standartlaştırmanın sağlayacağı yararlar, 127-129
- Belge üretimini etkileyen kurumsal faktörler, 70
- Belge üretiminin amacı, 21, 23, 24, 31, 32
- Belge üretiminin denetlenmesi, 65-66
- Belge üretiminin denetlenmesi (Türkiye), 150- 166
- Belge üretiminin denetlenmesinde dikkat edilecek hususlar, 71-73
- Belge üretiminin denetlenmesinde sorumluluk, 129-136
Belge alıcısı, 134
Belge üreticisi, 133-134
Belge yöneticisi, 131-132
Belgeyi alkoyan personel, 135-136
Bilgi işleyen, 134-135
- Belge üretiminin denetlenmesinde standartlar, 119-129

Belge üretiminin denetlenmesini gerektiren nedenler, 68-69
 Belge üretiminin gelişimi, 27-28
 Belge üretiminin öğeleri, 20
 Belge üretiminin önemi, 21-24, 32
 Belge yöneticisi, 3, 4, 10, 11, 12, 106, 129, 130, 131, 132
 Belge yönetim birimi/leri, 129, 149, 150, 166, 167, 168, 170, 171, 172, 176
 Belge yönetim modeli (Türkiye), 167-172
 Belge yönetim personeli, 130
 Belge yönetim politikası, 176
 Belge yönetim programı, 11-15, 18-19, 26, 154, 166-169, 173
 Belge yönetim sistemi, 15, 16, 70, 167, 171, 175, 176, 177
 Belge yönetim yaklaşımı, 11-19
 Belge yönetimi, 3-11, 12, 14-15, 18, 19, 27, 35, 61, 62, 85, 126-127, 154, 155, 164, 174, 175, 176
 Belge yönetiminde standartlar, 125
 Belge yönetiminin aşamaları, 16, 25
 Belge yönetiminin felsefesi, 19
 Belge yönetiminin fonksiyonları, 15, 16, 39-64
 Belge yönetiminin gelişimi, 9-14
 Belgelerin arşiv öncesi düzenlenmesi, 42
 Belgenin alıkoyma değeri, 133, 134
 Belgenin dayanıklılığı, 86
 Belgenin ekonomikliği, 86
 Belgenin estetiği, 86
 Belgenin fonksiyonu, 86
 Belgenin güvenilirliği, 86
 Belgenin kullanılış etkinliği, 86
 Belgenin yaşam evresi, 11, 15-19, 50, 121, 124, 130
 Belgeye erişilememe nedenleri, 55
 Beşikten mezara görüşü, 4
 Bilgi erişim *bkz.* Erişim

Bilgi kaynaklarının yönetimi, 124
 Bilginin maliyeti, 26
 Bilginin yaşam evresi, 18, 57
 Birinci Hoover Komisyonu, 75
 Birleşik Devletler Kongresi, 10
 Birleşik Devletler Milli Arşivi, 10
 Birleşik Devletler Verimlilik Bürosu, 10
 Birleşmiş Milletler, 144
 British Public Record Office Act, 10
 Bürokrasi, 94, 143
 Bürokrasinin azaltılması, 87, 89, 121, 143, 147, 148, 149, 165
 Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi Araştırma Grubu, 142

--C--

Cumhurbaşkanlığı, 141, 160
 Cumhuriyet Arşivi Daire Başkanlığı, 150
 Cumhuriyet dönemi arşiv çalışmaları, 155
 Cumhuriyet dönemi arşivleri, 150

--Ç--

Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi, 78-82
 Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesi (Türkiye), 143-150
 Çalışma yöntemlerinin basitleştirilmesinden belge yönetiminin sağlayacağı yararlar, 82
 Çok önemli belgelerin yönetimi, 39

--D--

Danışma Kurulu, 141
 Değerlendirme, 62-63
 Demosia bibliothek, 9

- Denetim, 66, 70
- Deniz İşletmeciliği ve Tankerciliği, 146
- Devlet arşiv çalışmaları, 93
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik, 150, 151
- Devlet Arşiv Kodları, 151
- Devlet Arşivleri, 152, 153, 156, 163, 168, 175
- Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 150-152, 169-172, 176-177
- Devlet Malzeme Ofisi (DMO), 107, 154-158, 162, 164, 171
- Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsü, 157
- Devlet Malzeme Ofisi'nin Kurulması Hakkında Kanun, 156
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 142, 146
- Direktifler **bkz.** Talimat yönetimi
- Dokümantalistler, 132
- Dosya, 43, 146
- Dosya envanteri, 55
- Dosyalama, 42-44, 48
- Dosyalama planı, 43
- Dosyalama sistemi, 42-45, 46-50, 56
- Dosyalamanın fonksiyonları **bkz.** Dosyalamanın önemi
- Dosyalamanın önemi, 56, 58
- Dosyalamanın amacı **bkz.** Dosyalamanın önemi
- Duyurular **bkz.** Talimat yönetimi
- Dünya Bankası, 140
- Dünya Ekonomik Krizi, 138
- Düzenleme, 42-50
- E--**
- Elektronik belgeler, 124
- Elektronik dosyalar, 33
- Elektronik formlar, 104
- Enformasyon bilimi, 124, 132, 177
- Enformasyon teknolojisi, 12
- Erişim, 50-59, 124 **ayr. bkz.** Güncel koruma ve kullanım
- Erişim araçları, 50-51
- Erişimin amacı, 50, 56, 58
- Erişimin öğeleri, 52-54
- Adres, 54*
- Başlık, 52*
- Ek, 54*
- Gizlilik derecesi, 54*
- İlgi, 54*
- Konu, 53*
- Sayfa numarası, 54*
- Sayı, 53*
- Tarih, 52*
- Evrak, 4-5, 146
- Evrak yönetimi, 4-5, 12
- F--**
- Felakete karşı hazırlıklı olma planı, 40
- Fonksiyonel sınıflandırma, 44-45
- Form analisti, 132
- Form denetim programı **bkz.** Form yönetimi
- Form yönetim programı **bkz.** Form yönetimi
- Form yönetim programının amacı, 105-106
- Form yönetimi, 36, 101-108, 126-127, 133, 153-158
- Formlar **bkz.** Form yönetimi
- Formların analizi **bkz.** Form yönetimi
- Formların dağıtımı **bkz.** Form yönetimi
- Formların denetimi (Türkiye), 161-162
- Formların kontrolü **bkz.** Form yönetimi

Formların standartlaştırılması, 125-127, 156-158, 162
 Formların standartlaştırılması (Türkiye), 153-158
 Formların stoku *bkz.* Form yönetimi
 Formların tasarımı *bkz.* Form yönetimi
 Fransa Milli Arşivi, 10

--G--

Geçici talimatlar, 116-117
 Geleneksel formlar, 104
 Genel Belge Düzenleme Yasası (ABD), 10
 Genel Kurmay Başkanlığı, 141
 General Accounting Office (US), 77
 General Records Disposal Act (US), 10
 Güncel belgelerin yönetimi, 49
 Güncel koruma ve kullanım, 50
 Güncel muhafaza *bkz.* Güncel korma ve kullanım
 Günlük yazışmalar, 98

--H--

Hacettepe Üniversitesi, 177
 Hammurabi, 9
 Hareket ekonomisi, 81
 Hoover Komisyonu, 75

--İ--

İdarenin yeniden düzenlenmesi, 146, 147
 İdareyi Geliştirme Başkanlığı (İGB), 147, 148, 161, 162, 163, 169, 170, 171, 172, 177
 İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu, 146
 İdari amaçlı erişim *bkz.* Erişim

İdari Metotları Yeniden Düzenleme Çalışma Grubu, 146
 İdari reform, 139-142, 147
 İdari Reform Danışma Kurulu, 147
 İdari Reform Danışma Kurulu Raporu (İYD), 139
 İdari Reorganizasyon Daire Başkanlığı, 147
 İdari usul ve işlem klavuzu, 165
 İdari usul ve işlem yasaları, 165, 177
 İdari usul ve işlemler, 127, 143, 147
 İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu, 148
 İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı, 150, 152
 2977 sayılı kanun *bkz.* İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu
 İkinci Dünya Savaşı, 10, 12, 138
 İkinci Hoover Komisyonu, 77
 İktisadi Devlet Teşekkülleri, 141
 İlk sınıflandırma, 42
 İmha, 59
 İngiliz Bakanlar Kurulu, 10
 İngiliz Devlet Arşiv Yasası, 10
 İstanbul Üniversitesi, 177
 İş akım tekniği, 81
 İş akış şemaları, 81
 İş basitleştirme, 79
 İş dağıtım tekniği, 81
 İş ölçme teknikleri, 81
 İş Yazışmalarının Düzenlenmesi (TSE standardı), 158
 İşlenmiş Yazı Kağıdı ve Bazı Basılmış Formların İfade Metodu (TSE standardı), 159
--K--
 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 157

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
bkz. KAYA Raporu
 Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması, 148
 Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Koordinasyon Kurulu, 147
 Karton Dosyalar (TSE standardı), 158-159
 KAYA Projesi **bkz.** KAYA Raporu
 KAYA Raporu, 139, 142-143, 146
 Kayıt birimi, 54, 55
 Kayıt sistemi, 54
 Kırtasiye yönetimi, 4, 12
 Kırtasiyeciliği önleme, 15, 121, 147, 165
 Kırtasiyecilik, 7, 15, 85, 94, 158, 165
 Kırtasiyecilik Standartları Komitesi, 158
 Kırtasiyecilikle Savaş, 143, 146
 Kil tabletler, 9, 27
 Kitap-dışı malzeme, 30
 Kodlama, 43-45
 Kodlamanın amacı, 45
 Koruma, 39-42
 Kullanıcı, 134
 Kurallar **bkz.** Talimat yönetimi
 Kurum arşivi, 152, 155
 Kurum ve kuruluşlarda arşiv çalışmaları, 151, 152, 153
 Kurumlararası Evrak Dosya Sistemleri Araştırma Raporu, 155
 Kurumlararası formların denetimi, 107
 Kurumsal formların denetimi, 107
 Kurumsal sınıflandırma, 44, 45
 Kuzey İtalya, 10
 Kültürel amaçlı erişim **bkz.** Erişim
 Kütüphanecilik, 132

--L--

Life cycle, 10
 Life cycle of records, 11

--M--

Maliye Bakanlığı, 140
 Marmara Üniversitesi, 177
 Martin and Cush Raporu, 140
 MEHTAP Raporu, 139, 144, 146
 Merkezi Belge Yönetim Birimi, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 177
 Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi **bkz.** MEHTAP Raporu
 Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi, 147
 Merkezi İdareyi Geliştirme Müşavirliği, 147
 Mesleki standartlar, 125
 Mısır, 8, 9
 Milli arşiv/ler, 10, 50, 51, 67, 73, 87, 128, 149, 168, 169, 173, 175
 Milli Eğitim Bakanlığı, 158
 Milli Emniyet, 141
 Milli Savunma Bakanlığı, 141
 Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun, 150, 151

--N--

National Archives of the United States, 10
 Nebuchadnezzar-II, 9
 Neumark Raporu, 140
 Nitelikli belge, 71, 74, 85
 Niteliksiz belge, 71

--O--

Organik sınıflandırma, 46
 Organik sistem, 45
 Organik yöntem, 46

Organizasyon ve metod, 144, 145
 Organizasyon ve Metod Birimi, 145, 153
 Organizasyon ve metod çalışmaları, 164
 Organizasyon ve Metod Daire Başkanlığı, 147, 160, 161
 Organizasyon ve metod kursu, 144
 Organizasyon ve metod teşkilatları, 147

--Ö--

Önemli belge programı, 39-40

--P--

Papirüs, 9, 27
 Parşömen, 9, 27
 Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü (PGM), 140, 160, 161
 Public Record Office, 10

--R--

Rapor/lar **bkz.** Rapor yönetimi
 Rapor analisti, 132
 Rapor denetim programı **bkz.** Rapor yönetimi
 Rapor denetim sistemi **bkz.** Rapor yönetimi
 Rapor türleri, 111
 Rapor yönetim (denetim) programının hedefleri, 111-112
 Rapor yönetimi, 36, 37, 108-113, 126, 127, 153, 154, 177
 Raporlama sistemi **bkz.** Rapor yönetimi
 Raporların denetimi **bkz.** Rapor yönetimi
 Raporların standartlaştırılması, 125, 126, 127

Raporların üretimi **bkz.** Rapor yönetimi
 Records, 1
 Records management, 1
 Resmi Gazete, 157, 160
 Resmi Yazışma Kuralları, 101, 160
 Resmi Yazışma Kuralları Yönergesi, 160
 Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar, 161
 Resmi Yazışma Usul ve Esasları, 159
 Resmi yazışmalar, 159
 Roma, 10

--S--

Saklama süreleri, 41, 63
 Sınıflandırma, 42, 43, 44, 45, 46
 Sınıflandırma planı, 42, 43
 Sınıflandırma şeması, 43
 Sınıflandırmanın öğeleri, 45
 Sınıflandırmanın temel amacı, 44
 Sistem analisti, 131
 Sistematik yaklaşım, 8, 14, 83, 84
 Son düzenleme, 26
 Son sınıflandırma, 42
 Standardizasyon Komitesi, 156
 Standart, 119
 Standartlar, 119
 Standartlaştırma, 119-120
 Sümer Uygarlığı, 8
 Sürekli talimatlar, 116-117

--T--

Talimat denetim programı **bkz.** Talimat yönetimi
 Talimat denetim sistemi **bkz.** Talimat yönetimi
 Talimat yönetim (denetim) programı geliştirme planı, 116

Talimat yönetimi, 37, 113-118, 125, 126, 127, 154, 177

Talimat yönetimi (denetim) programının yararları, 116

Talimatlar **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatların amacı, 114-115

Talimatların çoğaltılması **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatların dağıtımı **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatların hazırlanması **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatların kullanılması **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatların standartlaştırılması, 1125, 126, 127, 128

Talimatların üretimi **bkz.** Talimat yönetimi

Talimatlarla ilgili sorunlar, 115-116

Tasfiye, 59-64, 85, 163, 166

Tasfiye çalışmaları **bkz.** Tasfiye

Tasfiye programı, 63

Tasfiyenin amacı, 59, 60

Tebliğler **bkz.** Talimat yönetimi

Teknik standartlar, 125

Türk Startlar Enstitüsü (TSE), 108, 157, 158, 159, 162, 164, 171, 172, 177

Türk Startlar Enstitüsü'nün Kuruluş Kanunu, 157

Türk Yönetim Sisteminin Yeniden Yapılandırılması, 139

Türkiye, 137, 144, 155

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), 141

Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatı, 141

Türkiye Ticaret ve Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 146

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), 142, 144,

145, 146, 149, 153, 155, 162, 171, 172, 177

--U--

Umumi Murakabe Heyeti, 156

UNESCO, 9, 57, 125

US Bureau of Efficiency, 10

--Ü--

3481 sayılı kanun **bkz.** İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu

3473 sayılı kanun **bkz.** Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun

3056 sayılı kanun **bkz.** Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun

3046 sayılı kanun **bkz.** Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun

Üniversiteler, 141

Üretim, 24, 25, 65

--Y--

Yarıgüncel belgeler görüşü, 4

Yaşam evresi, 10, 11, 19

Yazılı Belgelerde Bölümlerin Numaralanması (TSE standardı), 159

Yazılı iletişim, 91, 92, 95, 96, 98, 113, 118, 126, 128

Yazılı haberleşme **bkz.** Yazılı iletişim

Yazışma denetim programı **bkz.** Yazışma yönetimi

Yazışma dili, 160

Yazışma Kağıtları (TSE standardı), 158

Yazışma kodları, 161

- Yazışma usul ve esasları, 160, 161
- Yazışma yönetim (denetim)
programının içeriği, 99
- Yazışma yönetim (denetim)
programının yararları, 100-101
- Yazışma yönetimi, 36, 96-101, 126,
127, 153, 154, 161, 177
- Yazışmalar **bkz.** Yazışma yönetimi
- Yazışmaların denetimi **bkz.** Yazışma
yönetimi
- Yazışmaların standartlaştırılması,
125, 126, 127
- Yazışmaların üretimi **bkz.** Yazışma
yönetimi
- Yeni İmparatorluk Dönemi (Mısır),
8
- Yetki kanunları, 77, 163
- Yönergeler **bkz.** Yazışma yönetimi
- Yönetim, 6, 74
- Yönetim analiz tekniği, 81
- Yönetim yapısının yeniden
düzenlenmesi, 74, 75, 76
- Yönetimde verimlilik, 130
- Yönetimsel işlevlerin
basitleştirilmesi, 74-78, 137, 138
- Yönetimin yeniden yapılandırılması
(Türkiye), 137-143, 150, 162, 163
- Yönetmelikler **bkz.** Yazışma
yönetimi

