

Belge Yönetimi ve Türkiye’de Belge Yönetimi Gereksinimi
Records Management and Requirement of Records
Management in Turkey

Hüseyin ODABAŞ*

Öz

Kurum ve kuruluşlar, yaptıkları işlemler ve hizmetlerin sonucu olarak birçok türde belge üretirler. Etkin bir yazılı iletişim anlayışı ve yöntemi, kurum ve kuruluşlarda belgelerin denetim altına alınması ile sağlanabilir. Söz konusu denetim, yazılı iletişimin en önemli araçlarından biri olan belgelerin üretilmesi ve çoğaltılması işlemlerini düzenlemesinin yanı sıra, bu belgelerin zamanında üretilmesi, kullanılması ve iletilmesini de sağlayacaktır. Bu nedenle belgelerin gerek güncel gerekse güncel olmadıkları dönemlerde kontrol altına alınabilmesi için bir belge yönetimi programına gereksinim vardır. Bu gereksinim, henüz ulusal bir belge yönetimi programı bulunmayan Türkiye için de geçerlidir.

Anahtar sözcükler: *Belge yönetimi, Belge yönetimi sistemi, Bilgi yönetimi.*

Abstract

Institutions and organizations produce many kinds of documents as a result of their processes and services. An effective understanding and method of written communication can be provided by controlling the record stock and flow in these organizations. Such control will also ensure timely producing, using and communicating documents in addition to regulate the process of reproduction and proliferation of them -as a vital tool for written communication. Therefore, there is an urgent need for a records management program to control documents for the sake of enabling current and retrospective access to documents. This is also inevitable for Turkey, by which no definite national records management program seems to prevail.

Keywords: *Records management, Records management system, Information management.*

* Arş. Gör.; Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü Sıhhiye 06100 Ankara (odabas@humanity.ankara.edu.tr).

Giriş

1900'lü yıllardan günümüze sırasıyla sanayileşmenin getirdiği kurumsallaşma ve bilgisayar teknolojisinin kurumlarda yoğun olarak kullanımı ile belge üretim miktarı büyük oranda artış göstermiştir. Artan belge üretimi, kurumların, ürettikleri belgeleri kontrol altına almalarını, gereksiz belge üretimini önlemelerini ve nitelikli belge üretmelerini zorunlu kılmıştır. Söz konusu zorunluluklar belge yönetimini ortaya çıkaran en önemli etken olmuştur.

Belge Yönetimi Kavramı ve Tanımı

Belge yönetimi, gerek güncel, gerekse güncel olmadıkları dönemlerde belgeleri etkin ve verimli kılacak düzenlemelerin yapılması ve denetim altına alınması için kullanılan idari bir araçtır. Arşivcilik Terimleri Sözlüğü'nde (1995, s. 139) ise belge yönetimi "belgelerin üretim, korunma, kullanım ve düzenlenmesinde veya bütün yaşam döngüsü süresince etkinlik ve ekonomi sağlamayı güden idari yönetimin bir bölümü" şeklinde ifade edilmiştir.

Daha geniş bir ifade ile belge yönetimi, örgütlerin işlerini yürütmesi sırasında ürettikleri veya dışarıdan aldıkları belgelerin kontrolünün sağlanmasına, dağıtımına, erişimine, dosyalanmaları ve imha edilmelerine yönelik, her çeşit örgütte uygulanabilecek bir yönetim sistemidir. Bu tanımlara göre belgelerin daha verimli üretilmesi, düzenlenmesi, dağıtımı, imha edilmesi ve arşivlere nakli gibi faktörler göz önüne alındığında belge yönetimi, herhangi bir örgütün genel idari yapısı içindeki alt yönetim birimlerinden birini oluşturmaktadır. Bu nedenle belge yönetimi ve kurumsal yönetim, bir işletmede iç içe girmiş, ayrılmaz ve doğrudan ilişki içinde olan ilke ve yöntemlere sahiptir.

Belge yönetimi, idarenin ortak beklentileri ya da ihtiyaçlarının elde edilmesi sırasında, belgelerin yönetilmesi için gerekli olan kurumsal bir fonksiyon veya disiplin dalı olarak da tanımlanabilir. Bu tanım, belge yönetiminin kurumun kendi içinde ve diğer kurumlarla olan ilişkileri sırasında oynadığı birçok rolün gözlemlenmesinden çıkarılmaktadır. Belge yönetimi genel olarak sıralanan şu maddelerle doğrudan ilişki içerisindedir:

- > Herhangi bir belgenin veya belge grubunun koruma sisteminin düzenlenmesinden bunların varlığının sona ermesine kadar olan bütün evrelerin yönetilmesi,
- > Kurumun gerekli gördüğü belgelerin toplanması, korunması ve kullanıcıların hizmetine sunulması,
- > Yasal zorunluluk veya kanıt olma özellikleri nedeniyle tam, doğru, uygun ve kullanılabilir belgelerin saklanması,
- > Bir sorumluluktan öte, belgelerin bir değer veya bir bilgi kaynağı olarak yönetilmesi,

- Hem belgelerin hem de bir bütün olarak kurumun daha etkin olarak yönetilmesi ve tasarruf sağlanmasıdır (Yusof ve Chell, 1999, s. 11).

Belge yönetimi, belgelerin ve dolayısıyla bu belgelerin içerdiği bilgilerin üretimi, korunması, kullanımı ve son düzenlenmesine yönelik mantıksal ve uygulamalı bir yaklaşımdır. Belge yönetimi programı ile kuruluşlar, üretilen bilginin hem kalitesini hem de miktarını kontrol altına alabilir; bilgi ve belgeler, gerek duyulduğunda etkili bir şekilde hizmete sunabilecek bir yöntem içinde korunabilir ve değerini yitirdikten sonra uygun bir şekilde elden çıkarılabilir (Penn, Pennix ve Gow, 1994, s. 7).

Bilgi yönetimi ve belge yönetimi, birbirleri ile çok yakın ilişki içinde olan iki farklı uzmanlık alanıdır, genellikle iç içe çalışan, birbirinden bağımsız olmayan disiplinlerdir. Bilgi yönetimi diğerine göre daha geniş bir etki ve faaliyet alanına sahip olsa da, belge yönetimi ile karıştırılma olasılığı yüksek olan bir kavramdır. Bilgi yönetimi, kaydedilmiş ya da kaydedilmemiş ve günlük bilgi veya uzmanlık bilgisi şeklinde her türlü kurumsal bilgi kaynağının tanımlanması, yönetilmesi ve paylaşılmasına yön veren bir disiplindir. Bu disiplinin temel amacı, örgütün rekabet ortamına ya da değişen çevre koşullarına direnebilmesi için sahip olduğu kayıtlı-kayıtsız veya açık-örtük bilginin verimli ve etkili bir biçimde kullanılmasıdır (Kim, 2002, s. 51). Örneğin raporlar için veri toplama, bunları yönetimin kullanabileceği şekle dönüştürme ve belge üzerine kaydetme, belge yönetiminin geleneksel bilgi üretim etkinliğidir. Bilgi ve belge yönetimi arasındaki ilişkinin kavranması ile,

- kuruluşlarda yapılan işlemlerin güncel denetimi daha iyi sağlanabilir ve verilen hizmetlerin amacıyla ilgili daha güçlü bir düşünce yapısı oluşabilir,
- farklı veri tabanlarından birçoğu aynı sistem içinde bütünleştirilerek çalıştırılması sağlanabilir (Cook, 1993, s. 28).

Bütün bu açıklama ve tanımlardan sonra belge yönetimi, üretimlerinden dosyalanmalarına, kullanımlarından değerlendirilmelerine ve arşivlere naklinde son düzenlemelerine kadar olan bütün aşamalarda, belgelerin, belge yönetimi sistemi içinde yer alan araç-gereç, yöntem ve alt sistemler bütünü ile yönetilmesi şeklinde ifade edilebilir.

Arşivcilik ve Belge Yönetiminin Dünyada Gelişimi

İnsanlık tarihinin ilk kayıtları M.Ö. 5000 yıllarına kadar uzanan Sümerlere ait kil tabletlerdir. Bu tabletler gerek biçimi, üretimi ve kullanımı, gerekse içerdikleri konu yönüyle kendilerine özgü karakterlere sahiptirler. Sümer ekonomisine yönelik kayıtlar bu tabletlere kaydedilir ve papazlar tarafından korunurdu. Eski çağlarda kil tabletlerin yönetimi ve denetimi önemsiz gibi görünse de, bunların üretilip muhafaza edilmesi uygarlığın gelişmesinde en önemli

etkenlerden biri olmuştur (Penn, Pennix ve Gow, 1994, s. 8).

1906 ve daha sonraki yıllarda yapılan kazılarda Hattuşaş'ta (Boğazköy) M.Ö. 1800-1200'e kadar olan döneme ait Hititlerin resmi antlaşmaları, savaşları, kanunları, kral yıllıkları ve daha birçok çeşitli belgenin saklandığı büyük bir devlet arşivi ortaya çıkarılmıştır (Rukancı, 2000, s. 413).

Yunanca "*archeion*" ve Latince "*archivium*" terimlerinden gelen 'arşiv' kavramı, resmi daire veya halk ofisi anlamlarında kullanılmıştır. Hıristiyanlıktan önceki dönem boyunca belge üreticilerinin bürokrasiyi güçlendirmesiyle belge koruyucularının da rolü gelişmeye başlamıştır. Roma İmparatorluğu'nun çökmesiyle Roma Kilisesi yalnızca eski Roma'nın kalıntılarını korumakla kalmamış, aynı zamanda onların idari yapısını ve işlemlerini koruyup geliştirmeyi de görev saymıştır. Uzun yıllar belge üreticileri ve koruyucuları büro memurları olarak görülmüştür. Bütün bu gelişmelerin paralelinde belgeleri koruma becerisi ve sanatı zamanla feodal ve Batı Avrupa'daki ulusal devletlere aktarılmıştır (Posner, 1977, s. 67; Rukancı, 2000, s. 413)

Ortaçağ Avrupasında belge koruma işlevinin başlangıcı kilise ve belediyelerin kurulması ile aynı zamanda olmuştur. Uzun yıllar arşiv belgelerini koruma görevi, Avrupa'daki Katolik kiliselerine aitti ve bu alanda yaşanan gelişmelerin ortaya çıktığı yerler de kiliselerdi. Ortaçağ Avrupasında ilk arşivler manastırlarda oluşturulurken; devlet ve kent arşivlerinin daha sonra ortaya çıktığı görülmektedir. Bin yıllık Hıristiyanlık medeniyetinden sonra Avrupa'da monarşik kuralların uygulanmaya başlanması ile birlikte, devlet kuruluşlarının idari fonksiyonları artmaya ve çeşitlenmeye başlamıştır. Bu gelişmeler idari, mali ve yasal belgelerin korunması için depoların oluşturulmasına ve yaygınlaştırılmasına öncülük etmiş ve kurumların belgesel işlemleri yürütme işi gündeme gelmiştir (Higgs, 1998, s. 186).

Arşivler önceleri yalnızca idari işlemlerin yürütülebilmesi için oluşturulmuş ve kamusal içerikten ziyade krallık işlemlerinin düzenli bir şekilde sürdürülmesi amacıyla kullanılmıştır. 18. Yüzyıl'da İsviçre'de olduğu gibi pek çok Avrupa ülkesi vatandaşlarının resmi belgeleri kendi haklarını koruyabilmek için kullanabileceklerine ilişkin yasalar çıkarmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak Fransız Devrimi, resmi belgelerin halkın yararına kullanılmasına yönelik daha radikal kararların alınmasını gerekli kılmıştır. Bu yıllardan sonra Avrupa'nın birçok ülkesinde ulusal arşiv yasaları oluşturulmuş, arşivler merkezi bir yapılanma ile tek bir çatı altında toplanmaya başlanmıştır. Özellikle Fransız Devrimi'nden sonra arşivler artık yalnızca kurumsal çıkarlar için değil, daha geniş kesimin çıkarlarına da hizmet etmeyi ilke edinmiştir. Devrime kadar, yalnızca yönetim tarafından yapılan işlerin kanıtı olan arşivler, devrimden sonra kişi hak ve özgürlüklerini kanıtlamak

amacıyla da kullanılmıştır. Halkın arşiv belgelerinden hem yasal haklarını koruma, hem de çeşitli araştırmalar için orijinal kaynaklara ulaşma fırsatını elde ettiği Fransız Devrimi, günümüz arşivciliğinin doğmasına neden olan başlıca gelişmelerden biridir. Bu devrim ile birlikte Fransa'da 25 Haziran 1794 tarihinde Milli Arşiv kurulmuş ve arşiv hizmetleri tek idare etrafında toplanmıştır. 1810 yılında Napolyon (*Napoleon*) bütün Avrupa'daki arşivlerin merkezini Paris olmasını sağlamak istemişse de, bu fikri gerçekleştirememiştir. Her Avrupa ülkesi kendi milli arşivini geliştirmeye başlamıştır (Rukancı, 2000, s. 415).

20. Yüzyıl'ın başlangıcında, gerek belge üretimindeki artış ve bu artışın getirdiği maddi kayıplar, gerekse fazla belgelerin ayıklanıp elden çıkarılmasına yönelik yeterli düzenlemelere yönelik çalışmaların olmaması nedeniyle, idari işlemler yavaşlamış, belge erişimi güçleşmiş ve depolama sıkıntıları doğmuştur. Bu sorunların ortadan kaldırılması için 1913 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde Verimlilik Bürosu (*US Bureau of Efficiency*) kurulmuş ve bu büro ile ilk defa kurumsal harcamalarda tasarruf sağlanması konularında çalışmalar yürütülmüştür (Penn, Pennix ve Gow, 1994, s. 9). Bu çalışmalarla birlikte belge üretiminin denetim altına alınması gerekliliği yaygınlık kazanmaya başladı. Belge üretim artışının en büyük nedenleri olarak gösterilen kayıt, depolama ve kopyalama teknolojisinde yaşanan gelişmeler, söz konusu anlayışın benimsenmesine neden oldu. 1934'de Amerika Birleşik Devletleri Ulusal Arşivi (*National Archives of United States*) kuruldu ve belgelerin de tıpkı canlılarda olduğu gibi doğumdan ölüme kadar arşivlenerek saklanması ve ihtiyaç duyulduğunda başvurulması özelliği hayat sürecini ifade eden 'yaşam döngüsü' (*life cycle*) kavramına sahip olduğu fikrini ortaya çıkarmıştır. Bu kavram, modern belge yönetiminin oluşumunda rol oynayan önemli bir yapıtaşdır (Hare ve McLeod, 1997, s. 2).

Belgesel işlemlerle uğraşan kişi ve kurumlar, II. Dünya Savaşı yıllarında belge üretim artışı nedeniyle çeşitli sorunlar yaşamışlardır. Bu yıllara kadar, gereksiz belge üretiminin önüne geçilememesi, üretilen belgelerin uygun sistemlerle dosyalanmaması ve bu nedenle aranan belgenin bulunamaması gibi sorunlar, özel ve resmi kuruluşları, kendi belgesel işlemlerini düzenleme konusunda çaba göstermeye zorlamıştır.

Yine bu yıllarda artan belge yığınları karşısında çaresiz kalan kuruluşlar, ellerinde toplanan belgeleri, eğer isterlerse arşivlere nakletmeye başlamışlardır. Ayrıca, zaman içinde belgeleri arşivlere devretmeden önce denetim altına almanın, arşivlerde düzenlemenin ön şartı olduğu görüşü benimsenmeye başlanmıştır. Bu nedenle belgelerin üretilmelerinden arşivlere nakline kadar kontrol altında tutulması görüşü bütün dünyada yaygınlaşmaya başlarken, arşivciler arasında belgelerin de bir yaşam döngüsü olduğu

anlayışı hakim olmaya başlamıştır. Bu görüşe göre her belge, canlıların sahip olduğu doğum, yaşam ve ölüm süreçlerine, üretim, kullanım, dosyalama, ayıklama-imha, arşive devredilme ve son düzenleme şekli ile benzerlik göstermektedir. Özellikle ABD'de yaşam döngüsü kavramının gelişmeye başlaması ile belgelerin üretimi, korunması ve düzenlenmesindeki temel mantıksal yaklaşımlar ile belgelerin düzenlenme ve planlanma çabaları belge yönetimini ortaya çıkarmıştır (Özdemirci, 1996, s. 11). Belge yönetimi uygulamaları, çeşitli üniversitelerde gerek arşivcilik gerekse belge yönetimi bölümlerinin ders programlarında yer almış; dernekleşme süreci başlamış; kurslar, seminerler, sempozyumlar ve konferanslar aracılığı ile yaygınlaşmış, bütün fonksiyonlarıyla birçok ülkede uygulanmış ve günümüze kadar gelişimini sürdürmüştür.

Belgesel işlemlerde bilgisayar ve bilgi ağlarının kullanımı ise belge yönetimi yapısının biçimsel olarak değişmesine neden olmuştur. Bilgi kayıt gereçleri değişirken, bunların üretim, kullanım, saklama ve imha edilme işlemleri de büyük oranda değişmiştir. Belge yönetimi sistemini oluşturan unsur sayısı artarken, genel olarak belgeler klasik ve elektronik olmak üzere iki farklı türde anılmaya başlanmıştır. Ayrıca bu yapısal değişikliklerin yanısıra, belge yöneticileri de, bilgi-işlem ve yönetim gibi bazı alanlarla daha fazla ilişki içine girmek zorunda kalmışlardır.

Belge Yönetimi Gereksinimi

1955 yılında yapılan bir toplantıda Amerika Arşivciler Derneği Başkanı Morris Radoff, arşivcilik ve belge yönetiminin çok farklı alanlar olduğuna işaret etmekte, buna karşılık her iki alanın da belge koruma işlevini yürütmesini onların ortak noktası olarak değerlendirmektedir. Aynı toplantıda Ulusal Belge Yönetimi Konseyi'nin başkanı Robert A. Shiff ise arşivciler ve belge yöneticilerinin yaptıkları işlemler açısından birbirleriyle ilgisi olduğunu ve gerektiği zaman birbirlerinin yerine geçebileceklerini iddia etmektedir. Bütün arşivcilerin, arşivler ve belge yönetimi arasındaki bu yakın ilişkiyi bilmeleri ve belge yönetimini çok iyi anlamaları gerektiğini ifade eden Paul (1991, s. 35), güçlü bir belge yönetimini, belgeleri hiçbir şey yapmadan beklemenin yol açabileceği tahribattan kurtaracak uygun bir disiplin olarak tanımlamaktadır. Bu nedenle arşivciler, belge yönetimi ile yakından ilgilenmeli ve güncel dönemlerinde belgelerin kurumsal ve arşivsel işlemler ile çalışmıyacak biçimde denetim ve üretimine yönelik çalışmalar yapmalıdırlar.

Toplam belge üretim miktarının dışında, kurum ve kuruluşların bütün basamaklarında her yıl üretimi yapılan veya toplanan belgelerin hacmi hakkında ortaya konan karşılaştırmalı bir istatistiğin bulunmadığını belirten Evans (1994, s. 49), günümüzde herhangi bir devletin her yıl için toplam 16

milyar sayfa veya başka bir ifade ile 8 milyon m³ kağıtla üretim yaptığını söylemektedir. Son yıllarda yayınlanan kaynaklar, minyatürleştirme (mikro-grafi tekniği) ve veri sıkıştırma tekniklerini kullanarak kurumsal işlemlerini elektronik ortamda yapan ülkelerde bile üretilen belgelerin toplam baskı miktarında önemli azalmalar olmadığını göstermektedir (Public, 2001, s. 5; Public, 2004, s. 5). Teknolojik ilerlemeler kurum ve kuruluşlarda hızlı, uygun, ekonomik ve kaliteli iş akışı sistemleri getirmiş olsa da, üretilen belge miktarında azalma olmamış, beklenenin aksine artış meydana gelmiştir. Bu durum, belge yönetiminin genel yönetim anlayışı içerisinde var olmasını ve kurum yöneticilerinin programı sürekli ve bütün fonksiyonlarıyla kullanmalarını zorunlu kılmaktadır.

Belgelerin yönetilmesi, belge miktarı ile doğru orantılı bir biçimde, artan bir gereksinim olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun en güzel örneği, bazı istatistiksel rakamlarda yatmaktadır. Son otuz yılda üretilen bilgi miktarının, ondan önceki 5 bin yılda üretilenden fazla olması, teknolojinin bizleri getirdiği nokta ve gelecek hakkında bazı fikirler vermektedir (*Dünden*, 1999, s. 8). Bilgi ve belge üretimini hızlandıran teknolojik cihazlar ve bu cihazların alımı için ayrılan bütçe, belge üretim miktarının gelecekte katlanarak büyüyeceğine işaret eden önemli bir göstergedir.

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki istatistikler belge yönetimi düzenlemeleri ile 1/20 oranında bir tasarrufun sağlandığını göstermektedir. Bu oran gelişmekte olan ülkelerde daha yüksektir (Penn, Pennix ve Gow, 1994, s. 7). Kurum ve kuruluşlarda belge yönetimi sisteminin daha etkin ve yaygın kullanılması, yalnızca kurum yönetimi ve bütçesinin değil, ülke yönetimi ve ekonomisinin canlılık kazanmasına da katkı sağlamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin günlük belge üretimi, iş gücü, kırtasiye giderleri, belgelerin dosyalama ve depolama masrafları, arşivlere nakli ve arşivsel çalışmaların tümü genel olarak düşünüldüğünde, belge yönetiminin kurumlara sağlayacağı yararlar daha açık görülecektir.

Belgesel işlemlere nitelik sağlaması amacıyla kullanılan belge yönetimi, kurum ve kuruluşlarda gereksiz belge üretimini önlemenin, bunları etkili şekilde hizmete sunmanın ve uygun bir biçimde düzenlemenin kaçınılmaz yoludur. Günümüzde teknolojik imkanların kullanıldığı bürolarda yalnızca bilgisayar veya otomasyon uzmanları ile belge yönetimi hizmetinin verilemeyeceği fark edilmeye başlanmıştır. Bilgi yönetimi, politika belirlenmesi sırasında yüksek bir kurumsal profile gerek duyar, çünkü bilginin değerli olduğu görülmüş, üretim ve koruma işlemlerinin pahalı olduğu gözlenmiştir (Paul, 1991, s. 37). Bu nedenle arşivci ve belge yöneticisi, kuruluş içinde bilgi ve belge yönetimi programının kurulması ve geliştirilmesi ile üretilen bilginin düzenlenmesi aşamasında sürekli olarak ön planda olmalıdır.

Dünyanın önde gelen ofis ekipmanları üreticisi Xerox'un yaptırdığı araştırmalar, sayısal belge saklama yönteminin geleneksel belge saklama yöntemlerine göre daha hızlı yaygınlaştığını, ancak bunun kağıt tüketimini azaltmadığını göstermektedir. Araştırma sonuçları, kağıt kullanımını artıran başlıca faktörler arasında; e-posta mesajları, web siteleri ve bilgisayarda bilgi saklamaya karşı duyulan güvensizlik olduğunu ortaya koymaktadır (Güzel, 2000, s. 6). İnternet ve yerel ağların kurumsal işlemlerde kullanılması ile birlikte, belge üretiminde hızlı bir artış eğilimi gözlemlenmiştir. Ancak bu artışın altında yatan gerçekleri, çalışanların ekrandan okuma yerine kağıt üzerinden okuma alışkanlığına, internet üzerinde bulunan bilgi ve belgelerin doğrudan kağıt ortamına aktarılarak arşivlenmesi alışkanlığına ve çeşitli güvenlik problemlerinin yaşanmasına bağlayabiliriz.

Bir belge yönetimi yaklaşımının kuruluşlara sağlayacağı yararları, Hare ve McLeod (1997, s. 12) şu şekilde listelemiştir:

- > Para, kaynak ve yer tasarrufu sağlar.
- > Yasal koruma sağlar.
- > Doğru zaman ve biçimde, doğru bilgiye hızlı erişimi sağlayarak verimliliği artırır.
- > Kurumsal işlemlerle ilgili bilgi kaynaklarının tümünü kullanıma açar.
- > İş akışının verimliliğini artırır.
- > İş hayatında personeli daha çok tatmin eder.
- > İşletmenin beklenmeyen bir felakete karşılaşma ihtimalini en aza indirir veya böyle bir olay karşısında işlerin aksamasını önler.

Belge yönetiminin örgütlerde uygulanması ile sayısız yararlar elde edilebileceği gibi, bu yönetimin eksikliğinden doğabilecek çeşitli sorunlar da bulunmaktadır. Örgütler için olası en kötü durum, kayıtlı belgelerin yangın, su baskını, teknik sorunlar vb. felaketlerden dolayı yeterince korunmamasıdır. Bu tür bir felaketin örgütlere çok büyük boyutlarda zarar verdiğini belirten Hare ve McLeod (1997, s. 12), felakete karşılaşan şirketlerin %40'ının bir yıl içinde tasfiye edildiğini, %43'ünün tekrar açılmadığını ve %29'unun ise ticareti iki yıl içinde bıraktığını ifade etmektedir. Bu nedenle 20. Yüzyıl'ın ortalarında artan bilgi-belge miktarını kontrol altına almak amacıyla ortaya çıkan belge yönetiminin, kurum ve kuruluşlar açısından gelecekte de vazgeçilmez bir yönetim aracı olmayı sürdüreceği söylenebilir.

Belge Yönetiminin Amacı ve Belge Yönetimi Sistemi

Kurum ve kuruluşlarda belge yönetimi programının oluşturulması ve başarılı sonuçlar alınması için öncelikle belge yönetimi programının amacının ne olduğu ve hangi unsurlardan oluştuğunun bilinmesi gerekmektedir. Belge

yönetiminde bazı konularda idari, bazılarında ise ekonomik veya yasal amaçlar öncelik taşımaktadır. Kurum ve kuruluşlarda belge yönetimi uygulamasının varlığı, kurumun öncelikli ihtiyaçlarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Belge yönetiminin genel olarak amaçları şu şekilde ifade edilebilir:

- Bütün belgeleri onlara ihtiyaç duyulduğu sürece, verimli bir biçimde depolamak, yönetmek, alıkoymak ve ihtiyaç bitiminden sonra elden çıkarmak.
- İdari, teknik, ticari, yasal, bilimsel, tarihi veya herhangi bir nedenle saklanan belgeler-arşivlerin hepsini mümkün olduğunca bekletmeden düzenlemek ve uygun şartlar altında depolamak (Yusuf ve Chell, 1999, s. 12).

Kurum ve kuruluşlarda verilen hizmetlere yönelik olarak bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin yoğun olarak kullanımı, yapılan işin doğasını etkilediği gibi üretilen belgeleri ve bu belgeler üzerinde yapılan belgesel işlemleri de değiştirmiştir. Söz konusu değişiklikler belgelerin üretim yönteminden bunların kullanımı, iletimi, dosyalanması, korunması gibi denetim işlevlerine kadar birçok alanda kendini göstermiştir. Değişimin etkisi, belge yöneticileri ve arşivcileri de kendi disiplinlerine yön vermeleri, klasik yöntem ve uygulamalara elektronik çözüm arayışları bulma konusunda zorlamıştır. Kurum ve kuruluşlarında teknolojiden yoğun olarak yararlanan gelişmiş ülkelerin birçoğu son yıllarda kendi ulusal elektronik belge yönetimi programını oluşturmuştur. Bu programlardan biri de *Public Record Office* tarafından yayınlanan 'Elektronik Belgelerin Yönetilmesi, Değerlendirilmesi ve Depolanması' adlı rehberdir. Burada gerek klasik gerekse elektronik ortamlarda bulunan belgelerin aynı amaca hizmet etmek için üretildikleri, aynı işlemlerden geçtikleri ve temelde teorik olarak benzer ilkelere göre kontrol altına alınabileceği vurgulanmaktadır. Yine bu kaynakta elektronik belge yönetiminin yararları ise şu şekilde sıralanmaktadır (Public, 1999, s. 10):

- Daha yeni ve verimli bir ortam oluşturulur.
- Standartlaşmış bir iş ortamı oluşacağı için çalışma zamanının boşa harcanması önlenir, iş ve işlem tekrarının önüne geçilir.
- Belge kaybının önüne geçilir.
- Kurumsal değişime yol açabilecek daha esnek bir yapı oluşturulur.
- Sorumlulukların belirlenmesi konusunda örgüte katkıda bulunulur.

Kurum ve kuruluşlarda sürekli büyüyen belge üretimi miktarı ile başa çıkabilmek için, resmi ya da resmi olmayan bütün örgütlerin, kendi belge yönetimi programlarını oluşturup geliştirmeleri gerekmektedir. Bu tür pro-

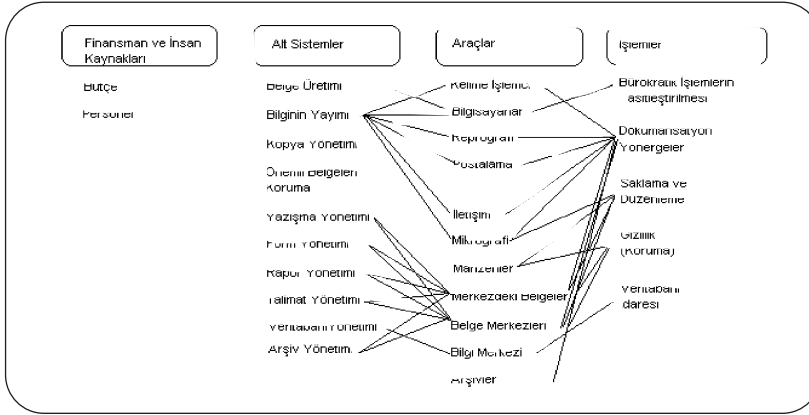
gramların asıl amaçları şu şekilde sıralanabilir:

- > Gereksiz belge üretim miktarını düşürmek ve üretilen belgelerin kalitesini artırmak,
- > Kuruluşların günlük işleyişleri sırasında daha etkili kayıt ve dosyalama sistemi kurmak ve belgeleri kullanıma hazırlamak,
- > İnsanları, gerekli olmayan belgeleri pahalı ofis ortamlarından daha ucuz depolara taşınması konusunda yönlendirmek,
- > İdari, yasal ve mali açılardan kullanım değeri tükenene veya güncelliklerini yitirene kadar yarı güncel belgelerle etkili danışma hizmeti sunmak,
- > Kalıcı değere sahip olan bütün belgelerin arşivlere devredilmesi ve değerlendirmesini sağlamak,
- > Arşiv uzmanlarının gözetiminde belgeleri değişik kullanıcı gruplarının hizmetine sunmak, depolamak ve düzenlemektir (Evans, 1994, s. 50).

Genel olarak belge yönetimi, kayıtlı bilgi ve bu bilginin kaydedildiği ortamın yönetimi şeklinde ifade edilebilir. Bir başka ifade ile belge yönetimi, belgenin içeriği ile değil, doğrudan belgenin kendisi ile ilgilenmektedir. Bunun için belgenin içerdiği bilgiler, belgenin yönetimi için kullanılmaktadır. Belgenin içeriğini oluşturan üretim yeri, konu, kişi-kurum-yer adları, sayı-tarih gibi bilgilerden, belgenin kullanımı, dağıtımı, dosyalanması, ayıklama-imhası, arşivlere devir-teslimi ve düzenlenmesi işlemleri sırasında yararlanır. Arşivcilik prensipleri açısından belge üzerinde kayıtlı bulunan bilgiler, belgelerin çeşitli işlemlerden geçmesini sağlayan araçlar olarak değerlendirilir. Bu nedenle belge yönetimi açısından 'belge' önceliği oluştururken, 'bilgi' ikinci planda kalmaktadır. Daha genel bir ifade ile belge amaç, bilgi araçtır.

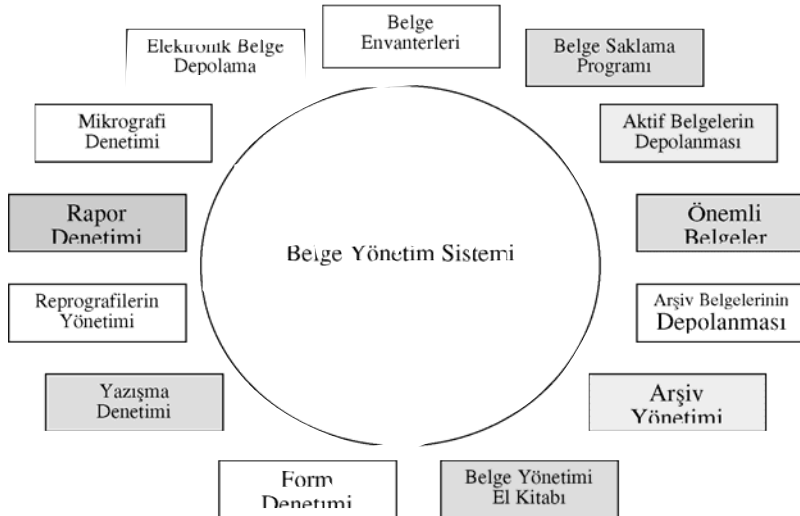
Belge yönetimi, günümüzün yüksek belge işleme hacmine sahip olan kurumlar için geniş bir sistemi ifade etmektedir (bkz. Şekil 1). Belge yönetimi sistemi bütçe, personel, belge türleri, belge üretimi, belgelerin dağıtılması, kopyalanması, sıkıştırılarak kaydedilmesi, posta yönetimi gibi çeşitli alt sistemlerden ve arşivler, depolar, araç-gereç, rehberler gibi pek çok unsurdan oluşmaktadır. Belge üretimi ve dağıtımı, bilgi yayımı, kopyalama, önemli belge koruma, yazışma ve form yönetimi, rapor yönetimi, talimat yönetimi, veri tabanı yönetimi, arşiv yönetimi ve bu yönetim türleri ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilişkisi olan araç-gereç, hizmet ve yöntemlerin tümü, belge yönetimi sisteminin temel bileşenlerini oluşturmaktadır (Robek, Brown ve Maedke, 1987, s. 44). Örgütlerde belge denetiminin sağlanabilmesi, ancak belge yönetimi ile; belge yönetiminin tam ve planlı yürütülebilmesi de, belge yönetimi sistemi içinde ele alınan bileşenlerin düzgün ve eksiksiz bir şekilde kullanılmasıyla mümkün olabilir.

Şekil 1. Belge / Bilgi Yönetimi Sistemi (Robek, Brown ve Maedke, 1987, s. 43).



Belge yönetimi sistemi, belgesel işlemlerde başarı sağlanması için belge yönetimi programı içinde yer alan insan, donanım, ekipman, yer, mesleki ilkeler ve bilgi gibi çeşitli disiplin içi ve disiplinlerarası unsurların dengeli ve verimli bir biçimde çalıştığı yapıdır (Smith ve Norman, 1997, s. 15). Belge yönetimi sistemi, birçok alandan oluşmaktadır ve ana hatları ile şu şekilde şematize edilebilir:

Şekil 2. Belge Yönetimi Sistemi (Wallace, Lee ve Schubert, 1992, s. 10).



Kayıtlı bilginin yönetimi amacıyla oluşturulan belge yönetimi sisteminde, her zaman planlı bir yaklaşıma gereksinim duyulur. Belge yönetimi sistemini (bkz. Şekil 2) oluşturan öğelerin kendi aralarında sürekli ilişki içinde olduklarını söyleyen Wallace, Lee ve Schubert (1992, ss. 8-11), bu işlemleri şu şekilde listeleyerek açıklamaktadır:

- **Belge envanteri:** Belgelerin içeriğini, sınıflama sistemini, kayıtlı olduğu ortamın türünü, yerleşim yerini ve kapladığı hacmi bildiren araçlardır.
- **Belge saklama programı:** Belgelerin güncel ve güncel olmayan dönemlerde ne kadar saklanacağını ve ne zaman imha edileceğini gösteren programdır.
- **Aktif (Güncel) belgelerin depolanması:** Uygun bir belge sınıflama sisteminin kullanımı, belge depolama donanımının seçimi, güncel belgeleri depolama, kodlama ve dizinleme işlemlerinin tümüdür.
- **Önemli belgeler:** Kuruluşların varlığının devamı için gerekli olan belgelerin, doğal ya da insandan kaynaklanabilecek olası felaketlere karşı korunmasıdır.
- **Arşiv belgelerinin depolanması:** Belgelerin, normal olarak veya mikrografi teknolojisiyle kopyalanarak herhangi bir belge merkezi veya depolarda tutulmasıdır.
- **Arşiv yönetimi:** Belgelerin tarihi veya araştırma değerlerinden dolayı, uygun depolama teknikleri ile korunmasıdır.
- **Belge yönetimi el kitabı:** Belge yönetimi programını oluşturan işlemler ve mevzuatın içeriğini, kişilerin görev ve sorumluluklarını gösteren yayınlardır.
- **Formların denetimi:** Form belgelerinin uygun maliyetle tasarımı, düzenlenmesi, depolanması ve kullanımıdır.
- **Yazışma ve raporların denetimi:** Maddi kazanç elde etmek, yer ve zaman kazanmak için yazışmalar, mektuplar ve raporların, üretim, kullanım, dağıtım ve depolama işlemlerini yönetme ve bunları yapısal olarak geliştirmedir.
- **Reprografilerin yönetimi:** Gerekli olan miktar ve her kopyanın maliyeti göz önüne alınarak, uygun çoğaltım, kopyalama ve/veya baskı işlemlerinin seçimidir.
- **Mikrografilerin denetimi:** Çeşitli mikrografik gereçlerin yönetimi, uygun mikroform, kamera, okuyucu ve yazıcıların kullanımıdır.
- **Elektronik belgelerin depolanması:** Belge yönetimi sistemi içinde ele alınan kelime işlemciler, çeşitli bilgisayar donanımları, bilgisayar

depolama ve saklama sistemleri ve ofis teknolojilerinden yararlanmadır.

Yüzeysel olarak bakıldığında yalnızca belgeler ve bunların yönetimi ile ilgili gibi gözükse de belge yönetimi, aslında belgeler ve belgelere yönelik bütün yöntem, işlem ve araç-gereçlerin tümüyle ilgilenmektedir. Bu açıdan bakıldığında belge yönetimi, birçok disiplini kapsayan veya çeşitli disiplinlerle ilişki içinde olan geniş bir yönetim anlayışıdır.

Türkiye’de Arşivcilik ve Belge Yönetimi

Ülkemizde Cumhuriyetten günümüze kadar bürokratik işlemlerin düzenlenmesi ve bu alanda çeşitli sorunların giderilmesi amacıyla birçok çalışma yapılmıştır. Ancak genel nitelikli bu çalışmaların büyük bir çoğunluğu doğrudan arşivcilikle ilgili değil, kamu yönetimini geliştirmeye yöneliktir. Özellikle geride bıraktığımız yüzyılın ikinci yarısında kamu yönetimi alanında sosyolojik, teknolojik ve ekonomik açılardan büyük ilerlemeler olmuş, bu gelişmelere paralel olarak üretilen belge sayısında büyük artışlar meydana gelmiştir. Bu nedenle gelişen ve artan kamusal işlemlere ayak uydurabilmek amacıyla söz konusu dönem içerisinde birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalar idari reform, yönetimi iyileştirme, yönetimin yeniden düzenlenmesi, kırtasiyeciliğin önlenmesi, ıslahat, bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi ve yazçizciliğin azaltılması gibi kavramlarla ifade edilmeye çalışılmıştır (Emre, 1991, ss. 225-243). Bütün bu düzenlemelerin amacı, genel olarak kamuda yürütülen iş ve işlemlerin daha etkili ve verimli yürümesini sağlayarak, ucuz, hızlı ve kaliteli hizmet vermektir.

Genel olarak bakıldığında ülkemizde bugüne kadar yapılan düzenlemelerin, iki farklı konu üzerinde odaklandığı görülmektedir. Bunlardan ilki, kamu yönetiminin düzenlenmesi veya bürokratik işlemlerin azaltılmasına yöneliktir ve gereksiz belge üretimini önlemek amacıyla oluşturulmuştur. Ülkemizde belgesel işlemler ve belge üretimi konularını da içeren kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik proje ve raporların ortaya çıkışı 1950’li yıllara dayanmaktadır. Yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan Neumark Raporu (1949), Barker Raporu (1951) ve Martin-Cush Raporu (1949)’undan sonra, 1962 yılında TODAİE bünyesinde ki araştırmacılar tarafından Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ve 1966 yılında DPT bünyesinde İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu tarafından tamamlanan rapor kamu yönetimini yeniden düzenlemeye yönelik yapılan çalışmalara örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca 1971 yılında hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu ve 1988-1991 yılları arasında tamamlanan Kaya Projesi de bu alanda yapılan önemli çalışmalardır (2000 hedefleri, 1994, s. 9; Özdemirci, 1996, ss. 140-143; Emre,

1991, ss. 225-243). Ancak bu proje ve raporlarla arşiv hizmetlerinin yeniden yapılandırılması değil, kurumsal işlemlerin düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca bu çalışmalarda belge türlerinin tümü yerine, yalnızca yazışma ve formların tasarım ve üretim konuları kapsam içinde tutulmuştur. Bu noktadan hareketle ülkemizde, kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin, üretimlerinden arşivlerde düzenlenmelerine kadar bütün yaşam dönemlerini kapsayacak bir çalışmanın bugüne kadar yapılmadığı, belgelerin güncel ve güncel olmayan iki dönemini de aynı sistem içinde kontrol altına alma girişiminde bulunulmadığı görülmektedir.

Günümüze kadar yapılan düzenlemelerin yoğunlaştığı ikinci konu, belgelerin arşivlerde düzenlenmesi ve kullanıma sunulmasına yönelik mevzuat çalışmalarıdır. Ülkemizin arşiv hizmetlerini düzenleme yetkisi Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun ile Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin ayıklama-imha işlerini yürütmek için çıkarılan en eski kanunlardan biri Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'dur. Bu iki kanun dışında kurumlarda belge işlemlerine ve arşiv hizmetlerine yön vermek amacıyla Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır. Bu yönetmelik, aktif olduğu dönemlerden çok aktivitesini kaybettikleri dönemlerde belgelere yönelik koruma, kullanma ve ayıklama-imha işlemlerinden oluşmakta, kurum ve kuruluşların arşiv yönetmeliklerini hazırlaması yönünde uyarılarda bulunmaktadır. Bu alanda yapılan yasal düzenlemeler, güncel olmayan arşiv belgelerinin kullanım ve denetim ilkelerini belirleyen kanun, kanun hükmünde kararname ve yönetmelik hazırlamanın dışına çıkmamaktadır.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına veya arşivciliğin düzenlenmesine yönelik hazırlanan mevzuat ve raporlar, bütün kuruluşları ilgilendirmeleri açısından önemli çalışmalardır. Hazırlanan proje ve raporların dışında, kamu yönetimi ve bürokratik işlemlerin azaltılması, özellikle yapılan işlemlerde işbölümü ve işbirliğinin sağlanması, faaliyetlerin düzenlenmesi ve rapor edilmesi, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi konuları, kalkınma planlarında da yer almıştır (Tortop, İşbir ve Aykaç, 1993, s. 203). Ayrıca, belgesel işlemlerin ve belge üretiminin standart bir şekilde yürütülebilmesi için Türk Standartlar Enstitüsü tarafından standartlar oluşturulmuş, bürokratik işlemlerde gereksiz kırtasiyeciliğin azaltılması için TODAİE tarafından çeşitli araştırmalar yapılmıştır.

Belge yönetimi, güncel oldukları ve olmadıkları bütün yaşam döngüsü boyunca belgeleri, bir sistem içinde kontrol altına almayı hedeflemektedir. Ülkemizde yapılan çalışmaların hiçbiri, belgelerin yaşam döngüsünün tümünü kapsamaya yönelik değildir. Belge yönetimi, belge adıyla anılan

kağıt, mikroform, manyetik ve optik ortam, resim, ses kaydı vb. bütün türlerin denetimini sağlamayı ilke edinen bir yönetim sistemidir. Bu açıdan bakıldığında ülkemizde idarenin geliştirilmesi için hazırlanan raporlar ve mevzuatın büyük bir çoğunluğu, yalnızca evrak adıyla bilinen kağıt belgeleri, güncel kullanımları süresince denetlemeyi amaçlamaktadır. Belge yönetimi, kapsamındaki bütün unsur ve fonksiyonların birlikte kullanılması ile başarılı sonuçlar elde edilebilir. Bu nedenle ülkemizde bürokratik işlemlerin azaltılması ve idarenin geliştirilmesine yönelik çalışmalar, gerek yurtdışından gerekse yurtiçinden uzmanların hazırladığı ve çoğu zaman süreklilik özelliği taşımayan raporlarda, kalkınma planlarında ve standartlarda yer almaktan öteye gidememiştir.

Genel olarak bakıldığında, ülkemizde bugüne kadar yalnızca idarenin etkin ve verimli yönetilmesi için güncel kağıt tabanlı belgelerin üretim ve dosyalanmasına veya arşiv belgelerinin düzenlenmesi ve kullanımına ilişkin çalışmaların birbirinden bağımsız olarak sürdürülmüş olduğu gözlemlenmektedir. Güncel olmayan belgelerin düzenlenmesine yönelik günümüze kadar yapılan çalışmaların, belge yönetiminden çok arşiv yönetimi ile ilgili olduğu söylenebilir. Ülkemizde üretilen belgelerin, üretilmelerinden arşivlerde düzenlenmelerine kadar bütün yaşam döngüsünü kontrol altına almaya yönelik bir uygulamanın yapıldığından söz edilemez. Bu nedenle ülkemizde ulusal düzeyde işlerliği olan bir belge yönetim programı bulunmamaktadır.

Türkiye’de Belge Yönetimi Gereksinimi

Özellikle 1990’lı yılların ortasından sonra bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kamu kurum ve kuruluşlarında bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin kullanım oranı oldukça hızlı bir biçimde artmıştır. Gerek bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin kurumlarda kullanım oranının artması sonucunda gelişen uygulamaları, gerekse Avrupa Birliği’ne üye olmanın önkoşulları arasında Türkiye’de son yıllarda kurumsal bilgi ve belge hizmetlerini de kapsayan bir takım yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden bir kısmı devlet kuruluşlarının daha şeffaf olmasını ve vatandaşın yönetime doğrudan katılmasını öngörmekte; diğer bir kısmı ise elektronik devlet uygulamalarının kamu kuruluşları-özel sektör-vatandaş üçgeni içerisinde daha yaygın ve güvenli işlenmesini öngörmektedir. Bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik Başbakanlık Genelgesi’nde (*Dilekçe*, 2004, s. 23) bireylerin kamu ile ilgili istekleri hakkında idari makamlara başvuruda bulunmaları ve kendileri veya faaliyet alanları ile ilgili konularda bilgi edinme haklarını kullanmaları, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri temelinde demokratik ve şeffaf yönetimin bir gereği olarak değerlendirilmektedir. Ülkemizde son yıllarda kamu yönetiminin daha şeffaf hale gelmesi ve vatandaş odaklı yönetim anlayışının benimsenmesine yönelik genel bir eğilimin olduğu gözlemlen-

mektedir. Kamu yönetimi alanında yapılan düzenlemeler bu eğilimi destekler niteliktedir. Türkiye’de belge yönetimi gereksinimini ortaya koymak için son yıllarda bilgi ve belge hizmetleri alanında yapılan yasal düzenlemelere bakmak gerekmektedir. Bu bağlamda son yıllarda Türkiye’de e-devlet uygulamalarının ve Avrupa Birliği’ne üye olabilmenin önkoşullarından biri olarak, kurumsal bilgi ve belge hizmetlerini de içine alan başlıca düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:

- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Başbakanlık Genelgesi (Yayın tarihi: 20.10.1998)
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (Yayın tarihi: 08.09.2001)
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (Yayın tarihi: 09.10.2003)
- Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik (Yayın tarihi: 27.04.2004)
- Elektronik İmza Kanunu (Yayın tarihi: 23.01.2004)
- Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Hakkında Başbakanlık Genelgesi (Yayın tarihi: 24.01.2004)
- Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik (Yayın tarihi: 02.12.2004) ve söz konusu Yönetmelik’in yürürlüğe girmesini konu alan Başbakanlık Genelgesi (Yayın tarihi: 03.12.2004)
- Dosyalama İşlemlerinde Standartlaşma Hakkında Başbakanlık Genelgesi (Yayın tarihi: 24.03.2005)

20 Ekim 1998 yılında yayımlanan Başbakanlık Genelgesi’nde, Başbakanlık Teşkilat Kanunu ile Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü’ne verilen yetki ve sorumluluklar bütün kamu kurum ve kuruluşlarına tekrar hatırlatılmaktadır. Ayrıca bu Genelge’de Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun (3473 Sayılı Kanun) kapsamında olan kurum ve kuruluşların, sorumluluklarını devlet arşiv hizmetlerini aksatmayacak şekilde yerine getirmeleri çağrısında bulunmakta ve arşiv malzemesi kimliği kazanmasına rağmen Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü’ne devredilmeyen belgelere yönelik gerekli işlemlerin yapılması konusunda hassasiyet gösterilmesi uyarısında bulunmaktadır. Arşiv malzemelerinin kurumlardan devlet arşivlerine devri, belge yönetiminin en önemli evrelerinden birini oluşturmaktadır. Ancak görüldüğü gibi ülkemizde 3473 Sayılı Kanun’la altı kurum dışında kalan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu arşiv malzemesini Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü’ne devretmesi zorunlu tutulmasına rağmen, bu genelgeye gereksinim duyulmuştur. Söz konusu genelge, ülkemizde kurumlardan devlet

arşivlerine belge akışının sağlıklı bir şekilde yapılmadığını ve bu nedenle belge yönetiminin önemli bir işlevinin yerine getirilmediğini göstermektedir.

Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik maddelerinin bazılarının değiştirilmesi ve yeni bir takım maddelerin eklenmesi için hazırlanmıştır. Uygulamada geçerliliği olmayan bazı maddelerin değiştirilmesi dışında bu Yönetmelik'in en önemli özelliği, kamu kuruluşlarında fiiliyatta kullanılmasına rağmen o güne kadar yasal düzenlemeler içinde yer almayan 'elektronik belge' olgusunun ilk kez arşiv mevzuatına eklenmesidir. Söz konusu yönetmelikte, elektronik ortamlarda kaydedilen arşiv malzemelerinin bir kopyasının CD-ROM, disket veya benzeri kayıt ortamında saklanması ve bunların diğer malzemelerle benzer işlemlere tabi tutulması karara bağlanmıştır. Elektronik ortamlara kaydedilen arşiv malzemesine ilişkin yalnızca bir maddenin bulunduğu yönetmelik dışında, ülkemizde arşiv belgesi bağlamında elektronik belgeleri tanımlayan, bunların üretimi, kullanımı, muhafaza edilmesi ve arşivlenmesine yönelik ilkeler ortaya koyan herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.

Ülkemizde kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin kullanımına yönelik hazırlanan yasal düzenlemelerden bir başkası Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'dur (Bilgi, 2004). 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe giren Kanunu'nun 27 Nisan 2004 tarihinde yayımlanan yönetmeliğine göre, kurum ve kuruluşların, istisnalar dışında her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların kullanımına sunmakla, bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmakla ve gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla hükümlü oldukları kayıt altına alınmıştır (Bilgi, 2004). Bu Kanun ile kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin kamusal kullanıma açılması öngörülmüş ancak istisnalar dışında tutulan bilgi ve belgelerin nitelik ölçütleri ortaya konmamıştır (Sarısoy, 2004). Bu yönüyle uygulamada ne ölçüde başarı sağlayacağı tartışmalı bir konu olsa da, Bilgi Edinme Hakkı Kanununun belge yönetimi alanında yapılması gereken düzenlemelere katkı sağlayacağı söylenebilir. Kurum ve kuruluşlarda üretilen belgelerin, üretimlerinden arşivlerde depolanmalarına kadar geçen her evrede söz konusu Kanun gereğince talep edilme olasılığına karşı kontrol altında tutulmaları gerekmektedir. Bu nedenle üretilen belgeleri yaşam döngüleri boyunca kontrol altına alan veya kullanıma hazır hale getiren belge yönetiminin, kurum ve kuruluşlarda uygulanması kaçınılmaz bir gereksinimdir.

Bununla birlikte e-posta ve elektronik belgelerin kurum ve kuruluşlarda kullanılabilmesi için hazırlanan Elektronik İmza Yasası, bu alanda kabul edilen bir başka yasal düzenlemedir (Elektronik, 2004). Elektronik İmza Yasası ile kurumsal yazışmaların kağıt tabanlı belgeler dışında elektronik belgelerle de yapılmasına imkan sağlanmıştır. Ülkemizde kamu kurum ve kuru-

luşlarına Yasa'da geçen elektronik imza sertifikaları, Türk Telekomünikasyon Kurumu tarafından, kişi veya örgütlere ise Türk Telekomünikasyon Kurumu tarafından belirlenen firmalar tarafından verilmektedir. Teknik altyapısı oluşturulmadan çıkarılan Elektronik İmza Yasası'nın uygulamada ne ölçüde başarı sağlayacağı kesin olarak bilinmemektedir. Kurum ve kuruluşlarda üretilen elektronik belgelerin, kurumsal işlevi sona erdikten sonra arşivlenmek üzere hangi kuruma, hangi formatta devredileceği konularına bu Yasa içinde yer verilmemiştir. Söz konusu Yasa içinde belirtilen elektronik imza sertifikalarının, elektronik ortamların doğasında bulunan güvenlik sorununa yeterli ölçüde çözüm getirip getirmeyeceği hala belirginlik kazanmış değildir. Ayrıca kurum ve kuruluşlarda, elektronik belgelerin özellikleri, üretim formatları, saklanma koşulları, arşivlere devredilme ve arşivlerde işleme konmaları konularında yeterli bilgi ve deneyimin olmadığı bir gerçektir.

Dilekçe ve bilgi edinme hakkının kullanılması ile ilgili Başbakanlık tarafından yayımlanan genelgede genel olarak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na ilişkin yönetmeliğin henüz oluşturulmadığı bir dönemde vatandaşların kamusal işlemlerle ya da kendisi ile ilgili herhangi bir konuda kurum ve kuruluşlardan bilgi talep ederken yaşadıkları sorunlar dile getirilmektedir. Bu bağlamda Genelge'de kurum ve kuruluşlara görev ve sorumlulukları hatırlatılarak, *kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde vatandaş odaklı yaklaşımların benimsenmesi* ve bu doğrultuda Kanun maddelerinin tam olarak uygulanması konularında uyarılar bulunmaktadır.

Ülkemizde bilgi ve belge hizmetleri ile ilgili yapılan bir başka düzenleme ise teorik anlamda belge yönetimi alanında değerlendirilen yazışma kurallarının değiştirilmesine ilişkin yönetmeliktir. Bu bağlamda oluşturulan Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, uygulamada geçerliliği kalmayan maddelerin değiştirilmesi, elektronik ortamlara ilişkin tanımlar ve elektronik belgelerin kullanımına yönelik ilkeler ortaya koyması yönüyle önemlidir. Kağıt belgeler üzerinde geçerli olan yazışma kurallarının düzenlenmesinden ziyade bu yönetmeliğin asıl amacı, 2005 yılında yürürlüğe giren Elektronik İmza Kanunu'nun yasal belgeler üzerinde kullanılmasını geçerli kılacak ilkeleri oluşturmaktır. Elektronik İmza Kanunu'na ve söz konusu yönetmeliğe bakıldığında, elektronik ortamlarda yapılacak olan yazışmaların, belge yönetiminin güncel evresi olarak kabul edilen kurumsal süreç içerisinde nasıl işletileceği sorusuna büyük ölçüde cevap bulunabilmektedir. Ancak ülkemizde elektronik belgelerin arşivsel süreç içerisinde dosyalama, ayıklama-imha, arşivlere nakil, tasnif ve kullanıma açma evrelerinin hangi ilkelere göre yapılacağını gösteren bir çalışma bulunmamaktadır. Bu konuda örneğin Kanada ve İngiltere ulusal arşivlerinin öncülüğünde oluşturulan elektronik belge yönetimi programlarına benzer bir çalışmanın ülkemiz devlet arşivleri tarafından da yapılması gerekmektedir.

Kamu kuruluşlarında belge hizmetlerinin düzenlenmesine yönelik hazırlanan son düzenleme ise 24 Mart 2005 tarihinde yayımlanan 'Dosyalama İşlemlerinde Standartlaşma' adlı Başbakanlık Genelgesi'dir. Söz konusu genelge ile, belgelere dosyalama sürecinde verilmesi gereken standart numaraları ortaya koymak amacıyla Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü tarafından oldukça kapsamlı olarak hazırlanmış bir kod dağılım listesi yayımlanmıştır. Bütün kamu kuruluşlarının belgelerin dosyalanması işlemlerinde bu genelgede yayımlanan kodlardan yararlanması zorunlu tutulmaktadır. Dosyalama işlemleri sırasında belgelere verilen kod numaralarının standartlaştırılması, bütün kurum ve kuruluşlarda aynı konu ile ilgili belgelere aynı numaraların verilmesini sağlamak ve dolayısıyla ileride arşiv malzemesi olarak Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'ne devredilecek belgelerin düzenlenmesini kolaylaştırmak açısından önemlidir. Bu bağlamda söz konusu genelge, belge yönetiminin alt alanlarından birini oluşturan dosyalama konusunda önemli bir düzenleme olarak değerlendirilebilir.

Son on yıllık süreçte ülkemizde bilgi ve belge hizmetleri alanında yapılan çalışmalara genel olarak bakıldığında belge yönetimi disiplini içinde değerlendirilmesi gereken çeşitli konuların, farklı yasal düzenlemeler içinde ayrı ayrı yer aldığı görülmektedir. Belge yönetiminin bütün bir sistem olduğu ve bu sistemi oluşturan unsurların birbirini tamamlayan özelliklere sahip olduğu düşünülürse, ülkemizde belge yönetimi disiplinin bilinçli ve köklü bir çalışma ile yürütülmediği söylenebilir. Günümüze kadar yapılan çalışmaların yasal düzenlemeler oluşturmaktan öteye gitmediğini ve belgesel işlemleri düzenleme yetkisinin belli bir merkezin sorumluluğunda olmadığını göstermektedir. Ancak belge yönetimi, kurumlarda üretimden, arşivlerde düzenlemeye kadar geçen bütün evreler boyunca her türlü belgeyi kontrol altında almak için belli bir kuruluşun yetki ve sorumluluğunda oluşturulan ilkelerin ulusal düzeyde uygulanmasını gerekli kılar. Bu bağlamda ülkemizde çıkarılması gereken arşiv ya da belge yönetimi yasası ile ulusal bir belge yönetimi sorumluluğu ve sistemine gereksinim duyulmaktadır.

Yasal düzenlemelerin yanısıra e-Türkiye uygulamalarının geliştirilmesi için 2001 yılında Başbakanlık bünyesinde çeşitli çalışma grupları oluşturulmuştur (Ayvalı, 2002, s. 9). E-Türkiye koordinasyonunu oluşturan on üç gruptan biri de, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü'nün kontrolü altında yürütülmekte olan 'Arşiv ve Dijital Depolama Çalışma Grubu' idi. Ancak sonraki yıllarda çalışma grubu sayısı dokuza düşürüldü ve arşiv alanında hizmet vermekte olan çalışma grubunun faaliyetleri e-Türkiye Koordinasyonu'na dolaylı olarak katkı sağlayacak çalışma kapsamına alındı.

Sonuç olarak kurumsal bilgi ve belgelere yönelik hazırlanan yasal düzenlemelere ve devletin e-dönüşüm sürecinde aldığı mesafeye bakıldığında, ülkemizde çok gereksinim duyulan bir alan olmanın ötesinde, belge yönetimi disiplinin yakın bir zamanda mecburiyet haline dönüşeceğini söylemek yanlış

olmayacaktır. Çünkü Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile bütün kurum ve kuruluşlar vatandaşların bilgilendirilmesine açık hale getirilmiş ve dolayısıyla kurumlarda yapılan her faaliyetin belgelere kaydedilmesi ve düzenli bir şekilde tutulması mecburi bir yükümlülük olmuştur. Bunun yanısıra Elektronik İmza Yasası ile kağıt üzerinde yapılan kurumsal iletişimin elektronik ortamlarda yapılmasına imkan tanınmış ve dolayısıyla elektronik belgelerin kullanımdan arşivlemeye kadar bütün bir süreç içinde yönetilmesi zorunluluğu doğmuştur. Yalnızca söz konusu iki yasal düzenleme bile, özellikle bu yıllardan sonra ülkemizde kurumsal belgelerin belli bir sistem içerisinde yürütülmesi gerekliliğine işaret etmeye yetmektedir. Bunun için e-devlet uygulamaları için yapılan çalışmalar belge yönetimi disiplinin ülkemizde tanınması ve yaygınlaştırılması için değerlendirilmesi gereken iyi bir fırsattır.

Sonuç

Belge yönetimi disiplini, belge üretim miktarının büyük oranlarda artması nedeniyle ABD ve Avrupa ülkelerinde daha nitelikli belge üretimi sağlamak ve arşivlere devrine kadar geçirecekleri evreler boyunca belgeleri kontrol altına almak amacıyla ortaya çıkmıştır. Belge yönetimi bir anlamda belgeleri, gerek kurumsal kullanımları boyunca, gerekse arşivlere devredilmelerinden sonra kontrol altına aldığı için arşivciliği de içeren bir disiplindir. Ayrıca belge yönetimi, kopya yönetimi, büro yönetimi, güvenlik sistemleri, dosyalama, bilgi teknolojileri, arşiv depoları gibi çok çeşitli unsurlardan oluşan bir sistemdir. Ancak ülkemizde amaç ve öneminin anlaşılabilmesi nedeniyle, belge yönetimi anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarında bugüne kadar uygulanamamıştır. Özellikle günümüzde e-dönüşümün ve kamu yönetimi reformunun yoğun olarak gündemde olduğu ülkemizde belge yönetimi yaklaşımı, Avrupa Birliği düzenlemeleri ve uluslararası standartlar gözetilerek gerekli çevrelere duyurulmalı, bu konuda gerekli hukuksal düzenleme ve altyapı oluşturmak için girişimlerde bulunulmalıdır. Bu bağlamda ulusal ve kurumsal belge yönetimi programları oluşturulmalı, programdan sorumlu kişi ve kurumlar belirlenmeli, çeşitli yasal düzenlemelerle bağlayıcılığı kabul edilen ilke ve tekniklerin bütün kamu kurum-kuruluşlarında uygulanması sağlanmalıdır.

Kaynakça

- 2000 hedefleri doğrultusunda 21. Yüzyıl'a girerken Türkiye'de kamu yönetiminin geliştirilmesi ve bazı ülkelerdeki uygulamalar: Araştırma raporları II.* (1994). Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı.
- Arşivcilik terimleri sözlüğü = Dictionary of archival terminology* (1995). (B.K. Ataman, Çev. ve Yay. Haz.). İstanbul: AREM.

- Ayvalı, A. (Ed.). (2002). *E-Türkiye girişimi I: Ara raporu*. Ankara: T.C. Başbakanlık.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. (2003, 9 Ekim). *T.C. Resmi Gazete*, 25269.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik. (2004, 27 Nisan). *T.C. Resmi Gazete*, 25445.
- Cook, M. (1993). *Information management and archival data*. London: Library Association Publishing.
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Başbakanlık Genelgesi. (1998). 2 Ocak 2003 tarihinde http://195.140.196.81/genelge_pdf/1998/1998-0320-18975.pdf#page=1 adresinden erişildi.
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. (2001, 8 Temmuz). *T.C. Resmi Gazete*, 24487.
- Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Hakkında Başbakanlık Genelgesi. (2004, 24 Ocak). *T.C. Resmi Gazete*, 25356.
- Dosyalama İşlemlerinde Standartlaşma Hakkında Başbakanlık Genelgesi. (2005, 24 Mart). *T.C. Resmi Gazete*, 25766.
- Dünden yarına doküman ve iş akış yönetimi. (1999). *BT-Haber Gazetesi: Doküman Yönetimi ve İş Akış Sistemleri*, (29 Mart-11 Nisan), 8-9.
- Elektronik İmza Kanunu. (2004, 23 Ocak). *T.C. Resmi Gazete*, 25355.
- Emre, C. (1991). Türkiye'de bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi ya da yazçizciliğin azaltılması. *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 46 (3-4), 209-276.
- Evans, F.B. (1994). Fundamental principles for a global approach to archives and records management. *Archivum*, 39, 47-51.
- Güzel, M. (2000, 7 Temmuz). Kağıt tüketimi internet'le artıyor. *Star Gazetesi: Startek – Haftalık Bilgisayar ve Teknoloji Dergisi*, 35, 6-7.
- Hare, C. ve McLeod, J. (1997). *Developing a records management programme*. London: Aslib.
- Higgs, E. (1998). The role of tomorrow's electronic archives. *History and Electronic Artefacts* içinde (ss. 184-194). Oxford: Oxford University.
- Kim, S. (2002). The roles of knowledge professionals for knowledge management. T.V. Ershova ve Y.E. Hahlov (Yay. Haz.). *Libraries in the Information Society* içinde (ss. 50-55). München: K.G. Saw.
- Özdemirci, F. (1996). *Kurum ve kuruluşlarda belge üretiminin denetlenmesi ve belge yönetimi*. İstanbul: Türk Kütüphaneciler Derneği İstanbul Şubesi.
- Paul, K.D. (1991). Archivists and record management. *Managing Archives*

- and Archival Institutions* içinde (ss. 34-52). Chicago: The University of Chicago.
- Penn, I.A., Pennix, G.B. ve Gow, K.F. (1994). *Records management handbook*. Hampshire: Gower.
- Posner, E. (1977). *Archives in the ancient world*. Cambridge: Harvard University Pres.
- Public Record Office. (1999). *Management, appraisal and preservation of electronic records*. (c. 2). 15 Ekim 2003 tarihinde <http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement> adresinden erişildi.
- Public Record Office. (2001). *Managing web resources: Management of electronic records on websites and intranets: An ERM toolkit*. 12 Temmuz 2003 tarihinde <http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement/standards/default.htm> adresinden erişildi.
- Public Record Office. (2004). *Good practice in managing electronic documents using office 97 on a local area network*. 5 Mart 2004 tarihinde <http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement/standards/default.htm> adresinden erişildi.
- Resmi Yazışma Kuralları Hakkında Başbakanlık Genelgesi (2004, 3 Aralık). *T.C. Resmi Gazete*, 25659.
- Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik. (2004, 2 Aralık). *T.C. Resmi Gazete*, 25658.
- Robek, M.F., Brown, G.F. ve Maedke, W.O. (1987). *Information and records management* (3rd. ed.). Encino: Glencoe Publishing Co.
- Rukancı, F. (2000). Avrupa'da arşivcilik çalışmaları. *Türk Kütüphaneciliği*, 14 (4), 412-420.
- Sarısoy, D. (2004). Bilgi Edinme Yasası neler getiriyor? 13 Mayıs 2004 tarihinde <http://www.ntvmsnbc.com/news/267562.asp> adresinden erişildi.
- Smith, J.R. ve Norman F.K. (1997). *Records management*. Cincinnati: South-Western Educational Publishing.
- Tortop, N., İşbir, E.G. ve Aykaç, B. (1993). *Yönetim bilimi*. Ankara: Yargı Yayınları.
- Wallace, P.E., Lee, J.A. ve Schubert, D.R. (1992). *Records management integrated information systems*. New Jersey: Prentice Hall.
- Yusof, Z.M. ve Chell, R.W. (1999). The eluding definitions of records and records management: Is a universally acceptable definition possible? *Record Management Journal*, 9 (1), 9-20.