

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 36

Kasım - Aralık 1935

Sayı : 297

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

Sahife

Mahallî :Hizmet Olarak, 11 Özel İdarelerince Yapılması Gereken Hizmetler	Arif BAŞARAN	3
Uyuşturucu Madde (Beyaz Zehir) Üzerinde Bir İnceleme	M, Muhtar ÇAĞLAYAN	13
İngiltere’de Personel Sınıfları	Ziya ÇÖKER	37
Köy Kalkınması ve Köy İşleri Bakanlığı	Alpay ERDİNÇ	47
Emanet Usulü Uygulaması Hakkında		
İdarecilerimizin Görüşleri - Bir Araştırmanın Ön Sonuçları	Dr. Cevat GERAY	65
Federal Almanya’da İlçe Teşkilâtı ve Yöneticisi	Mustafa GÖNÜL	84
Malîtevizin’in (Finanzaushleich) Teorik Esasları ve Federal Almanya’daki Tatbikatı	Hayrettin NAKİBOĞLU	104
Türkiye’de İdarî Yargı ve Danıştay -Tarihçesi-Kolluk Kuvvetlerinin Halkla Münasebetleri	İhsan OLGUN	123
Bakımından Toplulukların Kontrol ve İdaresi	A. Turhan ŞENEL	134
Mahallî İdareler Personeli ve Hizmet İçi Eğitimleri İle Problemleri ve Çözüm Yolları		
	Şeref TOLUNGÜÇ	154
Köylerin Telefon İhtiyaçları	Dr. Nuri TORTOP	192
Sivil Savunma Nedir? Teşkilâtı, Vazifesi ve Mülki İdare Âmirlerinin Sorumlulukları	Ahmet Muazzez TULGA	205
İDARÎ COĞRAFYA :		
Çaykararının İdarî, İktisadî Sosyal Coğrafyası	Methi ÖZKINAY	220
KANUNLAR :		
Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanun ...		234
GENELGELER :		236
FİHRİST :		241
292 ilâ 296 Sayılı Türk İdare Dergisinde Çıkan Yazıların Fihristi		



ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllıkı	:500 kuruş
Yabancı memleketler için yıllıkı	:750 kuruş

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

Bulunan yerin Malsandıgma tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

adresine gönderilmelidir. (Hangi nüshalara abone kaydedilmesi istenildiğini gösteren mektuplar arzual puluna tâbi tutulmalıdır.)

B — Yabancı memleketlerde :

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş eklendikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.



YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul olunur.

Gönderilecek yazıların iki nüsha olması ve 20, 25 sahifeyi geçmemesi, makinada seyrek satırla yazılmış olması ve yarım sahifeyi geçmeyen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü’ne müracaat edilmelidir.



Sahibi : İçişleri Bakanlığı

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mes’ul Müdürü : Yiğit KIZILCAN

T E T K İ K L E R

MAHALLİ HİZMET OLARAK, İL ÖZEL İDARELERİNCE YAPILMASI GEREKEN HİZMETLER

Yazan :

ARİF BAŞARAN

İçişleri Bakanlığı

Mahalli İdareler Genel Md.lüğü Şb. Md.

Yaygın olan bir görüşe göre İl Özel idarelerin Fonksiyonları kalmamış, kendilerine İdarei Umumiyei Vilayet kanunu ile verilmiş bulunan hizmetlerin pek çoğu muhtelif kanunlarda Devlet Hizmeti haline getirilerek ellerinden alınmıştır.

İl Özel İdarelerinin Yapmakta Olduğu Hizmetler başlıklı yazımızda. (*) Özel İdarelere İdarei Umumiyei Vilayet kanunu ile verilmiş ve bilâhare çeşitli kanunlarla ellerinden alınmış ve halen İl Özel İdarelerinde kalmış bulunan hizmetler incelenmiştir.

Bu yazımızda çeşitli hizmet gurupları içinde hangi hizmetlerin devlet hizmeti devlet hangi hizmetlerinde mahalli hizmet olarak İllerce yapılması gerektiği incelenecektir.

Hizmet guruplarına göre Devlet veya İller tarafından yapılması gereken işler ayarlanırken mevcut mevzuat değil hizmetlerin nitelikleri gözönünde tutularak bir ayırımın yapılmış olduğunu belirtmek isteriz.

I — Millî Eğitim Hizmetleri :

a) Köy, Kasaba ve Şehir İlkokulları, Öğretmen evleri, pansiyonlu ilkokulların yapım, tadil, her türlü onarım, ilk tesis, okul eşyası ile ders âletleri temini, arsa ve arazi kamulaştırılması ile ilkokulların genel giderlerinin sağlanması;

(*) 296 sayılı İdare Dergisi.

b) İlkokullarla pansiyonlu ilkokullar açmak suretiyle Yurt çocuklarını okutmak;

c) Öğretmen yetiştirmek, lüzumlu yerlerde görevlendirmek ilk okul öğretmenlerinin, Müfettiş ve idarecilerle müstahdemlerin maaş, ücret ve diğer alacaklarını sağlamak özlük haklarını yürütmek;

ç) Beslenme ve Beslenme eğitimi ile öğrencilerin sağlıklarını korumak;

d) Halk eğitim hizmetleri meyanında olan köy kadınları gezici kursları ve erkekler için demircilik, marangozculuk ve yapıcılık gibi kursları organize etmek, gerekli yerlerde açmak ve kurs malzemesi temin etmek; gibi mahallilikten ziyade genellik durumları olan hizmetler Devlet hizmeti olarak Millî Eğitim Bakanlığı ve kısmen de Köy İşleri Bakanlığı tarafından yapılacaktır.

e) Bu hizmetlerin görülmesi için her türlü eleman çalıştırmak, bunların her türlü istihkaklarını sağlamak, araç ve gereç alınması, bunların onarım ve işletme masraflarının sağlanması, bunlar için tamir atölyeleri, depo ve garajlar yapma, kiralama, bunların bakım ve onaranlarını, okul yapılmaması halinde okullar için bina kiralama gibi işleri yapmak a - d fıkralarında sayılan işlerin tamamlayıcı kısımları olmaları sebebiyle Millî Eğitim Bakanlığı kısmen de Köy İşleri Bakanlığının görevleri meyanındadır.

222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununun 76 ıncı maddesi uyarınca bu görevlerden ilkokullarla öğretmen evlerinin bakım, tadil ve onarım işlerinin masrafları Devletçe sağlanmak şartile Bayındırlık Bakanlığı veya İllerce yapılması gerekmekte ve bu hizmetlerden bir kısmının bazı safhaları Bayındırlık Bakanlığı, diğer bazı safhalar da İllerce yürütülmektedir.

Tamamen Devlet hizmeti haline getirilmiş bu işlerin Devletçe yapılması suretile İllerin bu hizmetlerin ifası suretiyle katlandıkları malî külfetten kurtarılmalrı gerektiği kanısındayız.

İlkokullarla öğretmen evlerinin yapım, tadil ve onarım dışındaki işler de 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu gereğince Devlet ve İller tarafından birlikte yürütülmektedir.

- 1 — Özel idarelerin malî güçlerinin azlığı;
- 2 — Büyük teşkilât ve ihtisası gerektirmesi;

3 —Yukarda da değinilmiş olduğu üzere genellik durumlarının daha çok olması; gibi sebeplerle Devlet tarafından yapılması icabetmektedir.

Kalkınma Plânı 1865 Yılı icra plânında bu hizmetlerden okul yapımı ile esaslı tadil, onarım ve kamulaştırma işlerine ait masrafların Devletçe, diğer işlerin İl Özel idareleri, Belediye ve köyler bütçelerinden sağlanacak gelirlerle yapılması öngörülmekte ise de;

1 — Köy bütçelerinden sağlanan gelirlerle ilgili köylerde ancak bazı belirli ihtiyaçların giderilebilmesi;

2 — 655 Sayılı Kanunla Belediyelerin pay vermelerinin önlendiği;

3 — Yukarda 3 madde halinde sayılmış bulunan sebepler yüzünden Devletçe yapılması gereken bütün bu hizmetler için gerekli ödeneğin yine Devletçe sağlanması icabetmektedir. 1329 Tarihli idarei Umumiyei vilayat Kanununda mahalli hizmet olarak ön görülmüş olan Millî Eğitim hizmetleri sonradan çıkarılmış olan çeşitli kanunlarla bir Devlet hizmeti durumuna getirilmiş olduğuna yukarıda değinmiştik. Devlet hizmeti olan Millî Eğitim hizmetlerini bir bütün olarak görmek zorunda olduğumuzu ve hizmetin bir kısmının Devlet diğer bir kısmının da mahalli addedilmesinin görevlerinin ayırımı prensibine aykırı olduğunu ifade ederek yukarıda sayılmış bulunan Milli Eğitim hizmetlerinin tamamının Devlet Hizmeti olarak kabul etmek zorunda olduğumuz hakkındaki inancımızı kuvvetlendirmektedir.

Öte yandan ;

a) Yoksul öğrencilerin kitap, yiyecek ve giyeceklerini sağlamak,
:

b) Fakir ve üstün zekâlı çocukları üst okullarda okutmak, burslar vermek ;

c) Yurtlar açmak ;

ç) Kütüphaneler, müzeler, gerektiğinde Tiyatro açmak, işletmek, kiraya vermek ve bunlarla ilgili diğer işleri yapmak ve bunların masraflarını karşılamak;

c) Eğitsel geziler, kamplar, yarışma ve sergiler tertiplemek ve bunlarla ilgili diğer hizmetleri yapmak;

f) Bütün bu işlerin yapılmasını sağlamak için eleman çalıştırmak, bunların maaş, ücret ve diğer istihkaklarını ödemek özlük işlemlerini yürütmek, gerekli araç ve gereç alım, onarım ve işletme masrafları, bina kiralama yapma tadil ve onaranları, tamir atölyeleri ile park, depo yapım ve bunların daimi masraflarının karşılanması gibi mahalli durumları daha çok olan işlerin mahalli hizmet olarak İllerce yapılması gerekmektedir.

2— Sağlık ve Sosyal Yardım İşleri :

234 sayılı sağlık hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi hakkındaki kanun gereğince Türkiyede Tıp Sosyalleştirilmiş olduğuna göre her türlü önleyici ve iyi edici tesisler kurmak, yönetmek ve vatandaş sağlığı ile ilgili hizmetleri yapmak görevi merkezi bir kurumuş olan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına aittir.

Belediyelere ait olan çevre sağlığı ile ilgili hizmetler dışında İllerce yapılması gereken mahalli hizmetlerde vardır. Bu hizmetler fakir ve hasta İl halkının muayene ve tedavisini yaptırmak, ilaç bedellerini tedavi kuramlarına gidiş, geliş ücretlerini ödemek, ihtiyaçlar, kimsesizler, sakatlar için barındırma yurtları kurmak ve yönetmek, eksik uzvu olan fakirlere bu uzuvlarını temin etmek gibi Sosyal yardımla ilgili hizmetlerle köylerde sıhhi hamam ve hela yapılmasını teşvik etmek ve örnek nitelikte Genel hamam ve hela yaptırmak, şifalı sularla kaplıcaları İslah ile tesisler kurmak, kiraya vermek veya bizzat çalıştırmak, belediye hududu dışında açılmış bulunan lokanta, kahve, otel, motel, plaj, kampink gibi umuma açık yerlerin sağlık yönünden denetimini yapmak olarak sayılabilir.

Burada diğer bir konuya değineceğiz.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca hazırlanmış bulunan «Sosyal Hizmetler Kanunu» tasarısı ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olmak üzere tüzelkişiliği haiz Malî ve idari bakımdan muhtar Sosyal Hizmetler Kurumunun teşkili öngörülmektedir. (Tetkik konumuz dışında olduğu için kurulacak kurum hakkında görüşümüzü açıklamıyacağız.) kurumun görevleri «çalışma gücünden mahrum maddi ve Sosyal yönden yardım ve hizmete muhtaç kimselerle, korunmaya muhtaç çocukların bakım ve yetiştirilmesi ve hayata uyumları ile sakatların Rehabilitasyonu (işe alıştırma) için gerekli sosyal hizmet ve yardımlarda» bulunmak

olduğu belirtilmekte ve bu görevlerin Millî dayanışmanın teminatı altında Devlet tarafından yapılacağı ön görülmektedir.

Millî Eğitim Hizmetleri Bölümünde de açıklanmış olduğu üzere bu hizmetlerin Devlet tarafından yapılmasının yerinde ve faydalı olduğunu, İllerden gelen yazılarda da bu yolda tetkiklerde bulunulduğunu belirtmek isteriz.

3— Tarımla İlgili Hizmetler :

a) Bütün yurttaki kaliteli, standart, çok ve memleket şartlarına en uygun ürün almayı sağlayacak araştırmalar yapmak, hastalık ve haşerelerle mücadele, ekim, bakım, sulama, gübreleme, budama, aşılama, seyrekleştirme gibi ameliyeler üzerinde araştırma yapmak çiftçiye lüzumlu çift âletleriyle, taşıma araç ve gereçlerle makinaar üzerinde araştırma yapmak ve en münasibini tesbit etmek, bu maksatla istasyon, laboratuvar, çiftlik ve benzeri tesisler kurmak:

b) Araştırmalardan elde ettiği sonuçları ilgililere duyurmak, bu maksatla neşriyatta bulunmak, Demstrasyon niteliğinde çalışmalar yapmak;

c) Her türlü hastalık haşere ve hayvanlarla mücadele etmek;

ç) Ziraî ihtisalatı canlandırma çabaları yapmak;

d) Toprak muhafaza ve sulama ameliyeleri yapmak;

e) Tohum İslah, üretme ve temizleme faaliyetlerinde bulunmak :

f) Çiftçilere lüzumlu olan modern çift âleti, araç, gereç, malzeme, ilaç ve ilaç maddelerini temin ile çiftçiye intikalini sağlamak;

g) Ev ekonomisile ziraî sanatlar konusunda çabalarda bulunmak, gelişmelerini sağlamak.

a - g maddelerinde sayılmış bulunan hizmetlerin yapılabilmesi için teşkilât kurmak, çalışan elemanların maaş, ücret ve diğer istihkaklarını karşılamak, özlük haklarını yürütmek, bina, her türlü atölye, istasyon, çiftlik, fidanlık, tamirhane, garaj, imalâthane fabrika ve benzeri yerlerle bağ, bahçe, set, baraj ve benzeri tesisleri yapmak makina, âlet, araç almak, bunların bakım, onarım ve işletmesini, gerekli masraflarını sağlamak gibi görevler Devlet hizmeti olarak Tarım Bakanlığı ile ona bağlı genel Müdürlüklerce yapılacaktır.

Bu hizmetler yanında İl çapında kaliteli ve bol mahsul almayı teşvik edecek yarışlar tertiplemek, ödüller vermek, İl ihtiyacını karşılayacak İl fidanlıkları nümune bağ, bahçe ve tarla yapmak yabancı ağaçları aşılatmak, açılmış bulunan kursların daimi masraflarını karşılamak, bu hizmetlerin görülmesi için teşkilât kurmak, tesisler yapmak âlet, malzeme, araç ve gereçler almak, kullanmak, tamir ve işletme masraflarını karşılamak gibi mahalli nitelikte olan hizmetler illerce yapılacaktır.

Ziraî asayiş 4081 sayılı Çiftçi Mallarını Koruma Kanununa göre Özel Kuruluşlarla ve mahallen sağlanmaktadır. İl Özel idarelerde bir ilgisi olmadığı için bu konuya değinmiyor, sadece özel kuruluş olarak mahallen yürütülmesini gerektiğine işaret etmekle yetiniyoruz.

4 K ile ilgili çalışmaları mahalli hizmet olarak gördüğümüzü ve illerce yürütülmesinin icabettiğini ayrıca belirtmek isteriz.

4— Ağaçlandırma İle İlgili İşler :

Yurdumuzda Ormanla ilgili her türlü işler Devlet görevleri meyanında olup, Orman Genel Müdürlüğünce yürütülmektedir.

Köy korulukları ile kavaklıkları tesisi ve bakımı gibi işler de maddî bakımdan ve diğer hususlarda ilgililere yardımcı olmak görevi de ileride yapılacaktır.

5— Veterinerlikle İlgili Hizmetler :

Yurtta hayvan neslinin İslahı ve hayvan hastalıkları ile mücadele etmek, memleket şartlarına en uygun hayvan türlerini araştırmak ve bu konudaki buluşları uygulamak, hayvan besimi üzerinde çalışmak, en iyi ve en ucuz beslenme usul ve maddelerini tesbit ile teminini sağlamak, vatandaşlara iletmek ve öğretmek, hayvan bakım ve barındırması hakkında etütler yapmak ve standart usuller tesbit etmek, iyi cins olmıyan ve beslenmesi ekonomik bulunmıyan hayvanların beslenmesini önlemek, yurt içinde bölgeler arasında hayvan beslenme ve üretim ve tüketiminde denge sağlamak gibi hayvancılığın yurt ölçüsündeki politikasını tesbit ile bu politikanın icaplarını yerine getirmek, bölge hara İslah istasyonları çiftlik laboratuvar ve beslenme merkezleri açmak, hayvancılığın İslahı için boğa, aygır, koç, horoz, yumurta ve diğer damızlıkları yetiştirmek

veya temin etmek ve lüzumlu görülen yerlere dağıtmak ve bu görevlerin gerektirdiği bina, depo, garaj, imalâthane ve benzeri tesisler yapmak ve yönetmek, lüzumlu teşkilâtı kurmak, gerekli araç ve gereçleri almak, bunların bakım, onarım ve işletme masraflarını karşılamak, icabında tamirhaneler açmak, teşkilâtta çalışan elemanların maaş, ücret ve diğer istihkaklarını tediye etmek, özlük işlemlerini yürütmek, istatistik bilgiler hazırlamak gibi bütün yurdu ilgilendiren işler Devlete ait olup, Tarım Bakanlığı tarafından yapılacaktır.

Buna mukabil mahalli mahiyette olan aygır, boğa, koç, kümes hayvanları ile sıfat istasyonları, beslenme merkezleri, dispanserler, hayvan hastahaneleri açmak ve işletmek, idiş ameliyesi işlerini yürütmek, hayvan ve hayvan mahsullerini en iyi bir şekilde değerlendirilmesi için imalâthaneler, buzhaneler açmak, teşvik edici sergi ve müsabakalar tertiplemek, ödüller vermek, bu hizmetlerin görülmesi için teşkilât kurmak bina, depo ve diğer tesisleri yapmak, kiralamak, lüzumlu araç, gereç, makina, ilaç ve ilaç maddesi temin etmek, araç ve gereçlerin bakım ve onarım işlemlerini sağlamak, gerekli masraflarını karşılamak gibi hizmetlerde iller tarafından yapılacaktır.

Yabani ve muzur hayvanlarla mücadelede gerekli âlet, silah ve malzemenin Devlet tarafından temin edilecek ve mücadele için gerekli masraf ve çalışmalar mahalli hizmet olarak illerce yapılmasının gerekmekte olduğunu ayrıca belirtmek isteriz.

6-Ekonomik Hizmetler .

Memleketin genel ekonomik plân ve politikasını tesbit ve bu politikanın gerektirdiği işleri yapmak, tesis, işletme ve her türlü hizmetleri yapmak görevi Devlet hizmeti olup, ilgili Bakanlıklarca yapılacaktır.

Buna karşılık mahalli nitelikte olan pazar ve panayırılar açtırmak, müsabakalar tertiplemek, ödüller vermek, el sanatlarını teşvik, teşhir ve geliştirmek, İl içinde İlçe, bucak ve köyler arasında işleyen araçların yük ve yolcu tarifelerini tesbit ile denetlemek, Belediye hudutları dışındaki otel, motel, gazino, lokanta, plâj, kan- ping ve benzeri yerler için tarifeler düzenlemek, ruhsat vermek ve denetlemek, görevleri illerce yapılacaktır.

7— Taşıma ve Haberleşme Hizmeti :

1— Bütün yurttan telefon tesisatı yapmak ve konuşmayı sağlamak görevi genel olarak Devlet hizmetidir. Ve Ulaştırma Bakanlığına bağlı P.T.T. Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

P.T.T. Genel Müdürlüğü bu hizmeti ancak İl ve İlçelerde yapabilmektedir. Ve bunda da gerektiği şekilde muvaffakiyet sağlayamamaktadır. Hal böyle iken köyleri birbirleri ile konuşturma görevi mahalli bir hizmet olarak karşımıza çıkmakta ve İllere kalmaktadır. Filhakika bugün köy telefonları mahalli bir hizmet olarak, İl Özel idareleri, birlikler veya diğer teşekküller tarafından kurulmakta ve çalıştırılmaktadır.

2— Gerektiği takdirde illerle İlçeler, ilçeler bucak ve köyler arasında yolcu ve eşya nakliyatı yapacak teşkilât kurmak, otobüs kamyon ve benzeri araçları çalıştırmak, gerektiği yerlerde iskeleler yapmak, işletmek veya kiraya vermek, sal, kayık, motor, feribot, teleferik ve benzeri taşıma araçları işletmeye veya kiraya vermek ve bunlarla ilgili diğer işleri yapmak görevleride mahalli hizmet olarak iller tarafından yapılacaktır.

8— Turistik Hizmetler :

Turizmin gelir sağlayan verimli bir menba olduğu memleketimizde de anlaşılmış ve bu konuda hızlı adımlar atılmağa başlanmış olduğu şu sırada memleketin turizm politikasının Devletin turizm alanında tesisler yaparak çalışmalara katılması yerine bu tesisleri mahalli idarelerle Özel Sektör ve kuruluşlara bırakarak ve Devletin bu tesisleri yapanlara kredi ve diğer kolaylıklar sağlamak ve denetimi altında bulundurmamak istikametinde olduğu bilinmektedir.

Mahalli bir idare olarak İllere turistik nitelikte her türlü otel, motel, plaj, kamping dinlenme ve kayak yeri, lokanta, restoran, çay hane, birahane, avlanma ve benzeri yerleri yapmak, bizzat işletmek veya kiraya vererek çalıştırmak, gerektiğinde bunlara giden yolları yapmak ve onarmak, gibi tesislerin yanında danışma, yol gösterme, propaganda teşkilâtı kurmak tarihi ve arkolojik eserleri teşhir edecek müze, sergi açmak, kütüphaneler kurmak, mahalli nitelikteki arkeolojik eserleri restore ederek ziyaretçilere açmak, mahalli adet folklor ve oyunlarını gösteren festivaller, yarışlar, geziler ter-

tiplemek gibi hizmetleri yapmak, hatıra ve hediyeelik eşya teşhir ve satış yerleri açmak, bu işi yapanları teşvik etmek gibi görevler almaktadır.

9 — Bayındırlık ile ilgili hizmetler :

a)Yol ve köprü işleri : Devlet yolları şebekesile İl yolları ve yollar üzerindeki köprü ve diğer sanat yapılarının keşif ihale, yapım, onarım, tadil ve bakımı ile ilgili işleri yapmak, bu maksatla teşkilât kurmak, bina depo, garaj, park yeri, tamirhane gibi tesisleri yapmak gerekli âlet, araç, gereç ve makinalar almak bunların bakım ve onanırım yapmak, işletme masraflarını karşılamak, standart yol tipini araştırmak ve yol yapım, onarım ve tadili ile ilgili diğer işleri yapmak Devletin vazifesi olarak Kara Yolları Genel Müdürlüğüne aittir.

Köy İşleri Bakanlığının kurulması ile diğer İl yolları ile Köy yolları yapım, onarım, tadil ve bakımı ile ilgili bütün işler Devlet hizmeti olarak Köy işleri Bakanlığına devredilmiştir. Bu itibarla yol ve köprü konusunda illere görev kalmamaktadır. Ancak köy yol ve köprülerinin ufak çaptaki onarımlarının ve trafik işaret ve levhalarının İllerce sağlanması ve mahallen yapılmış olan turistik tesislere giden yol ve köprülerin yapım, bakım, onarımını yapmak ve bu maksatla teşkilât kurmak, araç ve gereç almak, bunları çalıştırmak ve bakım, onarım ve işletme masraflarını karşılamak, depo, garaj, tamirhaneler açmak gibi mahalli nitelikteki işler illerce yürütülecektir.

b)Konut yapımı işleri : İllerin mahalli nitelikte ve kendi hizmetlerinin yürütülmesi için her türlü binalar ile mesken buhranlığını önlemek için Sosyal meskenler yapımını teşvik etmek ve öncülük yapmak amacı ile sosyal meskenler, köyler için sıhhi mesken plân ve projeleri örnek olacak evler yaptırmak ve konu ile ilgili diğer mahalli işleri yapmak görevi mahalli hizmet olarak İllerce yürütülecektir.

c)Köy içme suları : Köylere sıhhi şartlara haiz içme ve kullanma suyu getirme görevi merkezi ,bir teşkilât olan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Yapılan ve köylere teslim edilmiş olan su tesislerini köylerce yapılamayacak onarımları ile plâna alınamayan ve çok müzdar durumda olan köylerle bu köylerin mahalle ve komsu getirtmek ile bu görevlere bağlı işler İllerce yapılacaktır.

ç) Köy Elektrifikasyon işleri: Bu görev her hali ile merkezi bir hizmettir. Lüzum görülen hallerde köy elektrifikasyon işlerine yardımcı olmak ve köye kadar gelen enerjinin köy içindeki şebeke ve tesislerinin yapılmasında köylere yardımcı olmak görevinin illerce yapılması gerekmektedir.

d)Plânlama İşleri: Yurt çapında köylerin plân ve programlarının, imarları ile ilgili işleri yapmak görevi Devlet hizmeti olarak İmar ve İskân Bakanlığı, il çapındaki köycülük çalışmalarında örnek köyler kurulması için köy plân ve programları yapmak, uygulanmalarında yardımcı olmak görevi ise İllerce yapılacaktır.

10- Diğer Hizmetler :

Yukarıda sayılan ana hizmet guruplarının yanında halen İl Özel İdarelerinin yapmakta oldukları ve yapmaları gereken bir çok hizmetler daha vardır. Bu kısımda bunlar sayılacaktır.

1— 5630 sayılı Beden Terbiyesi Kanunu ile «Yurttaşların fizik ve moral kabiliyetlerinin ulusal ve inkılâpçı amaçlara göre gelişmelerini sağlayan, oyun, jimnastik ve spor faaliyetlerini sevk ve idare etmek (Madde:1 —) bir devlet görevidir. Fakat İl sınırları içinde spor faaliyetlerini desteklemek, teşvik edici müsabakalar tertiplemek, hediyeler dağıtmak, toplu geziler, av partileri, yürüyüşler, sportif kamplar, gençlerin toplanacakları yerler, köylerdeki spor faaliyetlerine maddi yardımda bulunmak ve müsabakalar tertiplemek, gençleri kötü alışkanlıklardan kurtarıp spor yapmalarını sağlayacak çalışmalarda bulunmak, maç ve yarışmalar için başka yerlere giden ve maddî durumları müsait olmıyan kulüp ve teşekküllerin yol masraflarını ödemek gibi tamamen mahalli nitelikte olan çalışmaları yapmak, masrafta bulunmak, gerektiğinde tesisler yapmak gibi hizmetler İllerce yapılacaktır.

2— Toplum kalkınması ve ilgili çalışmalar : Kalkınma plân ve programları gereğince köylerde ön görülen toplum kalkınması işleri merkezi bir hizmet olarak Köy İşleri Bakanlığınca, buna mukabil bu çalışmalarda ilgililere araç ve gereçlerde yardımcı olmak yapılan çalışmalara maddi bakımdan iştirak ile bu çalışmaları teşvik etmek, yayınlar yapmak gibi işler mahalli hizmet olarak illerce yapılacaktır.

UYUŞTURUCU MADDE (BEYAZ ZEHİR) LER ÜZERİNDE BİR İNCELEME

M. Muhtar ÇAĞLAYAN
Ankara Hâkimi

PLAN:

- 1— Giriş.
- 2— Morfin, eroin, esrar ve afyonun tarihçesi.
- 3— Milletlerarası mukaveleler.
 - a — 26.Şubat.1909 Tarihli Shanghai anlaşması,
 - b — Birinci Lahaye konferansı,
 - c — İkinci Lahaye konferansı;
 - d — Üçüncü Lahaye konferansı,
 - e — İlk Cenevre konferansı,
 - f — İkinci Cenevre konferansı,
 - g — Londra konferansı. (29.ekim.1930)
 - h — Cenevre afyon mukavelesi. (13. Temmuz.1931)
- 4- Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi.
- 5— Milletlerarası Kriminel polis komisyonu - İnterpol.
- 6- Uyuşturucu maddeler konusunda Türk mevzuatı.
 - A — Mukavelelerin tasdikinden önceki kanunlar,
 - a — Uyuşturucu maddeler hakkındaki 1369 sayılı kanun
 - b — Türkiye afyon yetiştiriciler satış birliği hakkındaki 2061 sayılı kanun.

B — Mukavelelerin tasdikinden sonraki kanunlar :

- a — Uyuşturucu maddeler inhisarı hakkındaki 2253 sayılı kanun.
- b — Uyuşturucu maddelerin murakabesi hakkındaki 2313 sayılı kanun.
- c — Zararlı ilâçlar gayrimeşru ticaretinin men'î hakkında Cenevre'de 26.Haziran. 1936 tarihinde aktedilen mukavelenin tasdiki hakkındaki kanun.
- d — 3491 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Kanunu?

7 — Türk Ceza Kanununun uyuşturucu maddelerle ilgili hükümlerinin tahlil ve izahı.

GİRİŞ:

1)Uyuşturucu maddelerin, bugün insan hayat ve sıhhatine hizmet ve faydası ne kadar çok ise, Tıp ilminin cevaz vermediği hal ve suretlerde gayri meşrû kullanılmasının da o kadar büyük ve önemli zararları bulunduğu şüphesizdir.

Uyuşturucu zehirler, tutkuluları (müptelaları) tarafından çeşitli şekil ve suretlerde kullanılır. Sigara halinde içilerek, yenilerek içilerek, enfiye gibi çekilmek suretiyle veya enjekte edilerek istimal olunurlar. Sigara gibi içmek, buruna çekmek, enjekte etmek, en çok Batı ülkelerinde başvurulan kullanma metodlarıdır.

Uyuşturucu maddeler, başlıca iki grup halinde ele alınabilir:

a — Beyaz pudra tozu halinde uyuşturucu madde. Eroin, Kokâin, Morfin gibi.

b — Yaprak halinde uyuşturucu madde. Marahuana ve haşhaş gibi. Bu zehir, «Genus Cannabis» denilen Hint Kenevirinden elde edilir. Bu, madde, Uzak doğuda, Güney Amerika'da, Ortadoğu'da ve Avrupa'nın bazı yerlerinde yetişmektedir. Amerika Birleşik Devletlerinin bazı bölgelerinde de bulunur. Bitkinin yaprakları ile çiçeğinin bir kısmı tıpkı tütün gibi işlenir. Ekonomik sebeplerle içine bir miktar da tütün katılır ve bu maddeden marahuana sigarası yapılarak gizli şekilde satışa çıkarılır. Sigara dumanı, derin bir nefesle içeri çekilir. Ekseri hallerde bir kaç tutkulu bir araya gelerek, sigarayı elden ele dolaştırmak suretiyle birlikte içerler. Marahuana si-

garası, hassasiyeti arttırır, içene bir keyif duygusu verir, renkler kuvvet kazanır, müzik, özellikle caz ve swing müziği kulağı daha fazla doldurur. Normal çekingenlikler zayı olur. En ucuz cinsinden bir kırmızı şarap ile, bir marahuana sigarasının birleşmesinden, çokluk sefahat ve şehvet âlemleri meydana gelir.

Yapraktan çok küçük levhalar halinde işlenen esrar, bitkinin «reçine» sinden elde edilir. Yenilerek kullanıldığı vâki ise de; ekseriyetle içilir. Çoğu zaman bir pipo ile. Tesiri, tıpkı marahuana sigarasınınki gibidir. Fakat, kokusu daha keskindir. Boğazı kurutur. Marahuana ve esrar artık tatmin etmemeğe başlayınca tutkulu, bir kere de kendisine dönüş yolunu kapayacak olan beyaz ze- hire sarılır.

«Kar» ismi de verilen «Kokain» yalnız güney Amerika'dan, özellikle Peru ve Bolivya'dan gelir. Coca bitkisinden eldz edilen bu zehir, küçük bir kâğıt boru vasıtasıyla burun içine çekilmektedir. Elde edilmesi çok zor olduğu cihetle, bütün beyaz zehirler arasında en az kullanılanı kokaindir.

Bütün uyuşturucu zehirler içinde en ziyade tehlikeli olanı da her tutkulunun hemen hemen kendi kendine zerkettiği Eroindir. Eroin, morfinden elde edilir. Morfin de afyondan çıkarılır. Afyonun esası, «Haşhaş Papaver Somniferum» dır. Özellikle Türkiye'de Bulgaristan, Yugoslavya ve Çin'de yetişir. Afyon, içilmek veya yenilmek suretiyle alınır. Avrupa'da pek yaygın sayılmaz. Eroin, afyona tercih edilmektedir. Eroinin tehlikesi, bütün uyuşturucu zehirler arasında en kolay alışılanı olmasından ötürüdür. Bu niteliği itibariyle eroin zamanımız kanun dışı uyuşturucu zehir alışverişinin belkemiğini teşkil eder. Eroine alışan bir kimse, artık onu temin eyliyecek parayı ele geçirmek için her türlü suçu işlemekten katiyen çekinmez. Marahuana'nın, ekseriyetle bir kaç kişilik gruplar halinde kullanılmasına karşılık eroin, tek başına kullanılan bir zehirdir. Eroin, insanın içinde gerçek hayatın tamamen dışında bir duyu uyandırır. Bu gerçekten ayrılış, aslında normal olan bir insanı, hiç acımaksızın diğer bir insanı öldürmeye kadar sürükleyebilir. Eroin, şehveti arttıran bir madde değildir.. Eroin tutkusuna yakayı kaptıranlar, yalnız erkeklik kudretlerini kaybetmekle kalmayıp, her türlü istekten vazgeçerler, iştihaları kalmaz, genel bir zafiyete düşerler.

Eroin, dünyayı saran bütün yollardan kaçak olarak geçer. Liverpool, Plymouth, Londra da dâhil olmak üzere, hiç bir liman yok

tur ki, eroinin uğrağı olmasın. işlenmemiş (ham) afyon için en müsait yol; havadan, denizden ve karadan olmak üzere «Akdeniz» dir. İtalya ve Fransa'ya sokulan ham afyon, bu memleketlerde morfin veya eroin şekline bürünür. Napoli, Cenova ve Marsilya gibi limanlar bu bakımdan çok önemli rol oynarlar. Malın bir kısmı Avrupa memleketleri için ayrıldıktan sonra, geri kalanı New York, Philadelphia ve Baltimore üzerinden Amerika piyasasına sürülür. (1)

MORFİN, EROİN, ESRAR VE AFYONUN TARİHÇESİ

2) Morfin, ilk defa 1803 yılında Fransa'da Derosne ve 1804 de Seguin tarafından, afyonun terkibi analiz edilmek suretiyle bulunmuş ise de; bu çalışmalar o tarihlerde dikkati çekmediği gibi, bu konuda herhangi bir yayın da yapılmamıştır.

Bu maddeye 1817 yılında «Morfin» adını veren, Alman eczacısı «Serturner» olmuştur. Bu zat, maddenin tesirlerini önce kendi vücudü üzerinde denemiştir.

Bu keşif, tabii bir maddeden izole edilen morfinin, kimyevî usullerle istihsalinin mümkün olabileceğini de göstermiş bulunduğundan, aradan çok zaman geçmeden bu konuda başlayan çalışmalar olumlu bir sonuç vermiş ve başarılı olmuştur.

Morfinin, keyif verici maddeler olarak kullanılması ve bunun yayılması, deri altı şırınga âletinin keşfedildiği 1853 yılında başlamıştır. (2)

Eroin; Afyonun, morfin gibi alkaloitlerinden biri olan bu zehir, 1898 senesinde Dresser isimli bir Alman tarafından keşfedilmiştir. Eroin, önceleri morfinin yerine kaim olacak ve hiç bir iptilâ, alışkanlık husule getirmeyecek bir ilâc zannedilmişti. Fakat, çok geçmeden morfinden daha tesirli olan ve alışkanlık doğuran bir beyaz zehir olduğu anlaşılmıştır.

Eroin, keyif verici bir zehir olarak ilk önce Amerika'da kullanılmıştır. Taşınması, gizlenmesi ve kullanılması kolay, kuvvetli ve âni tesirli olduğu için, önceleri deniz adamları aracılığı ile limanlar-

(1)Derek Agnew. Uyuşturucu zehir kaçakçılığı. Dünya Gazetesi. 25.11.1962 sayı. 6258 ve müteakip.

(2)Sabri Sözer. Uyuşturucu maddeler ve problemleri. 1956. Sh. 10 II.

da, daha sonraları da diğer yerlerde süratle yayılmıştır. Bu yayılmada özellikle Birinci Dünya Harbi (1914 -1918) nin ve gelişen Milletlerarası siyasî, ekonomik ve kültürel ilişkilerin büyük etkisi olmuştur.

Esrarın, Hint keneviri (cannabis) nebatından istihsal edildiğine dair en eski bilgiye, Milâttan XV. yüzyıl önce Çin yazısı ile yazılmış olan Rh - ya ismindeki Botanik bir eserde Taşlanmaktadır. Filhakika, bu eserde, kenevir nebatının çiçek ve tohumu için yetiştirilmekte olduğundan ve esrardan bahsedilmektedir.

Eski Mısırın mukaddes kitaplarında esrardan bahsedildiği gibi, mezarlarında da kenevir nebatının sap ve yapraklarını tasvir eden resimlere rastlanmaktadır. Bununla birlikte, Sicilyalı Diodore, Teb (Thebe) şehrindeki mısırlı kadınların, kerelerini unutmak için esrar kullandıklarını yazmaktadır.

Esrarı, milâttan VIII. yüzyıl önce hem tababette hem de keyif verici bir madde halinde kullanmış olan Asuriler, bu maddeye Kunubu (Qounubou, Qounnapu) adını vermişlerdir.

Yunan tarihçisi Herodote; kenevirin Scythie ve Thrace'da yetiştirildiğini, bu bölge halkının, nebatın lifinden kumaş dokuduklarını ve ateşe atılan reçinelerinden çıkan buğuyu koklamak suretiyle de sarhoş olduklarını yazmaktadır.

Esrarın, keyif verici bir madde olarak kullanılması, İran, Arabistan ve Mezopotamya'ya Hindistan'dan geçmiştir. Zerdüş'tün Milâttan VII. yüzyıl önce kurduğu Mosdeisme mesleğine ait Sanskrit lisaniyle yazılmış olan Zend - Avesta isimli mukaddes kitapta, kenevirden ve bu nebatın sarhoş edici vasıftaki reçinesinden bahsedilmektedir.

Hindistan'da Malabar'da Brahman'lar; dinî âyinlere, bâkire kızlara içirdikleri esrarın tesiri görüldüğü zamanda başlamakta idiler. Allahın hizmetçileri diye anılan bu kızlar, esrarın tesiriyle sarhoş olarak aşırı hareketler yapmağa başladıkları anda mabede götürülürlerdi Esrarın tesiri geçtikten sonra, sâkin halde mabedden çıkarılarak, tekrar âyin yerine getirilen kızların bu hâlini gören halk; mabudun, içlerindeki şeytanı kaçırp onları teskin ettiğine inandırılmakta idi.

XI inci yüzyıl sonlarında İran ve Suriyede esrarkeşler tarikatını kuran Haşan Sabbah, tarikat mensuplarına esrar verdirip onları sarhoş ettikten sonra, «Dünya cenneti» denilen bahçesine naklet-

tirirdi. Burada, kendisine geldiği zaman bütün şehvî zevkleri yanında bulan esrarkeş, ondan faydalanırdı. Şeyhin telkinine göre; bu dünya cennetine ancak, ona itaat edenler kavuşabilirdi. Şeyhin emirlerini yerine getirmek uğrunda can verenlerin gideceği yer bu cennet idi.

Kenevir nebatının ilk resmi H. Van Rhee tarafından çizilmiş olup, bu resim, Hindistan'da Malabar yerlilerinin kenevir yapraklarını teneffüs yolu ile kullanarak, sarhoş olduklarını tasvir etmektedir.

Kenevir nebati, Avrupa'da önceleri, liflerinden kumaş dokumak, tohumundan da ilâç yapmak maksadiyle yetiştirilmekte idi.

Kokain :

Koka yaprağının alkaloitlerinden olan bu zehir, 1859 da Alman kimyacı Niemann de Goettingen tarafından keşfedilmiştir. Eroin gibi kullanılması, taşınması ve gizlenmesi kolay olduğu için, keyif verici vasfıyla kısa bir zamanda süratle yayılmıştır.

Kokain tutkuluğunun menşei Güney Amerika'dır. Filhakika, Peru, Bolivya, Kolombiya, Brezilya, Arjantin ve Meksika yerlileri, bu gün dahi koka ağacım «mukaddes ağaç» saymakta ve yaprağını çiğnemektedirler.

Kokainin, keyif verici madde olarak kullanılması oldukça yenidir. Bu madde, ilk önce 1859 yılında Vöhler tarafından lokal anestezi ilâcı olarak tıp sahasına, göz hekimi Dr. Koller tarafından da anestezi ve tedavi ilâcı olarak konulmuş, 1886 senesinde de ilk defa Erlen Meyer, kokainin yaptığı psişik belirtiyi ortaya koymuştur.

Memleketimizde kokainin keyif verici bir madde olarak kullanılması birinci Dünya Harbini takibeden mütareke yıllarına raslamaktadır. Filhakika, bu devirde Varagel ordusu kaçakları ile İstanbul'a gelen beyaz Ruslar, kokainin aynı zamanda bütün eğlence, sefahet ve şehvet yuvalarına kadar yayılmasına sebep olmuşlardır. (3).

(3) Behçet Kamay. Uyuşturucu zehir tutkunluğu. Dünya Gazetesi, 19.1.1955 sayı 6283.

Afyon :

Afyonun istihsal edildiği haşhaş nebatı çok eski zamandanberi yetiştirilmekte idi. Milâttan beşbin yıl önce Mezopotamyamın güneyinde yerleşmiş olan Sümerlilerin lisanında afyonun mevcudiyetine delâlet eden terimlere raslandığı gibi, Asuri kabartmalarının bazılarında da haşhaş resimleri göze çarpmaktadır.

Haşhaşın Mısır'da, Asya'da ve Avrupa'nın bazı bölgelerinde çok eski zamandanberi ekilmekte olduğu noktasında birçok müellifler ittifak halindedirler,

Eski Romalılar ve Yunanlılar, haşhaş tohumlarından yağ çıkarmak ve kobalaklarından da ilâç yapmak suretiyle faydalanmakta idiler. Afyonu da ağrı ve sızıları dindirmek için geniş ölçüde kullanırlardı.

XVI. ncı yüzyılın bidayetinden itibaren afyon, doğu limanlarının başlıca ticaret maddelerinden biri olmuş ve doğu ile Avrupa arasında afyon ticaretinin önemi gittikçe artmıştır. Her sene, istihsal mıntakalarından develere afyon yüklenecek, batıya taşınmakta idi. Mısırdaki geniş ölçüde afyon ekilir, Türk afyonları, batı memleketlerine Venedikliler tarafından satılırdı.

Afyonun, hangi tarihte mükeyyifet olarak kullanılmağa başlandığı kesin olarak bilinmemektedir. İranın VII. nci yüzyılda Araplar tarafından istilâsından sonra afyon bu memlekette de tanınmış ve kullanılmağa başlanmıştır.

Dünyanın en çok afyon ve alkaloidleri müstehliki olan Çin, bu maddeyi nisbeten yeni tanımıştır. Çinde afyon ekimi VIII nci yüz yıldan sonradır. Afyonun kullanılmasına X ncu yüzyılda başlandığı ve XVI ncı yüzyıl sonuna kadar afyonun, yalnız yutmak suretiyle istimal olunduğu anlaşılmaktadır.

XVIII nci yüzyıl hekimlerinden Lin - Hung'un bahsettiği, haşhaş sütünden pasta şeklinde yapılmış olan bir ilâç, ishal ve kanlı basür hastalıklarında kullanılmıştır. Vang - Hi, Arabistan'da yetişen kırmızı çiçekli haşhaşın, çiçekleri döküldükten sonra, kelleleri kazınmak suretiyle afyon istihsal edildiğini yazmaktadır.

İlk afyon fabrikası, 1613 yılında Hindistan'ın doğu sahilinde surat şehrinde Fransız - Hint ticaret kumpanyası tarafından kurulmuştur. Felemenkliler ve Portekişliler, daha o tarihlerde bu şehre yerleşerek, afyon ticareti yapmağa başlamışlardı.

Afyonun satış ve kullanılmasına karşı ilk yasak, 1729 senesinde imparator Yun - Şing tarafından çıkarılan bir emirname «ferman» ile konmuş ise de; bu emrin tatbikatta hiç bir etkisi görülmemiş, Hindistandan Çine yine geniş mikyasta afyon ithaline devam edilmiştir. 1797 yılında imparator Kia - King'in, Çin hudutları dahiline afyon ithalini men etmesi üzerine, o tarihe kadar devam eden serbest ticaret yerine bu kerre de kaçakçılık kaim olmuştur.

1773 de Hint - İngiliz afyon inhisarı, doğu Hindistan kumpanyası adına tesis olunmuştur. Belli kişiler, sandallarla gelerek afyon alırlar ve kaçak suretiyle satarlardı. Afyon iptilâsının endişe verici bir surette artması karşısında İngiltere hükümeti, doğu Hindistan kumpanyasının Çin ticareti inhisarını lağvetmiş, onun yerine daha geniş ölçüde serbest ticaret kaim olmuştur.

Avrupalılara hiç bir şey satmayan, buna karşılık bir çok ticaret emtiası satın alan Çinliler “ paralarının memleketten süratle çıktığını” görerek, Avrupalı tacirlere güçlük çıkarmağa başlamışlardı. İngilizler. Aralık, 1883 de Çindeki ticarî menfaatlerini korumak ve genişletmek maksadiyle Lord Napiyer’i oraya göndermişlerdi. Lord Napiyer, müsaade almadan Kanton şehrine girince, lordun bu hareketine kızan Çinliler, İngilizlerle her türlü ticarî münasebeti men ettiler. Napiyer, harp gemileriyle Çinlileri tehdit etmek istedi ise de, şehri bombardıman etmek yetkisini haiz olmadığından, bir şey yapamayarak Makaoya döndü. Bu gerginlik zamanla yumuşadıktan sonra, İngilizler yine eskisi gibi ticaretlerine devam etmeğe başladılar. Tebaasının ticarî menfaatlerini emniyet altında görmeyen İngiliz hükümeti bu kerre yüzbaşı Elliot’yu Çin’e gönderdi. Kanton şehrine giden Elliot “ hükümetine gönderdiği raporda; İngiliz tacirlerinin menfaatlerini korumak için Pekin hükümetiyle müzakerelere girişilmesi gerektiği tavsiyesinde bulunmuştu. İngilterenin müracaatı üzerine, İmparator Taok Kuvanig, Kanton’a geniş yetkileri haiz Lin isimli bir komiser gönderdi. Lin, ilk icraat olarak, Makao ile Kanton arasındaki ticarî münasebeti men etti ve İngiliz tacirler- rine, ellerindeki afyonları teslim etmeleri için üç gün mühlet vermekle birlikte, İngiliz tacirlerinin ticarethanelerinden dışarıya çıkmalarına mâni oldu. Yüzbaşı Elliot, İngiliz tâcirlerini kurtarmak için gemisiyle müdahalede bulundu. Bunun üzerine, Çinliler galeyana gelerek, İngilizlerin bulunduğu mağazaları kuşatılar. Bu durum karşısında Elliot, Çin komiseri Lin’e müzakere teklifinde bulundu. Lin Elliot’ya ellerinde bulunan afyonlar teslim edilmediği takdirde, tacirlerin öldürüleceklerini ihtar etti. Mart 1839 da ingilizlerin elin-

de bulunan 20.283 sandık afyon, Çinlilere teslim edildi ve komiserin emriyle nehre döküldü. Zarar gören tâcirler hükümetlerine müracaat ederek tazminat istediler. 3. Kasım. 1839 tarihinde 29 adet Çin gemisi, İngiliz harb gemilerine tecavüz etti ise de, İngilizler tarafından hasara uğratılarak püskürtüldü. 9. Haziran. 1840 da Sir Gordon Bremer, 15 harb gemisiyle Çin sularına girdi. 7 Ocak 1841 de İngiliz kuvvetleri, Kanton nehri üzerinde ilerliyerek, Şuren- pu ve Taikok kalelerini zaptettiler. Çin nazırlarından Keçen ile 20. Ocak. 1841 de imzalanan itilâf name hükmünce Çin hükümeti, altı milyon dolar tazminat ödemeyi taahhüt etmekte, Hong - Kong, İngiltere'ye terkolunmakta ve Kanton şehri ile Kanton nehri İngiliz ticaretine açılmakta idi. Bundan sonra, İngiltere ile Çin arasında anlaşmazlık yüzünden tekrar başlayan harb bir çok safhalar arzettiği ise de; konumuzu dağıtmamak için izahına lüzum görülmemiştir. Biri 1856 da diğeri de 1876 yılında olmak üzere ikinci ve üçüncü afyon harbleri patlak vermiştir.

3) Filipin adaları 1895 senesinde Amerikalılar tarafından zapt- tedildiği vakit afyon kullanan Çinliler 70.000 kadar bulunuyordu. Amerikan hükümeti, ilk icraat olmak üzere afyona karşı mücadeleye başladı. Bu maksatla 1903 te bir komisyon teşkil ettiler. 1905 senesinde tıbbi lüzum ve zaruret dışında afyon kullanmayı tamamen men eden bir kanun yayınlandı. Bu kanun hükümlerine aykırı hareket edenler şiddetle takip ve tecziye olundukları halde, afyon kullanılmasının ve kanun dışı ticaretinin gereği gibi önüne geçilememiştir.

4) Çin hükümeti, 20.Eylül.1906 tarihinde yayınladığı bir ferman ile haşhaş ziraatını, afyon istihsal, satış ve kullanılmasını on sene zarfında tamamen men etmişti. Filhakika, bu tarihten itibaren Çinde afyona karşı şiddetli bir mücadele başlamıştı. Çinin hemen her bölgesinde bilhassa büyük şehirlere uzak olan yerlerde, haşhaş ziraatı yapılmakta idi. Memleketin büyüklüğü, yolların bozukluğu, nakil vasıtalarını niptidailiği, uzak mıntikalarda yaşayan köylülerin başka mahsuller yetiştirebilmelerine imkân vermediği için, bu ferman bir çok köylüleri sefalet ve açlığa sürüklediğinden, köylüler, fermanın tatbikına şiddetle karşı koydular ve bu kerre de çok uzak yerlerdeki tepelerin arkasında kimsenin göremiyeceği yerlerde gizlice haşhaş ekmeğe başladılar. Mücadelenin şiddeti arttıkça afyon fiyatı da yükselmekte, böylece kaçakçılık pek kârlı bir sanat halini almakta idi. Çin hükümeti, kararında azimli kalacağını göstermek için, 60 yaşına kadar bütün memurların muayyen bir

müddet zarfında afyon kullanmak itiyadını terketmelerini ve bundan vazgeçmeyenlerin azledileceklerini ilân etti. Bu kararın tatbikatı sonucu olarak, yüzlerce yüksek rütbeli memura işten el çekti. Karara uyarak afyon içmemeye azmeden bir çok memurlar da, itiyatlarını terk yüzünden öldükleri için, bu durum karşısında Çin hükümeti, yaş haddini elliye indirmek zorunda kaldı. Orduda da afyon istimaline karşı daha şiddetli tedbirler alındı ve afyon içmek itiyadını terketmeyen bir çok asker ve subay idam olundu. Afyon, ancak özel müsaadeyi haiz, bâyiler tarafından satılabildiği gibi, afyon kullananlar da ruhsat almağa mecbur tutulmuşlardı. İzin alan kimse, ancak afyonu evinde içmek hakkına malikti. Afyon kullananların, afyon içtikleri sırada ziyaretlerine gelenleri kabul eylemeleri yasak edilmişti.

Çinde afyon ekimi bir fermanla men olunmakla birlikte. Hindistan'dan Çine afyon ithali devam eylediği için, bunu önlemek maksadiyle Çin hükümeti tarafından İngiltereye bir anlaşma teklif olundu. 1907 senesinde imzalanan muahede gereğince; İngiltere hükümeti, Hindistan'ın afyon ihracatını 1911 yılına kadar her sene yüzde on oranında azaltmayı kabul ediyordu.

MİLLETLERARASI MUKAVELELER :

5) Uyuşturucu zehir tutkusuna karşı açılacak savaş için ilk önemli adım, 1909 yılında Çin'li Shanghai şehrinde atılmıştır.

Afyon ve afyon müştakkatı ile zehirlenme itiyadı yalnız Çinliler ve şark memleketleri arasında yayılmakla kalmıyor ve diğer milletlere de sirayete devam ediyordu. Bu iptilâ «tutku» hali özellikle Amerika Birleşik Devletlerini tehdit eylemekte olduğu için, Amerika hükümeti, afyonla mücadele konusunda önyak oldu. Öte yandan, İngiltere'nin Çin'e karşı takip ettiği politika dünya umumi efkârınca hoş görülmemeye başladığı gibi, İngiliz milleti de bu siyaseti artık tasvip eylemiyorlardı. Hattâ, afyonlarının Çin'e ithalinin ahlâk ve insaniyet kaideleriyle bağdaşmadığı bazı milletvekilleri tarafından avam kamarasında söz konusu edilmişti.

Böylece Amerika Birleşik Devletlerinin talebi üzerine, 1. Şubat. 1909 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri, Çin, Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Felemenk, Avusturya, Macaristan, İran, Portekiz, Rusya ve Siyam hükümetleri delegelerinin iştirakiyle Shanghai da bir komisyon toplanmıştır.

Çin hükümeti, on sene müddetle afyon ziraatinin tamamen meni hakkındaki ferman hükmünün tatbiki için ne gibi tedbirler ittihaz olunduğunun hiç bir yabancı komisyonca Çin dahilinde kontrol edilmemesi kayıt ve şartıyla bu konferansa delege göndermeye razı oldu.

I — 26.Şubat.1909 tarihleri arasında toplanan komisyon, afyonla mücadele konusunda şu hususları tesbit eyledi :

1 — Konferansta temsil edilen milletlerin delegeleri, Çni hükümetinin afyon istihsal ve istihlâkinin meni hususundaki sarsılmaz gayretini takdir ve bu muazzam işde tam olmamasına rağmen, hakiki bir terakkinin elde olunduğunu kabul ederler.

2—Kendi ülkelerinde ve idareleri altında bulunan memleketlerde afyon içmek itiyadının tedrici surette ilgası hususunda tedbirler ittihaz etmeleri, konferansa iştirak eden hükümetlere tavsiye olunur.

3 — Diğer hükümetler tarafından iktisap edilmiş olan tecrübelerden istifade olunmak için, kendi tahdit sistemlerinin yeniden tatbik mevkiine konulmasına müsait olan bu fırsattan istifade için hükümetlerin, dikkat nazarları celbolunur.

4 — Komisyon, afyon ithalini men eden memleketlere sevkedilmek üzere afyon yükletilmesine mâni teşkil edecek tedbirleri ittihaz eylemeğe bütün memleketleri davet eder.

5 — Komisyoni, morfin imâl, satış ve tevziinin kontrolü hususunda şiddetli tedbirler ittihazının müstaceliyetini beyan eder.

6— Komisyon, afyonun faydalan ve tesirleri hakkında fennî bir tetkikat icrasını talep eder.

7 — Konferans, Avrupalıların Çindeki konsesiyonlarındaki bütün afyon içilen mahallerin kapatılmasını talep eder.

8—Konferans, afyon ihtiva eden ve afyona karşı tedavi için kullanılan ilaçların, sözü geçen konsesiyonlarda imâl ve ticaretinin meni için müessir ve âcil tedbirler ittihazını talep eder.

9—Konferans, uyuşturucu maddeler hakkındaki millî kanunların bu konsesiyonlarda tatbikini talep eder.

Shanghai komisyonu, istişari mahiyette bir toplantı olduğu cihetle, kararlaştırılan hususlar nihayet bir tavsiye ve temenniden öteye geçememiştir. Bununla birlikte bu konferans uyuşturucu maddelerle mücadele sahasında önemli bir adım teşkil etmiştir (4)

66) İngiltere ile Çin arasında, 1907 yılında imzalanan Çipü mukavelesi gereğince Hint ihracatı 1911 yılına kadar her sene yüzde on oranında azaltılmış olacaktı. 8. Mayıs. 1911 tarihinde Çin ile İngiltere arasında imzalanan mukaveleye göre İngiltere hükümeti 1907 mukavelesi ile kararlaştırılan on senelik intikal devresinden feragatla, Çinde afyon istihsalinin tamamen men edildiği tarihten itibaren Hindistandan Çin'e afyon ihracatını men eylemeyi kabul ediyordu.

BİRİNCİ LAHAYE KONFERANSI :

7) Amerika Birleşik Devletlerinin 1909 da Shanghai komisyonunca itihaz olunan kararların yürürlüğe konulması için Milletlerarası bir konferansın toplanmasını talep etmesi üzerine, 1911 senesi aralık ayında Lahaye de Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, İtalya, Almanya, Japonya, Avusturya, Macaristan, Rusya, İran, Siyam, Felemenk, Portekiz ve Çin'in iştirakiyle bir konferans toplanmıştır.

Konferansta; Shanghai komisyonu kararlarının yürürlüğe konulması konusunda müzakerelere başlanınca afyon istihsal ve istihlâk eden memleketler arasında büyük ölçüde anlaşmazlıklar çıkmıştır.

Şu suretle ki; İngiltere, Hint afyonlarının ihracını men edecek olan taahhütlere girmek istemiyordu. İngilterede takriben senede 250.000 İngiliz lirası kıymetinde afyon müstakkatı imâl edildiği halde, Hint afyonlarının İngiliz hazinesine sağladığı gelir, milyonlara bâliğ olduğu cihetle, İngilizler afyon ticaretini uyuşturucu maddeler sanayiine tercih eylemekte idiler. Konferansta; İngiliz delegelerinin teklifi üzerine, kokain ve morfin sanayiinin mürakabe ve tahdidi meselesi de müzakere mevkiine konmuş olduğundan, konunun böylece genişletilmesi, konferansın çalışmasını güçleştirdi. Ham kokain ve keka yaprağı müstahsili memleketlerin ekonomik menfaatleri bu konuda anlaşmazlığın büyümesine sebep oldular. Büyük ölçüde

(4)Siraccettin Kayıhan. Afyon ve diğer uyuşturucu maddeler. 1946. sh. 24 ve müteakip

uyuşturucu maddeler imâl eden Almanya, kendi ticaretinin serbestisini muhafaza eylemek için ihtilâl dolayısıyla, haşhaş ekiminin men'ine dais ferman hükümlerine riayet edilmiyordu. Çin delegeleri, memleketlerinin bazı bölgelerinde hassas ekimine yinden başladığını, fakat kısa bir müddet sonra tahdidata tekrar devam olunacağını beyana mecbur kaldılar.

İngiltere ile Çin arasında uygulanan 1907 ve 1911 mukaveleleri gereğince Hindistan'ın afyon ihracatının menî Çin'deki afyon istihsalinin tedricen ve tamamen menine bağlı olduğu cihetle, bu iki mukavele, artık Hindistan'ın Çin'e afyon ihracına mâni teşkil eylemiyordu.

Konferans, Portekiz ve Fransa delegelerinin de yardımı ile İngilterenin görüşüne tevafuk eyliyen bir şekilde sonuçlandı. (23.Ocak.1912) Bu mukavelede :

1— Ham afyon istihsalı ve tevziinin mürakabesi, bu maddenin idhal veya ihracına müsaade edilecek liman ve şehirlerin tahdidî.

2—İthalât ve ihracatın mezuniyeti haiz kimseler tarafından yapılması. Afyon sandıklarının üzerine afyonu ihtiva ettiklerine dair bir alâmet konması. Bu maddenin ithalini meneden memleketlere ihracat yapılmaması ve ithalini tahdit eden memleketlere yapılacak ihracatın mürakabesi.

3— Hazırlanmış afyonun ithal ve ihracının men'i. Bu maddenin imâl, satış ve istimalinin her memlekete hâs olan ahval ve şeraitin müsaadesi dâhilinde tedricen kaldırılması,

4 — Hazırlanmış afyon istimalinin derhal menî için hazırlanmamış olan hükümetlerin bu memnuiyeti mümkün olur olmaz vazetmeleri. Bu maddenin ithalini azaltmak isteyen memleketlere müstahzar afyon gönderilmemesi. Bu nevi afyonu ihtiva eden paketlerin üzerine içinde bulunan maddeyi iş'ar eden alâmetler konması; Hazırlanmış afyonun bilhassa müsaade almış kimseler tarafından ihracına müsaade edilmesi.

5 — Morfin ve kokainin ve bunların herbirinin emlâhmm % 2 den ziyade morfini ve % 1 den fazla kokain ve eroïn emlâhmmı havi bulunan bütün müstahzaratın, morfinin ve kokainin veya bunlardan herbirinin emlâhmm bilûmum yeni müştaklariyle ilmi araştırmalar neticesinde mümasil suistimallere sebebiyet vereceği umumiyetle tasdik edilen her türlü afyon şibih kalevisinin yalnız tıbbî ve

meşru surette imâl satışı ve istimali için kanun ve nizamlar konulması ve bunun sıkı bir surette kontrolü. Sözü geçen maddelerin ithal ve ihracının, mezuniyeti haiz kimseler tarafından ve ithalâtçı memleketin kanunlarına göre müsadei mahsusayı haiz kimseler namına yapılması.

6 — Çin ile mukavelesi olan devletlerin Çin'e ve uzak doğudaki arazilerine bu maddelerin kaçak suretiyle ithal edilmesini men için tedbirler ittihaz etmeleri. Çin'in de sözü geçen hükümetlerin arazilerine mezkûr maddelerin ithaline mâni olmak için tedbirler ittihaz etmesi.

7— Çin hükümeti tarafından bu maddelerin dâhili ticaretini tanzim için kanunlar çıkarılması ve bu kanunlar Çin ile mukavelesi olan devletler tarafından muvafık görüldüğü takdirde bunların Çinde mukim tebealarına da tatbik edilmesi hususunda tedbirler alınması.

8— Âkit devletlerin Çin'deki arazilerinde afyon içilmeğe mahsus bulunan mahalleri kaldırmak hususunda Çin hükümetiyle birlikte tedbirler ittihazı. Eğlence yerlerinde ve genel evlerde afyon kullanılmasının menine teşebbüs olunması. Afyon bayilerinin adedini tedricî surette azaltmak için tedbirler ittihazı.

9— Çinde postahaneleri olan âkit devletler tarafından mevzu- ubahis maddelerin gayri meşru surette posta paketi olarak Çin'e lanılmasının men'ine teşebbüs olunması. Afyon bayilerinin adedini tedricî surette azaltmak için tedbirler ittihazı.

karar altına alınmıştır.

İKİNCİ LAHAYE KONFERANSI :

8)İkinci Lahaye konferansı 1. Temmuz. 1913 tarihinde toplanmıştır. Konferansın gayesi, o tarihe kadar iştirak eylememiş olan devletlerin iştirakini sağlamak idi ise de; bunda başarıya ulaşılammıştır. Filhakika, İngiltere, başlıca kokain istihsal eden bir memleket olan Perunun mukaveleye iştirak eylememesi yüzünden kokain suiistimalinin menine imkân kalmadığını ve mukaveleyi imza eden memleketlerdeki uyuşturucu maddeler imalâtçıların, imza koymayan memleketler dâhilinde fabrikalar açmak suretiyle anlaşma hükümlerinden kurtulabileceklerini öne sürerek mukaveleye imza koymaktan çekinmiştir. Öte yandan Fransa, Hindiciniyi istisna

etmek suretiyle anlaşmayı tasdik etmiş ve Almanya bir çok devletlerin mukaveleye iştirak etmedikleri bahanesiyle tasdikten çekinmiştir. Bu konferansta karara bağlanan hususlar şu şekilde ifade edilebilir :

1— Tasdiknameler şimdiden Lahaye'e tevdi olunabilir.

2— Felemenk hükümeti, iltihak etmeği reddeden devletleri yeniden mukaveleye dâhil olmaya davet edecektir.

3—31.aralık.1913 tarihine kadar iltihaklar noksan kalırsa, Felemenk hükümeti tarafından mukavenenin mer'iyete konulması kaabil olup olamayacağı hakkında bir karar vermek üzere yeni bir konferans toplantıya davet olunacaktır.

ÜÇÜNCÜ LAHAYE KONFERANSI :

9) 15.Haziran.1914 tarihinde on gün süre ile toplanan üçüncü Lahaye konferansında, 25.Haziran.1914 tarihli bir protokol imza edilmiştir. İsviçre, Bolivya, Peru, İsveç ve Norveç hükümetleri de mukaveleye dâhil oldukları gibi, ingilterede mukaveleyi tasdika amade olduğunu bildirmiştir.

Konferansta; Lahaye mukavelesinin, imza eden bütün devletler tarafından 31.Arahk.1914 tarihine kadar tasdik edilmediği takdirde dahi âkit hükümetler tarafından uygulanmasının caiz olacağına karar verilmiştir. Bununla birlikte -elde edilen sonuçlar, mukavenenin tatbik mevkiine konması için kâfi nitelikte değildi. Birinci Dünya Harbinin patlak vermesi dolayısıyla, diğer devletlerin iştirakini temine çalışılamamış ve bu itibarla mukavenenin yürürlüğe konması kaabil olamamıştır.

İLK CENEVRE KONFERANSI :

10) İlk Cenevre konferansı, ingiltere, Çin, Fransa, Hindistan, Japonya, Felemenk, Portekiz ve Siyam devletlerinin iştirakiyle 3. Kasım.1924 tarihinde toplanmıştır. Bu konferansın gayesi; hazırlanmış afyon meseleleri hakkında Avrupa devletlerinin uzak doğudaki sömürge ve arazilerinde ittihaz olunacak tedbirleri kararlaştırmağa ve bu meselenin Çinde arzettiği durumu tetkik ederek faydalı görülecek hususları Çin'e tavsiye eylemekten ibaret idi. Konferansta; Avrupa devletlerinin uzak doğudaki sömürgelerinde ittihaz

edilecek tedbirlerin, bu devletlerin delegelerinden teşkil edilecek bir komisyonda müzakeresi ve Çin meselesinin umumi celselerde görüşülmesi karara bağlanmıştır. (5).

CENEVRE AFYON ANLAŞMASI : (II.Şubat.1925)

11)23.Ocak.1912 tarihli mukavelenin yararlı ve olumlu sonuçlar vermiş olmakla birlikte, kaçakçılığın ve mukavelede yer alan uyuşturucu madde suistimalinin yine de geniş ölçüde devam eylemekte bulunduğunu dikkat nazarına alan devletler, bu kaçakçılığın ve suistimalin fiilen men edilebilmesinin; ancak bu maddelerin istihsal ve imâlini daha tesirli bir surette azaltmak ve Milletlerarası ticaret üzerinde bu maddelerde gösterilen nezaret ve mürakabe «gözetim ve denetim» den daha müessir (tesirli) bir nezaret ve mürakabe icra eylemekle imkân dahiline girebileceğine kaani ve ilgili devletlerin bu İnsani gayrete iltihak edeceklerine de emin bulunarak, 1912 mukavelesinde istihdaf olunan gayeye vüsul ve onun hükümlerini tamamlamak ve takviye eylemek amacıyla II.Şubat.1925 tarihinde Cenevre’de toplanmışlardır.

Almanya, Belçika, Brezilya, Arnavutluk, Avusturya,İngiltere, Kanada, Avustralya, Cenubi Afrika Birliği, Yeni Zelanda, İrlanda, Hindistan, Bulgaristan, Sili, Küba, Danimarka, İspanya, Fransa, Yunanistan- Macaristan, Japonya, Letonya, Luxemburg, Nikaragua, Hollanda, İran, Lehistan, Portekiz, Yugoslavya, Siyam, Sudan, İsviçre, Çekoslovakya, Uruguay devletlerinin delegelerinin iştirakiyle toplanan bu kongrede; ham afyon, tıbbî afyon, morfin, diasetil morfin, koka yaprağı, ham kokain, kokain, ekgonin ve Hint kenevirinin tarifleri yapıldıktan sonra, ham afyonun ve koka yaprağının dahili murakabesi, mamul eczanın dahili mürakabesi, Hint keneviri Milletlerarası ticaretinin mürakabesi hakkında ayrı ayrı fasıllarda hükümler konulmakla birlikte, bu mukavele hükümlerinin yürürlüğünü izlemek ve çalışması hakkınsa her sene Milletler Cemiyetine bir rapor vermek üzere Cenevre’de daimi surette toplantı halinde bulunan bir merkezi komite teşkil olunmuştur.

Bu merkezi komite; fennî yetkileri, tarafsız çalışmaları ve bağımsızlıklarıyla cihanşümul bir emniyet telkin edecek nitelikte olmak üzere, Milletler cemiyeti meclisi tarafından tâyin olunacak sekiz üyeden mürekkepti. Başkanları, kendi aralarından seçilen bu ko-

mitenin başlıca görevi; bütün dünyada mevcut afyon genel miktarının kesin surette ne gibi yerlere sarf ve tahsis edildiğine dair bilgi toplamaktır. Bu görevlerini yapabilmesi için her devletin :

a—Mukavelede gösterilen şeylerin herbirinden, gelecek sena için ne miktarını ithal etmek ihtiyacında olduğunu komiteye bildirmesi (Madde. 21/1), bundan başka her senenin bitiminden en çok üç ay sonra mukavelede sözü geçen maddeden her devlet;

b—Geçen sene içinde ne miktar istihsal etmiş, bunlardan ne miktarını kendi ihtiyaçlarında kullanmıştır, (Madde. 22/A, B).

c—Devlet ihtiyaçlarından gayri ihtiyaçlar için dahilî istihlâklere sarfedilmek üzere hükümet veya toptancılar nezdinde ne miktar mal vardır. (Madde. 22/C).

d—Ne miktarı devlet ihtiyaçları dışında istihlâk olunmuştur.

e — Gayri meşru ithal ve ihraç neticesinde müsaade edilmiş bulunan madde miktarı nedir ? (Madde. 22/E).

Bunlar hakkında merkezi komiteye bilgi vermesi ve yine :

f—Her üç ayda bir, geçen üç ay zarfındaki ithalât ve ihracatını da merkezi komiteye ayrıca bildirmesi. (Madde. 22/2).

Kararlaştırılmıştır.

Milletlerarası piyasa çalışmalarını daimî surette izleyecek olan merkezi komite, şayet edindiği malûmata göre herhangi memleket bu mukavelede nazara alınan bir maddeden fazla iddiar etmiş ve böylece gayrimeşru ticaret merkezi olmak tehlikesini göstermiş ise, Milletler cemiyeti genel sekreterliği (umumi kâtipliği) vasıtasıyla bahis konusu memlekette münasip mühlet zarfında izahat istemek ve cevap alamazsa, yine aynı vasıta ile bütün devletlerin dikkat nazarını çekerek, o memlekete ithalâtın menini dilemek hakkını haiz olması da kabul olunmuştur. (Madde. 24/1,2). Bu hak, yalnız mukaveleyi imzalamış olan devletlere karşı değil, mukaveleyi imzalamayan devletlere karşı da kullanılabilecektir. (Madde 26).

Yine mukavele hükümlerine göre her devlet:

a — Ham afyonun istihsal ve tevzii ve ihracı üzerinde tesirli murakabe temin edecek kanun ve nizamlar yayınını ve bu nizamları zaman zaman tekrar tetkike tâbi tutup takviye etmeyi,

b—Ham afyon yahut koka yaprağı ihracatına tahsis edeceği şehir, liman vesair mahallerin adedini tahdit eylemeyi,

c — Tıbbî afyon, ham kokain ve ekgonin, morfin, diasetil morfin, kokain ve bunların mütekabil emlâhının, anti upiyum denilen mualecat dahi dâhil olmak üzere, % 2 den fazla morfin ve % 1 den fazla kokain ihtiva eden - eczahane dâhil ve haricinde tertip edilen - bütün müstahzarların, diasetil morfin ihtiva eden her türlü müstahzarların, Hint kenevirinin, galenik istihzarlarının (hülâsa, ruh) imal ve ithal ve satış ve tevzi ihraç ve istimalini yalnız tıbbî ve fennî hususlara hasretmek için müessir kanunlar ve nizamlar yapmağı ve bu maddelerin başka bir maksatla kullanılmasını men için birbirleriyle teşriki mesai eylemeyi,

d — Yukarıki üç maddede yazılı şeyleri yapan, memlekete sokan, satan, dağıtan ve memleketten çıkaranlarla bunların iş gördükleri binaları da kontrol eylemeyi,

e—Bu maddelerin ruhsatı haiz olmıyanlara devrini veya bunlar tarafından hıfzını men için tedbirler almayı,

f — Hint kenevirinden çıkarılmış olan reçine ve esası reçine olan unumiyetle müstamel müstahzarların (haşhaş, esrar, şıra ve janba) kullanılmasını men eden memleketlere ihracını men etmeyi ve ihracata müsaade edildiği takdirde aşağıda gösterilecek ithal ve ihraç vesikası usulüne tâbi tutmayı,

Taahhüt eylemişlerdir.

İthal müsaadenamesi ve ihraç vesikasına gelince :

Bir devlet memleketinden diğerine, bu mukavelede yazılı bulunan maddelerin ihraç ve ithalinde şu esaslar kabul olunmuştur :

A—Mukaveleyi imza eden devletlerden herbiri diğerinin memleketine bu mukavelede yazılı maddelerden birini göndermezden veya gönderilmesine müsaade etmezden önce, mal memleketine gidecek olan devlet tarafından verilmiş bir ithal müsaadenamesi isteyecektir.

Bu ithal müsaadenamesinde : ithal edilecek miktar ile, ithalât ve ihracatçının adları ve adresleri, ithalâtın icra edilmesi lâzımgelen müddet ve mühlet, yazılı bulunacaktır.

B—Mukaveleyi imzalayan devletlerden herbiri, diğerinin memleketinden bu mukavelenamede yazılı maddelerden birini celbetmekte de aynı suretle mal memleketinden çıkacak hükümet tarafından verilmiş bir ihracat müsaadenamesi istiyecektir. Bu ihracat müsaadenamesinde dahi; ihracat edilecek miktar ile ihracat ve ithal edenlerin adları ve adresleri ve ihracat müddeti gösterilecektir.

Alâkalı devlet bu müsaadeyi vermeden önce ihracat maddesini isteyen şahıstan veya ticaret evinden ithal edilen memleketin hükümeti tarafından verilmiş ve ithalatın kabul edildiğini gösterir bir ithal şahadetnamesi istiyecektir. Bunu veren hükümet, bir suretini de karşı taraf hükümetine gönderecektir.

İhracat müsaadenamesinin bir sureti, mal ile birlikte gidecektir. Memleketine mal giren hükümet, bu malın girdiğini ve miktarını ihracat müsaadenamesi veren hükümete geri gönderecektir.

Eğer giren mal, ihracat müsaadenamesinde gösterilen miktardan aşağı ise, ihracat ruhsatnamesine ve bunun her resmî suretine keyfiyet işaret edilecektir.

Transit ve aktarma :

Aktarma suretiyle yapılan münakalâta bu vesika ve ruhsatnameler, aktarmanın yapıldığı memleket hükümetinin salâhiyetli memurlarına gösterilmedikçe, o hükümet bunların geçmesine müsaade etmiyecektir. (Yâni gösterilmez ise kaçak muamelesi yapılacaktır) .

Cezaî hükümlere taallûk eden taahhütler :

Mukavelenamenin (umumi ahkâm) faslında dikkate değer şu hükümler mevcuttur. :

a— İşbu mukavele akâmının tatbikına müteferri kanun ve nizamlara aykırı fiil ve hareketleri âkit taraflardan herbiri icap eden cezaî hükümlerle tecziye ve hini hacette mevzuu cürüm olan mevaddı müsadere etmeyi (Madde. 28).

b—Kendi kaza daireleri haricinde bulunan her yerde o yerin yürürlükte bulunan kanununa mugayir olarak işlenmiş olan bir suçun işlenmesine yardım ve müzaheret maksadiyle, kendi kazaları dahilinde işlenecek fiilleri tecziye için teşrii tedbirler ittihaz eyle-

mek imkânını en itilâfcuyane bir surette tetkik eylemeyi (Madde. 29).

c — Bu mukavelede gözönünde tutulan şeylere müteallik kanun ve nizamlarıyla, bu mukavelenin yürürlüğe konulması için yayınlayacakları kanun ve nizamları, Milletler cemiyeti umumi kâtipliği taahhüt etmişlerdir.

LONDRA KONFERANSI : (27.Ekim.1930).

12)İstişarî komisyonun tavsiyesi üzerine, uyuşturucu maddelerin doğrudan doğruya tahdidi için toplanacak olan konferanstan önce, imalâıcı memleketler arasında fikir birliğinin sağlanması maksadiyle bir toplantı yapılması, Milletler Cemiyeti Konseyince teklif olunmasını müteakip. Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Fransa, İtalya, Japonya, Türkiye, Hindistan, Felemenk, İngiltere, isviçre ve Sovyet Sosyalist Şuralar Cumhuriyetleri Birliği delegeleri 27. Ekim.1930 tarihinde Londra'da toplanmışlardır.

Bu konferansta; meşru uyuşturucu maddeler ihtiyaçlarını temin edecek memleketlerin tâyini ve bunların imalâta iştirak hisselerinin tesbiti konusunda fikir birliğine varılamamıştır.

CENEVRE AFYON MUKAVELESİ : (13.Temmuz.1931).

13)12.Şubat.1925 tarihli afyon mukavelesinin imzasmdan altı sene sonra Cenevre'de toplanan devletler (6) 13.Temmuz.1931 tarihinde üçüncü bir Cenevre mukavelesi akit ve imza eylemişlerdir.

23.Ocak.1912 de Lahaye ve 12.Şubat.1925 Cenevre afyon mukavelelerin ahkâmını tamamlayan bu mukavelede önceki mukavelelerde tarif edilmiş olan uyuşturucu maddeler gruplara ve her grup tâli gruplara taksim ve her grubun tâbi tutulacağı rejim tâyin ve bunların bundan evvelki mukavelelerde yapılmış olan tarifleri, bazı kelime tebdili suretiyle yeniden tekrar olunmakla birlikte, o mukave-

-
- (6) Bu devletler şunlardır : Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Avusturya, Belçika, Bolivya, Brezilya, Büyük Britanya ve İrlanda, Danimarka, Danzig, Dominikan, Mısır, İspanya, Habeşistan, Fransa, Yunanistan, Guatamala, Hicaz ve Necet, İtalya, Japonya, Costarica, Liberya, Litvanya, Lüksemburg, Meksika, Monaco, Panama, Paraguay, Felemenk, İran, Lehistan, Portekiz, Küba, Şili, Romanya, San Marini, Siyam, İsveç, Çekoslovakya, Uruguay ve Venezüella.

lelerde bulunmayan bazı yeni tarifler de ilâve olunmuştur. Yâni ecza tâbirinden ne anlaşılacağı, imâl, ihraç, tahmil, tahmin, ihtiyat, stok, devlet stoku tâbirlerinin mukavelede kastolunan mânalarının ne olduğu izah edilmiştir.

Filhakika, bu tariflere nazaran :

a—Ecza (Droque) dan; gerek kısmen imal, gerek tamamen tasfiye edilmiş olan morfin ve emlâhı, diasetil morfin ve morfinin sair müstahzarları, kokain ve emlâki, ekgoninin bütün eterleri ve emlâhı, ökodal, dikodit, dilodit asedikon, paramorfin, bunların eterleri ve emlâki, genomorfine ait mürekkebat ve sairpantavalante, azotlu morfin mürekkebatı, kodein, etil morfin, ekgonin, tebail ve emlâki gibi morfin - eter oksitleri ve bunların emlâhı, anlaşılır. işbu bentte yer alan maddeler sentetik bir tarzda yapılmış olsalar, «ecza» addedileceklerdir.

b — «İmal» den tasfiye de anlaşılacaktır.

c — «Tahvil» den şibih kalevilerin kendi emlâhma tahvili müstesna olmak üzere, bir eczanın kimya usuliyile tahvili anlaşılır.

d—«İhtiyat stok» tâbiri; herhangi bir ecza bahis konusu olduğu zaman, bulundukları memleket ve arazide dahili normal istihlâk için veya bu memleket ve arazide dâhili normal istihlâk için lâzım olan stok demektir.

e “Devlet stoku» tâbiri; herhangi bir ecza bahis konusu olduğu zaman, devletin kendi istimali için veya fevkalâde ahvalde karşı devletin kontrolü altında tutulan stoklardır.

f—«İhracat» tâbiri; aksine sarahat olmadıkça yeniden ihracatı da ifade eder.

Sözü geçen mukavele hükümlerinden konumuzla ilgili önemli noktalar şunlardır :

a—Şibih kalevi veya emlâhı veya bunların istihzaratı veya emlâhı şeklinde olan eczanın tıbbî ve fennî ihtiyaçlar için elzem olan miktarlarının ihracında ihraç müsaadesine lüzum görülmemesine bedel (Madde. 2/5), hiç bir memleket dahilinde herhangi bir sene zarfında kendisine ait tahmin cetvelinde gösterilmiş olan miktardan fazla ecza imâl olunamayacağı tesbit edilmiştir.

b—Her devletin kendi memleketinde yapılan diasetil morfin veya emlâhiyle, bunları muhtevi müstahzaratın kendi memleketinden ihracı daha fazla kayıt ve şartlara tâbi tutulmuştur. Bu kayıtlara göre bu ihrac, ancak memleketinde aynı eczalar yapılmıyan bir hükümetten ihrac edecek hükümetin vazifeli resmî makamına bizzat sâdır olacak bir talep ve gönderilecek ithal vesikası üzerine ve o memleketin İlmî ve tıbbî ihtiyaçlarını karşılayabilecek miktarda olabilecektir. (M. 20).

c—Bugüne kadar afyonun veya koka yaprağının şibih kalevilerinin birinden müştâ kolup da tıbbî ve fennî ihtiyaçlar için kullanılmamış olan her mahsulün herhangi bir memleket dahilinde imâline ancak o mahsulün İlmî veya tıbbî kıymeti ilgili hükümet tarafından makbul görülecek bir tarzda tesbit edilirse, müsaade olunabilmesi, aşağıdaki kayıt ve şartlar altında kabul olunmuştur : Şöyleki :

Bu müsaadeyi edecek hükümet, keyfiyeti derhal Milletler Cemiyeti umumi kâtipliğine «Genel sekreterliğine» bildirecek ve onun vasıtasıyla, iş, Milletler cemiyeti Hıfzıssıhha komitesine, oradan Milletlerarası Hıfzıssıhha ofisi daimi komitesine havale olunarak, o komitece o maddenin (toksikomani - zehirlenme iptilâsı) tevhit edebilip edemeyeceği tetkik olunacaktır. (Madde. II).

Bu komite, bahis konusu eczanın toksikomani tevhit edebilecek nitelikte olmamakla beraber bu neviden bir eczaya kaloblunabileceğine karar verirse, bu eczanın hangi gruba dâhil olabileceğini tâyin için, teknik cihetlerini tetkike salâhiyetli üç mütehassıstan mürekkep bir komitenin kararına arz olunacaktır. Bu komitenin tetkiklerinden, bahis konusu maddenin toksikomani tevhit edebileceği veya bunu tevhit edebilecek bir eczaya dâhil olabileceği anlaşılırsa, keyfiyet, gerek memleketinde bunu imâle müsaade eden hükümete ve gerek âkit hükümetlere Milletler Cemiyeti Umumi Kâtipliği tarafından tebliğ olunacaktır.

Memleketinde imâline müsaade eden hükümet, bu tebliği alır almaz, o maddeyi şu suretle taayyün etmiş olan niteliğine göre hangi gruba girmesi lâzımgelmişse, o gruba dâhil eczaların bu mukavele ile tâbi tutulduğu rejime tâbi tutulacaktır.

d—Birinci gruba dâhil olan (yâni morfin ve emlâhı, diasetil formin ve emlâhı, kokain ve emlâhı, ekgonine eterleri ve emlâhı, ökodal, dikodit, dilodit, asedikon, para morfin ve eterleri ve bunların eterlerinin emlâhı, genomorfin ve emlâhı), bir eczanın bu mu-

kavelelerin tatbik olunmadığı memleketlerden birine ihracı için ihraç müsaadesi verecek olan hükümet derhal keyfiyetten merkez daimi komitesini haberdar edecektir. Merkezi komite, şu suretle verilen haberden veya gönderilen cetvellerden, ihraç olunacak memlekete çıkmış ve çıkacak ecza miktarı muayyen haddi geçtiğini görürse, derhal keyfiyetten bütün âkit hükümetleri haberdar edecektir. Bu hükümetler, bahis konusu memlekete o sene için hiç bir ecza ihracına müsaade etmiyeceklerdir.

e — Yüksek âkit taraflardan birinin bu mukavelede konulan mecburiyetleri ifada kusur ettiği anlaşılırsa, merkezi komite, milletler cemiyeti umumi kâtipliği vasıtasıyla o hükümetten izahat istemek hakkına maliktir. Bu hususta da Cenevre mukavelenamesinde yazılı hükümler cereyan edecektir. (Madde. 14).

f — Her hükümet (toksikomani - zehirlenme iptilâsı) nin genişlemesine mâni olmak ve gayri meşru ticarete karşı gelmek için muktazi bilcümle tedbirleri ittihaz etmek, zehirlenme iptilâsma karşı mücadele teşkilâtı kurmak vazifesiyle mükellef hususi bir idareyi - eğer henüz teşkil etmemişse - tesis eyliyecektir. (Madde. 15).

g — Her âkit devlet, kendi memleketi dâhilindeki ecza imalâtçıların elinde bulunan iptidai maddelerin ve işlenmiş eczaların miktarları ile, istihsal edilen eczaların veya bunları muhtevi müstahzarların miktarları üzerinde ve bunların istihsalleri ve fabrikadan çıkışları, piyasaya tevzileri ve müstahzarların istimal suretleri üzerinde şiddetli mürakabe icra edecektir. (Madde. 15).

h — Her hükümet, memleketi dâhilinde toptan ecza satan ecza ticarethanelerini, her seneki ithalât ve ihracatının ve ithal ve ihraç müsaadesine tâbi olmıyan müstahzaratının miktarını bir rapor ile bildirmeye mecbur tutulacaktır. (Madde. 17).

i — Her hükümet, gayrimeşru ticaretten (kaçakçılardan) müsadere edeceği birinci gruba dâhil eczaların adlı prosedür veya devlet makamları tarafından açılacak dâva noktasından bu eczalara lüzum kalmadığı andan itibaren imhasını veya uyuşturucu olmıyan veya İlmi ve tıbbi istimale tahsis edilen maddelere tahvilini taahhüt eder. (Madde. 18).

1-Âkit devletlerden herbiri, bu mukavelede bahsolunan eczalara ait kaçakçıların keşfedeceği membalarını ve buna mütedair vakıaları, bu vakıaların taallük eyledikleri eczalarla miktarları ve bunları yapanların kullandıkları metodlar hakkmda alacağı malûmatı,

mümkün olduğu kadar kısa bir zamanda Milletler Cemiyeti Umumi kâtipliği vasıtasıyla birbirlerine bildireceklerdir. (Madde. 25).

14)Esaslı hükümleri yukarıya alman bu mukavelelere Türkiye Cumhuriyetinin iltihakı, 14.Ocak.1933 gün ve 2108 sayılı kanunla kabul ve tasdik olunmasını müteakip, kanunlarımızın, mukavelelere konu olan uyuşturucu maddelere taallûk eden hükümleri ona göre tâdil veya ikmal olunmuştur.

— **Bu cümleden olmak üzere :**

a—31.Mayıs.1933 tarih ve 2253 sayılı kanun ile, bu maddelerin yapılması, hariçten memlekete getirilmesi veya memleketten harice çıkarılması hususlarının doğrudan doğruya devlet tekeli altına alınması,

b — İlk önce, yine bu mukavelelerden mülhem olunarak tedvin edilmiş bulunan 25.Ocak.1928 gün ve 1369 sayılı (uyuşturucu maddeler, hakkındaki kanun) yerine, 17.Haziran.1933 gün ve 2313 sayılı (uyuşturucu maddelerin murakabesi hakkındaki kanun) un konulması.

c — Bunların cezaî müeyyideleri olmak üzere, Türk Ceza Kanununun 403, 404, 405 ve 406. maddelerinin yeniden gözden geçirilerek genişletilmesi, bu sebepten doğan ve ona dayanan ikmal ve değişiklikler meyanında sayılabilir (7).

(7)Fahretin Karaoğlu. Tadillerinden sonra ceza kanunumuz üzerinde bir inceleme sahife 52 ve müteakip.

İNGİLTEREDE PERSONEL SINIFLARI

Ziya ÇÖKER
Mülkiyet Müfettişi

14/7/1965 tarihinde kabul edilen yeni Devlet Memurları Kanunu, Türk personel idaresine getirdiği bir çok yenilikler meyanmda, Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere, mesleklere ve Devlet için taşıdığı değere göre sınıflara ayırmayı istihdaf eden «sınıflandırma» esasını kabul ederek bunu kanunun en mühim temel ilkelerinden biri saymıştır. Hakikatte de sınıflandırmayı bu kanunun getirdiği yeniliklerin başında saymak ve yeni personel rejimimizin sınıflandırmada gösterilecek başarı nisbetinde tutunacağını söylemek mübalâğalı sayılmaz. Nitekim sınıfların tesisi, bugünlerde, kanunun kapsamına giren bütün kumrulara üzerinde en fazla çalışılan, konuşulan ve tartışılan bir konu olmaktadır. Bu halin asgari mâli yılbaşına kadar devam edeceği ve hattâ ondan sonra da tartışmaların hararetini kaybetmeyeceği tabiidir.

Bu arada konu üzerinde çalışanlara, bu mevzularda başka memleketlerde nasıl bir sistem kurulmuş olduğunu anlatmakta fayda mülâhaza ederek, personel rejimini bizden yüz yılı aşkın bir zaman evvel kuran İngilterede Devlet personeli sınıflarının esaslarını izah etmek isterim.

İngiliz Devlet personel idaresinde sınıfları evvelâ dört büyük gruba ayırmak kabildir :

- 1— Umumi hizmet sınıfları (Yönetici, icra ve büro memurları)
- 2— Bakanlıklar içi sınıflar (Bakanlıkların Umumi hizmet sınıfları dışında kalan ve her Bakanlığın özelliğine göre kurulmuş bulunan münferit sınıfları - Meselâ İskân ve Mahallî İdareler Bakanlığına bağlı bölge müfettişleri - Districk Auditors – gibi).
- 3— İhtisas sınıfları (Meslekî, Teknik ve Bilimsel sınıflar.)
- 4— Dışişleri sınıfları

Şimdi bu sınıfları biraz daha yakından tanıyalım :

1— Umumi hizmet sınıfları

A — Yönetici sınıf :

Bu sınıfın belli başlı görevleri şunlardır :

Bakanlık politikasının tesbitinde Bakana yardımcı olmak, parlamentoya sunulacak kanun tekliflerini hazırlamak, mevcut Bakanlık politikasının tatbikatında çıkan güçlükleri giderecek tedbirleri almak, yeni tedbir ve nizamların muhtemel tesirlerini hesaplayarak gerekli tedbirleri düşünmek, parlâmentoda sorulacak soruların cevaplarını hazırlamak kanunların en iyi şekilde, gayesine uygun olarak tatbikatını sağlamak yönetici sınıfın görevleri arasındadır.

Yönetici sınıfın görevleri bu sayılanlardan ibaret değildir. Hükümet teşkilâtının kuruluş, işleyiş ve kontrolü büyük ölçüde bu sınıfın elindedir. Bu sınıf mensuplarının hükümet mekanizması ve onun işleyişi hakkında açık ve kesin bilgiye sahip olmaları veya bu bilgileri kazanabilecek kapasitede bulunmaları iktiza eder.

Yönetici sınıf mensubu bulunduğu dairenin, personel idaresi de dahil, umumi idaresinden, gerek Bakanlık içinde, gerek taşra teşkilâtında sorumludur. Merkez ve taşra teşkilâtında en önemli görevlerin idaresi yönetici sınıfa verilmektedir. (Bu görevlerin neler olduğu aşağıda yönetici sınıfın dereceleri izah edilirken belirtilecektir.)

Yönetici sınıfın gördüğü işlerin başlıca hususiyetleri, güç şümüllü ve çeşitli olmasıdır. Bu güç şumulül ve çeşitli işlerin tatbikatını başarı ile yürütebilmeleri için yönetici sınıf elemanlarında aranan başlıca nitelikler de doğruluk, zekâ, akliselim, halkla temas kabiliyeti, sorumluluk duygusu ve sür.ati intikal olmaktadır.

Yönetici sınıf adet itibariyle küçük bir sınıftır. 680.000 kişilik İngiliz memur ordusunun ancak 2500 ü bu sınıfta bulunmaktadır.

Bu sınıftaki dereceler sırasıyla şunlardır : (Tam Türkçe karşılıkları bizim idare sistemimize göre gerekli manayı veremeyeceğinden dolayı bu dereceler İngilizce aslında olduğu gibi yazılmış, kar-

şısında kısmen bizdeki mukabili sayılabilecek görevler gösterilmiştir.)

a — Assistant Principal (Amir yardımcısı veya maiyet memuru) Bu, yönetici sınıfın ilk derecesidir. Yönetici sınıfa ilk tâyin bu dereceye yapılır. İmtihan bütün Üniversite mezunlarına açıktır. Kazananlar bu derecede işe başlarlar. Bu bir eğitim derecesidir. İlerde yönetici olarak çalışacak olan adaya ilk iki yıl içinde bakanlığın bütün dairelerinde geniş bir tecrübe ve tatbiki bilgi kazanması içni gerekli imkânlar verilir. Bu müddet içinde âmirlerin bütün dikkati adayın iyi yetişmesi üzerinde toplanır. Aday bir müddet, eğer varsa, bakanlığın taşra teşkilâtında da çalıştırılır. Eğer aday o günkü durumu ile (assistant secretary) yani iki üst derecede kendisine verilecek görevleri başarı ile yürütecek yeterlikte görülürse yönetici sınıfta kalması tasdik edilir. Aksi halde başka bir bakanlıkta tekrar bir deneme devresine tabi tutulur. Bunda da başarı gösteremezse yönetici sınıfa alınmaz.

b — Principal - âmir, müdür, - Mesleğe yeni giren yönetici assistant principal olarak azami 7 yıllık bir tecrübe kazanma devresinden sonra principal olarak daha büyük mesuliyetler yüklenmeye hazır olur. Principal bizim idare teşkilâtında şube müdürüne veya daire başkanına tekabül edebilir. Principal derecesindeki yöneticiler bir müddet için Bakanlık özel kalem müdürlüklerinde de vazife görürler. Aynı şekilde müsteşar hususi kalem müdürlüklerinde de tecrübeli assistant principaller çalıştırılır.

c — Assistant secretary - Emrinde 3-5 principal çağıştıran bir daire başkanı.

ç — Under secretary - kısmen bizdeki umum müdürlüklere tekabül etmektedir.

d — Deputy secretary - Müsteşar Muavini

e — Permanent secretary - Müsteşar

Yönetici sınıfın izahatını bitirirken bu sınıfta her derecede (1964 - 1965 te) mevcut memur adedinin, her derecenin azami ve asgari maaş miktarlarını da ilâve edelim.

Memuriyet ünvanı	Yıllık maaş (Sterlin)		
	Adedi	asgari	azami
Principal	1090	2259	3985
Assistant Principal	196	965 (1)	1606
Assistant Secretary	692	3135	3985
Under Secretary	223	—	4785
Deputy Secretary	63	—	5885
Permanent Secretary	30	—	8285 (1)

Yönetici sınıf üzerinde nisbeten fazla durulmasının sebebi şudur :

İngilterede Vali ve Kaymakam muadili bir görev yoktur. Her Bakanlık ve daire merkezinde ve taşarda müstakil çalışır. Koordinasyon usulleri ayrıdır. Bu bakımdan İngilterede vali ve kaymakam muadili memuriyetlerin hangi sınıfta olduğu sualini cevaplandırmak kabil değildir. Ancak yönetici sınıfın yetiştirilme tarzı, özellikleri ve görevleri dikkatle incelenecek olursa vali ve kaymakamlarla pek çok benzerliklerin bulunduğu görülür. Kanaatimizce bu gün Devlet teşkilâtında çalışan memurlardan hiç birisi, vali ve kaymakamlar kadar, topyekûn hükümet mekanizmasıyla onun işleyiş tarzı hakkında bilgi sahibi değildir. Yine iddia edebiliriz ki bugün teşkilâtının herhangi bir ünitesinin en yüksek idari kademesine kadar kolaylıkla intibak edip başarı ile çalışabilecek memurların başında, yetiştirilme ve görev tarzı itibariyle, vali ve kaymakamlar gelir. Vali ve kaymakamların işlerinin güç, şumullü ve çeşitli olduğu hakkında tahmin ederiz ki kimsede şüphe yoktur. Böylece İngilteredeki yönetici sınıfın belli başlı karakteristiklerinin vali ve kaymakamlara ne derece uyduğu görülmektedir.

- (1) Mukayesenin kolay yapılabilmesi için Sterlin = 30 TL. üzerinden (Resmî kurda 25,80 TL. olan Sterline Avrupada bankalarda 34 TL. verilmektedir. Bu balcımdan sterlin 30 TL. üzerinden hesaplanmıştır. Esasen burada bilhassa belirtmek istediğimiz ve mühim olan dereceler ve sınıflar arasındaki nisbetlerdir.) Hesaplanarak asgari ve azami aylıklar bulunmuştur. Buna göre yönetici sınıf memurlarının aylığı asgari 2412, azami 20712 TL. dır.

B — İcra sınıfı:

Memur adedi umumi icra sınıfında 39.000 ve vekâletler içi icra sınıflarında 31.000 olmak üzere 70.000 kadardır. Hükümet teşkilatında günlük işlerin mesuliyetini yükleyen bu sınıftır. Yerleşmiş bir politikanın tatbikatçısı durumundadır. Şubelerde işlerin iyi yürümesini temin eden şefler bu sınıftandır. Başarı derecelerine göre yönetici sınıfın principalı derecesinde mesuliyetli mevkilere getirilebilirler. Umumi olarak icra sınıfı yönetici sınıf memurların sağ kolu mesabesinde çalışır. Bu sınıfa lise mezunları imtihanla alınır.

İcra sınıfında şu dereceler mevcuttur :

Executive Officer	—	Memur
Highen executive offiecr	—	Üst memur
Senior	—	Kıdemli memur
Chief	—	Şef
Senior Chief	—	Kıdemli şef
Principal	—	Müdür, Âmir

İcra sınıfında maaşlar, en aşağı derecedeki bir memurun başlangıç maaşı olan yıllık 549 Sterlinden, aynı sınıftan bir Müdürün alabileceği 3475 Sterlin (2) kadar değişmektedir. Tabii bu sınıf içinde de her derecenin asgari ve azamî maaş hadleri belirtilmiştir.

C — Büro Memurları Sınıf :

İngiliz Devlet memurlarının en geniş kitlesini büro memurları sınıfı teşkil etmektedir. Bu sınıfta 126.000 memur bulunmaktadır. Bu sınıfa orta okul - lise mezunları arasından imtihanla memur alınmaktadır. Başlıca vazifeleri normal günlük hesap ve istatistiklerin tesisi, resmî kayıt ve defterlerin tutulması, muhabere, muayyen kanun ve nizamlara istinaden yapılan basit ve eskileşmiş müracaatların muameleye konması intacı icracı ve yönetici sınıf memurlarının görmesi icap eden evrakların hazırlanması ,maaş ve ücretlerinin hesaplanması gibi işlerdir. Netice olarak diyebiliriz ki amme hizmetinin icap ettirdiği işlerin günlük, basit ve rutin kısmı bu sınıftaki memurlar tarafından tanzim ve intaç edilmektedir.

(2) Aylık asgari 1372 azami 6878 TL. dar.

Büro memurları sınıfı bir umumi, bir de bakanlıklar içi olmak üzere iki büyük kısma ayrılmaktadır. Bu sınıf yekûnunun yüzde yetmiş umumi büro memurları sınıfındandır. Geri kalan kısmı bazı bakanlıklarda yaptıkları işe göre isim almaktadırlar; vergi memuru, tahsildar gibi, ünvanlarda değişiklik olsa bile her iki kısımdaki memurlar benzer hizmetler yapmakta ve aynı maaş derecesine tabi bulunmaktadır. Bütün büro memurları yıllık olarak 399 Sterlinden 1038 Sterline (3) kadar yükselen nisbette maaş alabilmektedir.

Ayrıca bir de yardımcı büro memurları sınıfı bulunmaktadır. Adedi 100.000 olan bu sınıf memurlar basit kâtiplik hizmetini görmekte, yazı ve diğer büro makinalarında çalışmaktadır. Bunların haftalık ücretleri 6. 5. 0 Sterlinden 15. 10. 0 Sterline (4) kadar değişmektedir.

Haberci ve benzeri hizmetliler sınıfı 34.000 kişidir. Hademeler de bu grupta bulunmaktadır.

II— Bakanlıklar içi sınıflar :

Umumi hizmet sınıfları dışında bazı bakanlık ve müstakil dairelerde, bu dairelerin bünyesinden doğma bazı memuriyetler vardır ki bunlar kendi Ünvanları ile sınıflandırılmakta ve kendi işlerinde derecelere ayrılmaktadır. Adedi pek çok olan bu münferit sınıfları teker teker saymaya imkân yoktur.

Bu sebeple bir kaç örnek verilmekle yetinilecek ve dereceler belirtilirken her dereceye tekabül eden asgari ve azami maaş nisbetleri de (Yıllık ve Sterlin olarak) kaydedilecektir.

Mahallî İdareler Müfettişleri :

Denetçi	549 (5) - 1811
Bölge Müfettişi Yardımcısı	1910— 2898
Kıdemli Bölge	
Bölge Müfettişi Muavini	2618— 3475
Bölge Müfettişi	
Teftiş Kurulu Başkan Muavini	4250-4700 (5)
Teftiş Kurulu Başkanı	

(3)	Aylık asgari 997,	azamî	2595 TL. dır.
(4)	“ 787,		1980 TL. dır.
(5)	1372,		11750 TL. dır.

Vergi Müfettişleri

Vergi Müfettişi II	803 (6)	— 1578
Vergi Müfettişi I	1663	— 2324
Baş Müfettişi	—	— 3475
Kıdemli Baş Müfettişi	3840	— 5800 (6)

Emniyet Mensupları

Polis	585 (7)	— 850
Çavuş	890	— 1955
Müfettişi Muavini	985	— 1020
Müfettişi	1020	— 1115
Başmüfettişi	1145	— 1272
şube Müdürü	1360	— 1505
Müdür Yardımcısı	1570	— 1705
Müdür Muavini	1780	— 2120
Müdür	2165	— 2806 (7)

Muhaceret Servisi

Muhaceret Memuru	505 (8)	— 1359
Muhaceret Memuru şef	1481	— 1618
Müfettişi	1719	— 2123 (8)

III — İhtisas sınıfları :

A — Bilimsel personel sınıfı

Bu —sınıf kendi içinde üç ayrı sınıfa ayrılmaktadır :

- Bilimsel memurlar sınıfı
- Deney memurları sınıfı
- Yardımcı memur sınıfı

(6) Aylık asgari	2007, azami	14599 TL.
(7) » »	1462, »	7015 TL.
(8) » »	1262, »	5307 TL.

Bilimsel memurlar bu sınıfın en yüksek kademesini teşkil etmektedirler. Bu sınıfa muayyen şartlarla üniversite mezunları alınmaktadır. Memur adedi 4.000 kadardır. Bu sınıftaki dereceler aşağıda her derecenin asgari ve azami maaşları ile birlikte gösterilmiştir :

Bilimsel memur	965 (9)	— 1606
Kıdemli bilimsel memur	1770	— 2167
Bilimsel baş memur	2259	— 3087
Kıdemli bilimsel baş memur	3135	— 3560
Bilimsel Müdür muavini	3710	— 4110
Bilimsel Müdür	4510	— 8285 (9)

Deney memurları sınıfı bilimsel sınıf memurlarının yardımcısıdır. Bu sınıfa ait dereceleri gösterir yukardakine benzer tablo aşağıya çıkarılmıştır :

Deney memur yardımcısı	614 (10)	— 1276
Deney Memuru	1394	— 1760
Kıdemli Deney Memuru	1995	— 2414
Deney Müdürü	2569	— 2983 (10)

Deney Memurları sınıfı 7.000 kadardır.

Yardımcı memur sınıfı günlük rutin işleri yapar, adetleri 5600 kadardır. Yıllık maaş tutarları 443 - 1388 (II) sterlin arasında değişir.

B — Mühendislik Sınıfı :

Halihazır hükümet memuru olarak çalışan çeşitli mühendislik kollarından 5500 kişi bulunmaktadır. Mühendislik sınıfı şu derecelere ayrılmıştır :

(9) Aylık asgarî	2412, azami	20712 TL. dir.
(10) » »	1535, »	7457 TL. dir.
(11) » »	1107, »	3470 TL. dir.

İlk derece	1107 (12)	— 1663
Esas derece	1691	— 2237
Kıdemli	2380	— 2725
Baş Mühendis	3135	— 3560
Yönetici	3985	— 6000 (12)

Mühendislik sınıfı yanında bir de teknisyen sınıfı vardır ki bunların derece ve maaşları şöyledir.

Derece III	983 (13)	— 1166
Derece II	1166	— 1319
Derece I	1319	— 1617
» B	1617	— 1852
» A	1720	— 2013 (13)

C — Meslek sınıfları :

Hükümet dairelerinde çalışmasına ihtiyaç duyulan, yukarıda sayılanların dışındaki her türlü meslek için ayrı sınıflandırma yapılmış ve her birisi kendi içinde derecelere ayrılmıştır. Bunlardan aşağıda bir kaç örnek vermekle yetinilecektir, zira hepsini saymaya yazının çerçevesi müsait değildir. Her derecenin maaşları da, yukarıdakilere benzer şekilde belirtilmiştir :

Muhasebe sınıfı :

Muhasebeci	1154 (14)	— 1625
Kıdemli Muhasebeci	1625	— 2241
Baş Muhasip	2256	— 2826
Müdür Yardımcısı	2668	— 3175
Müdür	3050	— 3900 (14)

(12) Aylık asgari 2767, azami 15000 TL. dir.

(13) » » 2457, » 5032 TL. dir.

(14) » » 2885, » 9750 TL. dir.

Hukuk Sınıfı :

Adli yardımcı	1205 (15)	— 2123
Kıdemli adli yardımcı	2306	— 3050
Hukuk Müşavir Yardımcısı	3175	— 3900
Baş Hukuk Müşavir Yardımcısı	—	— 4700
Hukuk Müşaviri (Yönetici)	5500	— 8200 (15)

Tabip sınıfı :

Tabip	1961 (16)	— 3385
Kıdemli tabip	—	— 3900
Şef tabip	—	— 4250
Müdür (Yönetici)	4700	— 7250 (16)

IV — Dışişleri Sınıfı :

4.000 i aşan memuru ihtiva eden bu sınıfta A, B, C, D, T, diye ayrılan beş bölüm vardır. En üst memurlar A. bölümünde bulunmakta ve bu derece yönetici sınıfa tekabül etmektedir. B bölümü memurları icra ve büro memurları sınıfındakilerin benzerleridir. C bölümünde bulunan memurlar kâtiplik ve daktilo hizmetlerini görmektedirler. D. bölümü memurları dış memleketlerde çalışan İngiliz teşkilâtının emniyet ve güvenliğini sağlamakla görevlidirler. T. bölümünde ise teknik personel vardır.

(15) Aylık asgari	3012, azami	20500 TL. dir.
(16) » »	4902, »	18125 TL. dir.

KÖY KALKINMASI VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI

Alpay ERDİNÇ
İstanbul Maiyet Me.

İÇİNDEKİLER

Bibliyografya

Önsöz

I— Türkiye’de Köy Gerçekleri

A — Demografik Gerçekler

B — Sosyal ve Ekonomik Gerçekler

C—Teşkilatlanma ve Hukuk Yönünden Gerçekler

D—Kaynaklardan Faydalanma ve Plânlama

II—Türkiye’de Köye Eğilmiş Hizmetlerin Bugünkü Durumu

A — Eğitim

B --- Sağlık

C — Bayındırlık

D — Diğer hizmetler

III — Türkiye’de Köy Kalkınmasının Ana ilkeleri

A — İlkeler

B — Köy Kalkınmasının Faktörleri

a.Bünyeyi ıslah Edici Faktörler

1— Arazi Mülkiyeti

1— Ameliorasyon Tedbirleri

3— Enflastrüktür Çalışmalar

4— Tarım Ürünleri Fiat Politikası

5— Pazar ve Pazarlama

- b.Üretimi Arttırıcı Tedbirler
 - 1— Köylünün Bilgi ile Teçhizi
 - 2— Üretimin Ön istekleri
 - 3— Kredi

IV— Köy Kalkınmasının Yolu

- A—Mevcut Köy Hizmet ve Teşkilâtının Reorganizasyonu
- B — Yeni Bir Kuruluş
- C—Yabancı Devletlerde Köy İşlerinin Yürütülüşü

V — Köy İşleri Bakanlığı

- 1— Araştırma ve Eğitim Ünitesi
- 2— Plânlama ve Koordinasyon Ünitesi
- 3— Halk Münasebetleri, Yayın ve İdare Ünitesi
- 4—Uygulama Ünitesi

VI — Sonuç

BİBLİYOGRAFYA

- 1 — Genel Nüfus Sayımı .
(Devlet İstatistik Enstitüsü - Ankara 1963. Yayın No. 444)
- 2 — Rural Turkey
(Barbara and George Helling. İ. Ü. İktisat Fakültesi. İstanbul 958)
- 3 — Zirai Bünye ve İstihsal
(Devlet İstatistik Enstitüsü. Ankara 1963. Yayın No. 445)
- 4 — Türkiye Millî Geliri
(Devlet İstatistik Enstitüsü. Ankara 1964. Yayın No : 456)
- 5—Tarım İstatistikleri Özeti
(Devlet İstatistik Enstitüsü. Ankara 1964. Yayın No : 464)
- 6—Bayındırlık Bakanlığı Karayolları faaliyet raporu
(Bayındırlık Bakanlığı. Ankara 1964)

- 7— Milli Eğitim Bakanlığında mülakat.
- 8— Devlet Su İşleri Mülakat.
- 9— Köy İşleri Bakanlığının Kuruluş ve görevleri hak. rapor.
(15.4.1964 tarih 621 sayı. Dr. Lebit Yurdoğlu. Ankara)
- 10— Devlet Plânlama Teşkilâtı müsteşarlığının Köy İşleri Bakanlığının fonksiyon ve teşkilâtı hakkındaki muhtura.
(20.3.1964 tarih ve 2081 -10 - 64 -1095 sayı. Ankara)
- 11— İstanbul Üniversitesi İdari İlimler Enstitüsünün Köy İşleri Bakanlığı hakkındaki raporu.
(İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ve İdari İlimleri enstitüsü. Sayı 14. İstanbul 3.2.1964)
- 12— Yabancı Devletlerde Köy İşlerinin yürütülüşü hak. özel komisyon raporu
(2.1.1964 tarih ve 147/1 sayılı Başbakanlık emri üzerine hazırlanan rapor. Ankara)
- 13— Köye götürülmesinde zaruret bulunan Alt - yapı hizmetleri hakkında özel komisyon raporu
(27.1.1964 - 8.2.1964 Ankara)
- 14—62 Vali ve 472 Kaymakam'm düşüncelerini derleyen rapor
(Köy İşleri Bakanlığı 10.1.1964 tarih ve özel kalem 17 sayılı yazı ile istemlen bilgiye karşılık)
- 15 — Bir kısım köy hizmetlerinin ilgili bakanlıklarla dairelerde yürütülmelerini gözden geçiren özel komisyon raporu
(Başbakanlığın 2.1.1964 tarih ve 47/2 sayılı yazıları ile is.)
- 16 — İller Bankasının Köylerle münasebeti hakkındaki rapor
(18.1.1964 Ankara)
- 17 — Köyde kurslar ve değişik eğitim yapan 5 teşekkülün bir elden idare edilmesi hak. özel komisyon raporu (10.4.1964 Ankara)
- 18 — Pazarlama, Alım - satım, Kooperatif konularını inceleyen özel kom. rap (18 - 28..3..1964 Ankara)

ÖNSÖZ

Genç Türkiye Cumhuriyeti yıllardan beri devam eden bir kalkınma çabası içinde bulunmaktadır. 1960 yılından itibaren yapılmakta olan çalışmalar, özellikle Devlet Plânlama teşkilatının kurulması, 1961 seçimlerinden sonra Plânlı Kalkınma konusunun ortaya atılması, ve ilk Beş Yıllık Plânım hazırlanarak, yürürlüğe konulması, konuyu halk seviyesine kadar indirmiş bulunmaktadır.

Türkiye'nin kalkınması herşeyden evvel, iktisadî kalkınmanın tahakkuk ettirilebilmesi ise, nüfusumuzun hemen üçte ikisinin yaşadığı köylerimizin ve köylülerimizin kalkındırılmasına bağlıdır. Bunun tamamen aksi de yine doğrudur. Yani Türkiye'nin iktisadi problemlerine çare bulabilmesi köy kalkınmasında da müsbet neticeler doğuracaktır. Bir başka deyimle, Türkiye'nin kalkınması ile Türk Köyünün kalkındırılması birbirinin fonksiyonu olup, konu ikili bir denklem manzarası arz etmektedir.

Bu gerçek hükümet tarafından da dikkate alınmış ve Köy Kalkınması konusu, son Hükümet Programında şu şekilde ifade edilmiştir :

«İktisadi kalkınma çabamızı plân içinde yürütürken, nüfusumuzun üçte ikisinin yaşadığı köy, toplumumuz açısından özel önem taşıyan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. İktisadi ve sosyal kalkınmamızın bir tüm olarak ancak köy ve köylümüzün kalkınması ile mümkün olabileceğine inanıyoruz.»

Evet, köylünün kalkındırılması için çalışılmalıdır. Bu konudaki çalışmalara öncelik ve hız verilmelidir. Köylünün kalkınma çabalarına inandırılması ve iştiraki temin edilmelidir. Bunları tahakkuk ettirmek için de ilkel ferdîyetçilikten kurtulup, meseleleri birlikte tetkik edip, çözümleme yollarını aramağa mecburuz.

Ben bu tezimle, Türk köyünün bugünkü, sosyal ve iktisadi portresini çizdikten sonra, köy kalkınmasında mevcut güçlükleri, köy işleri bakanlığının bu dertlerin çaresi olup, olamayacağını iki yıllık çeşitli araştırmalarla, 1,5 yıllık Çam, Ayvacık ve Lâpseki Kaymakam Vekilliklerindeki görgülerime dayanarak müşahede etmeğe çalıştım.

Hemen burada ifade etmek terim ki, Köy İşleri Bakanlığının bir «Hizmet Bakanlığı» halinde kurulmasını mahzurlu görmekte ve bu bakanlığın «Koordinatör» bir vasıf taşımasının gerektiği inan-

cını taşımaktayım. Birçok idareci büyüklerim bunun aksini savunmuşlardır. (Bak. Tablo 10.)

«Biz biliyoruz ki, bu öngörüşümüzde eksikler vardır, hatalar vardır. Kamu oyuna açıklıyoruz. Basından, ilim muhitinden, siyasi muhitten ve ilgililerden gelecek her tenkit yeni atacağımız adımlara ışık tutacak ve kuruluş çalışmalarımızı geliştirecektir>> diyorlar.

Bir taraftan geçmiş yıllara Türk Basınında görev almış bir kişi, diğer taraftan Köy Kalkınmasında ve memleket hizmetinde görev almağa hazırlanan bir insan olarak, ben de bu konudaki görüş, ve çalışmalarımı ve bunlardan çıkardığım neticeleri, yüksek takdirlerinize arz ediyorum.

I—TÜRKİYEDE KÖY GERÇEKLERİ :

Türkiyede köyle ilgili bütün çalışma ve araştırmalarda, önce köy gerçeklerine eğilip, demografik, sosyal, ekonomik, teşküâtlanma, hukuk ve plânlama yönlerinden resmetmekle işe başlamak gerekir.

A — Demografik Gerçekler :

1— Türkiye nüfusunun 8.859.731 i şehirlerde, 18.895.089 kişisi ise köylerde yaşamaktadır. Bu yaklaşık olarak Türkiye nüfusunun üçte ikisinin köylerde yaşamakta olduğunu göstermektedir (1).

2— Türkiyede nüfusun % 71 i geçimini tarım sektöründen sağlamaktadır.

3—Yıllık nüfus artışımıza paralel olarak, köy nüfusumuzda her yıl 600.000 kişilik bir artış olmaktadır.

4—Halen Türkiyemizde mevcut 3,5 milyon çiftçi ailesine yılda 100.000 yeni aile katılmaktadır.

5 — Hükümet tarafından hazırlanan 5 Yıllık Plânda öngörülen ve bu günlerde tatbikatına başlanmak üzere bulunulan Nüfus Plânlaması tedbirleri ile % 71 civarında bulunan tarımsal nüfus, 1977 yılında % 58 e indirilmesi öngörülmüş ise de, bu rakkam ve nisbetlerin tahakkuk ettirilebilmesi halinde dahi, bu sektördeki salt nüfus çoğunluğunun yine bugünkü miktardan yüksek olacağı hesaplan-

maktadır. Diğer taraftan, bugün hazırlanmakta olan Nüfus Plânlaması tedbirleri ile köy nüfusundaki artışın vadede azaltılabileceğini hesaplamak da bizi son derece yalın hesap ve plânlara sürükleyecek mahiyettedir.

6—Köy ve köylük yerlerde geçimini sağlamak durumunda olanlar potansiyel iş güçlerini tam olarak değerlendirememektedirler. Buralarda süratle artan bir gizli işsizlik tehlikesi çığ gibi büyümektedir. Devlet Plânlama teşkilâtı tarafından teklif edilen tedbirler gerçekleştirilebildiği takdirde 15 yıl sonra gizli işsizler ancak 700.000 e indirilebilecektir.

B — Sosyal ve Ekonomik Gerçekler :

1 — Türkiye ekonomisi daha uzun yıllar tarım sektörü gelirlerine dayanacaktır. Türkiyede milli gelirin % 42 si tarım sektöründen sağlanmakta, ihracatın % 80 ini tarım sektörü temin etmektedir.

Köy sektöründe nüfus başına düşen ortalama gelir her ne kadar 1.540,— TL. olarak gözükmekte ise de, aslında pek çok bölgelerde hakiki gelirler bu rakkamın çok altında bulunmaktadır.

2 — Köy ve şehir arasındaki bariz farklılıklar yalnız ekonomik tesirler ika etmekle kalmamakta, aynı zamanda büyük sosyal problem ve neticeler doğurmaktadır. Köyden şehirlere akın bu sebeble durdurulamamakta, bu akın neticesi sosyal erozyon memleketi halli güç meselelerin içine itmektedir.

3 — Bugünkü köy ve köylük yerler halkı, bütün kalkınma çabalarını Devlet ve Hükümetten beklemek itiyadındadır. Bazı siyasi cereyanların vatandaşı içine düşürdüğü bu kötü durum, bütün kalkınma çabalarının önünde bir set gibi durmaktadır. Vatandaşın bilhassa toplum kalkınması metodları ile eğitilerek, kalkınma hareketlerine kendi rızası ile katılmasının temini çok önemli bir konu teşkil eder.

4 — Köye hizmet götürmekle görevli devlet sektörü ilgilileri, maalesef çok kere bunu bir angarya saymakta ve sadece iş yapmış olmak için bir takım formaliteleri yerine getirmeğe çalışmaktadırlar. Köylünün, nüfus, orman, tapu dairelerinden, bayındırlık ve ziraat teknisyenlerinden ve hattâ kaymakamından bazı şikâyetleri varit ve haklıdır. Bir nüfus sureti çıkartmak için kayıt defterine bakmaktan üşenip, vatandaşı 500 kilometre ötede unuttuğu nüfus

kâğıdını almağa gönderen nüfus memuru, köye adım atmayıp, kapısında ayaklarını çıkarmadan içeri vatandaşını sokmayan kaymakam haklı olamaz.

5 — Türk köylerinin pek çoğu halâ yol imkânlarından mahrum bulunmakta ve bu sebeble etrafla irtibat sağlayıp, yeni bilgi ve görüşlerle teçhiz olamamaktadır.

Köy yollarımızın bugünkü durumu şöyledir :

Yol un cinsi	Evsafı	Uzunluğu km.
Köy Yolları	Kaplamalı	12.500
»	Toprak tesviye	10.000
»	Ham yol	26.000
»	İz ve mevhum hat	101.500
Toplam		150.000 Km.

(Tablo. 1)

6 — Türkiye'de eğitim seferberliği müsbet yolda ilerlemekle beraber henüz tatminkâr olmaktan çok uzaktır. Türkiye'nin 1963 yılı sonu itibariyle nüfus gruplarına göre okulsuz köy durumu şöyledir :

Nüfus grupları	Okulsuz köy adedi
1 - 150	2182
151 - 200	2041
201 - 250	1906
251 - 300	1520
301 - 400	1.662
401 - 500	812
501 - 600	433
601 - 800	300
801 - 1000	87
1.001 - 1500	55
1.501 - fazla	8
Toplam	11.002

Tablo — 2 —

Bunun dışındaki okulların pek çoğu tamire muhtaç bulunmakta ve köylerimizde bulunan okullardan hâlâ 3687 tanesi geçici binalarda öğretim yapmaktadır.

Yine 1963 yılı sonu itibariyle okul bulunan köylerimizden 83 tanesinin okulları öğretmensizlik yüzünden kapalı bulunmakta ve binlerce okulumuzda da 5 sınıfı bir tek öğretmen okutmaktadır.

7 — Toplumun eğitim ve görgü noksanı sebebi ile yatırım konusunda da büyük hatalar yapılmaktadır. Yatırım nosyonundan yoksun köylümüz mahsulün iyi olduğu yıllarda eline geçen parayı ekseri çar çur etmekte ve hiçbir zaman faydalı bir yatırım yoluna gitmemektedir. Dügünler vb. örf ve adetler köy iktisadiyatı için yıkıcı olmağa devam etmektedir.

8—Bilhassa gizli işsizliği önleyici bir tedbir olarak düşünülen tarımsal el sanatları konusunda da köyde hemen hemen hiçbir şey yapılmamaktadır denilebilir. Bunun istisnaları vardır. Fakat istisnalar kaideyi bozmaz.

İşte bu sosyal ve ekonomik gerçekler ve benzerleridir ki, köy kalkınmasını aksatmakta ve yer yer imkânsızlaştırmaktadır.

C — Teşkilâtlanma ve hukuk yönünden gerçekler :

1— Anayasa düzenimiz içinde mahalli idareler ve köy bağımsız kuruluşlar olarak tanımlanmışlardır. Köyler Merkezi idarenin birer cüzü değil, mahalli idarenin bağımsız birer organı ve ünitesidirler. (Anayasa madde 116.) Köy kanunumuz da köyü aynı şekilde tarif etmekte ve köye ait bütün hizmetlerin köy tarafından yapılmasını öngörmektedir. (Köy Kanunu madde 13-14)

«Decentralisation» sistemi ile idare edilmek durumunda olan köylerimize, 1924 yılında çıkan Köy Kanunu ile verilmiş görevlerden bazılarını burada saymakta fayda vardır.

Köy kanununun 13. maddesinde Köylünün mecburi işleri» başlığı altında toplanan işler :

Su birikintilerini kurutmak, içme suyu getirmek, çeşme yapmak vs. (Bend 1-3) meskenlerde sıhhi baza tedbirlerin alınması ve inşaatın yapılması (Bend 4 – 5), umumi helâ, gübrelik, kanalizasyon yapmak ve köyün temizliğini sağlamak (Bend 6-9), köyde meydan, yol, köy odası, konuk odası, mescit, okul binası inşa et-

mek (Bend 10-15) (18) köyü ağaçlandırmak, koruyu muhafaza etmek (Bend 16-17) köye ait bazı sosyal dayanışma hizmetleri (Bend 19-36)

Bunlara ilâveten köy kanunu'nun 14. maddesinde sayılan ve yukarıdaki gruplaşmaya yakın bir tasnife girebilecek mahiyette bulunan yapılması köylünün isteğine bağlı olan işler vardır ki, bunlar arasında bir kısmı hakikaten çok lüzumlu ve vaz geçilemez işler mahiyetindedir. (Bend 1, 3, 7, 8, 11, 12, 29, 31, 32 gibi).

Köylerde yapılacak en ufak bir müşahede 1924 yılında yapılmış bulunan köy kanununun köylüye yüklemiş olduğu bu hizmetlerin hiçbir zaman yapılmadığını ve yapılamayacağını göstermektedir. (1) işte bu müşahedeler üzerindedir ki, köye ait işlerden bir kısırımı devlet ve mahalli idareler tarafından sübvansiyon yolu ile destek olunmağa başlanmıştır. Ancak bu yardımlar da iyi bir araştırma ve plânlama neticesine dayanmaması ve çeşitli kanallardan gelen sübvansiyonların iyi koordine edilememesi sebebi ile alınan neticeler rantabl olamamıştır.

2 — Merkezi hükümet teşkilâtı, köy kalkınmasında bütçe yetersizliği yüzünden köy hizmetlerinin bir çoğunu üzerine alırken, köyün ve mahalli idarelerin kendi kalkınmalarını gerçekleştirebilmeleri için geliştirilmeleri ve teşkilâtlandırılmaları yolunu göz önüne almamakta, bu sebeble hiç olmazsa bir kısım hizmetlerini kendi yapabilecek durumda olan mahalli kuruluşlara imkân verilmemektedir. (1).

3 — Diğer taraftan, köyde halkın işgücünü kullanmağı öngören imeceyi daha rasyonel bir takım hukuki müeyyideler içinde kullanılabilir hale getirmek elzemdir. Bu durum da kanuni bir eksiklik ve zaaf olarak zikredilmek gerekir.

D — Kaynaklardan faydalanma ve plânlama :

Türkiye mevcut kaynaklarını rantabl olarak kullanmamaktadır. Bu arada yapılan plânlamaların da yeterli olduğunu iddia etmeye imkân yoktur. Bu konuda müşahede edilen gerçekleri de şöylece sıralamak mümkündür.

(1) İstanbul Üniversitesi İdari İlimler Enstitüsü tarafından hazırlanıp, Köy İşleri Bakanlığına verilen rapor. 3.2.1964. s. 4).

(1) Köy İşleri Bakam tarafından 15.4.1964 tarih, 621 sayı ile Başbakanlığa gönderilen rapor. 6. S. Prag. 9.

1—Tarım sektörüne açılmış topraklarımız üzerinde ağır bir nüfus tazyiki hissedilmektedir. Bunun yanında gerek teknik bilgi yetersizliği ve gerekse diğer benzer faktörlerin tesiri altında elde mevcut topraklardan da gereği gibi yararlanılamamaktadır.

Tarım sektörünün ana kaynağı topraklarımız bakımından gerçek oldukça acıdır. Toprak mülkiyetinin dağılışındaki dengesizlik, işlenen arazilerin çok sayıda bölünmüş olması, topraktan azami fayda teminini imkânsız kılmaktadır. Būhassa mülkiyetteki dengesizlik, mevcudu arttırılamayan kaynaklardan olan toprağın, tarımsal üretimin arttırılmasında gerektiği gibi kullanılamamasına ve bunun neticesi olarak da sosyal problemlerin kritik seviyeye çıkmasına sebep olmaktadır.

2—Tarım sahalarımızdan ancak 1,15 milyon hektarlık kısmını sulayabilmekteyiz. 5 yıllık plân tatbikatı sonunda, sulanabilen arazi miktarı ancak 1,64 milyon hektar olacaktır. Bunun dışında sulama imkânı ve zarureti olan 3,5 milyon hektar arazi bulunduğunu hatırdan çıkartmamak lâzım gelir. Mevcut su kaynaklarımızın yıllık potansiyeli memleketimizde genel olarak bir sulama suyu sıkıntısı ile karşılaşılamayacağı gerçeğini ortaya koymaktadır. Bu gerçekler yarımda, hemen burada ifade etmek gerekir ki toprak ve su ıslah işleri ile köye hizmet götürmek durumunda olan Toprak - Su teşkilâtının başarılı olduğu iddia edilemez.

Vazife gördüğüm bölgelerde karşılaştığım gerçekler hakikaten çok acı birer misal olarak, tahmin ederim yurdun başka köşelerinde de müşahade edilmektedir. Vatandaş, Toprak - Su tarafından hazırlanıp, geliştirilmek istenen projelere karşı aşırı bir hassasiyet göstermektedir. Bunun sebepleri vardır. Köyünün en iyi yerini böyle bir proje için tahsis etmiş köylü, burada yetişmesine imkân olmadığı evvelden beri herkes tarafından bilinen bazı mahsulleri yetiştirmeye zorlanmakta, gölet adı altında çok kere faydasız olduğu denenmiş su rezervlerine büyük toprak hafriyatı için milyonlar dökülmekte, Toprak - Su kredileri ile lüks arabalar satın alınmaktadır. Bütün bunlar birer gerçektir. Kayma ve erozyon tehlikesinin hiç bulunmadığı gösterişli bir takım yol kenarlarında yine milyonlar sarfi ile faydasız teraslama tesisleri yapılmaktadır.

Türkiyemizde toprak ve su kaynaklarının istenilen seviyeye getirilebilmesi için 50 milyar TL. sı civarında bir yatırıma ihtiyaç gösterilmekte, buna mukabil Beş yıllık kalkınma plânı ile 6 milyar TL. lık bir yatırım derpiş edilmektedir.

3—Köylümüzün elindeki imkânları geleneksel çalışma metodlarının etkisinden kurtulamaması sebebi ile iyi kullanamadığı inkâr götürmez bir gerçektir. Memleketimizde birim sahadan elde edilen ürün miktarı normallerinin çok altında bulunmaktadır. Türkiyede dönümde normal istihsalı 3,5 ton olarak bilinen şeker pancarı ancak ortalama olarak 1,8 ton yetiştirilebilmektedir. Yine bir dönümden 120 kg. buğday alınabileceğini söyleyenler, memleketimizde bu rakkamın 70 - 80 kg. civarında bulunduğunu ifade etmektedir. Yabancı memleketlerde günde 40 kg. kadar süt alınırken, memleketimizde bu rakkamı 3 - 5 kg. arasında değişmektedir.

Bunun yanında ifade etmek gerekir ki, modern metodlarla hayvancılık yapmak arzusunda bulunanlar da bir kaç iyi damızlık ele geçirmek için gayret ederlerken, karşılarında anlaşılması ve izahı güç formalite ve kararlar bulmaktadırlar. Çanakkalenin Lapseki ilçesi Çardak köyü Çiftçiler Birliği yıllardan beri damızlık ithali için uğraşmakta, ancak kendilerine haralarımızda deforme olmuş hayvanlar peşkeş çekilmektedir.

4— İtiraf etmek gerekir ki, memleketimizde bilhassa tarım sektörü için bir pazar ve pazarlama araştırması yapılmamıştır. Müstahsil çok kere malını yok pahasına kabzımallara kaptırmakta, bir bağ üzüm gönderip, borçlu da çıkmaktadır. Tekele ait şarap fabrikaları elindeki kaplar (müstahsilden mal toplamağa ait) madrabaz tabir edilen araçlar tarafından birer kazanç vasıtası olarak kullanılmakta devletin tesbit ettiği fiyatlar üzerinde dahi bu çeşit oyunlarla değişiklikler yapılmaktadır.

II-TÜRKİYEDE KÖYE EĞİLMİŞ HİZMETLERİN BUGÜN KÜ DURUMU :

Pek tabiidir ki, memleketimizde kurulduğu günden beri bütçe imkânları nisbetinde bir takım işler yapılmakta ve bunlar arasında köye yöneltilmiş hizmetler de bulunmaktadır. Bu hizmetler memleketimizde Köy İşleri Bakanlığının kuruluşuna kadar çeşitli bakanlıklar bünyesindeki genel müdürlükler veya onlara bağlı talî teşkilâtlar tarafından yürütülmüştür.

Şimdi, bugüne kadar yapılmış işlerle, ihtiyaçları kısaca gözden geçirelim.

A — Eğitim :

Türkiyemizde eğitim hizmetleri pek tabii olarak bir elden Milli Eğitim Bakanlığı tarafından idare edilmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı bilhassa ilk Öğretim Genel Müdürlüğü kanalıyla yıllardır köye hizmet götürmektedir.

1963 yılı sonu itibariyle köy okullarımızda 806.747 si kız ve 1.406.205 i erkek olmak üzere 2.212.952 çocuğumuz okumaktadır. Okul çağında bulunmalarına rağmen ortalama 800.000 çocuğumuz okul ve öğretmen yoksun bulunmaktadır.

Köy okullarında görev almış öğretmenlerin sayısı 46.565 dir. Resmî ağızların ifadeleri ile 50.000 köy öğretmene daha şiddetle ihtiyaç bulunmaktadır.

Köylerimizde 24.948 i faal 83 ü öğretmensizlik yüzünden kapalı 25.031 okul bulunmakta, bunların yanında 3687 köy okulu geçici binalarda eğitim görmektedir. Ancak mevcut okullarımızın pek çoğu tamire ve bir kısmı büyük onanma muhtaç durumdadır.

Nüfusun 1 - 2.000 arasındaki 11.002 köyümüzde ise hiç okul bulunmamaktadır. (Bakınız tablo 2).

Köy, şehir ve kasaba ilkokulları yapımında taşra teşkilâtında teknik personel olarak 13 mühendis, 344 teknisyen ile 200 işçi çalışmaktadır.

Köy Okulları yapımı için 1958 -1964 yılları arasında harcanan paralara ait rakamlar şöyledir :

<u>Yılı</u>	<u>Devlet</u>	<u>Özel idare</u>	<u>Genel Toplam</u>
1958	30.000.000 TL.		
1959	45.000.000		
1960	100.000.000		
1961	100.000.000		
1962	90.000.000		
1963	170.000.000		
1964	135.671.000 (Takribi)		
	<u>670.671.000 TL. +</u>	<u>34.293.458 =</u>	<u>704.964.458 TL.</u>

Tablo — 3 —

Bunların yanında dikkate alınması gerekli hususlardan birisi de, şüphesiz, halâ pekçok köy okullarında 5 sınıfı bir tek öğretmenin eğitmekte olduğu gerçeği ile köy okullarımızın ders araç ve gereçlerinden yoksun olduklarıdır.

222 sayılı kanunun getirmiş olduğu köy bütçelerine konan % 10 lar konusu, bu paraların ilçe emrinde belli bir fonda toplanması suretiyle tek elden kullanılmasının temini hali ile, ilk öğretim savaşı yolunda devletin bir miktar yükünü hafifletebilecek ve en az her ilçe yılda bir okulunu kendi yapabilir hale gelecektir. Bilhassa okullarının durumu iyi ve bütçeleri kabarık köylerin % 10 ların bugünkü statü içinde ziyan olmaktadır.

B — Sağlık :

Türk köyü sağlık şartları bakımından son derece kötü şartlar içinde bulunmaktadır. Köy sağlık evi ve ocakları için 1961 yılına kadar hemen hiç yatırım yapılmamıştır. 1961 yılından itibaren yapılan yatırımlar aşağıda gösterilmiştir.

Yılı	Miktarı
1962	10.000.000 TL.
1963	26.000.000
1964	45.540.000
Toplam	81.540.000 TL.

Tablo — 4 —

Memleketimizin 20 köyünde sağlık ocakları ve 60 köyünde de sağlık evleri bulunmaktadır. Bunların yanında köy bir sağlık memurundan dahi yoksun bulunmaktadır. Gezici sağlık memurları ile grup ebeleri de yetersizdir. Bilhassa yol imkânsızlıklarının da hat safhada olduğu memleketimizde köyde en az bir sağlık elemanının bulunması inkâr edilemez bir zarurettir. Köylerimizde bir iğne yapılamaması yüzünden hayatlarını kaybedenler vardır .

C — Bayındırlık :

Köye yönetilmiş bayındırlık hizmetleri bilhassa iki kolda, köylerimize bir hayli hizmet götürmüş bulunmaktadır. Bunlardan biri

köy yolu, ikincisi köy içme suyu hizmetleridir. Ancak, bunların hiç bir zaman yeterli olduklarını söylemek istemiyorum. Bu konuda aşağıda vereceğim rakamlar da hiç iç açıcı değildir.

Bugün köy yollarımız şu durumu göstermektedir.:

Yolların Cinsi	Tutarı Km.
Köy yolu (kaplamalı)	12.500. km.
» » (Toprak tesviye)	10.000.
» » (İz ve mevhum hat)	101.500.
Toplam.	150.000. km.

Tablo — 5 —

Köy yolları bakım ve onarımı için 1958 - 1964 yılları arasında harcanan paralar ise şöyledir :

Yıllar	Devlet	Özel idare	Genel Toplam
1953	11.187.459. TL.	2.727.602. TL.	
1959	12.632.679. TL.	2.835.946.	
1960	17.430.704.	2.122.593.	
1961	8.440.258.	4.873.446.	
1962	11.311.191.	5.196.494.	
1963	13.373.380. (*)	3.798.872. (.)	
1964	20.000.000. (*)	4.000.000. (.)	
	94.375.671. TL.	25.554.953. TL.	= 119.930.624 TL.

(.) işaretli rakamlar kati olmayıp, tatbikat programına alınan rakamlardır.

Tablo — 6 —

İl ve köy yolları yapımında taşrada 68 mühendis 235 teknisyen ve 3542 işçi çalıştırılmaktadır.

On yıllık plân devresi sonunda durum ne olacaktır ?

Bu plânın esası, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörler tesbit edilemediğinden yalnız nüfus faktörüne göre hazırlanmıştır. Halen

tatbikine çalışılan 10 yıllık bu uzun vadeli plâna göre, 35859 köyümüzden 3700 köy devlet ve il yolları üzerinde olup, geri kalan 32.159 köyden nüfusu 500 ve daha yukarı olan 10.120 köy ile bu köylerin yolları üzerinde bulunan 3.000 köy el birlikte 13.120 köy yola kavuşturulmuş olacaktır. Nüfusumuzun 19.000.000 unun köylerde yaşadığı hesaplanırsa bu plân başarı ile tatbik edildiği takdirde 10 yıl sonra 10.000.000 köylümüz yola kavuşturulmuş olacaktır. Bu köylümüzün ancak yarısının yola kavuşması demektir. Bu devre içinde 56.000 km. köy yolu yapılabileceği hesaplanmaktadır.

Yukarıda ana hatlarını izah ettiğimiz 10 yıllık uzun vadeli köy yolları plâni esaslarına göre 1,5 yıla isabet eden 1963 - 1967 devresinde 27.750 km. yeni köy yolu yapımı ile 34.000 km. bakım ve onarım yapılması derpiş edilmektedir. İlk 5 yıllık devre plânının tahakkuku için gerekli finansman durumu ise şöyledir :

a) Köy yolları etüd ve proje giderleri	7.000.000 TL.
b) » » yapımı	465.000.000
c) » » bakı mve onarımı	121.000.000
d) Yeni makine alımı	180.467.000
e) Yedek parça ihtiyacı	280.082.000
ff) Atelye tezgâhları ihtiyacı	25.005.000
Toplam.	1.082.554.000 TL.

Tablo — 7 —

Yukarıda d, e, f fıkralarında gösterilen miktarlar dış finansmana ihtiyaç göstermekte ve 32,9 milyon dolara tekâbil etmektedir.

Tablo 6 ve 7 nin tetkiki göstermektedir ki, 1958 - 1964 yılları arasında köy yolları hizmetleri için 119.930.624 TL. harcanabilmiş iken, 1963 - 1967 arasındaki 5 yıllık devrede 1.082.554.000 TL. harcanabileceği umulmaktadır. Ümit ve temenni edelim ki bize biraz hayali gelen bu rakkamlar tahakkuk etsin ve Türkiyenin büyük dertlerinden birisi hiç olmazsa yarı yarıya halledilmiş olsun.

Köye yönelmiş hizmetleri gözden geçirirken, köy içme suları konusuna da kısaca temas etmekte fayda vardır.

Köyün kalkınması yönünden, köye götürülmesinde zaruret bulunan ALT - YAPI hizmetleri teşkilâtı hakkında özel bir komisyonca hazırlanıp, Köy İşleri Bakanlığına verilen raporda 31.000 köy ve mahallenin suyunun yeterli olduğu, buna mukabil 29.000 köy ve mahallenin suyunun yetersiz bulunduğu ifade edilmektedir.

Köy içme suyu hizmetlerine tahsis edilen paralar 1958 - 1964 yılları arasında şu durumu göstermektedir :

Yıllar	Meblâğ
1958	18.000.000 TL.
1959	39.000.000
1960	54.000.000
1961	25.000.000
1962	78.671.000
1963	82.500.000
1964	95.000.000
Toplam	393.171.000 TL.

Tablo — 8 —

Köy içme suları inşaatlarında, taşrada 24 mühendis, 454 teknisyen çalıştırılmaktadır.

D) — Diğer Hizmetler :

Köy elektrifikasyonu memleketimiz için daha çok yeni bir konu teşkil etmektedir. Bu gün ancak 247 köyümüzde elektrik vardır. 35.500 köy elektriksizdir. Köy elektrifikasyonu için 1958 - 1963 yılları arasında 9.500.000 TL. harcanmıştır. 1964 yılı içinde ise 182 köye 10.000.000 TL. lık bir sübvansiyonla elektrik getirilmesi plânlanmış ve bir (Köy elektrifikasyonuna yardım fonu) teşekkül ettirilmiştir. Bu yardımdan faydalanmak isteyen köylerin, masrafların % 25 ini taahhüt etmeleri şart koşulmaktadır.

Köy elektrifikasyonu işlerinde merkezde 15 mühendis, 11 teknisyen vazife görmektedir.

1962 yılı sonu; itibariyle elektriği bulunan 207 köyden 140 tanesi yüksek geriliş şebekesinden, 56 tanesi dizel motorlarından, 11 tanesi de hidroelektrik tesislerinden enerji teinin etmekte idiler. 1963 ve 1964 yıllarında bunlara 40 köy daha katılmış bulunmaktadır.

Bu şebekelerden 22 tanesi devlet bütçesinden, 94 tanesi köy idareleri tarafından (7 tanesi iller bankası % 50 kâr paylarından, 17 tanesi (hepsi İstanbulda olmak üzere) İ.E.T.T. tarafından, 67 tanesi de çeşitli iştiraklerle yapılmıştır.

Köy idareleri İller Bankasının ortağı durumunda olmalarına rağmen bugüne kadar banka hizmetlerinden yeter derecede istifade etmişlerdir denilemez. Köy idareleri bankanın itibari sermayesi olan 600.000.000 TL. ya karşılık, % 20 oranında yani, 120.000.000 TL. ile ortak bulunmaktadır. Ancak bankaya olan bu taahhütlerini ancak % 33,6 nisbetinde, yani 40.369.426 TL. yatırmak suretiyle yerine getirmişlerdir.

İller bankası tarafından bazı özel proje ve yardımlar dışında % 50 kâr payları olarak köylere yapılan yardım miktraları yıllar itibariyle şöyledir:

Yıllar	Yapılan yardım
1958	2.819.604,41 TL.
1959	4.639.502,66
1960	331.797,57
1961	6.716.757,23
1962	6.559.242,43
1963	6.650.000,00 (Takribi)
1964	6.750.000,00
Toplam	34.466.904,30 TL.

Tablo — 9 —

Bütün bu hizmetler dışında köyle ilgili ve köye hizmet götüren diğer kuruluşlara da kısaca temas edelim.

Tarım Bakanlığının hemen bütün teşkilâtı, Orman Genel Müdürlüğü dahil köye hizmet götüren müesseselerin başında gelmek-

tedir. Bu arada bilhassa 3203 sayılı Ziraat Vekâleti vazife ve teşkilât kanununun 2,6 ve 7 inci maddelerinde söz konusu olan «Ziraat İşleri Umum Müdürlüğü» nün görevleri arasında sayılan Köycülük Şubesi ile Ziraat Sanatları bölümü bu arada sayılmak gerekir. Keza, «4 - K» klüpleri de bilhassa eğitici yönü ile köye yönelmiş teşekküllerdir.

Bundan başka, 1624 sayılı Dahiliye Vekâleti merkez teşkilât ve vazifeleri hakkındaki kanunun 1. maddesi ile Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü de yine köy işleri ile ilgili sayılabilir.

7116 sayılı İmar ve İskân Bakanlığı kuruluş ve vazifeleri hakkındaki kanunun 2. maddesi imar planları ve bilhassa afet işlerinde köye yönelmektedir.

3017 sayılı kanunun 26. maddesinin D. bendinde bakanlık vilâyet teşkilâtı arasında gösterilen «Köy Sağlık Teşkilâtı» ve sağlık bakanlığının bütünü yine köye hizmet götüren kuruluşlardan biridir.

6973 sayılı kanunun 2. maddesi «Küçük Sanatlar Dairesi» ile Sanayi Bakanlığını, 3204 sayılı kanun «Orman Köylerini Kalkındırma Dairesi» ile Orman Genel Müdürlüğünü, 6200 sayılı kanun «İçme Suları Dairesi» ile Devlet Su İşlerini, 5539 sayılı kanun «İl ve Köy Yolları Dairesi ile «Karayollarını köy hizmetleri yapmağa mecbur tutmaktadır.

EMANET USULÜ UYGULAMASI HAKKINDA İDARECİLERİMİZİN GÖRÜŞLERİ

— Bir Araştırmanın Ön Sonuçları —

Dr. Cevat GERAY

Emanet usulünün halk katılımını sağlama, yapı ve tesisleri ucuza maletme bakımından olumlu sonuçlar verdiği hakkındaki görüşler yaygındır. Zaman zaman gazetelerde bunlara dair yazı ve haberlere rastlanmaktadır. Bunların ne derecede doğru olduğunu, sakıncalı yönleri olup olmadığını, ne gibi güçlüklerle karşılaşıldığını araştırmak istedik. Bu amaçla, emanet usulü uygulamasında birinci derecede rol alan vali ve kaymakamlarımızın tecrübeye dayanan bilgi ve görüşlerini saptamaya çalıştık. Hazırladığımız soru kâğıdını 59'u kaymakam, 25'i vali olmak üzere 84 idarecimiz cevaplandırmıştır.

Devlet Plânlama Teşkilâtında çalışmalar yapmakta olan «Halk Katılışları» komisyonunda da yetkililerin görüşlerini alarak incelememizin ilk sonuçlarını geliştirmiş bulunuyoruz. Araştırma raporumuzu Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi'nde yayınlayacağız. Fakat idarecilerimizin tenkid ve görüşlerini alabilmek, araştırmamızı daha da geliştirmek amacıyla vardığımız sonuçların bir özetini Türk İdare Dergisinde yayınlamakta büyük fayda gördük. Bu konuda yakın bir ilgi gösteren İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Sayın başkanı ile soru kâğıdımızı cevablandırmak suretiyle araştırmamızın gerçekleşmesinde büyük payı olan vali ve kaymakamlarımıza ayrı ayrı teşekkür etmeyi zevkli bir borç biliyoruz.

Son raporda yararlanılmak üzere değerli idarecilerimizin bu konudaki görüş ve tenkidlerini beklemekteyiz.

I- EMANET USULÜNÜN UYGULANMA ALANI

İdarecilerden aldığımız cevaplara göre emanet usulü oldukça yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Bilindiği gibi, mevzuat yapımışlerinde ihale usulünü esas almış, emanet usulüne ancak belli durumlarda ve belli sınırlamalarla müsaade etmiştir. Buna rağmen

ilkokul yapımında ve diğer işlerde emanet usulünün idarecilerimiz tarafından uygulanmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Kendisiyle mülakat yaptığımız 84 idareciden 80'i imanet usulünü uygulamakta olduğunu- 2 si ise uygulamadığını, diğer 2 si de bazan uyguladığını bildirmiştir. Uygulamadığını bildiren idarecimiz ise «onarım işleri hariç» demek suretiyle sınırlı ölçüde de olsa bir uygulamada bulunduğunu belirtmiştir.

Aslında bütün işlerin emanet usulüyle yürütüldüğü anlamında anlaşılmalıdır. Gerek idarecilerimizle, gerekse bakanlık yetkilileriyle yaptığımız görüşmelerden edindiğimiz kaniya göre bazı illerde bazı işlerin tamamı, bazı illerde bir kısmı emanet usulüyle yapılırken, bazı illerde tamamen ihale usulüyle yürütülmektedir. Örneğin, ilkokul yapımı 1964 bütçe yılı içinde 20 ilde tamamen ihale, 15 ilde tamamen emanet usulüyle yürütülmüş; 32 ilde ise her iki usulden de yararlanılmıştır. (1) 1964 bütçe yılında yapılan 2376 ilkokuldan yarısından biraz fazlası, 1223 ü % 51) emanet, 1153 ü (% 49) ihale usulüyle yapılmıştır.

A.Emanet Usulünün Uygulandığı İşler :

Emanet usulünden en çok hangi işlerde yararlandığı konusunda idarecilerimizin görüşleri alınmıştır. İlkokul, içme suyu, köprü, sağlık evi gibi yapı işleri hem valiler hem de kaymakamlar tarafından en çok tekrarlanan konulardır.

İlkokul yapımının emanetle yapılan işlerin başında yer almasının nedeni 222 sayılı İlköğretim Kanununu değiştiren 68 sayılı Kanunla, emanet usulünü kolaylaştıran bir yol tutulmuş olmasıdır. Gerçekten, 1962 tarihli olan bu kanun, 1961 tarihli ve 222 sayılı kanun gereğince 1971 yılına kadar yapılacak ilkokul bina ve tesisleri ile öğretmen evleri yapımını, bunlar için gerekli yapı kasımlarının imal ettirilmesini, her türlü malzemenin alımıyla taşıtma ve depolama işlerini, geçici ve kesin teminat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 2490 sayılı kanunun hükümlerine bağlı olmaksızın «emaneten mahdud eksiltme suretiyle ya da birden fazla firmalar arasında pazarlıkla» yapma yetkisini idareye tanımış bulunmaktadır.

İçme suyu işlerinin, ilkokul yapımından sonra ikinci sırayı alması da tesadüf değildir. Bunun iki önemli nedeni vardır.

(1) Bu bilgiler Milli Eğitim Bakanlığından. Şube Müdürü Sayın Mustafa yaldir ile Yardımcısı Sayın Şevket Ulutekin'den alınmıştır.

Birincisi, Köy İçme Suları Hakkındaki 7578 sayılı Kanunun 5 inci maddesi emanet usulüyle yapımı da öngörmekte ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne bu yetkiyi vermektedir. İkincisi 9 Mayıs 1960 günlü olan bu kanunun bu işleri yürütmek üzere merkezde, bölgelerde ve şubelerde gerekli örgütlerin kurulmasını öngörmektedir. Böylece, Köy İşleri Bakanlığı kurulduktan sonra Devlet Su İşlerinden ayrılarak bu bakanlığa geçen Köy İçme Suları Örgütü, merkezde ve taşrada, ihale edilen işleri kontrol edebilecek, ya da emanet usulüyle işleri bizzat yapacak teknik personel, araç ve gereç imkânlarına sahiptir. Yetkililerden aldığımız bilgilere göre bu örgüt, 1960 dan 1965 sonuna kadar ele aldığı 3862 projeden 3530 gibi büyük çoğunluğunu (% 91,1) emanet, 332 gibi küçük bir azınlığın (%8-9) ihale usulüyle gerçekleştirme yolunu tutmuştur (2). 1965 yılında ele alınacak 2000 köy içme suyu projesinden 1.700 ünün (% 85) emanet usulüyle gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır.

Yol ve köprü yapımının ilkokul ve içme suyu işlerinden sonra, üçüncü sırada yer alması da yukarıda belirtilen nedenlerle açıklanabilir. Köy yolları bakımından önemli olan diğer bir nokta da yapım işlerinin makine kullandırmasını gerektirmesi ve bu makinelerin de idarenin elinde bulunmakta olmasıdır.

Diğer önemli bir kategori de sağlıkla ilgili yapı ve tesislerdir. Sağlık evi 19, çamaşırhane 19, hamam 14 ve umumi helâ 1 defa tekrarlanmaktadır. Burada, sağlık evleriyle ilişkili bir noktayı açıklamakta fayda vardır. Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi bölgelerinde yapılan sağlık evi ve ocakları çoğunlukla ihale usulüyle yapılmaktadır. Bu yapılarda ve hizmetlerde devlet, halk katkısı aramaksızın tek yanlı olarak hareket etmektedir. Çizelgede yer alan sağlık evleri, mahalli girişkenlik sonucunda yapılan eserleri belirtmektedir. Bunun en güzel örneğini Edirne'de çalışan bir sağlık müdürünün geliştirdiği gönüllü bir örgütlemeyle yürütülen çalışmalarda bulunmaktayız. Halkın katılımıyla Edirne ilinde 83 köyde meydana getirilen Ana ve Çocuk Sağlığı İstasyonların burada anmakla yetiniyoruz. Emanet usulünün uygulandığı diğer bir grup yapı ve tesisler de ortaokul ve diğer okullar başta olmak üzere, okuma odası, çocuk kitaplığı, pansiyon, yetiştirme yurdu gibi eğitimle ilgili işlerdir.

(2) Bu konuyla ilgili bilgiler Köy İçme Suları örgütünde başlangıçtan itibaren sorumluluk yüklenmiş olan Yük, Müh. Sayın Mehmet Gölhan'dan alınmıştır.

Ekonomik bakımdan önemli olan bazı tesislerin ve yapıların da emanet usulüyle yapıldığının öğreniyoruz. Önem sırası bakımından çizelgede en az zikredilen bu işler arasında elektrikleendirme konusu 6 idareci tarafından tekrarlanmıştır. Diğerleri ise tekrarlanma sırasıyla, şunlardır; meyva fidanlığı, ağaçlandırma, selektör evi hayvan banyosu, soyat, aşılama ve tohum durağı, değirmen, kendir ısılatma havuzu, sulama kanalı, dükkânlar, mandra, köy odası, belediye binası, konut ve kaymakam evi gibi idari ve sosyal yapılar çizelgede en az tekrarlanan işler arasında yer almaktadır.

B. Yer Bakımından Uygulama :

Görüşlerini aldığımız idareciler genellikle emanet usulünün hem köylük de şehrsel yerlerde uygulandığını bildirmişlerdir.

Cevaplardan anlaşıldığına göre 20 idareci emanet usulünün sadece ya da daha çok köylerde uygulandıklarını belirtirken yalnız bir tek idareci sadece kasabalarda uygulandığını bildirmiştir. Bundan, emanet usulünün hem köylerde hem de kasaba ve şehirlerde uygulanmakla beraber, köylerde daha yaygın olarak uygulandığı sonucunu çıkarmak mümkündür. Gerçekten, ilkokul yapımıyla ilgili rakamlar bunu destekler yöndedir 196a yılında emanet usulüyle yaptırılan 2439 derslikli 1223 ilkokuldan 1823 derslikli 1054 tanesi (okulların % 86'sı, dersliklerin % 74'ü) köylüdedir. Şehrsel yerlerde ise 616 derslikli 169 ilkokul emanet usulüyle yaptırılmıştır.

Esasen köy içme suyu, yol ve köprü, sağlık evi gibi çok tekrarlanan yapı ve tesisler köyle ilgili bulunmaktadır. Devlet Plânlama Teşkilâtının, 1965 yılında düzenlediği bir ankete göre İl Bayındırlık Müdürleri büyük bir çoğunlukla şehir yapıları için ihale usulünün daha uygun sonuçlar verdiği görüşünü belirtmişlerdir.

II- EMANET USULÜNÜN SAĞLADIĞI FAYDALAR :

Görüşlerini aldığımız idarecilerimize göre emanet usulünün sağladığı faydalar çizelge I'de tekrarlanış sırasıyla belirtilmiş bulunuyor :

ÇİZELGE : I

EMANET USULÜNÜN SAĞLADIĞI FAYDALAR

Faydanın çeşidi :	Büyük ölçüde		Az		Bilâkıs Hic	
	Kayma. Vali		Kaym. Vali		Kaym. Vali	
Genellikle ucuzluk sağlar	46	15	8	5	.	1
Sadece işçilikten						
— Ucuzluk sağlar	14	5	5	2	.	2
Sadece malzemeden						
— Ucuzluk sağlar	18	5	6	3	.	3
Halk benimser, katılır ve yapısını korur	39	15	7	3	.	1
Daha sağlam olur	38	14	9	1	.	1
Daha iyi malzeme kullanılır	34	14	5	.	.	3
Zamandan kazanılır, çabuk biter	12	5				
Temiz işçilik kullanılır	1					
İnşaat aruıkları değerlendirilir	1					
Ek ödenek gerektirmez	1	1				
Müteahhitte anlaşılmazlık bahis konusu değildir	.	1				
Resmî taşıt ve personelden yararlanılabilir	.	1				
İşlerde devamlılık sağlanır	.	1				

Emanet usulünün sağladığı faydaları yukarıdaki çizelgenin ışığında ayrı ayrı inceleyelim :

A—Emanet Usulü Ucuzluk ve Harcamalarda Tasarruf Sağlamaktadır

Çizelgenin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere idarecilerimiz çoğunlukla, emanet usulünün büyük ölçüde ucuzluk sağladığı görüşündedirler. Ucuzluğun işsizlikten mi yoksa malzemeden mi sağlandığı sorusuna idarecilerimiz aynı oranlarda cevap vermişlerdir. Ucuzluğun ne miktarda ya da hangi oranda olduğu konusunda idarecilerimize herhangi bir soru sorulmamış, fakat kendi uygulamalarıyla ilgili istatistik bilgiler istenmiştir. Alman cevaplar aynı kıstaslara dayanmadığından karşılaştırmaya elverişli görülmeyerek ayrı bir çizelge düzenlenmemiştir. İdareciler, hazan sağlanan tasarrufu yüzde olarak vermişler, bazan tasarruf oranı belirtilmeden işin keşif bedeli ile maliyetini ayrı ayrı göstermişler (örneğin 60 bin liralık okul 23 bin liraya çıktı gibi bazan da keşfe göre yapılması istenen birim iş ile gerçekleştiren birim iş sayısını (örneğin 105 derslik yerine 141 derslik gibi) belirtmişlerdir. Bu bilgiler aynı kıstaslara dayanmadığından karşılaştırmaya elverişli bulmadık ve ayrı bir çizelgede toplayamadık.

Bir fikir vermek üzere, ilkokul yapımıyla ilgili uygulamalardan alman sonuçlara kısaca göz atalım. Millî Eğitim Bakanlığı yetkililerinden öğrendiğimize göre, emanet usulü ilkokul yapmada ortalama olarak en az % 15 oranında bir ucuzluk sağlamaktadır.

İdarecilerimizin verdikleri örneklerle bakılırsa tasarruf oranının % 166'nın çok üstünde olduğu anlaşılmaktadır. Emanet usulündeki tecrübe ve başarısıyla tanınmış idare adamı Corum Valisi Sayın Mehmet Varinli, Sivas'da 1963 yılında 193 derslik yerine 200 derslik yaptırdığı belirterek, % 25 i müteahhit kârından olmak üzere % 40 lık bir tasarruf sağlanabileceğini bildirilmiştir. İçişleri Müsteşarı Sayın Fethi Tansuk, 1984 yılında Balıkesir'de 105 yerine 141 okul yapıldığını belirtmiştir. Konya valisi Sayın Ömer Lütfi Hancıoğlu'da 1963 de İçelde 39 derslik yerine 103 derslik yapılabildiğini örnek olarak göstermiştir. Isparta Valisi Sayın Ertuğrul Süer, Kütahya'daki tecrübesine dayanarak, emanet usulüyle okul yapımında en az % 25 bir tasarruf sağlandığını açıklamıştır. Kocaelinde 66 bin lira keşif bedelli okulun 37.500 liraya yapıldığını belirten Sayın Bekir Suphi Aktan Mardin'de de başarılı sonuçlar almış, 103 dersliği devlet eliyle yapmıştır. Aydında çalışan bir Millî Eğitim Müdürünün çabasıyla il çapında % 50 tasarruf sağlanmıştır. 1964 yılındaki ilk sonuçlara göre Ankara ilinde ilkokul yapımında

sağlanan tasarrufun oranı % 47 olmuştur. 1984 bütçesinden ilk okullar için ayrılan 256 milyondan sadece % 16,6 lık bir tasarrufla yılda 42,5 milyon lira kazanılması mümkün görülmektedir ki bu miktar bile memleket için önemlidir.

E. Halk Yapılan İşi Benimser, Yapılışına Katılır ve Yapılanı Korur :

Görüşlerimi bildiren idarecilerimizin ikinci derecede işaret etmiş oldukları fayda halkın yapılan işi benimsemesi, dolayısıyla bunun yapılmasına katılması ve yapılanı koruyup bakmasıdır. Halkın çeşitli yollarla katılmasıyla hizmet ve tesislerin maliyetinin düşürülmesi, tamamlandıktan sonra bunlardan yararlanılması, bunların korunması ve bakımının yapılması toplum kalkınması ve genellikle kalkınma açısından büyük önem taşımaktadır.

Halk katılışının Yatırımlar Payı hakkında elimizde kesin bilgiler yoktur. Yalnız bazı hizmetler için yapılmış tahminler vardır. Örneğin, köy içme sularında halkın katılığı. 1961, 1962, 1963 yıllarında % 8, 1964 de ise % 12 olmuştur. 1965 (de % 20 oranında bir halk katılığı beklenmektedir. (3) Toplum Kalkınması Pilot Bölgelerinden Bünyan'da içme suyu projelerine % 47 lık bir halk katılığı görülmüştür. (4)

Köy yollarına halkın katılığı toplam yatırım içinde genellikle çok düşük bir orandadır. Bu oran, 1961, 1982, 1963 ve 1964 yalarında, sırasıyla % 0,9, % 2,8, % 2,5 ve % 2,2 olmuştur. Toplum Kalkınması Pilot Bölgesi olan Bünyanda köy yolları yapım ve bakımına % 16 oranında bir katılma görülmüştür. (5) Altınözünde diğer bir pilot bölge, yol konusunda gönüllü katılışlar dikkati çekecek derecededir. (6).

(3) Sayın Mehmet Gölhan'dan aldığımız rakamlarla Sayın Sacit Ünal'ın sözü edilen yazısında verdiği rakamlar birbirini tutmuyor. Ünal'a göre, halk katılığı, oranı, 1962 de % 8 iken 1963 de % 12 olmuştur. 1965 de ise % 15 lik bir katılış beklenmektedir. Aradaki farkın Ünal'ın Etüt - Proje rakamların Gölhanın ise kesin hesap rakamlarını kullanmasından ileri geldiği anlaşılmıştır.

(4) Yücel Ayaslı, Bünyan Toplum Kalkınması Pilot Projesi Değerlendirme raporu, Ankara 1965 (minelgraf) S.

(5) Ayaslı, Aynı S. 10.

(6) Thomes G. Askwith, «Altınözü Pilot Projesi», Milliyet Gazetesi 20 Temmuz 1964, S. 2

Devlet Plânlama Teşkilâtınca düzenlenen Bayındırlık Müdürleri Anketinin ilk sonuçlarına göre halk katılımının yüzdesi hakkındaki rakamlar illere göre % 5 ile % 50 arasında büyük değişiklikler göstermektedir. Bunların ortalaması yaklaşık olarak % 174 tür. (7)

Demokratik plânlama ve kalkınma oluşumu içinde halk katılımının gönüllü olarak gerçekleşmesi ana ilke olmaktadır. Hemen belirtelim ki gönüllülük aslında halkın ihtiyaç duyduğu sorunları çözünmemek üzere birlikte hareket etmesi ve girişkenliği elinde bulundurması ile sıkı sıkıya ilgilidir. Diğer yandan, idarecilerin ve görevlilerin demokratik ikna yollarıyla, yetişkenlere yeni metod ve fikirleri kabul için geliştirilen eğitimsel yollarla mahallî topluluklardaki katılımını sağlamaları gerekmektedir. Burada, gönüllülüğün esas alınması kanunların öngördüğü müeyyidelerin, örneğin Köy Kanunundaki imceyle ilgili hükümlerin, uygulanması şeklinde anlaşılmamalıdır. (8). Kanuni müeyyideler kadar önemli olan bir nokta da toplumun kendi içinde geliştirdiği sosyal ve moral müeyyidelerin de topluluk içinde görev ve sorumluluk duygusundan yoksun kişileri birlikte çalışmaya zorlamasıdır. Anayasa Mahkemesi, 4 Ocak 1965 günlü kararında, salma ve imecenin ve bunların Mahkemesi, 5 Ocak 1965 günlü kararında, salma ve imecenin ve bunların uygulanması için kanuni müeyyidelerini uygulanmasının Anayasaya aykırı bulunmadığı kararına varmıştır. (9).

Görüşlerine başvurduğumuz idarecilerimizden zora başvuranların sayısı dörtten ibarettir. İdarecilerimizin büyük çoğunlukla «demokratik ikna» ya da «şartlı destek» yöntemlerini uyguladıkları anlaşıyor.

-
- (7) Kalkınma Plânı, halk katılışlarının % 30 a varmasını öngörmüştür. (Kalkınma Plânı S. 103).
- (8) Sayın Doç. Dr. Cavit Orhan Tütengil, bir yazısında aynı noktaya değinerek köy kalkınmasında gönüllü çabalara fazlasıyla bel bağlanmasını yerinde bulmamakta, «kanun zorunu gerekli» görmektedir. Bkz: «Toplum Kalkınması ve Türkiye Cumhuriyet Gazetesi, 6 Ekim 1964 S. 2.Yazar, <<Denizli Mektubu» başlıklı diğer yazısında da (Cumhuriyet Gazetesi, 22 Kasım 1964, S. 2 aynı soruna değinmektedir.
- (9) Sözü edilen karar, 24 Mayıs 1965 günlü ve 12005 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır.

«Şartlı destek» yöntemi üzerinde durmakta fayda vardır. (10) Şartlı destek yöntemi, uygulamada belli katkılar mahalli topluluklarca sağlanmadıkça devletin belli bir hizmeti o topluluğa götürmemesi şeklinde belirtmektedir. Örneğin, Köy İçme Suları Hakkındaki Kanun ve Yönetmelik «içme su tesisleri için memba, para ve arazi hibe etme», «en fazla işbirliğinde bulunma» gibi noktaları program önceliklerini belirtirken sıralamıştır. Bunun gibi, Köy Yolları Yapım ve Bakım Yönetmeliği de «köylünün yapacağı yardımın fazlalığının (asgari % 50) «öncelik sırasının tesbitinde kullanılan ölçüler arasında belirtmiştir. Uygulamada, köy okulları için de genellikle aynı yol tutulmakta, özellikle arsa, malzeme ve işçilik olarak yardımda bulunmayan köylerin okulları sonraki yıllara bırakılmaktadır. Toplum Kalkınması bakımından önemli olan iki noktaya değinmek istiyoruz. Bunlardan birincisi, halk katılımını hizmetin götürülmesi için bir ön şart şeklinde pazarlık haline düşürmekten sakınmak gereklidir. İkincisi ise, ekonomik durumu belli bir katılışı gerçekleştiremeyecek kadar kötü olan köy topluluklarının özellikle yurdun geri kalmış bölgelerindeki köylerin aleyhine sonuçlanan tutumdan kaçınılması gereğidir (11). Halk katılımının oranı o topluluğun kendi koşulları dikkate alınarak ortaya koyabileceği mahallî kaynaklarla sınırlı olmalıdır. Diğer yandan, topluluk içinde katılım payı da herkesin malî gücüne göre ayarlanabilmelidir.

Halk katılımını sağlama bakımından diğer önemli bir nokta da köyler arasında yarışma ve özendirme duygusunun yaratılmasıdır. (12). Belli bir işin başka bir köyde kendine yardım ya da destekli imece ilkelerine göre başarılması diğer köyler için de örneklik etmeli ve komşu köylerde aynı konuda bir özendirme etkisi yaratabilmelidir.

(10) Şartlı destekle ilgili açıklamalarda Köy İşleri Bakanlığı Halk Eğitimi Genel Müdürünün Sayın Necati Mutlu'nun kişisel görüşlerinden yararlanılmıştır.

(11) Profesör Fehmi Yavuz, 10-13 Mayıs 1965 günlerinde Ankara'da Toplanan Pilot Bölge Valileri Seminerinde bu görüşü savunmuştur.

(12) Uşak Valisi Sayın Musa Eran, okul yapımında köylü katılımını teşvik için köyler arasında yarışma açtığını, köylülerin geceleri, lüks lâmbasıyla çalıştıklarını, Karahallı ilçesinin Delihıdırılı, Kulköy, Buğdaylı ve Karabasan köylerinin kendilerine verilen onbeşer bin liraya 35 - 40 biner liralık eserler meydana getirdiklerini, en iyi ve en başarılı köye «çalışkanlık kupası» verildiğini, radyodan «Ocakbaşı Saati» nde herkese duyurulduğunu açıklamıştır. Koza, bu konuda aşağıdaki kaynağa bakılabilir. Fehmi Yavuz. Memleketimizde Toplum Kalkınması sözü edilen eser S. 40-42.

Halkın işlere ne ile katıldığı yolundaki sorulara alınan cevaplardan halkın işlere işgücü olarak katılmasının diğer katılış şekil ve çeşitlerinin başında yer aldığı anlaşıyor. İşgücü olarak halkın katıldığı çalışmalar en çok tekrarlanış sırasıyla toprak hafriyatı, yapı malzemesinin hazırlanması, yüklenip boşaltılması işleridir. Yoksa kalifiye işçilik gerektiren bina yapımında çalışanların oranının daha düşük olduğu anlaşılmaktadır. Halkın işgücüyle katılması halinde herhangi bir ücret alıp almadığı da idarecilerimizden sorulmuştur.

Alınan cevapları şöylece özetlemek mümkündür.

Cevap	Kaymakam	Vali
Ücret adıyor	15	15
Almıyor	25	15
Soruya cevap vermeyen	17	10
Toplam	59	25

Ücretle çalışıldığını belirten idarecilerle bina yapımında çalışıldığını belirtenler sayısının aynı olması dikkati çekmektedir. Büyük bir ihtimalle, kalifiye işgücünün gerektiği hallerde, halk arasından çalıştırılan kimselere bir ücret verilmesi mümkündür.

İdarecilerimizin cevaplarından, halkın öküz ya da at arabasıyla, hayvan, traktör ya da kamyonu ile yapılan işlere geniş ölçüde katıldığı anlaşılmaktadır. Kazma, kürek, balyoz ve balta işgücüyle katılan halkın beraberinde getirip kullandığı gereçler arasında yer almaktadır, idarecilerimizin oldukça büyük bir çoğunluğuna göre halk işlere para ile de katılmaktadır. İşgücü taşıt, gereç ve para olarak katılışların nisbî önemi hakkında açık bir sonuç çıkarmak mümkün değildir. Fakat en çok tekrarlanmış sayıları dikkate alınırsa, halkın büyük ölçüde işlere emeğiyle katıldığı, taşıt, para ve gereç katılışlarının ikinci derecede geldiği söylenebilir. Gerçekten, Devlet Plânlama Teşkilatınca düzenlenen il Bayındırlık Müdürleri anketi de bunu destekler mahiyettedir. Bayındırlık Müdürlerinin görüşlerine göre, halk katılışlarının nisbî önemleri şöyledir: işçilik % 38, para % 28, gereç % 25 ve arsa % 9,7.

Köy yollarında halk katılışı 1962 de daha çok işgücü olarak gerçekleşmişken sonradan paraca katılışların önemi artmış ve üç yıllık ortalama % 61 e yaklaşmıştır.

Köy içme sularıyla ilgili tahminlere göre, 1963 de halk katılışlarının ancak % 14 ü, 1964 de ise % 54 ü para şeklinde geri kalanı işçilik şeklinde olmuştur. (13).

C. Emanet Usulüyle Yapılan Daha Sağlam Olur :

İdarecilerimize göre emanet usulünün sağladığı önemli faydaların biri de yapılan işlerin sağlam olmasıdır. 84 idareciden 52 si yapıların büyük ölçüde sağlam olduğu, 10 u ise biraz daha sağlam olduğu görüşünü belirtmiş, bir idareci de bilâkis hiç sağlam olmadığını bildirmiştir. İdarecilerin, sıkı denetim ve izlemeleri altında meydana getirdikleri eserlerin sağlamlığını belirtmeleri tabiidir. Teknik adamların bu açıdan idarecilerle görüş birliğine varmaları mümkün olmamaktadır. Teknisyen ve mühendislerin işlerde «teknik mükemmellik» aradıkları- idarecilerin ise uygulamada kolaylığı tercih ettikleri düşünülebilir. Fakat, Millî Eğitim Bakanlığının yetkilileri (14) ucuza mal etmek endişesiyle bazı idarecilerin ilkokulların öğretmen evi, helâ, depo gibi müstemilâtından vazgeçtiklerini, bazı ölçülere uymadıklarını açıklamalardır.

Emanet usulünün bu yönden değerlendirilmesi için bitmiş yapılar üzerinde araştırmalar yapmak ve teknik evsafın yerine getirilmesini sağlayacak tedbirler almak faydalı olacaktır.

D. Daha iyi Malzeme Kullanılır :

İdarecilere göre, emanet usulüyle ileride açıklanacak örgütlemelerin yapılmasıyla toptan malzeme satın alınması, taşınması ve mamul hale getirilmesi mümkün olmakta, daha iyi malzeme kullanılmaktadır. Sıkı bir titizlikle ve çok defa iktisadi devlet kurullarından piyasadan bizzat idarece alınan malzemenin daha iyi evsafa olduğunu saptayacak durumda değiliz. Önemli olan nokta, idarecilerimiz arasında yaygın olan kanının daha iyi malzeme kullanıldığı yolunda olmasıdır.

E.İşler Zamanında Yapılır:

Emanet usulünün diğer bir faydası da, işlerin zamanında ya da daha çabuk tamamlanabilmesidir. Bu nokta, sadece 17 idareci ta-

(13) Sayın T. Kahvecioğlu'nun «Köy hizmetleri ve Emanet Usulü», konusunda S. B. Fakültesinde hazırladığı doktora seminer ödevinde belirtilmiştir.

(14) Sayın Mustafa Yaldır'ın hazırladığı nottan,

rafından tekrarlanmıştı. Emanet usulünün sakıncaları hakkındaki Çizelge VIII den bazı idarecilerin de aksi kanıda oldukları anlaşılmaktadır.

Müteahhitlerin, özellikle yol ve diğer koşulları elverişli olmıyan köylerdeki işleri zamanında bitiremedikleri, hattâ bu yüzden bu gibi yerler için ihaleye katılacak müteahhid bulunmadığı yurdumuzda sık görülen durumlardandır. Böyle olunca, dinamik bir idareci ve görevli kadrosunun sıkı çalışmasıyla işlerin bir bakıma daha çabuk bitirileceği ya da zamanında tamamlanabileceği yolundaki görüşlerde gerçek payı açıktır.

III. EMANET USULÜNÜN SAKINCALI YÖNLERİ :

İdarecilerimiz, emanet usulünün faydaları yanında sakıncalı yanları da sorulmuştur. Alınan cevaplar, emanet usulünde karşılaşılan güçlüklerle sakıncaların birbirine karıştırılmış olduğunu gösteriyor. Nitekim, en başta yer alan «teknik eleman yetersizliği, yokluğu» «idare amirini fazla işgal etmesi», «yorucu çalışmayı gerektirmesi», «hesap tutmadaki güçlükleri» gibi sakıncalar, aslında karşılaşılan idari güçlükler arasında da yer almaktadır. Bu güçlükler ileride ayrı ayrı ele alınacağı için burada üzerinde durmayacağız.

İdarecilerimizin belirttikleri sakıncaları özetlemek gerekirse başlıca iki noktada toplamak gerekir. Bunlardan birincisi, bazı idarecilerimizin belirttikleri gibi, bu usulün dedikodu ve söylentilere yol açmağa elverişli olması, suistimale elverişli görülmesidir. Emanet aslında tamamen itimada dayanan bir yöntemdir. Bu yüzden çeşitli soruşturmaların yapıldığı herkesçe bilinmektedir. Fakat suistimal iddialarının ne dereceye kadar ispat edildiği hakkında elde kesin bilgiler yoktur. Suistimal konusu, devlet hayatımızın her alanında üzerinde dikkatle eğilinmesi gereken bir konudur ve emanet kadar ihale usulünde de buna benzer soruşturma konuları sık sık ortaya atılmaktadır. Bu gibi söylenti ve iddiaların, emanet işleri için ortaya atılmasının bir nedeni de bazı kimselerin çıkarlarına aykırı düşmesinden olabilir. Nitekim, idareciler çeşitli vesilelerle bu hususu belirtmişlerdir.

Sakıncalı olarak belirtilen diğer önemli bir nokta yapının istenen sağlamlıkta ve teknik vasıfta olmamasıdır. Sadece bir kaç idareci tarafından değinilen bu nokta teknik kimselerin emanet usulü-

ne yönelttikleri eleştirmelerin başında yer almaktadır. Bu konuya emanet usulünün faydaları münasebetiyle değenildiğinden burada sadece işaretle yetiniyoruz.

IV. EMANET USULÜNÜN UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER:

Emanet usulünün uygulanması sırasında karşılaşılan güçlüklerin başında teknik güçlükler gelmektedir, idareciler teknik kontrolün gerektiği gibi yerine getirilemediğini işaret etmekle beraber, daha çok bunu imkânsız kılan nedenleri ortaya koymuşlar ve teknik eleman yetersizliğine işaret etmişlerdir. Taşıt azlığı ya da yetersizliği ayrıca belirtilmiştir. Köye en yakın hizmet birimi olan ve toplum kalkınması çalışmaları için bütün köyleri plânlama ve uygulama birimi olarak kabul edilen ilçede teknik personelin hiç bulunmaması ya da gerektiğinde ilçede hazır bulundurulamaması konusu dikkati çekmektedir. Toplum Kalkınması ve Plânlı çalışmaları açısından ilçenin durumu iyileştirilirken diğer tedbirler arasında, teknik personel ve araç bakımından takviye edilmesi gerekmektedir. (15).

İdarecilerimize göre, emanet usulünün uygulanmasında karşılaşılan malî güçlükler şöyle özetlenebilir :

İdarecilerimiz, mevzuatın yıllarca önce öngördüğü avans, pazarlıkla alım ve emanet tavanı gibi hadlerin zamanla paranın satınalma gücündeki azalma nedeniyle düşük kalmasını karşılaşılan malî güçlüklerin başında belirtmişlerdir. 1934 tarihli ve 2490 Sayılı Arttırma, Eksiltme ve ihale Kanununun 10 bin lira olarak öngördüğü tavan sonradan çıkarılan 4876 sayılı Kanunla üç katma çıkarılmıştır. İdarecilerimiz bu tavanın 30 bin lirada kalmasından yakınmaktadırlar. İlkokullar için bu tavan 222 ve 68 sayılı kanunlarla kaldırılmıştır. Mecliste bulunan arttırma, eksiltme ve ihale Kanunu tasarısında tavan 75 bin lira olarak belirtilmiştir. Kanunla konulan bu gibi tavanlar zamanla anlamını kaybetmektedir. Daha esnek yollar öngörülmeli ve uzun sürede paranın satılma gücünün düşmesinden ileri gelen sakıncalı durumları gidermek üzere yürütme organı olan Bakanlar Kurulunca bütün hadler için toptan ayarlama yetkisi verilmelidir.

(15) Fikret Toksöz, «Toplum Kalkınması birimi olarak ilçe>>, Türk idare Dergisi Sayı : 291 ve 292.

Cevat Geray <<toplum Kalkınması Programlama ve Uygulama Birimi Olarak ilçe>>, 8 nci iskân ve Şehircilik Haftası Konferansları (Teksir)

Ödeneğin zamanında gönderilmemesi, yeter ödenek ayrılmaması, ödeneğin ilçeye gönderilmemesi gibi güçlükler aslında sadece emanet yöntemi uygulaması bakımından değil, diğer uygulamalar bakımından da aynı derecede önemlidir. İdarecilerimiz, formalitelerdeki güçlükleri de belirtmişlerdir. İle gidip gelme nedeniyle ödemede gecikmeler olduğu cevaplardan anlaşılmaktadır. İlçelerin mali yetkilerinin genişletilmesi, ödeneklerin ilçe eliyle harcanması gibi tedbirlerin taşra örgütünün ve mahalli idarelerimizin yeniden düzenlenmesi sırasında dikkate alınması gerekmektedir. (16).

Teknik ve malî güçlükler kadar tekrarlanmamakla beraber, emanet usulünde karşılaşılan İdarî güçlükler de küçümsenmeyecek bir seviyededir. Emanet usulü idareciler ve görevliler için »devamlı ve sıkı kontrol gerektiren külfetli ve zaman alıcı» bir yöntem olarak gösterilmektedir. Bütün yükün bir kişinin, genellikle idare âmirinin üzerinde kaldığı, bazan görevlilerin aslî görevlerini ihmal etmek zorunda bulunduğu belirtilen güçlükler arasındadır. İdarecilerimiz, özellikle kaymakamlar, inisiyatifin ilde olmasının geciktirici bir faktör olduğuna işaret etmektedirler. Bu yukarıda malî ve teknik güçlüklerle ilgili olarak belirtilen «ilçelerin takviyesi» gereğinin bir başka ifadesi olmaktadır.

İdarecilerimiz emanet tavanının bugünün ihtiyaçlarına cevap vermediğine burada da değinmişlerdir. Bu usulün idareciler ve görevliler aleyhinde çeşitli söylenti ve dedikodulara yol açtığı, hattâ çok defa bunun ihale usulünün uygulanmamasından çıkarı bozulanlarca uydurulduğu sık sık görülen durumlardandır. Buna bu çizelgede sadece dört idareci değinmiştir. Emanet usulünü uygulamayan idarecilerin «uygulamamanızın nedeni» hakkındaki sorumuza verilen cevapların başında bu nokta gelmektedir.

V. BUGÜNKÜ DURUMUYLA EMANET KOMİSYONLARI :

İdarecilerimizin, kanunla öngörülen emanet komisyonlarının kuruluş ve çalışması konusundaki görüşlerini de almak istedik. Görüştüğümüz 59 kaymakamdan 18'i, 25 validen 12'si bugünkü kuruluş ve çalışma şekliyle emanet komisyonlarını ihtiyacı karşıladıkları görüşünü belirtmişlerdir. Kaymakamlardan 36'sı, valilerden 13'ü bugünkü durumuylla komisyonların ihtiyaca cevap vermediği yolunda cevap vermişlerdir.

(16) Merkezî Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri, Ankara, 1963, S. 55-56.

Belirtilen çözüm yollarının başında, teknik güçlüklerle ilgili çizelge de belirtildiği üzere, teknik eleman ve taşıt ihtiyacının karşılanması hususları başta gelmektedir. Komisyonların kuruluşlarıyla ilgili olarak, idareciler üyelerin ilçeden olması, komisyonun teknik elemanla takviyesi ve vakit ayırabileceklerin üyeliğe getirilmesini ileri sürmüşlerdir. İdareciler mevzuatın değiştirilerek formalitelerin daha basitleştirilmesi görüşünü belirtmişlerdir.

Emanet komisyonunun yetkilerinin genişletilmesi, inisiyatifi elinde bulundurması, gerektiğinde müstahdem çalıştırabilmesi, projelerde ufak tefek malzeme değişiklikleri yapabilmesi, üyelere ücret verilmesi, kaymakamın başkan olması, ileri sürülen teklifler arasındadır. Ancak bunlar, idarecilerin hepsi tarafından ileri sürülmeyen çoğu birer defa tekrarlanan görüşlerdir.

Bazı idareciler de il çapında bir örgüt kurulması, geçici yerine muvazzaf emanet komisyonu kurulması görüşünü açıklamışlardır. Bir idareci de emanet kararlarının İl Daimi Encümenine bırakılmasını teklif etmiştir.

Dört idarecimiz, emanet yöntemi gibi ayrı teknik ve idari becerileri gerektiren bir çalışma şekli için daire müdürleriyle memurların eğitilmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

Emanet komisyonlarında halk temsilcilerinin bulundurulması yolundaki görüşler, halk katılımına ve mahallî önderliğe ayrı bir önem veren toplum kalkınması çalışmaları açısından kuvvet kazanmaktadır. İdarecilerimiz, seçimle işbaşına gelen organ temsilcilerinin uygulamaya katılmalarındaki bazı sakıncaları çeşitli yollardan belirtmek istemişlerdir. Halk temsilcilerinin İl Genel Meclisi, Belediye Meclisi ya da Köy Muhtar ve İhtiyar Kurulları kanalıyla bu komisyonlara katılması yanında, hizmetten birinci derecede yararlanacak olan yerlerdeki toplulukların bu hizmet için kendi aralarında seçtikleri gönüllü önderlerden yararlanma yolu da denenmelidir.

VI. EMANET USULÜ İÇİN İL VE İLÇE ÇAPINDA ÖRGÜTLEŞME VE GELİŞTİRİLEN USULLER :

İdarecilerimizden emanet usulünü ne gibi bir örgütlenme içinde ve hangi yollardan faydalanarak yürüttükleri de sorulmuştur. Vali ve kaymakamlar mevzuatın öngördüğü usullerin ve örgütlenmenin de ötesinde yaratıcı çözüm yolları bulmuşlardır.

Yararlanılan usullerin başında malzemenin toptan satın alınması ve böylece toptancı ve perakendeci kârından tasarruf edilmesi hususu gelmektedir. Tomruğun Orman işletmelerinden ucuz ve toptan alındığı belirtilmektedir. Bilindiği gibi ilköğretim Kanunu ilk okullar için gerekli kerestenin bu yoldan «en elverişli şartlarla» sağlanmasını öngörmektedir. Bazı idarecilerin malzemeyi menşeyi den satın aldıkları verilen cevaplardan anlaşılmaktadır. Piyasadan 2'90'a göre alındığını tek bir vali ifade etmiştir.

Toptan alman malzemenin toplu şekilde iş yerine taşınması da idarecilerimiz tarafından çok tekrarlanan bir noktadır. Bu amaçla, il'e taşıt satın alındığı, köylünün taşıtlarından yararlanıldığı gibi, ildeki resmî, resmî olmayan kurum ve dairelere ait taşıtlardan boş gidişleri değerlendirmek yoluyla yararlanıldı anlaşılmaktadır. Taşıma işini eksiltmeye koyarak yürütenlerin pek az olduğu verilen cevaplardan çıkmaktadır.

İdarecilerimizin sık tekrarladıkları diğer bir örgütlenme şekli de toptan satın alman ve taşınan malzemenin tek elden mamul ya da yan mamul duruma getirilmesidir. Tomruk biçmek için hızar atölyesi, okul sırası ve diğer işler için doğrama atölyesi kurmak, kireç ocağı açmak, büzimal etmek yolunu uygulayan idarecilerimiz vardır. Bazı idareciler de, kamuya ait mevcut bakım ve tamir atölyelerinden yararlanıldığını belirtmişlerdir.

Yapımla ilgili diğer işlerde, (hafriyat, malzeme ihzârı gibi) köylünün işgücünden yararlanıldığı hususuna da bazı idarecilerimiz değinmişlerdir. Cevaplardan, köy muhtar ve ihtiyar kurullarından, öğretmenlerden yararlanılmakta olduğu anlaşılmaktadır. Mahallî gönüllü demeklerden yararlanılmakta olduğunu belirten bir tek idareci çıkmıştır.

Halk devlet işbirliği bakımından gönüllü kuruluşların katkılarını toplum kalkınmasında büyük önem verilmektedir. Köy, şehir ve kasabalardaki okulların yapımında derneklerin büyük rolleri olduğu unutulmamalıdır. Beş Yıllık Kalkınma Plânı uyarınca yürütülmekte olan Mahallî idarelerin Yeniden Düzenlenmesi Araştırma Projesi için hazırlanan bir inceleme raporuna göre, 1953 ve 1961 yılları arasındaki 9 yıllık devrede, ilkokul yaptırmak üzere, kurulan 543 derneğe Millî Eğitim Bakanlığınca 22 milyon 499 bin liralık yardım yapılmıştır. (17). Yaklaşık olarak % 90'ı şehir ve kasabalarda kuru

(17) Fahri Uğrasızoğlu, «Mahalli idareler ve Millî Eğitim Hizmetleri» konu lu araştırma raporu Ankara : 1965 (daktilo edilmiş nüsha).

lan bu dernekler aracılığıyla 301 ilkokul yapılarak hizmete açılmıştır. Arsa değeri 50 bin, yapı maliyeti 250 bin lira olmak üzere beş derslikli bir okulun ortalama olarak 300 bin liraya mal olacağı far- zedilerek ve okul başına düşen ortalama devlet yardımının 75 bin lira olduğu dikkate alınarak, derneklerin dörtte üç oranında bir halk katılımı sağladığı tahmin edilmektedir. Aynı kaynaktan 1949 dan bu yana kurulan 400 dernek aracılığı ile 275 orta okulun hizmete girdiği, devlet yardımının iki misli civarında bir halk katılımı sağlandığı belirtilmektedir. 222 Sayılı Kanundan sonra ilkokullar için derneklerden yararlanma yolu tamamen bir yana bırakılmıştır. Gerek okul yapımında gerekse diğer işlerde gönüllü demeklerden yararlanma imkânları üzerinde durmak gerekmektedir.

VII. SONUÇLAR :

İdarecilerimizin emanet usulünün uygulanmasıyla ilgili görüşlerini şöylece özetlemek mümkündür :

A. Emanet usulünün idarecilerimizin büyük çoğunluğu tarafından uygulanmakta olduğu anlaşılmaktadır. Daha çok köylük yerlerde başta ilkokul olmak üzere içme suyu, yol ve köprü, sağlık evi gibi yapı ve tesislerin yapımında, onarım ve bakımında bu usulden geniş ölçüde yararlanılmaktadır.

B. Müteahhit, toptancı ve perakendeci kârlarından geniş şekilde tasarruf sağlayan emanet usulü, halk katılımına büyük ölçüde imkân hazırlamakta ve böylece işler daha ucuza mal olmaktadır. Sağlanan tasarrufun oranı, idarecilerimize göre % 10 ile % 50 arasında değişmektedir. Ortalama olarak kesin bir oran vermek mümkün değildir. Güvenilir tahminlere göre, sadece ilkokul yapımında yaklaşık olarak % 17 oranında bir tasarruf sağlanmaktadır.

C. İdarecilerimizin çoğunluğu, bu usulün, ucuzluk yanında işlerin süratle ve zamanında yapılması, iyi malzeme kullanılarak yapıların sağlam olması gibi faydalar da sağlandığı görüşündedir.

D. Belirtilen bu faydalar yanında, idarecilerin ve görevlilerin emanet usulü uygulanmasında malî, İdari ve teknik bakımlardan bazı önemli güçlüklerle karşılaşmaları anlaşılmaktadır. Bunların başında, illerin ve özellikle ilçelerin bu işlerin yapımında teknik personel ve araç sıkıntısı içinde bulunmaları gelmektedir. Devamlı ve sıkı bir kontrol gerektirdiğinden bu usul idarecilerimiz için külfetli

ve zaman alıcı olmaktadır. İlçelerin yetkilerinin yetersizliğinden ya-
kınılmakta, emanet tavanı düşük görülmektedir.

E. Toptan malzeme alımı ve taşınması, yapı akşamının mamul
duruma getirilmesi, yapı işlerinin süratle yürütülmesi ve halk
katılışlarının sağlanması için hemen hemen her idarecinin kendi
yaratıcılığına dayanan bir örgütlemeye gittiği ve bazı metotlar
geliştirdiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda özetlenen bu genel gözlemlerin ışığında emanet usulünden
kalkınma amaçları için en elverişli şekilde yararlanılmak üzere aşağıdaki
noktalar üzerine ciddiyetle eğilmek gereklidir. Şöyle ki :

Bazı hizmetlerin, özellikle köy kalkınması çalışmalarına giren yapı
ve tesislerin yapımında emanet usulü temel ilke olarak kabul edilmeli,
istisnaî durumlarda diğer usullere gidilmelidir. Aynı hizmetin bir ilde
emanet usulüyle yapılması, komşu illerde başka yollarla yürütülmesi,
emanet usulünün büyük ölçüde baştaki idare âmirinin ve ilgili daire
müdürünün istek, taktir ve çabasına bağlı kalması sakıncalıdır. Hele aynı
ilin ya da ilçenin komşu iki köyünden birinde emanet usulüyle, diğerinde
ise ihaleyle iş görülmesi halk katılımına olumsuz etkiler yapmaktadır.
Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi, kooperatif binalarının yapılması
gibi işlerde emanet usulünden hiç yararlanılmaması sakıncalı
görölmektedir.

Halk katılımı dışında kalan işlerin ihale yoluyla yapılması şeklinde
beliren uygulamalardan kaçınılmalıdır. Bu gibi hallerde, halk arasında
«müteahhidin çıkarına hizmet etme» sanısının yayıldığı ve bunun halk
katılışlarını sınırladığı anlaşılmaktadır. Diğer yandan, emanet
komisyonlarının gerekli halk katılımını (arsa, malzeme, para ve işçilik
olarak) sağladıktan sonra ana yapı malzemesini (çimento, demir, kereste
gibi) toptan temin edip geri kalan işlerin işçiliğın (duvarcılık, tesisat işleri
gibi) taşorana vermeleri bu komisyonların yükünü azaltacağı gibi,
uygulamada başarıyı artırabilir. Nitekim, Devlet Plânlama Teşkilâtının il
Bayındırlık Müdürleri arasında düzlnlediği anket de bu görüşü
kuvvetlendirmektedir.

Olumlu sonuçlar alınabilmesi için, gerekli malzemenin satın alınması
taşınması, işlenmesi ve yapının yapılması için il ve ilçe çapında ilden üe
değişen, baştaki idarecinin tutumuna göre işleyen örgütlemeler yerine,
özellikle köy kalkınmasıyla ilgili işlerin ema

neten yapılması için il ya da bölge çapında bir kuruluşa gidilmesi en olumlu yol olarak görülmektedir. Devlet Malzeme Ofisine benzer bir yapı ofisinin kurulması düşünülebilir. Ancak kısa sürede sorunun çözümlenebilmesi için il ve ilçe idarelerinin bu amaçla teknik personel, araç ve malzemeyle takviyesi kesin ve kaçınılmaz bir zorunluktur.

Kanunla önceden belirtilen emanet tavanı olan 30 bin lira bugünün ihtiyaçlarına cevap vermemektedir. İlkokullar için bu tavan nasıl kaldırılmışsa- diğer işler için de bu kayıt kaldırılmalıdır. Devlet Su İşleri mevzuatı, emanet işlerinde bölgelere 200 bin liraya kadar yetki vermiş, daha fazlası için Bakanlığın onayını öngörmüştür. Yeni Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu tasarısında da emanet tavanı 75 bin lira olarak kanunla tesbit edilmek yoluna gidilmiştir. Para değerindeki değişimler yüzünden bu gibi kayıtların zamanla anlamını kaybettiğine dair örnekler çoktur.

Her ilçede, üyeleri arasında yetkili bir teknik elemanın devamlı şekilde görev aldığı birer emanet komisyonu kurulmalıdır. Emanet komisyonlarını genellikle bugünün ihtiyacına cevap vermediği belirtilmekte, bunlara daha geniş yetkiler tanınması ve daha verimli çalışması için bazı tedbirler alınması ileri sürülmektedir. Bu tedbirler yanında, halk temsilcilerinin daha etkin şekilde bu komisyonlarda rol almaları Toplum Kalkınması amaçları bakımından yararlı görülmektedir. Bugün, çok defa İl Daimi Komisyonlarından üyeler bu komisyonlarda yer almaktadır. Fakat idareciler yakınmışlardır. «Toplum Kalkınmasında halk - idare işbirliğinin tabii bir sonucu olarak işin yapılmasına katılan köylerin temsilcilerinin, doğrudan doğruya ya da Toplum Kalkınması Köy ve İlçe Kurulları kanalıyla, emanet işlerine katılmaları sağlanmalıdır. Mevzuat bu yolda geliştirilmelidir.

FEDERAL ALMAM ADA İLÇE TEŞKİLÂTI VE YÖNETİCİSİ

Yazan : Mustafa GÖNÜL
Çameli Kaymakamı

Merkezî idareye ait olduğu halde, ifası Landkreislere devredilen işler (Auftragsangelegenheiten).

Yine Rheinland - Pfalz eyaletinden örnek verelim :

1— Külfetleri Denkleştirme İşleri (Lastenausgleich).

İkinci Cihan Savaşında evi-iş yeri yıkılmış veya bunları tamamen kaybetmiş kimselere, Komünist Doğu Almanya'dan kaçıp Batı Almanya'ya yerleşen göçmenlere yapılan Federal İdare yardımları),

2—Asker Ailelerine Yardım (Unterhaltssicherung).

Örnek olarak gösterilen bu iki görev, Federal Kanunlara dayanmakta ve ifası için gerekli ödenekler Federal Bütçeden karşılanmaktadır, şuhalde, Landkreislere niyabeten görülen bu görevlerin ifası, bütün şehir veya eyalet devletlerinin yetkili idare birimleri için mecburidir.

Sözü edilen bu iki görev gurubu dışında, tamamen mahallilik niteliği taşıdığı halde, merkezi idare üst mercilerinin talimatına göre, Landkreisların yetkili organlarınca ifası gereken bir üçüncü görev gurubu daha var ki, bunlara da WEISUNGSAUFGABEN adı verilmektedir ve Niedersachsen eyaleti hariç, hepsinde mevcuttur.

Gerek merkezî idareye ait görevlerin» gerek niyabeten görülen işlerin ifasından Landrat'lar veya Niedersachsen ile Nordrhein - westfalen eyaletlerinde olduğu gibi Oberkreisdirektor sorumludur.

Üst mercilerin vereceği talimata göre ifası gereken mahallî işlerin (Weisungsaufgaben) yürütücüsü ise, Baden - Württemberg, Rheinland - Pfalz ve Schleswig - Holstein'de Landrat; Nordrhein-westfalen de Oberkreisdirektor, Bavvera ve Hessen'de ise, aidiyetine göre Landkreisların organları olan Kreis Meclisi, Kreis Encümeni veya yöneticisidir.

Bu görevleri yerine getiren teşkilâta LANDRATSAMT (Kaymakamlık) denmektedir. Landratsamt, komünal ve merkezî hizmetlerin ifa merciidir. Bu bakımdan teşkilât kuruluşu da bu gayeye hizmet edebilecek niteliktedir. Bunu, yakından incelediğimiz Rhe- inland - Pfalz eyaletinin Rheinhessen iline bağlı M AINZ (Oppen- heim) kaymakamlığındaki kuruluş şeması üzerinde görebiliriz.

A.BİR TEŞKİLÂT ŞEMASI ÖRNEĞİ (Oppenheim Kaymakamlığı)

Merkez Şubesi : Z

- 1 — Büro Yönetimi
- 2 — Genel idare işleri
- 3 — Kreis Hukuk Kurulunun yazışma işleri
- 4 — Personel Yönetimi
- 5 — İstatistik ve basın

Şube : 01

- 01 — Gemeinde denetimi, İdarî vesayet
- 02 — Ahvali Şahsiye, uyrukluk, seçimler
- 03 — Orman ve av işleri
- 04 — Tabiatı koruma

Şube : 1

- 10 — Genel İdarî Zabıta
- 11 — Pasaport işleri
- 12 — Küçük Sanatlar Zabıtası
- 13 — Sağlık Zabıtası
- 14 — Trafik İşleri
- 15 — İnfaz Zabıtası
- 16 — Sivil halkı koruma
- 17 — Yurt savunması

Şube : 2 (Okul ve kültür iş.)

- 20— İlçe okul idaresi
- 21— Meslek okulları
- 22— Kültürel görevler
- 23— Diğer okul işleri

Şube : 3 (Külfetleri Denkleştirme)

- 30— Külfetleri denkleştirme dairesinin genel idaresi
- 31— Zararları tespit ve telâfi
- 32— Savaş zararları ile ilgili tespit ve telâfi
- 33— Dâva hakkı olmaksızın tazmin ve telâfi

Şube :4 (Yardım ve Sigorta dairesi)

- 40— Genel yardım idaresi
- 41— Açık ve kapalı yardım
- 42- Savaş kurbanlarına ve sakatlarına yardım
- 43— Savaş sonrası, yabancı devlet uyrukluğundan çıkarılan Almanlara yardım
- 44— Konut edinme
- 45— Sigorta idaresi

Şube : 5 (Gençlik dairesi)

- 50— Genel idare, gençliğe yardım
- 51— Resmî vesâyet
- 52— Gençliği koruma, adli himaye
- 53— Gençliğin bakımı

Şube : 6 (Yapı» konut ve iskân işleri)

- 60 — Genel yapı idaresi
- 61- Yüksek yapı işi

- 62 — Satış yapı işi
- 63 — Konut yapımını teşvik

Şube: 7 (İktisat idaresi)

- 70—İktisadî işler dairesi ve Landkreisin görevleri
- 71— Arsaların fiyat teşekkülü ve kontrolü
- 72—İktisadî teşvik
- 73— Tarım

Şube : 8 (Denetleme işleri)

- 80— Landkreisin hesaplarını denetleme
- 81— Gemeindelerin denetimi

Şube : 9 (Malî işler)

- 90—Malî idare
- 91— Kamusal gelirler (vergi, resim, harç)
- 92—İnfaz bürosu
- 93— Gemeinde'lerin malî denetimi, bütçe ve hesap işleri üzere İdarî vesayet denetimi
- 94— Landkreisin vezne işleri.

Aynen tercüme edilen bu şema, bir süre fiilen incelemelerde bulunduğumuz Oppenheim şehrindeki Mainz Landkreisi kaymakamlık teşkilâtının merkezî kuruluşunu göstermektedir. Görüldüğü gibi şubeler, desimal bir yazışma ve dosyalama sistemine esas olacak şekilde numaralanmış ve ayrıca bunlar, kendi içinden alt şubelere (Unterabteilung) bölünmüştür.

Şube I in içinde, bizdekinin aksine, genel ve özel zabitanın toplandığını görmekteyiz. Genel zabıta, yani bizdeki polis ve jandarmaya tekabül eden zabıta, bu şubenin 10 uncu alt bölümündeki icraî polis, silâh ve patlayıcı madde anayasa düzenini koruma ve diğer asayiş işlerini ifa eder. Üniformalı ve silâhlıdır. Genel zabıta mensuplarının şehirlerde görevli olanlarına merci olarak Polis (Poilzei),

şehir dışında, yani Gemeinde'ler veya nüfusu az ilçe merkezlerindekilere ise Jandarma (Die Gendarmerie) denmektedir. İkisi de aynı kıyafeti taşır. Marûf tabirle «Tevhidi, zabıta» mevcuttur. Jandarmanın, askerî mercilerle hiç bir bağıntısı yoktur.

Genel zabıta, modern araç ve gereçlerle donatılmıştır.

Şube I in, özel zabıta niteliğini taşıyan ve bizdeki Belediye Zabıtasına çok benzeyen işlerini ise, ilçenin bu iş için yetiştirilmiş ve yetkilendirilmiş sivil memurları ifa eder.

Sözü edilen kaymakamlığa ait bu toplu kuruluş şeması dışında, ilçe sınırları içinde vazife gördükleri halde doğrudan doğruya İle bağlı olan birkaç teknik teşkilat daha vardır ki, kaymakamlar sadece bunların çalışmalarına yardımcı olurlar. Meselâ; Kadastro Dairesi (Katasteramt), Sağlık Dairesi (Gesundheitsamt) Meslek Murakaba Dairesi (gewerbcaufsichtsamt), Maliye Dairesi (Finanzamt)... gibi.

Dikkat edilmesi gereken bir cihet şudur :

Finanzamt ile Finauzabteilung, birbirinden ayrı ve farklı kuruluşlardır. Birincisi, doğrudan doğruya merkezî idareye bağlı, vergi işi ile uğraşan bir daire olup kaymakamlıkla ilgisi yoktur. İkincisi, kaymakamlık kuruluşunda bir şubedir ve kaymakamlığa tâbidir.

B. ÇEŞİTLİ KOMİSYONLAR :

İlgili bölümlerde incelenecek olan Kreis Meclisi, Krcis Encümeni ve belirli konu ve sürelerle görevlendirilen Krcis Komisyonları dışında, Landkreis'da. sürekli olarak mevcut olan komisyon veya kurullar şunlardır :

1-KREİS HUKUK KURULU (Kreisrechtsausschuss):

Gerek kaymakamlıklarda, gerek muhtar veya Kreisa tâbi büyük şehirlerde bu kuruluşa yer verilmiştir. Kreis'dakine Kreis Hukuk Kurulu, şehirdekilerine ise Şehir Hukuk Kurulu denmektedir (18).

(18)LANDESGESETZ FÜR AUSFÜHRUNG DER VERWALTUNGSGERICHTSORDNUNG - AGVwGO - 1960, Madde : 8 ila 18.

Kreis Hukuk Kurulunun başkanı kaymakam, şehirdekilerin ise Oberbürgermeister'dir. Kaymakam, lüzumu halinde başkanlık görevi ile, hâkimlik veya yüksek İdarî hizmet liyakatının haiz bir kaymakamlık memurunu görevlendirebilir.

Bu kurullar için, icabına göre Kreis Meclisi veya Şehir Meclisi tarafından, kendi seçim periodlarına eş bir süre için 6 üye (Beisitzer) seçilir. Bunlar sıra ile ve ikişer kişi halinde Kurulun toplantılarına katılırlar.

Kurul üyeleri, komünal tüzel kişiliklerin karar organlarıncaya seçilmesine rağmen, kurulların bu tüzel kişiliklere tabi olmaması onların en önemli özelliklerini teşkil etmektedir.

Hukuk Kurulunun görevi, kaymakamlığın denetimi altında bulunan Gemeinde İdaresi, kurum ve vakıflarla üçüncü şahıslar arasında, İdarî tasarruflardan dolayı çıkan anlaşmazlıkları, İdarî yargıya başvurmadan uzlaşma yolu ile karara bağlamaktır (19).

Hemen işaret edelim ki, bu kurullar, idari bir yargı basamağı değildir. Sadece, İdarî yargının yükünü hafifletmek üzere ön işlemi (Vorverfahren) yürüten bir idari kuruluştur. Verilen karara uymak istemiyen taraf, her zaman için idari yargı yoluna gidebilir.

Kurulun müzakere safhası açık, karar safhası ise gizlidir.

2- ÇİFTLİK KURULU (Höfeausschuss) :

Miras yolu ile intikal eden arazilerin (çiftliklerin),İktisadî fayda ölçülerine uymıyacak şekilde parçalanmasını önleyen ve bu hususta kesin kararlar veren bir kuruluştur. Kararlar, tapu siciline geçer. Bu kurulun kararı olmadıkça, çiftliklerin devir ve ferağı yapılamaz.

Kaymakamın veya onun görevlendireceği bir memurun başkanlığını yaptığı bu kurula, Kreis'de ikametgâh sahibi olan 4 üye (Beisitzer), mahallî Sulh mahkemesince seçilir (20).

Bu kurulun kararları aleyhine taraflar, mahallî Sulh Mahkemesi nezdinde itirazda bulunabilirler.

(19) Tafsilat için bakınız: OERTZEN, Dr. Hans Joachim, RHEINLAND — PFALZTA HUKUK KURULLARINDAKİ İŞLEM-Der Landkreis Dergisi, 1960, sayı 10, Sayfa : 367 - 372.

(20) LANDESGESETZ ÜBER DIE EINFÜHRUNG EINER HÖFEORDNUNG in RHEINLANDPFALZ - HÖFEORDNUNG 1953, Madde : 28

3—GENÇLİK VE HAYIR İŞLERİ KURULU (Jugendwelfarefahrrtausschuss) :

Federal bir çerçeve kanun, her Landkreis'da veya muhtar şehirde bir GENÇLİK DAİRESİ'nin (Jugendamt) kurulmasını, âmir bir hüküm olarak öngörmüştür. Sözü edilen bu çerçeve kanunun esaslarına sadık kalarak, eyalet kanunları bu kuruluşun detaylarını düzenlemiştir. Bu cümleden olmak üzere her ilçede, mansup veya seçimle gelen üyelerden müteşekkil bir GENÇLİK ve HAYIR İŞLERİ KURULU kurulmuştur.

Teşekkül tarzı şöyledir :

Başkan : Kaymakam

Üyeler : Hâkim (1 hâkim)

1Papaz (Protestan)

1Papaz (Katolik)

1Çalışma dairesi yöneticisi

1 Sağlık dairesi yöneticisi

1 Eğitim dairesi yöneticisi

İstişarî oy sahibi olan bu üyelerden gayrı; seçimle gelen üyeler de mevcuttur.

Gençliğin eğitimi ile ilgili çeşitli problemler, kimsesiz çocukların bakımı ve korunması, hayır işleri ve her türlü spor tesisleri... gibi konular üzerinde bu kurulun verdiği kararların, Gençlik Dairesince uygulanması, onun aslı görevini teşkil etmektedir.

II- MAHALLÎ İDARE BİRİMİ OLARAK :

Landkreis'lerin, gerçek anlamda ve kamu hukuku tüzel kişiliğini haiz birer mahallî idare birimi olduklarını görmüştük. Bu durumun tek istisnası, 2. Cihan Savaşından sonra bir süre Fransız sınırları içinde kaldığı halde, 23.10.1955 tarihinde yapılan bir plebisit sonunda ve 1.1.1957 tarihinden itibaren Federal Alman Cumhuriyeti'ne katılan Saarland eyaletinde görülmektedir. Gerçekten bu eyaletin, henüz Fransız idaresinde bulunduğu sırada çıkardığı 13.temmuz 1950 tarihli ve Saarland'ın Genel Eyalet İdaresi Hakkında Ka-

nun'un 2 nci maddesinde; Landkreis'lerin merkezî idarenin birer birimi (Staatliche Verwaltungsbereiche) oldukları, bununla beraber, Anayasa ve kanunlarla kendilerine verilmiş veya verilecek mahallî işleri görmek üzere ayrıca bir kamu hukuku tüzel kişiliğine de sahip olacakları hususu öngörülmüştür (21) Bu sebepten tatbikat diğer eyaletlerle tam bir benzerlik arzetmektedir.

O halde, Saarland eyaletini de diğerleriyle bu konuda aynı mukayeseye tabi tutabiliriz.

Bir mahallî idare birimi olarak Landkreis'lerler, kuruluş tarzı, görev, yetki alanları ve bazan unvanları, eyaletlere göre farklılık arzeden organlara maliktirler. Bunları mukayeseli olarak görelim :

A. İLÇE MECLİSİ (Kreistag) :

Sadece Saarland'ta KREISRAT adını alan bu meclisler, her eyaletin komünal kuruluş kanununda en yetkili karar organı olarak kabul edilmişlerdir.

a) TEŞEKKÜL TARZI :

Baden - Württemberg :

Landrat ve nisbî seçimle 6 yıl için seçilmiş 26 üyeden (Kreisverordnete) teşekkül eder. Nüfusu 50.000 i aşan Landkreislarda her onbin nüfus için ayrıca 2 üye seçilir.

Meclis Başkanı, ilçe idaresinin yöneticisi olan Landrat'tır.

Bayern :

Landrat ve her bin nüfusa bir temsilci isabet edecek şekilde, 6 yıl için nisbî seçimle seçilen ve azamî haddi 45 olan üyelerden (Kreisrat) teşekkül eder.

Meclis Başkanı, ilçe idaresinin yöneticisi olan Landrat'tır

Hessen :

Nüfusu 40.000 e kadar olan Landkreislarda 25; 40.000 i aşan Kreislerde ise bu sayının üstündeki her 5.000 nüfus için yeni bir üye

(21) WORMIT, a.g.e. S. 250

olmak üzere, nisbî seçimle 4 yıl için seçilen üyelere (Kreistagsabgeordnete) teşekkül eder.

Başkan, meclis tarafından ve kendi içinden 4 yıl için seçilir.

Niedersachsen :

Sayıları; Kreis nüfusuna göre kademelenmiş ve nisbî seçimle çoğunluk sisteminin karışımından meydana gelen karma bir seçimle 4 yıl için seçilen, en az 21 ve en çok 47 üyeden (Kreistagsabgeordnete) teşekkül eder.

Meclis Başkanı, ilçe idaresinin sorumlu yöneticisi olan Oberkreis direktör değil, meclisin kendi içinden 4 yıl için seçtiği Landrat'tır.

Nordrhein - Westfalen :

En az haddi 27 olan, sayıları nüfusa göre kademelenmiş ve 4 yıl için seçilen üyelere (Kreistagsmitglieder) teşekkül eder. Seçimlerde, nisbî ve çoğunluk sistemlerinin karma şekli uygulanır.

Meclis Başkanı, yine ilçe idaresinin sorumlu yöneticisi olan Oberkreisdirektor değil, fakat meclisin kendi içinden iki yıl için seçtiği Landrat'tır.

Rheinland - Pfalz :

4 yıl için ve nisbî seçimle seçilen, nüfusu 5.000 e kadar olan ilçelerde 25; 75.000 e kadar olan yerlerde 29; nüfusu 100.000 e varan yerlerde 35 ve yüz binin üstündeki ilçelerde ise 39 üyeden (Kreistagsmitglieder) teşekkül eder.

Meclis Başkanı, tâyinle gelen ve ilçe idaresinin genel yönetiminden sorumlu Landrat'tır.

Saarland :

İlçe Meclisi (Kreisrat), nisbî seçimle 4 yıl için seçilen ve sayıları ilçenin nüfusuna göre değişen, 15 ilâ 30 üyeden (Mitglieder) teşekkül eder.

Meclis Başkanı, tâyinle gelen Landrat'tır.

Sohlewig - Holstein :

Nisbî ve çoğunluk sistemlerinin birlikte uygulandığı bir karma sistemle 4 yıl için seçilen üyelerden (Kreistagsabegordnete) teşekkül eder.

Meclisin üye sayısı, nüfusu 50.000 e kadar olan ilçeler için 35;50 100.000 için 39 ve 100.000 nüfusu aşan yerler için 45 olarak tesbit olunmuştur.

Meclis Başkanı, yine ilçe genel idaresinden sorumlu olan Landrat değil, meclisin kendi içinden 4 yıl için seçtiği İLÇE BAŞKANI (Kreispräsident) dir.

b)GÖREVLERİ:

Eyaletlerin komunal kuruluş kanunlarında, münhasıran Kreis Meclisine bırakılmış işler kategorik olarak tesbit edilmişlerdir. Bütün eyaletlerde ortak bir nitelik arzeden bu işler şunlardır :

- 1— İlçe idaresinin yürütülmesine esas olacak prensipler,
- 2— İlçe Meclisinin kanunen yapmağa mecbur olduğu seçimler,
- 3— İlçe kesiminde yapılacak her türlü sınır değişikliği,
- 4— Genel memur hukuku veya tarife esasları içinde, ilçenin memur, hizmetli ve işçilerinin tâyinleri, istihdamları terfileri, görevden uzaklaştırtmaları- maaş veya ücret durumları,
- 5— Kararnameler ısdarı, mevcutlarının değiştirilmesi veya kaldırılması,
- 6— Kamu gelirleri ile ilgili yıllık tarifelerin tesbiti,
- 7— Yıllık veya ek bütçelerle kadro cetvellerinin kabulü,
- 8— Bütçe dışı veya bütçeyi aşan masraflara müsaade,
- 9— Yıllık kesin hesabın müzakeresi ve ibra,
- 10— Gemeinde bütçelerinden alınacak İLÇE PAYI'nm (Kreisumlage) tesbiti,
- 11— Kamu kurumlarını ve İktisadî teşebbüsleri, bunlara iştirak da dahil olmak üzere, kurma, genişletme, mevcutları devralma, satma veya ortaklıktan çıkma,

12 — Kreisin, ortağı bulunduğu işletme veya İktisadî teşebbüslerin maksat veya hukukî şeklini değiştirme,

13—Borç alma, borç verme, kefalet, sözleşmeleri garantileme, üçüncü şahıslara karşı emniyet ve hukukî tedbirlerim alma,

14—İlçe mamelekini tasarruf» gayrimenkul satışı, alımı veya üzerinde mükellefiyet tesisi, hibe akdi, kira,

15—Vakıfların birleştirilmesi, kaldırılması, gayelerinin değiştirilmesi, bilhassa mameleklerinin verimli şekilde yönetiminin sağlanması,

16—Hesaplan kontrol dairesi yöneticisini ve denetleyiciyi tâyin, bu dairenin görevlerini genişletme,

17—Kreis Meclisi ve Encümen üyeleri ile Landrat veya oberkreisdirektor'un hizmet münasebetleri ve ödeneklerine ait sözleşmeleri kabul,

18—Kreis'i sembolize edecek plaka, flama ve resmî mührün kabulü» idarenin devamlı olarak hizmet göreceği yerin tesbiti,

19—Kanunî bir sakınca olmadığı hallerde yeni görevler yüklenme,

20—Kanunlarla Kreis Meclisine verilmiş veya ileride verilecek olan diğer görevler,

21—Verilen kararların, Encümen, Landrat veya Oberkreis- direktor tarafından maksada uygun şekilde uygulanıp uygulanmadığını denetleme.

B. İLÇE ENCÜMENİ (Kreisausschuss):

İlçe kuruluşuna sahip eyaletlerde İlçe Encümeni, ilçe tüzel kişiliğinin ikinci organıdır. Baden - Württemberg eyaletinde KREİS- RAT adını alan ilçe encümenine Saarland eyaletinde yer verilmemiştir.

a)TEŞEKKÜL TARZI :

Baden - Württemberg :

Landrat ve 8 onursal üye (= Kreisrat) den teşekkül eder. Meclis karan ile üye sayısı 12 ye kadar yükseltilebilir. Meclisin, kendi

içinden seçtiği encümenin hizmet süresi, meclisinkinin aynı, yani 6 yıldır.

Encümen Başkanı Landrat'tır.

Bayern :

Landrat ve 8 üyeden teşekkül eder. Meclisin, kendi üyeleri arasından ve nisbî seçime göre 6 yıl için seçtiği encümenin başkam Landrat'tır.

Hessen:

Landrat üye birinci ve diğer 5 üye (= Kreisbeigeordnete) den teşekkül eder. Hizmet süresi 4 yıl olan encümen, meclis içinden ve nisbî seçime göre seçilir.

Başkanı Landrat'tır.

Nordrhein - Westfalen :

En az haddi 5, en yüksek haddi 11 olan üye ile bir başkandan teşekkül eder. Kreis Meclisinin, kendi üyeleri arasından 4 yıl için ve nisbî seçim esaslarına uygun olarak seçtiği encümenin başkanlığını» ilçe idaresini yürütmekle görevli ve sorumlu olan Oberkreis- direktör değil, fakat temsili sıfatı haiz olan ve yine meclisçe seçilen Landrat'tır.

Niedersachsen :

Başkan ve 6 üyeden teşekkül eder. Meclis karan ile bu sayı 8 veya 10 a yükseltilebilir. Kreis Meclisinin kendi içinden 4 yıl için ve nisbî seçim esasına uygun şekilde seçtiği encümenin başkanlığını yine, Oberkreisdirektor değil, fakat Landrat yapar. (Nordrhein-westfalen'deki gibi).

Rhemland - Pfalz :

Landrat ile meclisin kendi içinden ve nisbî seçim esasına göre, 4 yıl için seçtiği 6 üyeden teşekkül eder. Encümen Başkam, tâyinle gelen Landrat'tır.

Sehleswig – Holstein:

Landrat ile meclisin kendi içinden ve nisbî seçim esasına göre 4 yıl için seçtiği 8 üyeden teşekkül eder. Encümen Başkanı Landrat'tır.

b) GÖREVLERİ :

Kreis Encümenlerinin görev ve yetkileri, eyaletlere göre farklılıklar arzettiği için, bunları yine her eyalet için ayrı ayrı sıralamak gerekmektedir.

Baden - Württemberg :

1— Kreis Meclisinin kararına bağlı bütün işleri hazırlamak ve kendi tutumunu Landrat vasıtasıyla meclise bildirmek,

2—Kreis Meclisi veya Landrat'ın kanunen yetkili olmadığı veya encümence belirli görevlerin Landrat'a devredilmediği hallerde, Landkreis'ın bütün işleri hakkında İdari organ olarak karar vermek,

3— Âcil hallerde Kreis Meclisi yerine karar vermek,

4—Kreis Meclisinin yetkili olduğu haller dışında, Landrat'ın muvafakati ile ilçe memur ve hizmetlilerinin tâyini, istihdamı ve azli hakkında karar vermek,

Bayern:

Kreis Meclisinin müzakere hazırlıklarını yapmak ve meclisçe kendisine verilmiş işler hakkında, Meclis adına karar vermek.

Hessen:

Encümen, Kreis'in İdarî merciidir. Görev ve yetkileri, tadadı olarak şöyle sıralanabilir :

1— Kreis Meclisinin kararlarının hazırlığını yapmak ve onları uygulamak,

2-Kanun, tüzük ve vesayet mercilerinin çıkardıkları yönetmelikleri uygulamak,

3—Landreis Tüzüğü (kanundur) ile verilmiş olan veya meclisçe devamlı olarak veya münferit haller için kendisine verilmiş işleri görmek,

4—Kreis'in kamu kuruluşlarını, İktisadî teşebbüslerini ve diğer mamelekini yönetmek,

5—Kanunlar ve meclis kararları uyarınca, Kreis vergilerini mükelleflerine taksim etmek ve tahsillerini sağlamak, diğer Kreis gelirlerini tahsil etmek.

6— Bütçeyi uygulamak, kasa 70 hesap işlerini denetlemek,

7— Kreis'ı temsil etmek, yazışmaları yürütmek.

Niedersac lisen :

1—Kreis Meclisinin karar vermesine bağlı olmıyan veya Oberkreisdirektor'a bırakılmıyan bütün işler hakkında karar vermek,

2—Hakkında karar itti hazı meclise bırakılmıyan belirli işlere dair itiraz ve şikâyetleri karara bağlamak,

3 — İdari vesayet yolu ile, Kreis'a tabi Gemeinde'ların taleplerinin Oberkreisdirektor tarafından reddinden önce bu karara iştirak etmek,

Nordrhein - Westfalen :

1— Kreis Meclisinin görevlerinden veya carî İdarî işlerden madut olmadıkça bütün işler hakkında karar vermek,

2— Kreis Meclisinin karar hazırlıklarını yapmak ve Oberkreisdirektor'un icraatını denetlemek,

3— Kreis Meclisince tespit edilmiş genel esaslara göre, özel bir mahiyet arzeden İdari görevlerin plânlamasını kararlaştırmak,

4 — Âcil işlerde meclis yerine karar vermek,

5 — Merkezî idarenin alt kademesi olarak. Oberkreisdirektor'un gördüğü belirli işlere katılmak.

Rheinland - Pfalz :

1—Kreis Meclisinin karar hazırlıklarını yapmak ve verilen kararları uygulamak,

2—Kanunlara tevfikân Kreis işlerini ve bütçe karnamesi ile ilgili meclis kararlarını uygulamak,

3— Landkreis memurlarının, hizmetlilerinin ve işçilerinin istihdamı, terfii veya azline dair karar vermek, çalışma tüzüklerini hazırlamak ve denetlemek,

4 — Kanunlarla verilmiş genel İdarî işleri yürütmek.

Schleswıg - Holstein :

Meclis tarafından tespit olunan esaslara göre ve ona sağlanan malî imkânlar çerçevesinde Kreis idaresini yürütür. Bilhassa şunları yapar :

1— Kreis Meclisinin karar hazırlıklardı yapar ve uygular,

2— Meclisçe genel olarak veya münferit haller için kendisine bırakılan işler hakkında karar verir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İLÇE (Landkreis) YÖNETİCİSİ

KAYMAKAM=LANDRATveya OBERKREISDIREKTOR

I— HUKUKÎ DURUM :

Yukarıda çoğu kez belirtildiği üzere, Federal Almanya'daki ilçe teşkilâtı, esas itibarıyla birer mahallî idare kuruluşudur. Bu nitelikle ilçeyi günlük işlerinde yöneten, ilçe ile ilgili merkezî idarenin ödev ve buyruklarını yerine getirmekten sorumlu olan, ilçeyi üçüncü şahıslara karşı veya yetkili mercilerde temsileden yöneticisi ise LANDRAT veya Niedersachsen ile Nordrhein - Wesfalen'de olduğu gibi OBERKREISDIREKTOR'dur.

Landrat'lar veya oberkreisdirektor'lar, Rheinland - Pfalz ve Saarland eyaletleri hariç olmak üzere, birer mahallî idare memuru

telâkki olunmaktadırlar. Rheinland - Pfalz ile Saarland'ta ise, doğrudan doğruya merkezî idareye mensup bir devlet memurudurlar.

Tarihçe bölümünde kısaca işaret edildiği gibi, 1951 tarihinde württemberg - Baden ve VVürttemberg - Hohenzolern eyaletleri, Baden - VVürttemberg adı altında ve bir eyalet halinde birleşmişlerdir. Bu eyaletlerde evvelce tâyinle gelen Landrat'ların; emeklilik, istifa, başka göreve atanma veya azil gibi sebeplerle ayrılmalarına kadar görevlerinde kalmalarını sağlayan bir intikal süresi tanınmıştır. Kaide olarak bu eyalette de Landrat, seçimle iş başına gelir.

Bu durumda, önce tâyinle gelen Landrat'larm Rheinland - Pfalz ve özet halinde Saarland'taki hukukî statülerini gözden geçirmemiz, daha sonra diğer eyaletlerdeki durumu incelememiz faydalı olacaktır.

A. RHEINLAND - PFALZ EYALETİNDE :

a) ATANMA :

Landrat, Rheinland - Pfalz eyaletinin yeni Landkreis Tüzüğü'nün 26 ncı maddesinin 1 nci fıkrasına göre, eyalet başbakanı tarafından önce murahhas (kommissariseh) olarak atanır. Murahhas olarak ne müdetle çalışacağı hususunda kesin bir hüküm olmamakla beraber, yaklaşık olarak altı ay olduğu tatbikattan anlaşılmaktadır. Kesin tâyin için Kreis Meclisinin muvafakati şarttır (22)

Gerek eski, gerek 1964 tarihli en yeni Landkreis Tüzüğü – kanundur. yukarıdaki ifadenin dışında ve Landrat'ın atanması ile ilgili olarak, eğitim, öğretim veya başkaca bir şart öngörmemiştir. Bununla beraber, eyaletin Memur ve Barem kanunlarında, dolaylı olarak bazı şartları tesbit etmek mümkündür.

Eyalet Barem Kanunu'na (Landesbesoldungsgesetz) ekli ve barem derecelerini (Besoldungsgruppe) gösteren 14 üncü basamakta, çeşitli memuriyet ünvanları arasında Landrat ta sayılmıştır (23). (Federal Almanya'daki barem dereceleri, bizdekinin aksine, 1 den 16 ya doğru yükselmektedir). Demek oluyor ki, ilk tâyin asgarî 14 üncü barem derecesinden başlamaktadır. 13 ten 16 ya ka-

(22) GESETZ UND VERORRDNUNGSBLATT für DAS LAND RHEINLAND- PFALZ - 1964, NO : 53,Sayfa : 169

(23) GESETZ UND VERORDNUNGSBLATT 1963, BS. 2032 -1, Sayfa:21

dar olan barem basamakları ise, münhasıran Yüksek Memuriyet Hizmetine (Höhere dienst) muhassastır.

Yüksek Memuriyet hizmetinin ön şartları da, 11.Temmuz.1962 tarihli Eyalet Memurlar Kanunu'nun (Beamtengesetz von Rheinland - Pfalz) 25 nci maddesinde açıkça belirtilmiştir (24) Bu maddeye göre :

1— Üniversite, Yüksek Teknik Okul veya diğer muadil bir yüksek okul öğrenimini tamamlamak,

2—Birinci devlet sınavını veya mütad olduğu üzere üniversite veya yüksek okul sınavlarını vermek,

3— En az üç yıllık bir staj yapmak,

4—İkinci devlet sınavını vermek (Staj sonundaki sınav)şarttır.

Şu halde Landrat olarak atanacak kimsenin, herşeyden önce bu şartları ifa etmiş olması gerekir. Gerçekten tatbikat ta bu yolda olup, eyalette mevcut 39 Landkreis'in başındaki Landrat'lar, en az yukarıdaki öğrenim kademesinden geçmiş kimselerdir. Öğrenim, staj ve herhangi bir kamu hizmetinde geçirdikleri süreler gözönüne alınacak olursa, denebilir ki, takriben 35 yaşından evvel bir kimsenin Landrat olarak atanmasına hemen hemen imkân yoktur ve esa- san bugüne kadar bir emsal görülmemiştir.

b)YER DEĞİŞTİRME :

Sözü edilen Eyalet Memurlar Kanunu'nun 33 üncü maddesi, yer değiştirmenin şartlarını ve mahiyetini gayet açık ve kesin olarak belirtmiştir. Madde metni aynen şöyledir :

«1. Memur talep ettiği taktirde veya ihtiyaç halinde, liyakatim haiz olduğu branşın bir başka memuriyetine naklolunabilir. Memurun muvafakati olmaksızın nakil ancak; yeni memuriyetin aynı merciin yetki alanına dahil bulunması ve şimdiye kadar ki memuriyet ve asgarî olarak en son maaş durumu ile bağlı olduğu şekilde, aynı veya ona eş değerdeki bir branşa taallük etmesi halinde caizdir; emeklilik yeterliği ve sürekli makam ödenekleri, esas aylığın zammı olarak hesaplanır. Bağlı olduğu dairenin değişmesi halinde, memurun mütalâasının alınması gerekir.

(24)GRABENDORF,Walter ve AREND,Paul; BEAMTENGESETZ von RHEINLAND- PFALZ Reckinger yayınevi, Siegburg-1962, Sayfa : 87.

«2. Memurun muvafakati ile, bir başka merciye bağlı bir diğer memuriyete de nakli caizdir. Bu taktirde memuriyet münasebeti, yeni hizmet mercii ile devam eder. Memurun, memuriyet ve maaş hukuku ile ilgili olarak, yeni hizmet mercisinin yetki alanında mer'i olan hükümler uygulanır.» (25).

Landrat da bir memur olduğuna göre, normal bir yer değiştirmede bu madde hükmüne muhatap olması icap eder. Bu durumda, ya Landrat'ın isteği veya idarece duyulan bir ihtiyaç bahis konusu olmaktadır. Yer değiştirmede, memura tanınmış olan muvafakat şartı, işgal ettiği mevki itibariyle politik bir sıfat taşıyan Landrat için tam bir teminat unsuru değildir. Tâyine yetkili eyalet Başbakanı Landrat'ı, bir başka Landreis'a, ilde veya bakanlıktaki diğer bir göreve nakledebilir. Bununla beraber işaret etmek gerekir ki, yer değiştirme müessesesi çok az tatbikat imkânı bulmaktadır. Bulunduğu ilçede Landrat olarak işe başlayıp aynı yerde emekli olanlara pek çok örnek verilebilir.

c)DENETLEME :

Landrat üzerindeki denetlemeyi, bir taraftan eyalet devletinin bir memuru, diğer taraftan mahallî idare biriminin yöneticisi olarak dikkate almak gerekir. Merkezî idarenin alt kademedeki bir ajanı olarak Landrat, hiyerarşik bir hizmet denetlemesine (Dienstaufsicht), Landkreis kamu tüzel kişiliğinin başı olarak ta İdarî vesayete denetimine (Staatsaufsicht) tabidir. Her iki şekildeki denetlemenin ilk mercii Regierungsbezirk (İl), son mercii ise Eyalet İçişleri Bakanlığıdır.

Bugüne kadar tatbikatta bir örneği görülmemekle beraber, disiplin işlemleri bakımından da Landrat, 14.Ocak.1957 tarihli Eyalet Disiplin Tüzüğü'ne (Landesdisziplinarordnung) tabidir (26),

Bu Tüzüğün - esasında kanundur - 4 üncü maddesinde sayılan ceza nevilerinden Uyarma (Warnung), Kınama (Venveis) ve Para Cezasını (Geldbusse), memurun bağlı bulunduğu merciler, Landrat örneğinde ise Regierungspräsident (vali) ve İçişleri Bakanı verebilir. Daha ağır cezalar ise eyalet disiplin yargı mercilerinin yetki alanına girer.

(25) GRABENDORF, a.ge. S. 96-97.

(26) GESETZ UND VERORDNUNGSBLATT, 1957, S. 3

Bizde olduğu gibi, denetleme sırasında üstün başarısı görülenlere takdirname (Die Belobigung) vermeyi mümkün kılacak bir hüküm veya teamül yoktur. Bunun yerine üstün başarılı olma, iki yıllık terfi süresinden önce, ufki sistem içinde bir üst dereceye maaş bakımından, yükselme imkânını sağlayabilir.

Ç) UZAKLAŞTIRMA :

1— NORMAL OLARAK BİR MEMUR GİBİ :

Eyalet Disiplin Tüzüğü'nün, 11 nci maddesinde öngördüğü **Hizmetten Uzaklaştırma**, en ağır bir disiplin cezası olup, ancak yargı yolu ile verilebilir. Kesinleşen uzaklaştırma cezası, her türlü vazife münasebetini, sosyal himayeyi ve hizmetle ilgili ünvan ve kıyafeti taşıma yetkilerini de kaydettirir.

İncelemede bulunduğumuz Rheinland - Pfalz eyaletinde bu hükmün bir Landrat için uygulandığına dair bir emsal görülemediştir.

2-GEÇİCİ EMEKLİLİK (Einstweiliger Ruhestand) :

Gerek Rheinland - Pfalz eyaletinin eski Memurlar Kanunu metninde, gerek diğer bazı eyaletlerde BEKLEME YERİ (Wartes- tand) olarak ifade olunan tipik bir hizmetten uzaklaştırma şekli, bu eyaletin yeni Memurlar Kanunu'nun 50 nci maddesinde GEÇİCİ EMEKLİLİK (Einstweiliger Ruhestand) olarak yer almıştır (27).

Bulunduğu görev itibarıyla politik bir sıfatı haiz olan memurlara çoğunlukla bu hüküm uygulanmaktadır ve üzerinde durulmaya değer.

Eyalet Başbakanının yetkili olduğu bu tasarruf için, sadece hükümetin muvafakati yeterli olup, ayrıca bir sebep zikretme mecburiyeti yoktur.

Madde şümülüne giren memuriyetler, Müsteşar, Bakanlık Genel Müdürleri, Valiler, Baş Savcılar, Landrat'lar, Polis Başkanları ve Polis Müdürleri olmak üzere tadadî şekilde tesbit olunmuştur.

Geçici Emeklilik, inzibatî bir karakter dışında, yukarıda sayılan memumireyterin kaldırılması halinde de baş vurulan bir yoldur.

Saiki ne olursa olsun, geçici emeklilik tasarrufu, ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren üç ay sonra hüküm ifade eder. Bu sürenin, memurun özlük hakları bakımından büyük önemi vardır. Çünkü; üç aylık süre içinde memur, özlük haklarının tamamından faydalanır.

Geçici emeklilik işlemini takiben beş yıl veya kesin emekliliğe esas olan 65 yaşından en az üç yıl önce, en son aldığı maaş derecesinden aşağı olmamak üzere, memurun yeni bir göreve tâyini mümkündür ve bu taktirde ilgilinin bu görevi kabullenmesi gerekir. Sözü edilen süreler dışında ise, her hangi bir göreve tâyin için memurun muvafakati şarttır. (E. Me. Ka. Madde : 53).

Geçici emeklilikte de, tıpkı kesin emeklilikte olduğu gibi bu unsurlar, hizmet süresine göre, özlük haklarına esas teşkil eder :

- 1— En son alınan maaşın en az % 35 i, en fazla % 75 i-
- 2—Yer zamanının en az % 35 i, en fazla % 75 i,
- 3— Çocuk yardımlarının tamamı,
- 4— Emekliliğe müstahak Makam Ödeneği'nin en az % 35 i, en fazla % 75 i.

İleride yine değinileceği üzere, Landrat'ların Kreis büçtesinden aldıkları aylık KRETS KOMÜNAL MAKAM ÖDENEĞİ (Kreis - kommunale Zulage), Kreis'in nüfusu, Landrat'ın yaşı ve hizmet süresi esas alınarak, eyalet İçişleri Bakanlığınca ayda en az 290 DM. (Deutsche Mark) en çok 460 DM. olarak tespit olunmuştur. 6 yıldan az hizmet süresi olan ve 40 yaşını doldurmamış bulunan bir Landrat, geçici veya kesin emeklilikte makam ödeneğini alamaz. Bu şartları asgari dereceden haiz olan bir Landrat ise, en düşük had olan 290 DM. m 4/10 nun :% 35 ini (40-70 DM.) geçici veya kesin emeklilik halinde alabilir. 12 hizmet yılını ve 52 yaşını doldurmuş olan bir Landrat ise, hizmet yılı karşılığındaki makam ödeneğinin doğrudan doğruya % 39 unu alır.

Geçici veya kesin emekliliğe esas olan maaş nisbeti ise, hizmet yıllarına göre şöyledir :

- 1 den 10 yıla kadar en son maaşın % 35 i,
- 25 yıla kadar, her yıl için % 2 ilâve,
- 25 yıldan sonrası için ise, her yıla %1 ilâve,

Bu durumda, 35 yıllık bir hizmet süresi için, en son maaşın % 75 i emekliliğe esas olur.

Malî Tevzin'in (Finanzausgleich) Teorik Esasları ve Federal Almanya'daki Tatbikatı

Yazan : Hayrettin NAKİBOĞLU

Birinci Bölüm

A—Modern Malî Tevzin (Finanzausgleich)

1— Mefhumun sumulü :

Dilimize «Malî Tevzin» (1) deyimi ile çevirebileceğimiz Finanzausgleich, XX. asır başlarında özellikle Birinci Dünya Harbinden sonra Finanz ilmine konu olmuş ve Devlet yöneticilerini meşgul etmeye başlamıştır.

Çağımızın modern devleti, kamu görev ve yetkilerini ademî merkeziyet idareleriyle bölüşür. Bu bölüşme sonucunda malî gücün paylaşılması problemi ortaya çıkar. Bunun çözümlenmesini de Malî Tevzin (Finanzausgleich) üzerine alır.

Malî Tevziin konusunda bugüne kadar pek çok tartışma yapıldığı halde anlamı üzerinde fikir birliğine varılamamıştır. Bir kısım müellifler bu deyim ile, Devlet ve Mahallî İdareler arasındaki karşılıklı münasebetlerden doğan İdarî ve malî meselelerin heyeti umumiyetini, diğer bir kısmı da yalnız Devlet ve Mahallî İdareler arasındaki malî kaynakların taksimini yahut daha dar olarak yalnız vergi gelirlerinin taksimini ifade etmek isterler. (2)

İster geniş, ister dar anlamıyla ele alınsın malî tevzin bir vakıa ve bir vazife olarak bugün, modern devlette ve onun ademi Merke-

-
- (1) Prof. İ. Hakkı Ülkmen, Mahallî İdareler Maliyesi isimli çok değerli eserinde Finanzausgleich için «Malî Uyuşma» deyimini kullanmıştır. Fakat biz, Federal sistemler dışındaki anlamını da belirtmek üzere «Malî Tevzin» deyimini daha uygun buluyoruz.
 - (2) Handbuch der Kommunalen wirtschaft und Praxis, von Dr. H. C. Hana Peters - Dritter Band 1959, Seite : 399

ziyet kuruluşları arasında yerleşmiş ve mevcudiyetini kabul ettirmiştir. (3).

Finanzausgleich'e Avusturyada federal hükümet, eyalet ve belediyeler arasında; İsviçrede federal idare, kantonlar ve belediyeler arasında; İtalyada devlet, region ve belediyeler arasında rastlamak mümkündür. Aynı şekilde onu Fransada ve İngilterede, devletle belediyeler arasında; keza İngilterede, devletle İskoçya ve İrlanda arasında görüyoruz. Her memleketin özel şartlarının etkisiyle çeşitli ölçüde ortaya çıkıp; Amerika Birleşik Devletlerinde «inter Go- vermental fiscal relation» ismini, Federal Almanyada; «Finanzaus- gleich» ve Fransada da «Partage des Competences» veya «Compro- mis Fiscal» adını alır.

2— Finanzausgleich (Malî tevzin) oluş sebebi :

Anayasa sistemleriyle Finanzausgleich arasında çok yakın ilgi vardır. Bunu izah edebilmek için anayasa hukukunun tesbit ettiği üç devlet modelini zihninizde canlandıralım : (4)

a)Merkeziyetçi (Unitarisch) Devlet :

Merkeziyetçi devlet, devlet kuvvetlerinin kafi birliğine istinat eder. Bu modelde bütün hükümet fonksiyonları birleşiktir. Doğrudan doğruya merkezî idare tarafından ifa edilir. Keza malî kuvvet de tecezzi etmemiştir. Yalnız devlet idaresinin elinde toplanmış tek bir patrimuan vardır. Malî gücün bölüşülmesi mevzubahis olmadığı için Finanzausgleich veya «inter Governmental fiscal relation» yoktur. şehir devletleri bu tipe örnek teşkil eder. Bugün yeryüzünde görebildiğimiz bir kaç misal ayrı tutulursa, bu tip devletler ömürlerini tamamlamış ve tarihe mal olmuşlardır.

b) İdarî ademi merkeziyete yer veren merkeziyetçi devlet :

Bu model karakter itibariyle gene merkeziyetçi olmakla beraber, kamu kudretinin tamamı bir tek elde - Yalnız devletin elinde - toplanmamıştır. Bir kısım yetkiler, teşrii tasarruflarla ademi merkeziyet idarelerine devredilmiştir.

-
- (3) Die Ordnung der Finanzen in der Bundesrepublik Deutschland, von Dr. Wilhelm Henle - Band 1-Seite : 100 - Humblot/Berlin
 - (4) Die Ordnung der Finanzen in der Bundesrepublik Deutschland. Von Dr. Wilhelm Henle - Band 1 - Seite : 100

Yetkili otoriteler bu modelin konumuzla ilgili niteliklerini şu şekilde tesbit ediyor : «Merkeziyette bütün âmme kudreti gibi bu kudretten gelen malî gelirler de merkezin elinde toplanır, merkez muhtelif hizmetlerin masraflarını yapar.

Halbuki ademi merkeziyet idarelerinin ayrı birer varlıkları olduğu ve bunların elinde de âmme kudreti bulunduğu, bu kudreti doğrudan doğruya kullanabildikleri gibi malî kaynaklara da sahip olmaları ve bunu kullanmaları icap eder. Aynı zamanda ademi merkeziyet idarelerinin haiz oldukları hükmi şahsiyetin bir neticesi de bunların ayrı birer patrimuanlarının bulunmasıdır. Bu ayrı patrimuan da bunların ayrı birer bütçelerinin mevcudiyetini zaruri kılar» (5).

Bu tip devletlerde genellikle iki kademeli organizasyon göze çarpar. Millî vazifelerin yürütülmesini üzerine alan devlet üst kademede, mevzii mahiyetteki hizmetlerin sorumlusu ademi merkeziyet idareleri de (Belediyeler) İkinci kademede görev alırlar. Bazen bu iki kademe arasına bir üçüncü kuruluş da girebilir. Vilâyet veya region gibi.

Çağdaş Anayasa teorilerinden bazıları, kamu hizmetlerine doğrudan doğruya ve öncelikle devletin tesahüp ettiğini ve bunlardan bir kısmını Mahallî İdarelere devrettiğini ileri sürerler. Bu teze mukabil bazıları da kamu hizmetlerini önce Mahallî İdarelerin deruhte ettiğini bilâhare millî nitelikte olanları devlete verdiklerini söylerler. Bu görüşlerden hangisi haklı olursa olsun bugünkü realite şudur : Demokratik Devletler kamu hizmetlerini daha iyi ifa edebilmek için Mahallî niteliktekileri - kanunlarla - ademi merkeziyet idarelerine devretmektedirler.

Devletin görev ve yetkilerinden bir kısmının, bu şekilde, alt kademeye devredilmesi bir takım hukukî ve malî ilişkilerin doğmasına sebep olmaktadır.

Evvelâ mahallî üniteler, teşriî tasarruflar hariç kamu kudretinin hamilleri olurlar ve üzerlerine aldıkları hizmetleri yürütmek üzere kamu gelirlerinden hisse istemeye hak kazanırlar. Böylece kamu gelirlerinin bölüşülmesi mevzu bahis olunca Finanzausgleich rol alır.

Başka bir ifadeyle; hizmetlerin ve kamu gelirlerinin devlet ve mahallî idareler arasında taksimini, mahallî idarelerin hangi nitelikte-

(5)İdare Hukukunun Umumî Esasları, Birinci cilt, ikinci tab'ı.Ord. Prof, Sıddık Sami Onar, İstanbul 1960. sayfa: 494

ki özel gelir kaynaklarına sahip olabileceklerini ve devlet gelirlerinden hangilerinin ve ne nisbette alt kademelere bırakılacağını mali tevzin (Finanzausgleich) tesbit eder.

c) Federal Devlet:

Scheuner federal devleti şu şekilde tarif eder : (6) Federalizm, politik karar organının iki kademesini tanıyan içinde taazzuv etmiş devletin bütünlüğü yanında diğer organize salâhiyet merkezlerinin de mevcut bulunduğu kompleks bir devlet şeklidir. Memleketimizdeki idare hukuku müellifleri siyasî ademi merkeziyet adı verilen federal sistemi şu şekilde nitelendirirler : (7) << siyasî ademi merkeziyet, ülkenin taksim edildiği muhtelif kısımlar üzerinde mevcut mahallî idareleri, teşrii ve bir dereceye kadar kazaî muhtariyete de malik iseler siyasî bir ademi merkeziyet mevcuttur.

Bu sistemlerde anayasalar bir dereceye kadar akti bir mahiyet arzeder ve muhtar idarelerin muhtariyetleri ve bu muhtariyetlerin derecesi kendi rıza ve muvafakatları olmadıkça tadil ve ilga edilemez.»

Yukardaki tariflerden; şu hükmü istihraç edebiliriz; federal devlette, siyasî fonksiyonlar ve malî kudret, anlaşma yoluyla devlet ve alt kademedeki kuruluşlar arasında (Meselâ : Federal devlet, federe devletler ve komünler arasında) bölüşülür. Bu tip devletlerdeki finanzausgleich (Malî tevzin) de asgari üç kademelidir ve Kaideten anlaşma yoluyla olur. Finanzausgleich'i «Malî uyuşma» deyimi ile dilimize çevirenlere belki bu noktadan hak vermek mümkündür.

Almanyada «Devlet, eyalet ve belediyeler arasında istikbaldeki Finanzausgleich» isimli eseriyle büyük otorite sağlayan eski Prusya Maliye Nazırı Popitz. (8) Finanzausgleich'in her modern devlette mevcudiyeti zaruri bulunan üç vakıadan doğduğunu söyler :

-
- (6) Die Ordnung der Finanzen in der Bundesrepublik Deutschland, von Dr. Wilelm Henle - Band 1 - Seite : 101, 1964
 - (7) İdare Hukukunun Umumî Esasları Ord. Prof. Sıddık Sami Onar. Birinci tab'ı sahife 487
 - (8) Handbuch der Kommunalen Wirtaschaft und Praxis Dritter Band Seite 397 Von Dr. H.C. Hans Peters

a)Umumi idarenin temsilcisi olan Devletin yanında mahallî kamu menfaatlerinin hamilleri olan ademi merkezîyet kuruluşlarının mevcut olmalarından,

b)Mahallî kamu tüzel kişilerinin görevlerini yürütmek için vergi almak veya devlet vergilerinden hisse istemek salâhiyetiyle teçhiz edilmelerinden,

c)Yalnız devletin değil, mahallî idarelerin de az veya çok muhtariyet ölçüleri içinde organları vasatasıyle gider ve gelirlerini tesbit edecek özel yetkilere sahip olmalarından,

Bu üç olay aynı zamanda Finanzausgleich'in sebeplerini teşkil ederler.

3—Finanzausgleich (Malî tevzin) in tarifi :

Yukardaki açıklamalardan sonra malî tevzini şu şekilde tarif edebiliriz: Finanzausgleich (Malî tevzin), kamu hizmetlerinin yürütücüleri olan devlet ve mahallî kamu tüzel kişileri arasında hizmet ve bu hizmetlerin ifasından doğan masraflarla bu masrafları karşılayacak gelirlerin belli ölçü ve usullere göre bölüşülmesidir.

Biz incelemelerimizde Malî Tevzini geniş anlamıyla - önce devletle mahallî idareler arasındaki görev ayrımını ve bilâhare görevlerin ifası için lüzumlu gelir kaynaklarının bölüşülmesini - ele alıp Federal Almanyadaki, bizdeki ve diğer memleketlerdeki tatbikatını gözden geçirmeye çalışacağız.

B —Finanzausgleich'in (Malî tevzin) ilk basamağı olan hizmet bölüşülmesi

1—Yukarda, müelliflerin malî tevzinin anlamı üzerinde birle- şemediklerine işaret etmiştik. Konuyu dar anlamıyla ele alanların isabetli bir tanzime gidemeyecekleri bellidir. Çünkü mahallî idare hizmetleri ile bunları karşılayacak gelirler tabiiyet bağlarıyla birbirine bağlıdır. Her ikisini de etkileyen sebepler aynı olduğu için biri diğerinin sebebi veya sonucu olmaktadır. şu halde bunları birbirinden ayırarak incelemek hatalı olur.

Finanzausgleich ile uğraşan bazı bilginler, hizmetin masrafa müncer olduğunu, daha doğrusu hizmetin malî bir konu olarak masraf şeklinde tecelli ettiğini ileri sürerek hizmetlerin bölüşülmesi yerine masrafların bölüşülmesi Lastenausgleich terimini kullanırlar. Fakat biz konumuzu dağıtmamak üzere kısaca kamu mas-

raflarına temas edip hizmet bölüşülmesinin prensipleri üzerinde durmak istiyoruz.

Devletle mahallî idareler arasındaki hizmet bölüşülmesi üç şekilde yapılmaktadır : (9).

a)Umumilik prensibine göre :

Bu sistemde mahalli idareler, kanunlarla başka bir mercie verilmeyen veya men edilmeyen bütün işleri yapmaya yetkilidirler. Başta Federal Almanya olmak üzere diğer Avrupa memleketlerinde bu sistem uygulanır.

Bu konuda Federal Almanya anayasasının vazettiği prensip şudur : Devlet yetkileri ve devlete ait görevlerin ifası, federal anayasa aksine hüküm koymadıkça veya başka mercileri görevlendirmedikçe eyaletlere (Lander) aittir. (10).

Rheinland - Pfalz eyaleti anayasasının yukardaki prensibi tamamlayan hükmü de şöyledir. Belediyeler (Gemeind) kendi mıntakalarındaki bütün mahalli kamu hizmetlerini kendi sorumlulukları altında yürütürler. Açık bir kanun hükmü ve kamu yararı gerekçesiyle başka bir mercie verilmeyen her hizmet, belediyeler tarafından deruhte edilebilir. Belediye birlikleri de kendi kanunî yetki sınırları içinde aynı durumdadırlar... Devletin denetimi onların kanunlara uygun hareket etmelerini sağlamaya matuftur.

Belediyelere, belediye birliklerine veya bunların encümenlerine kanun ve tüzüklerle devlete ait görevlerin ifası tahmil edilebilir.

Devlet, belediye ve belediye birliklerinin kendi görevlerine veya havale olunan işlere yetecek malî vasıtaları temine ve bunları malî tevzin yoluyla ilgililere tevzi ve taksime mecburdur. Devlet kendi sorumluluğu altındaki ihtiyarî kamu işleri için belediyelere gelir kaynakları tevcih edebilir.

Belediyelerle sakinleri arasındaki hukukî münasebetlerden doğan ihtilâfları İdari mahkemeler halleder» (11).

Aynı şekilde Rheinland - Pfalz ademi merkezîyet idareleri kanununda «Selbstvenyaltungsgesetz für Rheinland - Pfalz» aşağıdaki

(9)Mahallî İdareler Maliyesi. 1. Hakkı Ülkmen. Sahife 11

(10)Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von. 23. Mai. 1949. Art. 30

(11)Die Rheinlandpfalzische Landesverfassung. Art. 49.

hükümün yer aldığı görülür : Belediyeler hemşehrilerine faydalı olmakla yükümlüdürler.

Kanunların sarıh olarak başka bir mercie tevdi etmediği hizmetleri belediyeler (Gemeinden) üzerlerine alabilirler.

Kanun vasıtasıyla umumi hizmet yüklenen belediyeler bunları yetkili makamların talimatı dairesinde ifa etmek zorundadırlar. Kanunlarda aksine sarahat bulunmadıkça, bu hizmetlerin ifası için gerekli teşkilât, vasıta ve tahsisat belediyeler emrine verilir. Beledi- yerlere yeni görevler yalnız kanunla yüklenebilir. Bunların ifası için lüzumlu tahsisat ve malzemenin de beraber verilmesi lâzımdır.

Belediye işlerine yalnız kanunla müdahale mümkündür.

Belediye işlerinin ifasına ait talimatnâmeler İçişleri Bakanının onayı ile yürürlüğe girer.

b)Hususilik prensibi:

Anglosakson sistemi diyebileceğimiz bu usulde, mahalli idarelerin görevleri kuruluş kanunlarında ve diğer umumi veya hususi kanunlarda tadadî olarak yer alır. Mahallî İdareler kanunla belirtilen çerçeve içinde çalışmak mecburiyetindedirler. Yeni bir hizmet ancak kanunla verilebilir. Bu sistemin tatbikatını İngiltere ve Amerika Birleşik Devletlerinde görüyoruz. Aynı sistemi uygulamalarına rağmen İngiltere ve Amerika Birleşik Devletlerindeki tatbikat özel şartların etkisiyle farklılık arzeder. Meselâ : İngilterede merkezî hükümet makamları muvakkat emirnâmelerle mahallî idarelere görev tahmil edebildikleri halde Amerika Birleşik Devletlerinde bu yetki mevcut değildir. Ayrıca İngiltere’de mahallî idareler doğrudan doğruya parlâmentoya kanun teklifi yapma hakkını haizdirler.

c)Karma sistem :

Bu usulde mahallî idare görevleri kanunda tadadî olarak sayılmakla beraber bunların dışında kalan, men edilmeyen her türlü hizmet gene mahallî idarelere ait olur.

Memleketimizde bu sistem benimsenmiştir. Belediye kanunumuzun 15. maddesinde belediye görevleri iki kategoride Mecburî ve ihtiyarî olarak - sayüdüktan sonra 19/1 maddesinde şu şekilde bir hüküm yer alır Belediyeler «Kanunun kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belde sakinlerinin müşte-

rek ve medenî ihtiyaçlarını tesviye edecek her türlü, teşebbüsleri icra ederler»

Karma sistem her iki usulün iyi taraflarını toplayan müttekâmil bir şekil olmakla beraber, bir çok memleketler halen umumilik veya hususilik prensiplerinden vazgeçmemişlerdir. Umumilik prensibinin vuzuhsuz olduğu ve görev çatışmalarına sebebiyet verdiği, hususilik sisteminin ise kalıplaşmış ve elâstikiyetten mahrum bulunduğu eleştiricilerin haklı olarak belirttikleri noksanlardır. Bu bakımdan uygulanan umumilik sisteminin yetersiz olduğu söylenebilir. Fakat şu noktayı da gene ilâve edelim ki, o memleketin kültür seviyesi, İdarî vesayet mercilerinin müessir kontrolleri, sistemin mahzurlarını asgarî hadde indirmektedir.

2— Hizmet bölüşülmesinin kıstasları:

Bu güne kadar hizmet bölüşülmesinde ölçü olacak umumi ve her memlekete uygun kıstaslar bulunamamıştır. Esasen bu konuda umumi kaideler vazetmeye de imkân yoktur. Çünkü; her memleketin tarihi, sosyal gelişme seyri, anayasa hukuku, ekonomik güç ve malî imkânları, politik telâkkileri ve mahallî idarelerin muhtariyet derecesi o memleketin hizmet taksiminde kullanacağı gerçek ve özel kıstasları teşkil ederler. Başka bir ifadeyle; hizmet bölüşülmesi daima millî nitelik taşır. Bu yüzden her memlekette değişik ölçüler kullanılır ve farklı tatbikat meydana çıkar.

3— Hizmet bölüşülmesini etkileyen sebepler :

Mahallî idare görevleri daimi bir gelişme halindedir. Bu gelişmeyi şu sebepler doğurur :

a) Nüfus artışı:

Bir bölgedeki nüfusun artışı, iç ve dış göçler oradaki kamu hizmetlerinin gelişmesini etkiler. Endüstrinin gelişmesi ve köy nüfusunun büyük merkezlere akını da aynı tesiri icra eder.

b) Ulaştırma sisteminin gelişmesi en başta nüfus hareketleri doğurur. Ayrıca uzak merkezlerden iş merkezlerine gidip gelme imkânını kolaylaştırır. Bu durum da iş merkezlerinin hizmetlerini geliştirir.

c) Teknik terakkiler, keşifler, refah ve kültür seviyesinin yükselmesi.

Bu faktörler yalnız hizmetlerin gelişmesini etkilemekle kalmaz aynı zamanda onların daha kaliteli olarak ifa edilmesi mecburiyetini doğurur.

d) Demokratik sistemin uygulanması:

Demokratik usullerle iş başına gelen organlar kamu hizmetlerini genişletmek ve daha iyi yapmak çabası içinde bulunurlar.

e) Sosyal adalet ilkesinin uygulanması ve sosyal sigortaların kabulü; bu faktörlerde kamu hizmetlerinin ve bunların masraflarının önemli şekilde artmasını gerektirmektedir.

Yukarda belirtilen faktörler mahalli idare hizmetlerini, netice olarak kamu masraflarını devamlı şekilde artırmaktadır. Bu etkilerle bazı hizmetler o derecede gelişme gösterir ki, mahallî idare imkânlarını aşar. Millî karakter kazanan bu gibi hizmetleri devlet üzerine almak zorunluluğunu duyar, yahut hizmetler millî nitelik taşıyacak kadar genişlememişse mahallî idareler uhdesinde bırakılmakla beraber «dotation» veya «subvention» şeklinde yardımlar yapılarak ifası sağlanır.

Bir takım kamu hizmetlerinin genişleyerek millî nitelik kazanma temayülü, mahallî idarelerin fonksiyonlarının zayıfladığı şeklinde mütelâa edilmemelidir. Bu gün, teknik ve ekonomik icaplar bazı kamu hizmetlerinin mutlaka devlet tarafından ifa edilmesini zorunlu kılsa dahi bu durum mahallî idarelerin rollerini küçültmeye yetmez. Aksine hizmetlerin genişlemesi sebepleriyle yetersiz hale gelen gelir darlığını çözümleyen ve mahallî idarelerin ayakta durmasını sağlayan faydalı operasyonlar şeklinde kabul edilmelidir.

Hizmetlerin millî karakter kazanmasını ve devlet tarafından deruhte edilmesini etkileyen başka bir sebep daha vardır; zamanımızdaki bazı kamu hizmetlerinin çok masraflı hale gelmesi veya devlet eliyle bu hizmetlerin daha ucuz ve kolay ifa edilmesidir. Mesela; yol inşaatı, elektrik istihsalı, atom enerji santradan kurulması gibi. Bu hizmetlerin devlet eliyle yürütülmesi hem ucuzluk hem de teknik üstünlük sağlamaktadır.

4— Sistemli görev bölüşülmesinde gözönünde tutulacak esaslar :

Yukarda belirttiğimiz şekilde her memleketin hizmet bölüşü- münün ayrı niteliği vardır. Fakat bölüşme ameliyesinde bazı umumi kaideler de tavsiye edilmektedir. (12).

a)Taksim yapılmadan önce, ifası gerekli kamu hizmetleri iyice tesbit edilmelidir.

b)Her hizmet bu işe en müsait durumda olan kuruluşa verilmelidir.

c)Görev taksimatında mükerrerliğe yer verilmemelidir.

5— Bu bölüme son vermeden önce diğer memleketlerde hangi nitelikteki hizmetlerin devlet ve hangilerinin mahallî idareler tarafından yürütüldüklerine kısaca temas edelim :

Millî Savunma, adalet- demiryolları, Hava ulaştırması, posta, Bayındırlık, dış politika, gümrük ve dış ticaret, sosyal sigortalar hemen her memlekette devlet tarafından ifa edilmektedir.

Millî eğitim, Emniyet, Sağlık, Tarım gibi hizmetler bazı memleketlerde devlet hizmeti kabul edildiği halde bazılarında mahallî idarelere bırakılmıştır.

Şehir, kasaba ve köyleri ilgilendiren iç ulaştırma, ilk öğretim, imar, Sağlık ve Sosyal Yardım işleri (Darülacezeler tesisi, kimsesiz çocukları barındırma yurtları, fakir, hasta ailelere yardım gibi) hemen her memlekette mahallî idarelere ait bulunmaktadır.

C—Malî Tezvin'in (Finanzausgleich) ikinci safhası olan kamu hizmetlerinin finansmanı :

Kamu gelirlerinin taksimi problemi.

1— Kamu hizmetleri her memleketin özel şartlarının ve hukukî telâkkilerinin tesirleri altında umumilik veya hususilik veyahut da her ikisinin yeri olan karma sisteme göre bölüşülür ve icrası ilgili kamu kuruluşlarına verilir.

Devlet ve diğer kamu kuruluşları üzerlerine aldıkları görevleri yürütmek için masraf yapmak zorundadırlar. Bu masraflar iki şekilde oluşur.

(12) Mahallî İdareler Maliyesi. ismail Hakkı Ülkmen, Sahife 43.

a)İdarî masraflar : Kamu hizmetlerinin ifası için lüzumlu personel masrafları ve hizmetlerin ifası için gerekli diğer masraflar bu guruba girer.

b)Gayeye uygun şekli masraflar : Hizmet binaları ve diğer tesisat masrafları da bu gurupta toplanır. (13)

Yasama yetkisini elinde tutan devlet evvelâ bu masrafların şekil ve şartlarını nizamlamak zorunluluğundadır.

2— Devlet masraflarının nitelikleri :

«Devlet masrafı denilince en geniş olarak, kamusal ihtiyaçların temini maksadiyle devlet patrimuanı namı hesabına, para harcamak manası kasdedilir.» (14). Bu tarife göre devlet masrafları üç unsurdan müteşekkildir.

a)Masraf para ile ifade edilir.

b)Masrafların amacı kamu ihtiyaçlarını karşılamaktır.

c)Kamu masrafı olan paralar hep devlet patrimuanı nam ve hesabına sarfedilir.

Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin ayrı ayrı patrimuanları, ayrı gelir ve giderleri ve ayrı bütçeleri mevcuttur.

Siyasî iktidarın taksim edildiği federalizm hariç, zamanımızın demokratik devletlerinde kamu gelirleri üzerinde teşrii tasarrufta bulunmak münhasıran devlete ait bir haktır. xix. asırda Almanya- da Baron von Stein'in öncülüğünü yaptığı; belediye meclislerinin lüzumlu masrafları tedarik etme tezi, bu gün tatbik kabiliyetini kaybetmiş ve tarihe mal olmuş bir doktrin olarak kabul edilmektedir. Baron von Stein'in (1757-1831) hazırladığı «Die Preussische Stadteordnung» - Prusya Şehirler Tüzüğü - Liberal esasları ihtiva eden bir belediye kanunudur ve Almanyada nasyonel sosyalist devrine kadar yürürlükte kalmıştır - Almanyada muhtar ve kuvvetli belediyelerin kurulmasını sağladığı halde gelir problemini halledememiştir.

(13) Hanbuch der Kommunalen wirtschaft und Praxis, von Dr. Dr. H.C. Hans Peters - Diritter Band 1959 - Seite : 400

(14) Finans ilmi ve finansal kanunlar Ord. Prof. İ. Fazıl Pelin. Birinci Kitap Sahife 31.

Zamanımızda, gelir problemini halletmek ve malî tevzin'ı gerçekleştirmek devletin ödevidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 116. maddesinin son bendindeki «Bu idarelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır» hükmü ve Federal Almanya Anayasasının ilerde inceleyeceğimiz 107. maddesi hep malî Tevzini gerçekleştirmek amacıyla tedvin olunmuşlardır. Federal Almanyada eyaletlerin de yasama yetkileri bulunduğu için, anayasalarında malî tevzine ait hükümler mevcuttur. Meselâ : Rheinland - Pfalz ve Baden Württemberg eyalet anayasalarında; «Eyalet, belediye ve belediye birliklerine görevlerini ifa edecek gelir kaynakları sağlamakla yükümlüdür» prensibi bulunmaktadır.

Burada çok önemli bir konuyla karşılaşmış oluyoruz; devlet, mahallî idarelerin görevlerinin ifasına yetecek gelir kaynaklarını nasıl sağlayacaktır ? Veya daha açık bir ifadeyle; kamu gelirleri devletle mahalli idareler arasında nasıl bölüşülecektir ?

Bu soruları çözümlemek zannedildiğinden de zor. Bununla beraber ışıktutucu ve yol gösterici prensip ve usuller de yok değildir. Güçlüğü halletmenin ilk şartı sınırlamadır. Buradaki sınırlamayı gerçekleştirecek ilk şart da ihtiyaçların tesbitidir.

Malûm olduğu üzere ihtiyaç nisbî bir mefhumdur, bu güne kadar sınırlanamamış ve ölçüsü bulunamamıştır. Sonra bu ihtiyaç belirli bir düzeyde de durmaz. Daima artma temayülü gösterir. Bütün dünyada olduğu gibi Batı Almanyada da 1961 yılından 1965 yılına kadar devlet, eyalet ve belediyelerin gelir ihtiyaçları ortalama olarak % 31 nisbetinde artmıştır. (15). (Bu devredeki devlet gelir ihtiyacı % 33, eyalet gelir ihtiyacı % 26 ve belediyelerin gelir ihtiyacı % 32 nisbetinde artış göstermiştir.)

İhtiyacın ölçüsü olmamakla beraber, her kamu kuruluşunun üzerine aldığı görevlerin miktar, nitelik ve şumulü gelir ihtiyacının sınırlarını çizmeye yardım etmektedirler. Aynı zamanda malî istatistik ve grafiklerden gelecekteki gelir ihtiyacına ait faydalı ve lüzumlu bilgiler de istihraç edilir.

Yine özel faktörler rol oynayacağı için sınırlama hakkında umumi kaideler vaz edilemeyeceği aşikârdır. Ancak sınırlamayı yapan teşriî organ; memleketin sosyal, ekonomik ve geleneksel ihti-

yaçlarını gözönünde tutarak bazı genel kaideler vaz edebilir. Bu iş yapılırken de; iştirakçilerin hudutsuz taleplerinin millî menfaat yönünden değerlendirilmesi yapılır. Millî Savunma ve iç güvenlik gibi bir memleketin bekası ile ilgili ihtiyaçlarına öncelik tanınması zorunludur. öncelik tanınması gerekli olanlar hariç, diğer kamu ihtiyaçları arasında herhangi bir tercih ve tefrike gitmek mümkün değildir. Bir mahallî ünitenin üstlendiği kamu hizmetlerinin, devletin yaptığı diğer hizmetlere nazaran daha az önemli olduğunu hiç bir kimse iddia edemez.

Bir götüşe göre; devlet millî menfaatleri temsil eden en üste ve büyük bir kuruluştur. Bu sebeple kamu gelirlerinden öncelikle istifade etmelidir. Bu tezin tabii sonucu olarak, verimli ve büyük gelir kaynaklarını devletin elinde bulundurması, diğer kaynakları da ademi merkeziyeti idarelerine bırakması gerekir. Fakat bu tezin mahzurları meydandadır; mahallî idareler hiç bir şekilde yeterli gelir kaynaklarına sahip olamazlar. Gelirleri yetersiz ve üzerlerine aldıkları kamu hizmetlerini yürütemiyen mahallî idarelerin, demokratik sistemi buhranlara sürüklediği çok defa görülmüştür. Hattâ bu durum, demokrasiyi gözden düşürmeye kadar da gidebilir ve ortaçağın totaliter ve rijit merkeziyetçi zihniyetine itibar kazandırır. Bunun için demokratik devlet, kendi hayatîyet ve bekasını teminat altında tutmak üzere mahallî idarelere yeterli gelir kaynakları tahsis etmek zorunluluğunu duyar. Hakikatte demokratik devlet bu günün şartları içinde, kamu hizmetlerini daha iyi yürütebilmek amacıyla komünal idareyi bizzat kendisi yaratır (16), Bunun içinde onlara görevleriyle veya ihtiyaçlarıyla orantılı gelir kaynakları bulmak durumundadır. Devletin malî imkânları hudutsuz olmadığına göre, yüklenilen mükellefiyetin yerine getirilebilme si aradaki malî ilişkilerin çok iyi düzenlenmesine bağlıdır.

3— Devletle mahallî idareler arasındaki malî ilişkilerin düzenlenmesini zorunlu kılan üç sebep mevcuttur. (17).

a) Devlet ve mahallî idareler aynı kaynaktan gelir sağlamaya mecburdurlar. Her ikisi de kamu hizmetleri masraflarını millî gelirden, daha doğrusu sosyal hasıla üzerinden (*) temin ederler. Ger-

(16) Hanbuch der Kommunalen Wirtschaft und Praxis, von Dr. Dr. H.C. Hana Peters - Dritter Band 1959 Seite : 403

(17) Mahallî idareler Maliyesi. İsmail Hakkı Ülkmen. Sahife 38.

(*) Bir millî iktisat dahilinde, bir sene zarfında icra edilen İktisadî işlerin heyeti mecmuasının nihai neticesine «Millî Hasıla» denir. Millî hasılanın piyasada muamele gören kısmına da «Sosyal Hasıla» adı verilir. Umumî iktisat teorisi - Prof. Dr. F. Neumark. İkinci Cilt Sahife : 186.

çek ve tüzel kişiler hem devlet ve hem de mahallî idareler için birer vergi yükümlüsüdürler. Bu ilişkiler devlet tarafından bir nizamla **tabi** tutulmazsa mükerrer vergilendirmeye gidilir.

Bu da millî ekonomiyi ve üretimi tazyik altında tutar. Neticede ekonomik hayat felce uğrar. Bu önemli mahzuru ortadan kaldırabilmek için, mahallî idarelerin vergiler üzerindeki yetkilerinin sınırlandırılması, her kuruluşa müstakil, belirli normlara bağlanmış vergiler tahsisi usulününümü, yoksa bütün vergi tahsilâtını bir elde toplanıp hasılatı bölüşme şeklinin mi uygulanacağını kanun hükümleriyle belirtilmesi gereklidir.

b)Tanzimi gerektiren ikinci sebep; mahallî idareler arasında mali teadül sağlamaktır. Mahallî idareler, belirli çevreler içinde kendilerine verilen görevleri yürütmek amacıyla kurulmuşlardır. Her birinin sahası, nüfusu ve sekenesinin ekonomik durumları veya vergi ödeme güçleri birbirinden farklıdır. Nüfusu kalabalık veya endüstri tesisleri çok olan bölgelerde kurulan mahallî idareler, yeterli gelir sağlayabildikleri halde bu şartları haiz olmayanlar asgarî ihtiyaçlarını bile karşılayamazlar. Böylece az nüfuslu ve iktisaden az gelişmiş bölgelerde oturanların vergi yükleri, diğer yerlere nazaran daha adaletsiz ve ağır olur.

Modern devlet anlayışı ve demokratik prensipler, mahallî idareler arasında meydana gelen bu dengesizlikleri bertaraf etmeyi ve her bölgedeki vatandaşları kamu hizmetlerinden eşit şartlarla faydalandırmayı hedef tutar. Mali dengeyi sağlamak üzere de, malî gücü kuvvetli mahallî idarelerin gelirlerinden bir kısmı, fakir mahallî idarelere aktarılır. Bu işleme (Der Horizontale Finanzausgleich) (18) yahut «Länder Finanzausgleich» «ufkî veya eyaletler malî tevzini» denir. Bu malî tevzin ya belirli bölgeler arasında olur veya bütün memleketi şamil olarak yapılır.

Malî tevzinin birde dikey yönüsü vardır. Kamu gelir hasılatının tamamı veya bir kısmı üst kuruluşlar elinde toplandıktan sonra belirli ölçülere göre mahallî idarelere dağıtılır. Bu işlem de yukardan aşağıya veya aşağıdan yukarıya bir seyir takip ettiği için dikey malî tevzin (Vertikale - Senkrecht Finanzausgleich) adını alır.

c)Malî tevzini gerektiren üçüncü sebep; devletin kudreti karşısında mahallî idareleri korumaktır. Kamu hukuku bakımından

(18) Die Ordnung der Finanzen in der Bundesrepublik Deutschland. Fon Dr, Dr, Wilhelm Henle - Band 1 - Seite : 125

devletin haiz olduğu yetkiler mahalli idarelerden Çok üstündür. Bu durum ünİter devlette bünyeden gelen tabii bir sonuç olduğu halde, federal devlette de - Millî menfaat mülâhazasıyla - suni şekilde yaratılır. Eğer anayasalarda veya ilgili kanunlarda mahallî idareler lehine teminat teşkil eden hükümler kabul edilmezse, devletin fiili durumdan istifade ederek alt kademeyi baskı altında tutması veya onlara karşılıksız malî külfetler yüklemesi mümkündür.

Federal Almanyada eyalet anayasalarında veya komünal yasalarda benimsenen 1925 tarihli «Reichs Finanzausgleich» kanununun aşağıdaki hükmü (54. maddesi) bu endişeyi bertaraf etmek üzere tedvin olunmuştur. «Eyalet, belediye ve belediye birliklerine yeni görevler yükler veya mevcut mükellefiyetleri artırır, artan masrafları karşılamak üzere gerekli geliri de beraber tahsis etmek zorundadır.»

Demokratik sistemin cari olduğu bir çok memleketlerde buna benzer hükümlere tesadüf edebiliriz.

3— Devlet gelirlerinin kaynakları :

Kamu gelirleri üç kaynaktan elde edilir. (19).

- a) Millî gelir üzerinden (Millî hasıladan veya sosyal hasıladan)
- b) Para veya kredi hacmi artışının yarattığı satın alma gücünden (Emisyon),
- c) Yabancı sermaye ithali sebeble dış ekonomilerden aktarılan satın alma gücünden,

Kamu gelirlerinin en büyük ve normal kaynağı milli gelirdir. Devlet ve mahalli idareler, gelir ihtiyaçlarının çok büyük bir kısmını, haiz oldukları kamu kudretine dayanarak milli gelir veya sosyal hasıla üzerinden alırlar. Mali litaratürde bunlara cebre dayanan gelirler ismi verilmektedir; vergi, harç- şerefîye ve para cezaları gibi.

Vergiler ve devlet yardımları dışında kalan diğer gelirler ile tamamen mahallî şartlara bağılı olarak tekevvün eden harç, resim,

(19) Die Ordnung der Finanzen in der bundesrepublik Deutschland. Von Dr. Dr. Wilhelm Henle >> band 1 - Seite : 143

teşebbüs gelirleri ve şerefiye gibi gelirler, malî tevzinin kapsamına girmemektedir. (20) Biz de bu esasa uyarak yalnız vergiler ve devlet yardımları üzerinde duracağız.

4 — Vergilerin kaynağı :

a) «Vergiyi bu günkü anlamına göre; en kısa olarak kamusal ihtiyaçları karşılamak için devletin fertlerin iktidarı üzerinden aldığı hisse diye tarif edebiliriz.» (21).

Vergi vasıtasıyla milli hasılanın veya sosyal hasılanın bir kısmı âmme sektörüne nakledilir. Bugünkü demokratik sosyal devlet te-lâkkisine göre; devlet, gayesini gerçekleştirebilmek üzere sosyal hasılanın % 40 ma yakın bir kısmını talep etmek zorundadır. (22).

Memleketlere göre vergi gelirlerinin sosyal hasılaya oranı aşağıda gösterilmiştir :

Devletler	Sene	Vergi ve Sosyal			G.S.M. Hasıla	
		Gayri safi milli hasıla. Piyasa Fi. Milyar	Sigortaların hasıla içindeki tutar ve nisbeti Tutar-Mil. % Oran		İçinde yalnız vergi gelirleri Tutar-Mil. % Oran	
Fe. Almanya	1961	326,2	107,3	32,9	78,5	24,1
»	1962	354,8	118,1	33,3	86,4	24,3
»	1963	376,8	125,1	33,2	91,1	24,2
Fransa	1961	319,7	104,4	32,7	72,1	22,6
»	1962	353,6	116,7	33,0	79,6	22,5
»	1963	388,7	132,8	34,2	89,9	23,1
Hollanda	1961	44,8	14,2	31,7	10,5	23,4
»	1962	47,6	15,1	31,7	11,1	23,3
Belçika	1961	601,2	161,3	26,8	120,1	20,0
»	1962	637,2	177,5	27,9	133,2	20,9

(20) Handbuch der Kommunalen Wirtschaft und Praxis, von Dr. Dr. H.C. Hans Peters - Dritter Band 1959 - Seite : 406/407

(21) Finans ilmi ve finansal kanunlar. Birinci Kitap. İkinci bası. Ord. Prof. İ. Fazıl Pelin, Sahife 140.

(22) Die Ordnung der Finanzen in der Bundesrepublik Deutschland, Von Dr. Dr. Wilhelm Henle - Band 1 - Seite : 102

Devletler	Sene	Vergi ve Sosyal			G.S.M. Hasıla	
		Gayri safi	Sigortaların G.S.M.	% Oran	Tutar-Mil.	% Oran
		milli hasıla.	hasıla içindeki			
		Piyasa Fl.	tutar ve nisbeti			vergi gelirleri
		Milyar	Tutar-Mil.			
İtalya	1961	22022,0	7008,0	31,8	4573,2	20,8
İngiltere	1961-1962	37,11	8,28	30,5	7,21	26,6
»	1962-1963	28,24	8,70	30,8	7,50	26,6
»	1963-1964	29,50	8,97	30,4	7,66	26,0
İsveç	1960-1961	63,9	22,1	34,6	19,1	29,9
»	1961-1962	69,6	23,8	38,2	20,5	29,5
Avusturya	1961	41,5	8,6	20,7	6,2	14,9
»	1962	46,3	17,1	21,8	7,4	16
İsviçre	1961	41,5	8,6	20,7	6,2	14,9
»	1962	46,3	10,1	21,8	7,4	16,0
A.B.D.	1961	519,5	139,9	26,9	118,5	22,8
»	1962	554,9	151,7	27,3	127,8	23,0
»	1963	585,1	162,4	27,8	135,5	23,2 ⁽²³⁾

Türkiyede bu oran şu tabloyu gösterir :

Sene	Devlet Gelirleri		Devlet Giderleri		Açık
	gelirleri	G.S.M. hasılaya	giderleri	G.S.M. hasılaya	
	Milyon TL.	oranı %	Milyon TL.	oranı %	Milyon TL.
1950	1.670,6	16,1	1.826,9	17,6	156,3
1951	1.821,3	14,8	2.023,6	16,5	202,3
1952	2.336,3	16,3	2.587,0	18,1	250,7
1953	2.250,1	13,4	2.511,8	14,9	261,7
1954	2.300,9	13,4	2.662,0	15,6	361,1
1955	2.694,7	12,8	3.394,3	16,1	699,6
1956	3.260,2	13,4	3.771,2	15,5	511,0
1957	3.948,5	12,9	4.302,6	14,1	354,1
1958	4.548,5	12,6	5.136,3	14,2	587,8
1959	6.012,7	13,5	6.945,5	15,5	1.932,8
1960	6.333,0	12,9	7.631,5	15,6	1.298,5
1961	7.462,9	15,2	9.036,4	18,4	1.573,5
1962	8.774,9	16,7	10.479,2	19,9	1.704,3 (24)

(23) Finanzbericht 1965, Bonn - Herausgegeben Bundesministerium der Finanzen - Seite : 90

(24) Devlet gelirleri bülteni, T.C. Maliye Bakanlığı, Gelirler Gn. Md. Bütçe yılı : 1964

b) Vergilerin kamu gelirleri içindeki yeri :

Klâsik maliye eserlerinde devlet gelirlerinin kaynağı üç olarak gösterilir (25)

aa) Vergiler

bb) Devletin emlak ve endüstri gelirleri

cc) İstikrazlar

İstikraz istikbalde vergi ile ödeneceği için bu kaynakları ikiye indirmek mümkündür. Bu görüşe uyan Alman maliye eserlerinin çoğunda devlet gelirleri kamusal ekonomi gelirleri (Vergi, harç, para cezaları, harp tazminatları, para basmak, murissiz ölenlerin malları gibi) ve özel ekonomi gelirleri (Emlak ve endüstri gelirleri) diye ikiye ayrılır.

Zamanımızda vergi gelirlerinin kamu gelirleri içindeki Önemi çok artmış bazı memleketlerde % 90 nisbetini bulmuştur,

c)Federal Almanyada ve Memleketimizde vergi gelirlerinin kamu gelirlerine oranı şöyledir :

aa) Federal Almanya devletin 1963 yılı bütçe gelirlerinin % 81 ini vergiler, % 10 unu harç, resim ve ücretler, % 1 ini mülk gelirleri ve % 8 ini de istikraz teşkil etmiştir.

1965 yılı federal devlet bütçesinin gelir tutarı 63 Milyar 948,9 milyon DM. Dır.

Vergi gelirlerinin bu toplama göre oranı aşağıdadır :

1)Muamele vergileri:

Muamele vergisi % 33,0

Muamele tevzin vergisi % 3,4

2)Gümrük ve istihlak vergileri:

Gümrük vergisi % 3,4

Tütün vergisi % 7,2

Madenî yağlar vergisi % 11,4

Diğer istihlak vergileri % 4,6

3)Gelir ve kurumlar vergisinden

Federal devlet hissesi % 25,3

(25) Finans İlmî ve Finansal kanunlar. Birinci Kitap. Ord. Prof. i. Fazıl Pelin,Sahife 49.

4)Diğer vergiler % 1,5

Vergi gelirlerinin toplam oranı % 89,8

5)Mükellefiyetlerin tevzinine ait resimler %2,5

6)İdarî hizmet karşılığı harç ve resimler %4,5

7)İstikraz % 3,2

Yukarda görüldüğü üzere Federal Almanyada 1985 yılı devlet gelirlerinin % 89,8 ini vergiler sağlamıştır.

bb) Türkiye'nin 1965 yılı devlet bütçesi gelir tutarı 15 Milyar 195 Milyon 395 bin 55 TL. dir.

Bunun;

% 72,61 vergi gelirlerinden,

% 5-09 Katma bütçeli idarelerin öz gelirlerinden,

% 5,16 Tasarruf bonoları ve fonlardan,

% 4,38 Diğer devlet gelirlerinden,

%10,14 Dış yardımlardan ve kredi karşılıklarından, sağlanmaktadır.

Şu hale göre memleketimizde devlet gelirlerinin %72,6 sı vergilerle, % 10,14 dış istikrazla, % 5,16 sı iç istikrazla (Tasarruf bonolarıyla) bakiyesi de diğer devlet gelirleriyle karşılanmaktadır. (Rakamlar, 1965 devlet bütçesi - Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu bülteninden alınmıştır.)

5—Kamu gelirlerinin devletle mahallî idareler arasında bölüşülmesi

Bütün dünyada kamu gelirlerinin bölüşülmesinde iki sistem uygulanmaktadır. (26)

a) Bağımsızlık sistemi :

Bu sistemde- her kamu kuruluşuna birbiriyle ilgisi olmayan gelir kaynakları tahsis edilir ve her biri bunlara müstakilen tasarruf ederler. Gelirlerin tahakkuk ve tahsiline devletin hiç bir müdahalesi olmaz. Bu sistem Anglosakson memleketlerinde uygulanmaktadır.

İngiltere'de mahallî idareler 1925 yılından beri öz gelirlerini teşkil eden tek vergiye «General Rate» müstakilen tasarruf etmektedirler.

A. B. Devletlerinde de aynı sistem caridir.

(Devamı gelecek sayıda)

TÜRKİYEDE İDARİ YARGI VE DANIŞTAY

TARİHÇESİ

Yazan : İhsan OLGUN

Danıştay Onuncu Daire Başkanı

Devlet kudretini kullananların, Devleti idare edenlerin fiil ve kararlarını, faaliyetlerini önceden tesbit olunmuş umumi ve objektif kaidelere uydurmaları hiç şüphesiz ki ferd için büyük bir teminattır. Amme hizmeti görenler, Devlet nüfuzunu kullananlar, devlet idaresinde söz sahibi olanlar, keyfilikten ayrılmaya hukukun sınırları içinde kalmaya mecburdurlar. Buna idarenin hukuka bağlılığı prensibi denir. Ve böylece hukuka bağlı bulunan, amme hizmetlerini hukuk prensipleri çerçevesi içinde yürüten sosyal, siyasi, İktisadî hayatı hukuk kaideleri içinde düzenlenmiş bulunan devlete de (Hukuka bağlı devlet) adı verilir.

Hukuka bağlı devlet telâkkisi çok yenidir. Bu telâkki idari tasarrufların keyfî ve takdiri olduğu ve binnetice denetlemeğe tabi olmayacağı kanaati idarede uzun yıllar hâkim olmuş ve çetin çekişmelerden sonra bu düşünce tarzı yavaş yavaş itibarını kaybetmiştir.

Medeni ve modern devlet; hukuka bağlı olan devlet bu devleti ayırıcı vasıfları, karakteri idare edenlerin tekmil faaliyetlerinin hukuk kaideleriyle bağlı olması, hukukun devletin ve idare edenlerin üstünde bulunmasıdır. Bu kaidenin neticesi olarak idarede sorumluluk yüklenenlerin halka karşı bir takım ödevleri vardır. Yaptıkları eylem ve işlemler tıpkı ferdi muamele ve tasarruflar gibi hukuk kaidelerine uygun olmak şar tiyle ve bu kaidelerin çizdiği sınırlar dairesinde muteber olur.

Her fert idarenin yaptığı bu muamelenin hukuk kaidelerine uygun olmadığını dâva şeklinde de öne sürebilir. Böyle bir idari muamelenin iptalini, bozulmasını, kaldırılmasını isteyebilir. Esasen hukuka bağlı modern devletlerde kamusal idarelerin iyi işlemesi, ödevlerini yerine getirmesi, kimseye karşı haksızlık etmemesi için gerekli tetbirler alınmıştır. Bu tedbirlerin bir kısmı şekle ve usule

ait önleyici tedbirlerdir. Böylece önleyici tedbirlerden başka kontrol tedbirleri de vardır. Kamusal idareler tarafından muamele yapıldıktan sonra yapılan muamelenin veya tasarrufun düzeltilmesine, değiştirilmesine ait tedbirlere kontrol tedbirleri denilmektedir.

Kamusal idareler biri idari diğeri de kazai olmak üzere iki çeşit kontrole tabidir. İdari kontrol daha ziyade Hiyerarşik bir kontroldür. İlçe idareleri üzerinde İl idaresinin, İl idareleri üzerinde bakanlıkların Hiyerarşik kontrol hakları vardır. Kazai kontrol mahkemeler tarafından yapılan kontroldür. Herhangi bir kamusal idarenin yaptığı muamele dolayısıyla haksızlığa uğradığını iddia eden kimse mahkemeye başvurabilir, Yetkili mahkemenin bu isteği inceleyerek hükmünü vermesi idarenin kazai yoldan kontrolüdür.

İdari İşlerde çıkan ihtilâfların halli :

İdari rejimi kabul etmiş bütün memleketlerde, bu işde ihtisas sahibi ayrıca kurulmuş idare mahkemelerinde bu kabil dâvaların çözümlenmesi doğru bir çözüm yolu olarak kabul edilmektedir. Bir kısım devletlerde kamusal idarelerle özel şahıslar arasında çıkan bir takım anlaşamamazlıkları çözümlemeğe adliye mahkemeleri yetkili kılınmıştır. Hiç bir memlekette kamusal idarelerin kazai kontrolü salâhiyetli idare mahkemelerine hasredilmiş değildir. Kazai kontrol salâhiyetinin idare mahkemeleriyle adliye mahkemeleri arasında paylaşılması genel bir kaide olarak gözükmektedir. Dikkat edildiği zaman görülür ki hukukun konusu hâdiselerdir. Hukuk; hukukî hâdiseleri inceler. Hukuk kaideleri ise insanların nasıl hareket etmeleri gerektiğini gösterir. Bir takım hukuk kaideleri kanun adı altında toplanır. İnsanlar bu hukuk kaidelerine ve kanunlara aykırı hareket edebilirler. Bu takdirde kanuna aykırı ve kaideye aykırı olan olay meydana çıkmış olur.

Hukuk kaidelerine aykırı hareket edince de kaide ortadan kalkmaz kaide yürürlüktedir. Bu takdirde müeyyideler işlemeğe başlar. Hukuk kaideleri taalluk ettikleri şahısların vazifelerini ve yetkilerini düzenler bu görev ve yetkili şahısların hukukî durumlarını teşkil eder. Hukuki durumlar hukuk kaidelerine göre belirirler. İdare edenler idare edilenlere karşı hukuk kaidelerinin çizdiği sınırlar içinde tasarruflarını uygulamaya mecburdurlar. İdare tasarruflarında hukuk kaidelerini ihlâl ettiği takdirde, hak ve menfaati zedelenen kişiler haklarını yetkili mahkemelerde ararlar. Selâhiyetli mahkeme nizaları halleder. Niza hiç şüphesiz topluluk içinde anormal

bir olaydır. Nizam topluluk içinde devam etmemesi biran evvel halledilmesi gereklidir. Topluluk içinde sükûn niza ile bozulur. Niza ortadan kalkarsa sükûn ve huzur avdet eder. İşte kazai tasarruflarda bulunmak yetkisini taşıyan kişiler nizaları çözümlemekle sosyal sükûnun devamına hizmet ederler.

Dünyanın her köşesinde hususi şahıslar arasında çıkan ihtilâfları Adliye Mahkemeleri Muhakeme ederler. Bütün medeni devletler bu hususta aynı sistemi uygularlar. Özel kişilerlue kamusal idareler arasında çıkan hukukî nizaları muhakemeye yetkili merci bakmamdan modern devletlerin teşkilâtında bir sistem birliği yoktur. Hiç bir devlette idarenin kazai kontrol selâhiyeti bir türlü mahkemeye inhisar ettirilmiş değildir. Bazı devletlerde bu yetki :

1 — Kamusal idareye

2 — Adliye mahkemelerine

3 - İdare Mahkemelerine verilmiştir. Bu üç türlü merci o memleketin sosyal yapısına göre bu işleri görmektedirler. Bazı ülkelerde hizmetler Adliye Mahkemeleriyle İdari Mahkemeler arasında paylaştırılmış ve idarenin kazai selâhiyeti kaldırılmış bulunmaktadır. Adliye mahkemeleriyle idare mahkemeleri arasında kazai selahiyetlerin bölüm şekli bakımından farklar mevcuttur. Bazı devletlerde Adliye Mahkemelerinin idare dâvalarında kazai selâhiyetleri geniş tutulmuş, idare mahkemelerinde dar bir yetki tanınmıştır. Bir kısmında ise idare mahkemelerine geniş bir nazari selâhiyet verilmiş, Adliye Mahkemelerine idarenin kazai kontrolü hususunda da istisnai mahiyette selâhiyetler tanınmıştır. Kazai kontrolün idare tarafından yapılması şekline (İdareci hâkim usulü) denilir, idare dâvalarında uygulanan ilk yol da budur. Medenî devletlerde kazai işler de devletin diğer işlerini gören teşkilâtın ayrı hususi ve yetişmiş bir takım kuruluşlar uhdesine verilmiştir. Bu kuruluşla mahkeme, kazai vazifeyi gören kamusal memurlara da hâkim adı verilmektedir. Hâkim kazai vazifesini görürken tam bir özgürlük içindedir. Bu sebeple :

1— Devletin başka işlerini gören teşekküller mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremezler.

2— Mahkemeler derecelere tabi tutulsalar dahi yüksek dereceli mahkeme aşağı dereceli mahkemeye emir veremez. Yani mahkemelerde Hiyerarşi yoktur. Yürürlükte bulunan Türk Anayasası da bu prensibi kabul etmiştir. Esasen doktrin de kazai kuvvetin istiklâl

içinde olması lüzumunu öngörmüştür. Zaten monteskiyo kazai kuvvetin ayrılması lüzumunu ileri sürdüğü vakit özel kişiler arasında çıkan ihtilâfları halledecek hâkimleri ve mahkemeleri düşünmüştür. Hâkimlerin ve Mahkemelerin idari dâvalara da bakabileceklerini, idari tasarrufların da kazai yoldan kontrol edilebileceğini aklına bile getirmemiştir. Bu nazariyenin ortaya çıktığı zaman idarenin tasarruflarının kazai yoldan kontrol edileceği mevzuubahis bile olmuyordu.

19. uncu asırda kamusal hizmetlerin çoğalması İdari kaza meselesini ortaya çıkardı, Kamusal idarelerin müdahaleleri arttıkça hususa şahıslarla kamusal idareler arasında nizalar başladı. İlk önce mevcut olan mahkemelerin bu vazifeyi yapmaları düşünüldü. Hâkimler hususi şahıslar arasındaki nizaları çözdükleri gibi hususî şahıslarla kamusal idareler arasında çıkan nizaları da muhakeme etsinler, hükme bağlasınlar denildi. Fakat adliye mahkemeleri idari dâvaları da muhakemeye yetkili kılınınca iki mahzur kendini gösterdi.

1— Mahkemeler ihtisas kazanmadıkları inceliklerini kavrayamadıkları işler hakkında hüküm vermek mecburiyetinde kalıyordu.

2— Mahkemelerin idari nizaları muhakeme etmeleri kamusal idarelerin otoritelerini zedeliyor. İşte bu sayılan mahzurları ortadan kaldırmak ve önlemek için mevcut âdli mahkemelerden gayri idare mahkemeleri kurmak cihetine gidildi. Yalnız konu bu hususun çözümüyle bitmedi. Başka bir mahzur daha ortaya çıktı. Bu mahzur daha önemliydi. Mademki kamusal idare bir otorite» devletin teşrii kazai ve idari olmak üzere üçe ayrılan ve kuvvetlerin ayrılması prensibine göre ayrı olması gereken üç kuvvetten birisidir. Bu otoritenin tasarruflarını kontrol etmek icraatını muhakeme etmek ve icraatı hakkında hüküm vermek bu otoritenin ayrılığını, istiklâlini baltalamak olurdu. Kamusal idare mahkemelerin hükmü altına konulamaz. Kamusal idare kendi kendinin hâkimidir denildi. İşte idareci hâkim sistemi bu görüşten doğdu.

Kamusal idarelerin yaptıklarından ve yapmadıklarından şikâyeti olan özel kişiler kamusal idareye baş vuracak, idareci de hâkimlik yaparak dâvayı inceleyecek ve hükmünü verecektir. Bu sistemin uygulanmasında (4) türlü durum göze çarpabilir.

1— Hususî şahıs idari muameleyi yapan ve yapmayan kamusal memurun kendisine başvurur. Böylece kamusal memur muame-

lenin haklı olup olmadığını inceler ve hüküm altına alır. Buna eski tabiriyle (istiraf) derler. (recoursgracieux)

2— Hususi şahıs idari muameleyi yapan ve yapmayan kamusal memurun amirine müracaat eder. Amir muamelenin haklı olup olmadığını inceler buna Hiyerarşik başvurma diyoruz.

3— Özel şahıs muameleyi yapan ve yapmayan kamusal idareden dâvasını bu kamusal idare üzerinde kontrol hakkını haiz kamusal idareye bildirir. Köy idaresinden şikâyeti olan bir kişinin kaza kaymakamına baş vurma gibi.

4— Özel kişi idari muameleyi yapan ve yapmayan kamusal memur hakkında kamusal idarenin istişari meclislerinden birine müracaat eder. İstişari meclis dâvayı inceler ve hükmünü verir. idarenin bu gibi istişari meclislerin böyle dâvaları muhakeme ederken birer mahkeme halini almağa başlaması idari mahkemelerin doğmasına sebep olur. İşte bu suretle idareci hâkim usulünün sakatlığı belirince idari nizaların hâkimler tarafından muhakeme edilmesi gerektiği kabul edildi. Adliye Hâkimlerinin idari nizaları muhakeme etmesi mahzurlu görülünce idari mahkemeler kurulması yoluna gidildi.

1— İdare mahkemelerini adliye mahkemeleriyle muvazi teşkilâtla donatmak idari mahkemelerine hem idareden ve hem de Adliye Mahkemelerinden ayrı bir varlık tanımak.

2— İdare mahkemelerinin bilhassa idareye karşı istiklâlini sağlamak

3— İdare mahkemelerine idare dâvalarında kazai bir yetki tanımak

4— İdare mahkemeleri hâkimlerine de adliye hâkimlerine verilen teminat ve muhtariyeti tamamen vermek.

Bu düşüncüler birçok memleketlerde uzun uzun tartışılmış bu görüşler idare alanında bir olgunlaşmağa doğru yön almış, kanunla sayılmış çeşitli idari ihtilâfları muhakeme etmek için kurulan idare mahkemelerinin yetkileri belirtilmiş idare mahkemeleri kurulmağa ve gelişmeğe başlamıştır. ilk idare mahkemeleri kurulurken türlü güçlükler ortaya çıkmış ve bazı endişeler de ileri sürülmüş, idari mahkemelerin faal idareye karşı serkeşlik etmesinden, memlekette kurulmuş otoriteleri ve nizamı alt üst etmesinden korkulmuş- tur. İdare mahkemelerinin kurulması hususunda türlü düşüncülere

karşı âmme hizmetlerinin selâmetle yürütülmesi idarenin hukuka bağıllığı prensibi icrai tasarrufların kontrolünü zaruri kılmış ve idari mahkemelerin kurulması ihtiyacını doğurmuş, medeni memleketlerde idari mahkemeler her ülkenin sosyal fikri hukukî yapışma göre kurulmağa başlanmış. İhtiyaca yeter iyi bir şekilde kurulmuş olan bir idare mahkemesinde :

1 — İdare mahkemesi yalnız kazai selââhiyetle ve yalnız kazai vazifelerle donatılmalıdır. İdare mahkemesini teşkil eden idare hâkimlerine ayrıca idare vazifeleri verilmemelidir. Böyle bir idare mahkemesinin kendi kararına yapılan idari muamelenin hukuka uygun olup olmadığını muhakeme etmesi bu gibi dâvalarda hem taraflardan biri ve hemde hâkim mevkiine geçmesine meydan vermektedir.

2— İdare mahkemeleri mutlak bir kazai yetkiyi taşımalıdır. Bu mahkemelerin kararları uygulanabilmek için her hangi bir idari makamın onayına muhtaç olmamalıdır.

3— İdare mahkemeleri idare teşkilâtına karşı müstakil olmalıdır. Faal idarenin kontrolüne bağlı bulunmamalıdır. Kamusal idare, idare mahkemelerine karşı emir ve yön vermek yetkisini taşımamalıdır.

4— İdare Mahkemelerinin istiklâlini temin için idarenin hiç bir memuru bu mahkemelerin mevki ve vazife sahibi olmaları idare mahkemelerinin âzası hâkimlere verilmiş olan teminattan tamamen ve aynen faydalandırılmalıdır. Ayrıca keyfi atanmalara keyfi cezalandırmalara yer bırakılmamalıdır.

Dış ülkelerde idari kazanın gelişimi hakkında yukarıda özetlenen bilgiyi verdikten sonra yurdumuzda idari kazanın doğmasını ve gelişmesini incelemek gerekmektedir.

Türkiyemizde tanzimattan önceki devrede ve Osmanlı İmparatorluğu idaresinde idari işler, kazai işler teşkilât bakımından ayrılmış değildir. Aynı kişi veya aynı kurul hem idari ve hem de kazai yetkilerle donatılmıştı. Bu gün Bakanlar Kurulu dediğimiz kurula eskiden başvezirin başkanlığında vezirler, Anadolu ve Rumeli Kazaskerleri, İstanbul Kadısı, nişancı, defterdar, yeniçeri ağası bölük ağaları ve hocaları iştirak ederdi. Bu kurul tatil günlerinden gayri her sabah erkenden toplanarak bir divan kuralardı. Divanda dış işlerine bakan Reisülküttap devletin mühim işleriyle bu işlere ait evrakı incelemek ve okumak göreviyle görevlendirilmişti. Divana

gelen evrak okunur okunmaz karara bağlanırdı. Bundan sonra da çavuşlar dâvaları olan kişileri divana getirir muhakemeleri yapılırdı.

Görülüyor ki divanda vezirler, nişancı ve defterdar gibi idarecilerle askerler, İstanbul kadısı gibi hâkimler bir arada toplanmakta idari işlerle beraber kazai işlerin görüşülmesini hal ve neticelere bağlanmasını uygulamaktadırlar. Ayrıca bahriye vekilliği yapan Kaptan Paşa her yıl Ege Denizinde dolaşıp adalarda mühim dâvaları olanları muhakeme eder hükmünü verirdi. Kadılar ise yalnız hâkimlik yapmaz şehirlerde ölçü ve tartıları, yağları, unları, ekmekleri kontrol ederler. Yolsuzlukları önlemeye çalışırlardı. Kadılar ise şer'i hükümlere göre muhakemeyi yürütürlerdi. Şer'i hükümleri ihtiva eden fıkıh ise millî hayatımızın sosyal ihtiyaçlarını karşılamak tan çok uzak idi. Şer'an faiz almak bir suç idi. Bu böyle olunca ticaret, banka, kredi gibi medeni hayatta zaruri olan müesseseler fıkıh emrine göre yasak işlerdendir. Bu durumda Türk sosyal hayatına bir düzen vermek ihtiyacı açıkça göze çarpyordu. Bu boşluğu doldurmak gayreti ve ihtiyacı tanzimatı meydana getirdi. Tanzimat yavaş yavaş sosyal hayatın emrettiği ihtiyaçları cevaplandırmağa doğru gayretler harcadı. Bir taraftan da şer'i hükümleri söktüp atmak mümkün olamıyordu. Şer'îye mahkemelerini kaldırıp yerlerine devletin gerekli gördüğü ve tedvin ettiği kanunları ve nizamları uygulayacak mahkemeler kurmak yolunu benimsediler. İlk önce yeni vücuda. getirdikleri bir takım idari teşekküllere kazai yetkiler vermek suretiyle duruma çare bulmağa çalıştılar. Ticaret nezareti kurulunca bu nezarete yalnız idari değil, bir takım kazai vazifeler de verdiler. Ezcümle sarrafların dâvasını darphane idaresinde, iltizam dâvaları Maliye Vekâletinde, Deniz Ticaret dâvaları liman reisliğinde muhakeme ediliyordu. Bu ha! ise bir takım sistemsizliği ve karışıklıkları ortaya koydu. Devlette ve idarede bir yenilik getirme ihtiyacı duyulmağa başladı. Bir taraftan da idarede bir yenilik getirme zarureti iyiden iyiye hissediliyordu. Avrupa devletleriyle münasebetlerin genişlediği ve imparatorluğun müslüman olmayan tabasına uygulanan muamelelerden dolayı bu devletler tarafından şikâyetlerin arttığı sıralarda imparatorluğu bütün bütün çöküntüden kurtarabilmek için Avrupa devletlerinin kendi tabalarına tatbik etmekte öldükleri esasların kabulünü zaruri gören büyük Reşit Paşa Padişahı ikna ederek 28 şaban 1255 (1838) tarihinde Gülhane fermanını okumuştı. Bu fermana göre o vakte kadar İmparatorluğun siyaset ve idaresinde takip olunan esaslar terkolunarak bir takım yeni esaslar kabul edilmiş ve o tarihten sonra da bu yeni esasların uygulan-

çağı halka duyurulmuştu. Gülhane Fermanına göre Padişahın, iradesi yerine kısmi de olsa hukuk ve Kanun yer alıyordu.

Yine adı geçen Padişah yazısının incelenmesinde (Meclisi Ahkâmı Adliye) Adiyle bir meclisin mevcut bulunduğu öğrenilmekte, yeni esaslar dairesinde memleketin idaresi için uygulanacak ve Kanunların tanzimi bu meclise verilmiş olmakla beraber ayrıca 1954 tarihinde (Meclisi Adli Tanzimat) adıyla yeni bir müessese kurulduğu, bu hizmetin işleyişini gösteren bir nizamnamenin de yürürlüğe girdiği görülmektedir. Bu nizamnamenin incelenmesinde tanzimat Meclisine devlet işlerinin islâhı Kanun ve Nizamnamelerin yeni baştan tetkiki, iş yaramayanların kaldırılması, kalması lâzım gelenlerin tefriki, yeni ihtiyaçlara göre nizamnamelerin hazırlanması, vekiller heyetine arzı, nizamata uymayan kötü hareketi duyulan memurlar hakkında tahkikat icrası, memuriyet vazifelerinde zuhura gelen kusurlardan dolayı mesuliyetleri hususunun takdirine, vükeladan birinin böylece hal ve hareketi vukuunda muhakemesinin tanzimat meclisinde yapılacağı gösterilmiştir. Bundan başka 1854 tarihinde (Meclisi - Ali'i Umumi) adıyla bir meclis daha kurulmuş tanzimat meclisinin müzakere ve düzenliyeceği nizamname lâyihaları bu meclistede tetkik olunacağı açıklanmıştır.

Diğer taraftan Meclisi valâ muametâtının tanzimi maksadıyla kaleme alınan 1856 tarihinde iradeye iktiran eden bir nizamname- dede Meclisi valâ âzasından mürekkep müteaddit kısımlara bölünmüş olan işlerin daha önceden tetkik ve hazırlanmasını temin amacıyla (Masabihi Mülkiye) (Masalihi Maliye ve Evkaf) Masalihi askeriye, Masalihi Hariciye ve dâvalar için üç zattan mürekkep 5 cemiyet kurulmuş olup çalışma usulleri tesbit edilmiştir. Meclisi Valâyi Ahkâmı Adliye ve meclisi Tanzimat kendi nizamnamelerine göre vazifelerini yaparken her iki kurum bir başkanın başkanlığında birleştirilmiş ve meclisi ahkâmı adliye ismiyle yad olunması daha uygun görülerek 1861 tarihinde birleştirilmiştir.

Gülhane fermanından 1868 tarihine kadar geçen zaman zarfında Meclisi Ahkâmı Adliye ve meclisi tanzimat adları altında ayrı ayrı veya birleştirilmiş şekilde birer meclis tanzimatı Hayriye esasları dairesinde kanun ve nizamnamelerin meclisi, mülki işlerin tetkiki gibi vazifelerle birlikte dâva işleriyle de uğraşmıştır.

1861 yılında teşkil eden Meclisi valâyi» ahkâmı adliye 1868 tarihli nizamname ile (divanı Ahkâmı Adliye) ve (Şuray Devlet) Ünvanıyla ikiye bölünmüş bu suretle Ahkâmı Adliye bu günkü Adalet

İşlerinin. Şûrayı Devlet ise idari kaza teşkilâtımızın temelini teşkil etmiştir.

Eski Danıştay Başkanlarından merhum İsmail Hakkı Görelî, Sadrazam Ali Paşaya mabeyn başkâtipliğinden 11. zilhiççe 1284 (1868) tarihinde yazılmış olan teşkerenin Şûrayı Devletin Teşkiline esas olduğunu kabul etmektedir.

Bu tezkerede (Devlet ve Memleketçe Hukuk ve emniyeti şahsi- yece en ziyade lüzumu olan İslâhatın biri dahi (umuru mülkiye.) ve hükümeti icraiye masalihi hukukiyenin tefriki olup bu hususun bir an evvel hal yoluna konulması müstelzem olduğundan Şûrayı Devlet kurulmuş olup riyasetini umuru Mülkiye ve yeni nizamata vukufu ve dirayeti ve kifayeti bulunan Tuna Vilâyeti Valisi Mithat Paşaya ve Divanı Ahkâmı Adliye riyasetine de liyakati dolayısıyla Halep Valisi Ceccet Paşaya ihalesi kaydı görülmekte olduğunu beyan etmektedir.

1284 tarihli nizamnameye göre Şûrayı Devlet esash ve ferî Devlet İşlerinde lüzum görülen ıslahatın icrasını gerek devleti ve gerekse tebayî alâkadar eden günlük işlerde ve memleketin imarına ait icraatın yolunda cereyanın teminle mükellef olacak ve masalihi Mülkiyenin Merkez Müzakerelerini temin edecektir.

Vazifeleri : Kanun ve Nizamname lâyhalarının tanzimi, kanunun ve memur olduğu derecede mülki işleri tetkik ederek kararının arzı, Adli ve İdari makamlar arasındaki vazife ve selâhiyet ihtilaflarının çözülmesi, memurun muhakematı, iradei Seniye veya dairelerinin gördüğü lüzum üzerine sorulacak meseleler hakkında rey itası ve bilhassa (Hükümet ile Şahıslar beyninde olan) dâvaları görmekte şûrayı Devletin vazifeleri arasında yer almıştı.

Bu ilk Şûrayı Devlet mülkiye, Maliye, Adliye, Nafia, Maarif namlarıyla beş daireden terkip edilmişti. Her daire kendine ait İdari işleri müzakere, Kanun ve Nizamname Lâyhalarını tetkik ve tanzim Hükümet ile Şahıslar arasındaki dâvaları görme ve memurun muhakematını icra etmekle vazifelendirilmişti.

Dairelerin toplanmasıyla Şûrayı Devlet Umumi Heyeti teşekkül eder. Ve Dairelerde görülen işlerin mühimleri ikinci derecede burada İncelenirdi.

Bir de her sene her daireden yapılan ve onun üzerine maliye nezareti tarafından hazırlanan varidat ve masarifat bütçelerinin ve Muhasebatı Umumiye defterlerinin tetkikatı için toplanan Meclisi

mahsusta Şûrayı Devletin ikinci reisleriyle her bir daireden bir azanın bulunması esası kabul edilmşti.

Şûrayı Devlete vekillerden birisi başkanlık ederdi. Ayrıca beş ikinci başkan bir kaç kâtip ve her dairede beştan az ondan ziyade ve umumi heyette elliden fazla olmamak üzere aza bulunurdu. Bu tarihlerde Şûrayı Devlet İdare Mahkemesi, Uyuşmazlık mahkemesi İdari bir istişare meclisi durumunda idi. Yalnız Şûrayı Devletin bilcümle kararlarını nicrası sadaret makamının tastikine ve padişahın tasvibine bağılı idi. Bu suretle kazai kararlar tutumlu adalet sistemine tabi tutulmuş oluyordu.

1877 senesinde yayınlanan ilk kanuni esasının 85 inci maddesi hükümlerine göre kanun tasarılarının Şûrayı Devletten geçirilmesi lazım idi. Şahıslar ile hükümet arasındaki dâvalar Şûrayı devletin görevi dışında kalıyordu. Mülki idareyi ilgilendiren kanunların tefsiri Şûrayı devlete verildi. 1877 Kanun esasısı şahıslarla hükümet arasındaki dâvaların adalet mahkemelerinde görüleceğini kabul etmekle Şûrayı devletin idari kaza faaliyeti ortadan kalkmış oldu. Fakat tatbikat böyle olmadı. Kanun esası tefsir edilerek, idare ile şahıslar arasındaki hususi hukuk Münasebetlerine ait, patımuana müteallik medeni dâvalar adalet mahkemelerinde görüldü.

İdare ile fertler arasında idare Hukuk münasebetlerinden çıkan uyuşmazlıklar ise, idari kazanın görevi içinde kabul edildi. Uyuşmazlıklar bu suretle çözüldü.

1879 tarihli bir nizamname ise bu uygulamayı kuvvetlendiren hükümler koydu. 7.Eylül. 1302 senesinde Şûrayı devlet dahili nizamnamesinin üçüncü maddesi değiştirildi. Bu nizamname ile Adalet mahkemeleri ile idare Mahkemeleri arasında çıkan merci uyuşmazlıklarının halli, Şûrayı Devletten alınarak encümeni ihtilâf adıyla yeni teşkil olunan bir heyete verildi. Bu tarihe kadar hükümetle şahıslar arasındaki dâvaları halleden idari kaza olan Şûrayı devlet bu tarihten itibaren idari kaza mercii olmak vasfını kaybetti. Sadece istişari bir meclis olup lüzum veya menî muhakeme kararı veren memur mahkemesi halini aldı. 5 Ocak 1895 tarihinde Şûrayı Devletin islâhma doğru bir kararname neşrolundu. Bu kararnameye göre Şûrayı Devlet (Mülkiye, Tanzimat, maliye) daireleri adıyla üç daireye bölündü. Ayrıca memurin muhakememat işleriyle meşgul olmak üzere bidayet, istinaf, temyiz mahkemeleri kuruldu.

Yeni teşkil olunan mülkiye dairesi nizamnamedeki vazifelerinden ayrı olarak Kanun ve tüzük tasarılarıyla imtiyaz mukavele şart-

name tasarıları bu suretle tetkike tabi tutuluyordu. Mülkiye Dairesine memurlar ve fertler tarafından idare makamları aleyhine şikâyetleri havi dilekçeleri kabul ve muhtelif dairelerde Kanun ve tüzük hükümlerine aykırı gördüğü icraat ve muamelât hakkında ilgili dairelerden yapacağı tahkikat üzerine hasıl olacak mütalâasını mazbata ile sadaret makamına bildirmek vazifesi verilmişti.

İkinci meşrutiyetin İlânı üzerine 1808 tarihinde Bakanlar Kurulu kararıyla Şûrayı Devlet'in idari daireleri bir başkan ve altışar âzadan mürekkep olmak üzere (Mülkiye, Maliye, Tanzimat, Maarif ve nafia) Daireleri olmak üzere dörde çıkarıldı. Temyiz istinaf ve bidayet mahkemeleri aynen bırakıldı. Bu tarihe kadar vekiller heyetine dahil bulunan Şûrayı Devlet Reisi bu tarihten itibaren ilâve olarak adliye nazırının uhdesine verildi. 1328 tarihli bir karar ile Şûrayı devlet müstakil bir teşekkül haline getirildi. Şûrayı Devlet Reisinin eskisi gibii vekiller heyetine katılması kabul edildi. 4.Şubat. 1328 tarihinde neşrolunan ve halen yürürlükte bulunan memurin muhakematına dair kanun memurların memuriyet vazifesinden dolayı veya memuriyet vazifeleri yaptıkları sırada işledikleri suçlardan dolayı muhakemelerinin icrası adalet mahkemelerine bırakıldı. Şûrayı Devletteki bidayet, istinaf-Temyiz mahkemeleri kaldırıldı. Şûrayı Devlet idari istişari bir heyet halinde kaldı. Dört kısım 1338 (1922) tarihinde İstanbulun Türkiye Büyük Millet Meclisi İdaresine İntikali sırasında diğer merkez daireleri gibi şûrayı devlette lav edildi. Cumhuriyet devrindeki Devlet Şûrası ise ayrıca incelenecektir.

KOLLUK KUVVETLERİNİN HALKLA MÜNASEBETLERİ BAKIMINDAN TOPLULUKLARIN KONTROL VE İDARESİ

Yazan : A. Turhan ŞENEL
İ. İd. Gnl. Md. 3. Ş. Md.

ÖZ : Konuyu işleme plânı.

PLAN :

GİRİŞ:

- 1)Kolluk teşkilâtları ve hizmette plân, kroki ve haritaların kullanılması lüzumu,
- 2)Muhabere,
- 3)Toplu hareketler
- 4)Topluluğun dağıtılması,
- 5)Topluluğun dağıtılması için tertiplenme şekilleri
- 6)Bu maksadı temin için gerekli silâh, araç ve gereç
- 7)Kanunsuz topluluklarla mücadelede taktik,
- 8)Topluluğun dağıtılmasından veya ayaklanmanın bastırılmasından sonra yapılacak işler,
- 9)Basın mensupları ve fotoğrafçılarla işbirliği gereği.
- 10)Sonuç

G İ R İ Ş :

Günümüzde kolluk kuvvetlerinin sorumlu olduğu görevler teknik alanda ve sosyal yaşayışta meydana gelen gelişimlerle orantılı olarak artmaktadır. Genellikle pek kısa ve özlü olarak kolluk görevlerini iki ana grupta toplamak kabil görülmekte ve bu görevlerin

a)Suç işlenmesini önleyici kolluk görevleri,

b)Suç işlenmesi halinde adli görevler,

olduğu belirlenmektedir. Ancak pek kısa iki cümlecikle izah olunan bu iki gurup görevin ifası pek yorucu ve yıpratıcı bir çalışmayı gerektirmekte ve çoğu zaman hiç umulmadık veçheler arz etmektedir.

Ayrıca kolluk teşkilatları ifa ettikleri hizmetin mahiyeti icabı daima en kolay şekilde yermelere muhatap olabilmektedir. Bir kısım belirli bir olayda kolluk teşkilatlarını suçun önlenmesinde veya suç ve suçluluğa karşı savaşta yetersiz, gereğince etken davranmamakla suçlarken diğer bir kısım böylece yerilen aynı teşkilatları pek aşırı, pek sert davranmakla suçlamaktadır.

Diğer taraftan kolluk teşkilatları yine hizmetlerinin mahiyeti icabı çeşitli şekillerde ve devamlı olarak halkla münasebet halindedir.

Kolluk teşkilatlarının halkla münasabetleri diğer bütün hizmet dallarından daha yoğundur. Bu bakımdan kolluk teşkilatlarında halkla münasebetler konusu özel bir önem kazanmaktadır. Gerçekleri bilmeyen halk çoğu kere kulaktan kulağa aktarılan veya gerçeyle hiç ilgisi olmayan yahut gerçeklerin sadece bir yönünü aksettiren haberlerle kanun uygulayıcısı olan kolluk kuvvetleri hakkında yargı yapmakta ve yanlış sonuçlara varmaktadır. Oysa ki kolluk kuvvetlerinin hizmet icra ederken emir ve hizmetinde bulunduğu toplumun güven ve sevgisini kazanmış olmasının bu zor hizmetin başarı ile yürütülmesinde pek büyük rol ve önemi vardır. Halkın güvenlik hizmetlerine gönüllü olarak ve severek yardımcı olması bu güçlüklerle dolu hizmetin rahatlıkla ifasında yegâne amil olduğunu inkara imkân yoktur.

Şurası da bir gerçektir ki, toplumun güven ve sevgisini kazanmak için topluma yaklaşmak, toplumu aydınlatmak da bu idarelere düşen bir görevdir. Bhusus halkla her an karşı karşıya olan bu idarelerin halka yaklaşma yolunda diğer idarelerden çok daha fazla şansları vardır. Bu leyhe olan puanı hareket noktası olarak düzenlenecek bir halkla münasebetler programı ışığında bu idareler kendilerini halkın sevgilisi haline kolaylıkla getirebilirler. Bu zannedildiği kadar kolay bir mesele olmamakla beraber başarılamayacak kadar da zor değildir. Amerika Birleşik Devletlerinde Sivil Savunma faaliyetleri içinde halkın büyük bir iştiaak ve arzu ile gönüllü olarak katıldığı tek alan yardımcı polis teşkilleridir. Halkın bu te-

mayıflı kolluk teşkilâtının halka ne kadar yaklaşımaya muvaffak olduğuna güzel bir örnek teşkil etmektedir. Ne var ki bu kuruluşlar içinde de en kabiliyetli amirler personel eğitimi ve halkla münasebetler konusunu tedvire memur edilmektedir. Halkla münasebetler konusunun büyük önemi bu idarelerce münakaşa dahi olunmadan kabul olunmaktadır.

Bu noktadan hareketle halkla münasebetler konusu her yanı ile ele alınmakta, tetkikler yapılmakta, programlar düzenlenmekte ve kolluk hizmet ve faaliyetleri halka duyurulmakta, personelin, kullanılan araç ve gerecin, yeni usul ve metotların halka tanıtılması ihmal olunmamaktadır. Böylece kolluk teşkilâtları halkça en yakından bilinen ve tanınan kuruluşlar olmaktadır.

Halkla münasebetler konusunun büyük önemi hiç bir şekilde gözden irak tutulmadığı için, radyo, televizyon, programlarında halka güvenlik teşkilâtı devamlı şekilde tanıtılmakta, özel broşürler ve küçük el kitapları dağıtılmaktadır. Memurların kılık kıyafet ve teçhizatları titiz bir muayene ve kontrole tabi tutulmaktadır. Amirinin karşısına ceketinin düğmelerini iliklemeden rahatlıkla girebilen bir polis memuruna hiçbirşey denmezken aynı memuru motorlu devriye görevi sırasında polis arabası içinde başı açık gören aynı amirin acı bir lisanla muaheze edişi bu işe verilen öneme bir ölçü olabilir sanırız. Beraber bulunduğumuz amir memuruna son olarak «Bir polis herşeyden önce polis gibi görünmelidir» demişti.

Aynı şekilde halka teşkilâtın ve teşkilât mensuplarının yeterlikleri hakkında bilgi verilmesi hiç ihmal olunmamaktadır. Bu tutumdan iki yönlü fayda mülâhaza edilmektedir. Birincisi, halkın güvenlik teşkilâtını daha yakından tanıyıp sevmesi ve bu teşkilâta inanıp güvenmesini temin. İkincisi ise, kanunları ihlale cüret edebileceklere bu takdirde ne gibi bir teşkilâla karşı karşıya gelecekleri ve başlarına neler gelebileceği ve hiç bir şekilde kurtulma ümitleri- nin olmadığı gerçeğini anlatma. Kısacası dürtüst ve namuslu vatandaşta güven ve sevgi hatalı adım atacaklarda korkunun uyandırılması, Bu maksatla her dereceden okulda, özel kulüp ve derneklerin daveti halinde radyo ve televizyonda hiç olmazsa on beş günde bir defa ilgililerce halkla münasebetler programı uyarınca kolluk teşkilâtının halka tanıtılmasına devam olunmakta, belirli durumlar karşısında nasıl davranmaları gerektiği hususunda öğütler verilmekte, sorulan çeşitli sualler sabırla cevaplandırılmaktadır. Halkın yalnız bilip duydukları ile değil gördükleri ile de hüküm vereceği gerçeği hiç unutulmamakta ve dolayısıyla de bina, araç ve

gereçlerle teçhizatların temizliğine itina olunmakta ve yeni ve kullanışlı durumda bulundurulmalarına itina olunmaktadır.

Ayrıca her kolluk biriminde eğitim çabaları kesintisiz devam ettirilmekte beden eğitimi ile atıflar hiçbir şekilde ihmal olunmaktadır. Daima yeni bir usul ve metot arama, daima iyi ve ileriye doğru yönelme çabaları kesilmemekte, takdir ve tecziye ölçüleri yerli yerinde fakat devamlı olarak yürütülmektedir.

Halka bu kadar yaklaşabilmiş olan bu kuruluşların kendilerini tenkitlerden tamamen kurtarmış oldukları edilemez. Ancak bu idarelere yönetilen tenkitler kırıcı olmaktan uzaktır. Kasıtlı olarak yöneltilen tenkitler ise ilk cevabı halktan almaktadır. Bu gibi tenkitleri yöneltene kimse itibar etmemektedir. Öte yandan kolluk teşkilâtları tenkitlere üzülmemekte ve «Tenkit edildiğimiz sürece bir şeyler yapıyoruz demektir.» demektedirler.

Kolluk teşkilâtlarının halkla münasebet alanlarını teker teker belirlemeye imkan yoktur. Bilindiği gibi bu münasebetler trafik kontrol ve düzenlemesinden en basit hususların tetkik ve tahkiki için bilgi toplamaya kadar pek yaygın bir alanı içine alır ve çok yönlü bir münasebettir. Diğer bir deyimle bu münasebet suç ve suçluya karşı mücadeleden ilgililerin en ufak hariketinden kolaylıkla alınabilecek vatandaşlarla münasebeti de kapsar.

Biz bu tetkik yazısında kolluk kuvvetlerinin halkla münasebetinin pek belirli bir yönü olan toplulukların idare ve kontrolü ile bu konuda baş vurulacak polis taktik ve tekniğinden söz etmeye gayret edeceğiz. Toplulukların idare ve kontrolü deyimi içine izinsiz toplantı ve yürüyüşlerle ayaklanmaları da sokmak gereklidir. Bu gibi oluşlar karşısında kolluk kuvvetlerince ne gibi tedbir ve tertiplerin alınması gerektiğine temas etmek bu yazımızın konusu içindedir. Bu tetkik konuyu hukuki yönü ile değil polis tertip ve taktiği yönünden incelemeye gayret edeceğiz.

1) KOLLUK TEŞKİLATLARI VE HİZMETTE PLAN - KROKİ VE HARİTALARIN KULLANILMASI LÜZUMU :

Günümüzde modern kolluk teşkilatlarından hizmetin ifası için plan, kroki ve haritaların kullanılması artık kesin bir zorunluk halini almıştır. Taktik veya startejik alanda görev ifası gerekli bir askeri birlik için taktik veya stratejik alanda tertiplerin alınmasında

Plan-kroki ve haritaların anlamı ne ise kolluk kuvvetlerinin görev ifasında da aynı anlam ve önemi ifade eder. Bu bakımdan kolluk kuvvetleri karargahlarında ve devriye hizmeti ile yükümlü bulunan kolluk mensuplarında ve muhabere ana merkezlerinde vazife sahalalarının mufassal harita, plan ve krokilerinin bulunması zorunludur. Bir hareket planlamasının bu harita ve planlar üzerinde yapılmasının, kuvvet tertiplenmelerinin hareketin başladığı yerin özelliklerine göre düşünülmesindeki fayda ve zarureti izaha lüzum görmemekteyiz. Şehirin hadiseye sahne olan herhangi bir kesiminin genel durumu, gelen ve ayrılan yollar, bina ve önemli tesislerin yer ve durumları, bu kesimin sair hususları harita veya plan üzerinde biliniyor görülerek hareket planlamasının yapılması gerekli tedbir ve tertiplerin rahatlıkla sağlamakta kalmaz bu tertip ve tedbirlerden umulan faydanın da tam olarak elde edilmesine yardım eder.

Bir hadise zuhurunda nerelerden trafik sıkışıklıklarının doğabileceği ve nerelerde bu sıkışıklığı giderilebilmesi için trafik akımının çevreye kaydırılmasının gerekeceği, nerelerde topluluğun ufak gruplara bölünerek bu bölünmüş küçük grupların nerelerde yan sokaklara sürülmesinin ve zararsız hale getirilmesinin mümkün olabileceği gibi hususların önceden planlanabilmesi için plân, kroki ve haritaların kullanılmasının kolluk kuvvetleri için hayati önemi aşıkardır.

Ayrıca kolluk karargâhlarında kullanılacak (spot map) suç haritaları (1) suçun önlenmesi için alınacak tedbir ve tertiplere iyi bir rehber olur. Bu tip haritalarda şehirde veya görev sahası içinde suçun yoğunluk gösterdiği kesimlerle bu kesimlerin hususiyetleri ile suç ve suçluluk ilişkisi kolayca görülüp tahliller yapılabilir.

2) MUHABERE :

Denilir ki, savaş plânları ne kadar iyi hazırlanırsa hazırlansın iyi bir muhabere şebekesinden yoksun birlik savaş kaybetmeye mahkumdur.

İrtibatların iyi sağlanamadığı, gedikler ve kopuklukların bulunduğu bir düzenle savaş kabul kötü neticelere peşinen razı olma demektir. ¹

(1) Suç haritaları hakkında daha fazla bilgi için bak. POLİSTE RASYONEL ÇALIŞMAYA DOĞRU YENİ ADIMLAR. A. Turhan Şenel, İdare Dergisi. Yıl 1957.

Bu gerçekler yalnız askeri konular için değil kolluk hizmetleri içinde aynile varittir. İyi bir kolluk hizmeti iyi bir muhabere sistem ve şebekesi ile atbaşı beraber yürür. Telli ve telsiz, sabit ve taşınabilir muhabere vasıtalarının daima iyi halde el altında hazır bulundurulması ve ihtiyaç halinde uygun şekilde düzenlenmesi gereklidir.

Bunun yanı sıra bir diğer önemli husus vardır. Esas itibariyle bizdeki sabit noktaların fuzuli olduğu söylenemez. Kritik yerlerdeki sabit noktalara karşı değiliz. Ancak önemli sokak ve caddelerde sabit noktaların yanı sıra polis telefon kutularının yol boyunca konması ve yaya devriyelerin bu tip kesimlerde trafik akımına zıt istikametlerde gidip gelme suretile dolaştırılmalarında da zaruret görmekteyiz.

Hâdisе anında kolluk kuvvetlerinin müessir görev ifalarını temin için gerekli muhabere şebekesi şöyle tanzim olunabilir.

- a) Karargâhla sahada görevli birlikler arasında haberleşme.
- b) Sahadaki görevli birlikler arasında.

Bu haberleşme şebekesi araçlara monte edilmiş telsizler ve kolluk mensuplarına verilecek taşınabilir telsiz cihazları (Walkie – talkie ile sağlanabilir. Bir hareketi sahada sabit bir noktadan idare edecek birinci derecedeki bir amir her an ön hatlardaki kolluk kuvvetlerine kumanda eden ikinci derecedeki amirle temas şansına sahip olmalı ve durumun gerektirdiği emirleri verebilmelidir.

Amerika Birleşik Devletlerinde üstün takatli seyyar telsizlerle üst amirin kapalı bir yerden bir hareketi aynı şekilde kapalı bir noktadan idare eden saha amiri ile her an temas kurabildiğine şahit olduk. WİSCONSİN eyaleti Milwaukee şehrinde bu tarz çalışmalardan elde olunan müsbet sonuçları yakinen gördük. Aynı eyaletin GRE- ENBAY şehrinde sivil savunma görevlileri ile yardımcı polis kuvvetleri bu tip walkei - talkie ile donatılmışlardı. Vazife başında gördüğümüz 75.000 kişilik bir stadyumda görev almış bulunan yardımcı polis kuvvetleri bu portatif telsizler sayesinde vücuda getirdikleri mükemmel bir haberleşme ağı ile intizamı rahatlıkla sağlamakta idiler. Bu sayede de normal polis kuvvetinden memur ayırmaya ihtiyaç kalmaksızın maçlarda sportif ve müzikal gösterilerde intizam temin edilmekte ve kolluk hizmetleri yürütülmektedir.

3)TOPLU HAREKETLER :

Yazımızın giriş kısmında da izah olunduğu şekilde konu sadece polis tertip ve tekniği yönünden ele alındığı için sadece genel kavramlar ışığında konuyu inceliyoruz. Toplu hareketler genel başlığı altında kanunsuz gösteri ve yürüyüşleri ile ayaklanmaları ve benzeri her nevi kolluk olaylarını almak gerekir.

Toplu hareketleri doğuran tek bir sebep gösterilemez. Bazan iş uyuşmazlıkları, grev, lokavt, dini sebebler şahsi rekabet, genel kanunsuz davranışlar ve benzeri sayılamayacak kadar çok nedenler toplu hareketlere sebebiyet verebilir.

Bir genel tarif vermek gerekirse denebilir ki, «Toplu hareketler en az üç veya daha ziyade kişinin genel bir maksatla belirli bir sonuca ulaşabilmek için kendilerine direnenlere veya karşı koyma teşebbüsünde bulunanlara karşı direnebilmek için birbirlerine karşılıklı olarak yardım ederek bir araya gelmeleri ve bu esnada kanunları yeter derecede ihlal ile cesaret bakımından orta seviyede olan kişilerde bir endişe yaratmaları halidir». Zuhurunda gerçek anlamda bir toplu hareketin tanınması gayet kolaydır. Bu tarz hareket hiçbir şüpheye yer kalmaksızın teşhis olunabilir.

Toplu hareketler bazan hiçbir aşikâr sebep ortada yokken de zuhur edebilir. Ancak bu gibi hallerde dahi bir kısım topluluğu kanunları ihlale sevk eden bazı etkenler vine mevcuttur. Bazan toplu hareketler, hareketlere sebebiyet verenlerin ulaşmayı arzuladıkları sonuca varmaları için planlanmış bir hareket şeklinde gelişir veya bu maksat için harekete geçecek olan gurubun başka bir gurup muhalefeti ile karşılaşması neticesi patlak verebilir.

Hareketin maksadı ne olursa olsun, genellikle kolluk kuvvetlerinin ilk yapacakları iş toplu harekete iştirak ednleri ele geçirmek suretiyle hareketi bastırmak olmalıdır. Hareketin nedenleri bu iş tamamlandıktan sonra araştırılır. Personele asıl vazifelerinin daha fazla veya ileri hareketlerin doğmasının önlenmesi ve harekete katılanların yakalanmalarına yetecek kadar zor kullanılması gerektiği yolunda çok kati emirler verilmemelidir. Çünkü ahvalin daha fazla zor kullanılmasını gerekli kıldığında bu kadar kesin emirler verilmesi neticesi kolluk mensuplarının gereğince hareket edebilmeleri sağlanamaz.

Burada bir noktaya temas etmekte fayda umuyoruz :

Amerika Birleşik Devletlerinde bir kısım eyaletlerde polisin sivil kişileri muayyen bir süre polis olarak istihdama yetkileri bulunmakta ve bu yetki polise toplu hareketlerle mücadelede büyük faydalar sağlamaktadır. Çünkü bazı ahvalde polis kadroları durumun gerektirdiği kadar geniş olmamaktadır. Bu gibi hallerde polis dilediği kadar sivil şahsı geçici polis olarak istihdam edebilmektedir. Sivil kişiler bu şekilde hizmete davet olundukta kanunen geçici olarak polisin sahip olduğu yetkilere sahip olmakta ve hizmetin ifasında ihmali veya sair kusurlarından dolayı da memurlar gibi takibata maruz kalıp tevkif olunabilmektedirler.

Bu hususun asıl ilgi çekici yönü ise, polisin bir toplu harekete katılacakların bir kısmını veya tamamını polis olarak istihdama da yetkili olmasıdır. Bu husus bir toplu hareketin hemen önlenmesi ve durdurulması bakımından en müessir bir çare olmaktadır. Çünkü toplu harekete iştirak edecek kişiler geçici olarak polis tâyin olunduklarında toplu harekete katılır veya katılanlara yardımda bulunurlarsa kolayca vazife yönünden cezalandırabileceklerdir.

Toplu harekete tevessül eden bir gurup böylece hizmete davet olununca topluluğun hüviyetinde derhal bir değişiklik olmaktadır. Artık bu topluluk kanunların tatbikinden sorumlu bir gurup haline gelmiş olmaktadırlar. Bu taktik gerçekten pek geçerli ve faydalı olmaktadır.

Bu kişilerin geçici olarak poliste istihdamları daha önce işlenmiş oldukları suçlardan dolayı takibata uğramalarına engel olmamaktadır. Polis bu şekilde istihdam olunan kişileri vazife anında pek yakından kontrol ve murakabe etmekte ve disiplin kaidelerini en katı ve sert şekiliyle uygulamaktadır. Bu teşkilatlanmadan beklenen hizmete ihtiyaç kalmadığı anda durum resmen kendilerine tebliğ olunmakta ve bundan böyle polise ait yetkileri kullanamayacakları ikaz olunmaktadır.

4) TOPLULUĞUN DAĞITILMASI :

Kanunları ihlal eder mahiyette meydana gelmiş bulunan veya ayaklanan topluluğun dağıtılması ve bu gösteriye kanunların ihlali pahasına katılmış bulunanların polisçe anında kolaylıkla yakalanmaları özel usul ve metotların teknik ve taktiğin kullanılmasını gerektiren bir iştir ve pek tabii olarak bir eğitim konusudur.

25.000 kişilik bir gösteri gurubunun bu özel eğitimi görmüş 70 -100 kişilik kolluk kuvveti ile kontrol altına alınabildiğini, topluluğun rahatlıkla dağıtılıp müşevviklerinde kolaylıkla ele geçirile- bildiği Amerika Birleşik Devletlerinde tetkiklerde bulunduğumuz sırada ilgililerce bize söylenmiştir. Ancak bu bahsedilen kuvvetde bütün görevlilerin (Mob Control) yani toplulukların kontrol ve idaresi için özel eğitimden geçirilmiş ve gereğince cihazlandırılmış olduğunu belirtmek gerekir. Öte yandan aynı ülkede normal kolluk eğitimi programları içinde bu konuyu ayrıca önem verilmektedir. Toplu hareketler için genel düşünce tarzı şudur : Şayet bir gurup toplu olarak bir ayaklanma veya kanunsuz gösteri hareketine katılmışsa o topluluğu meydana getiren bütün fertler aynı derecede suçludurlar ve tevkif olunabilirler. Şayet topluluk içinde belirli şahıslar diğer bir suç işlemiş durumda iseler bu muayyen suç için belirli olan bu şahıslar tevkif olunurlar.

Eğer kanunsuz topluluklar içinde bu şekilde tevkiflerin yapılmasına bazı guruplarca mani olunmak istenirse bu gurupta önceki gurubun tevkifine esas olan suçla suçlandırılarak tevkif olunabilirler.

Polise bu yönde mani olma çabaları topluca ve zor kullanma şekline döndüğü anda işbu gurupta ayaklanmaya fiilen katılanlarla birlikte tevkif olunurlar.

Bununla beraber çoğu kere hiçbir yakalama ve tevkife tevessül olunmadan topluluğun sulh ve sükunun iadesi ve topluluğa katılanların daha ciddi bir durumla karşı karşıya kalmamalarını temin için topluluğun dağıtılmasına çalışılır veya dağılmasına müsaade olunur.

Topluluğun bölünüp dağıtılması esas gaye olan bu gibi hallerde topluluğa dağılmaları ihtar olunur. Bu ihtar yapılmadan kuvvete baş vurulmamalıdır. Topluluk önce ihtar edilmeli ve kişilere düşünmek ve harekete geçmek için yeter süre bırakılmalıdır. Aksine hareket olundukta tevkif olunarak mahkemeye sevk edilecek olanlara şans tanınmış olur. Bilindiği gibi dağılma ihtarlarına karşı topluluğun direnmesine hele zora baş vurarak direnmesine kanuni cevaz yoktur.

Böyle bir ihtardan ve düşünmek ve harekete geçmek için yeterli zaman fasılasından sonra dağılmıyarak direnme gösterenler hakkında polise mukavemetten ve ilgililerce verilen emirlere itaat-

sizlikten işlem yapılması gerekli olur ve bu iş kolayca intac edilir. Topluğa bu şekilde hareketin gayri kanuni olduğu ve dağılması lüzumu ihtar olunduktan sonra dağılmamakta ısrar olunursa polis için tevkifler yapmak gerekli olmaktadır. Pek tabii olarak ortada kanunlara aykırı şekilde teşekkül etmiş bir topluluk yoksa dağılma emirleri verilmemek gerekir.

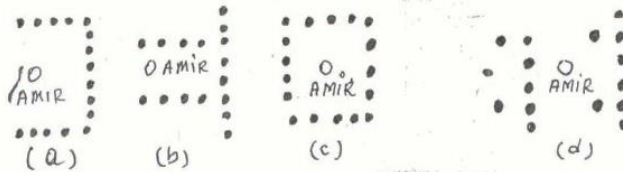
5) TOPLULUĞUN DAĞITILMASI İÇİN TERTİPLENME ŞEKİLLERİ :

Topluluklarla karşı karşıya gelecek güvenlik kuvvetlerinin işin önem ve derecesine göre bazı tertiplenmelerde bulunması gerekecektir. Topluluğu bozuk bir düzenle karşılama beklenen sonucu hiç bir zaman vermemekle beraber üzücü çeşitli olaylara yol açmakla da kalmaz disiplin, sevki idare bakımından mahzurlar tevhit etmekle birlikte güvenlik kuvvetlerinin prestijinin de sarsılmasına sebebiyet verir.

Yukarıda da izahına gayret olunduğu gibi iyi bir tertiplenme iyi bir muhabere ve irtibatla desteklenirse başarılı sonuç alma daima kabil olur. Ayrıca disipline bir şekilde uygun teçhizatla topluluk önünde kolluk kuvvetlerinin tertiplenmesinin topluluğun üzerine yapacağı psikolojik etki de küçümsenemeyecek bir faktördür.

Hal ve şartın icapları göz önünde bulundurulmak ve olayların cereyan ettiği sahanın hususiyetleri de düşünülme suretiyle uygun tertiplenmeler yapılır.

Aşağıda (şekil - 1) 16 kişilik bir kolluk takımı için muhtelif tertiplenme şekilleri gösterilmiştir.



Şekil : 1

Bu tertiplenış şekilleri daha fazla veya az kuvvetle alınabilir. Durumun daha az veya icabı halde daha fazla kuvvet kullanmayı gerektirdiğinde yukarıdaki tertiplenmelere ilâve olarak aşağıda gösterilen tertiplenmelerde (Şekil - 2) müessir sonuç alınmasında pek geçerlidir.



Şekil : 2

Bu tertiplenmelerden uygun olanı her türlü şartları göz önünde tutarak sevk ve idareden sorumlu olan amir tâyin edecektir. Bir misal olmak üzere bazı izahlarda bulunmak faydalı olacaktır.

Hâdise yerine kolluk kuvvetleri ilk geldiği anda topluluğa karşı alınacak tertip ve hareket plânlamasına zaman verebilmek için personel amir önünde ya tek sıralı bir saf meydana getirmeli veya amiri ortaya almak suretiyle bir kere teşkil etmelidir. Bu şekilde amir ve kurmay heyetini emniyete alarak gerekli çalışmaların rahatlıkla yapılmasına imkan hazırlanır. Kare şeklinde tertip alındığında topluluğun ani olarak o istikamette yürüyüşe geçtiği görülürse emirle veya emir beklemeksizin tek sıralı bir saf teşkil olunur. Bu andan itibaren topluluğu göğüslemek görevi artık safi meydana getiren her görevlinin işi olmaktadır.

Meydanlar dışında sokak veya caddelerde topluluklar karşılandığı takdirde duruma göre ya arkada yedekleri bulunan tek sıralı saf veya ortada amirin yer aldığı kademeli saf tertibi alınır. (Şekil - 1, b, d). Kademeli saf tertibi alındığında birinci safın görevi nümayişçileri yakalıyarak sokak veya caddenin temizlenmesidir. Birinci saf her yakaladığını ikinci safı aktararak durumu kontrol ve emniyet altına alacaktır. Aynı şekilde topluluğun tecavüzüne maruz kalanların kurtarılması da yine ilk safı teşkil edenlerin görevidir.

Yol kavşaklarına yakın yerlerde topluluğu ilk saf karşıladık-
tan sonra, topluluk arkası ihtiyat kuvvetlerle tutulup topluluğu
karşılayan ilk saf arkasında kanad şeklinde tertiplenen kuvvetlerin
topluluğu ikiye yarması suretile topluluğun yan sokaklara bölün-
müş olarak sevk kolaylıkla kabil olmaktadır. (Şekil - 2, a, z). Bu
tertiplerin sevk ve idaresini yapan amirin portatif telsiz cihazları
ile uzaktan sevk ve idareyi yürüten amirle ve civardaki diğer kol-
larla her an temasta olması gerekir. İyi bir muhabere irtibatı başa-
rının ilk şartıdır.

Daha az ciddi ahvalde özel teçhizata lüzum olmaksızın da ter-
tiplenmesi alınabilir. Cop bu gibi ahvalde vaz geçilmez teçhizattır.
Bu halde kolluk birliklerinin nasıl vaziyet alması gerektiği aşağıda-
ki şekilde temsili olarak (Şekil - 3) gösterilmiştir.



Şekil : 5

Bu tertiplenmelerin hepsinde personel birbirine mümkün olduğu
kadar yaklaşık duracak ancak bu yakın duruş birbirlerinin serbes
hareketlerine de mani olmayacaktır. Toplulukla temas vukuunda
coplar savrulup gelişi güzel vurulmayacaktır. Yalnız yaklaşan nü-
mayişçiler copla göğüslenecek ve itilecektir. Bu tarz hareket çok
tesirli olmakta, yeknesak ve disiplinli bir görüntü arzietmekte ve
savruan copların çirkin manzarası yerine daha tesirli fakat göze
hoş görünür bir manzara arzietmektedir.

Bu işin uyarınca yapılabilmesi için görevlinin gereğince vaziyet
alması gereklidir. Alınması gerekli vaziyet şöyle belirtilebilir : Co-
pu tutan sağ el vücudun önünde ve copu ileri doğru uzatır vaziyette
olmalıdır. Boş olan sol el ileri doğru uzatılmış vaziyette bokstaki

guard vaziyeti alınmış olmalıdır. Ancak bu vaziyet alıştan sonradır ki ileri doğru uzatılmış olan copun ucu ile ilerlemeye veya hamle yapmaya çalışan kimsenin itilmesi suretiyle durdurulması temin olunmalıdır. Şekil - 4 bu hususta bir fikir verebilir.



Şekil : 4

5) GEREKLİ SİLÂH - MALZEME VE TEÇHİZAT :

Topluluklarla karşılaşmada ve topluluğun dağıtılmasında gerekli silâh malzeme ve teçhizat topluluğun veya kanunsuz davranışların önem ve derecesi ile kolluk kuvvetlerince kullanılacak taktiğin şekline göre değişik olacaktır. Savunma durumunda vaziyet almış ve tertiplenmiş kolluk kuvvetlerinin kullanacağı silâh ve malzeme ile hücum durumunda kullanılacak silâh ve malzeme bazı ufak farklılıklar gösterecektir. Ancak toplulukla karşılaşmak üzere teşkilâtlanmış kuvvetlerin her iki durum içinde hazırlıklı olmalarında ki fayda aşîkârdır.

Genellikle bu araç ve gereçle silâhlar kolluk kuvvetlerinin her an elleri altında bulundurdıkları yanında bazı özel diğer gereçlerdir. Normal silâh ve teçhizat yanın da,

- a) Gaz bombaları : Toplu hareketlerin karşılanmasında gaz bombaları uyarınca kullanıldığında pek tesirli olmaktadır. Bu bombaların kullanılması sırasında toplu hareket edenlerle kolluk kuvvetleri arasında bir gaz duvarı meydana getirmeye dikkat olunmalıdır.

b) HER ÇEŞİT MANİA VE BARİKATLAR :

Önceden uygun malzemelerle hazırlanmış olanlarla hâdiselere müdahale anında civardan temin olunacak malzemelerle inşa edilecek mania ve barikatlar.

c) TAZYİKLİ SU :

Yerinde dikkatle kullanılmalıdır. Kapalı yerlerdeki müdahalelerde daha müessirdir. Her zaman kullanılması tavsiye olunmadığı cihetle işin önem ve ciddiyeti göz önünde bulundurularak kullanılmasına dikkat olunmalıdır.

d) ÖZEL BAŞLIK VEYA MİĞFERLER :

Toplulukla mücadele sırasında kolluk mensuplarının baş ve yüzlerinden yaralanmalarını önlemek maksadiyle bu özel tip başlık veya miğferlerin kolluk mensuplarınca giyilmesi gereklidir. Bu başlıklarla önlerinde bulunan özel tip mikadan mamul siperlikleri belirli derecede tazyik ve çarpma tesirine karşı mukavim olup uzaktan atılacak taş, tuğla, tahta parçaları gibi yaralayıcı cisimlerle cam parçaları veya kırık şişeler gibi kesici cisimlerin tesirlerinden personeli korur. Bunun yanı sıra bu tip özel başlıkları giymiş kolluk kuvvetlerinin uygun şekilde tertiplenmelerinden sonra gösterecekleri manzaranın farklılığı kanunsuz topluluğun maneviyatı üzerinde pek tesirli olmakta ve topluluğun kolayca çözülmesine yol açmaktadır. Şekil - 5 de temsili olarak bu tip başlıklar gösterilmiştir.



Şekil : 5

e) PORTATİF TELSİZ CİHAZLARI : (walkie - talkie)

Her takıma kumanda edecek amire bir tane portatif telsiz cihazı verilmelidir. Böylece sahada görev alan takımlar arası muhabere ile ana merkez arası muhabere şebekesi tesis olunmuş olur.

f) YETEER MİKTARDA ARAÇ :

Yakalananların sevki ve icabı hale göre bir yerden diğerine kuvvet kaydırılmasına hizmet edecek nitelikte yeter sayıda motorlu taşıt aracı ile yeter sayıda ambulans ve içinde oksijen maske ve tankları bulunan sıhhi yardım aracı ve arızalanan araçları süratle yoldan temizliyebilmek için kurtarıcılar gereklidir.

7)KANUNSUZ TOPLULUKLARLA MÜCADELEDE TAKTİK:

Gelişmekte olan bir kanunsuz toplulukla mücadele iki ana taktiğin kullanılmasını gerekli kılar.

- a) PASİF veya savunma,
- b) AKTİF veya hücum,

Kanunsuz bir topluluğu dağıtma çabasına girecek kolluk kuvvetlerinin baş vuracağı taktik hücum taktiğidir. Fakat bazan kanunsuz topluluğun kolluk kuvvetlerinin savunma düzeni aldığı andan itibaren kendiliğinden dağılıp ortalığın yatıştığı da olağan hâdiselerdendir. Ayrıca bazan şartlar kolluk kuvvetlerinin hücum düzeni alabilmesine imkân hazırlamak için pasif taktiğin kullanılmasını gerekli kılabilir. Pasif tertiplenme toplantının bir süre müşahede edilmesinin ve ilgili amirlerin bazı notlar alarak düzen hazırlık ve plânları yapabilmeleri için zaman kazanmalarına yardım etmede ve kanunsuz şekilde toplanmış olanların yaptıklarının hata olduğu ve direndikleri takdirde ciddi mukavemetle karşılaşacaklarını anlamaları için zaman verilmesi ve dağılmalarını temin bakımından iyi bir taktiktir.

Bunları kısaca izaha gayret edelim :

- a) PASİF TAKTİK : (savunma taktik veya düzeni).

Muhakkakki en iyi pasif veya savunma taktiği kuvvetli bir aktif yani hücum taktiğidir. Gerçektende kanunsuz topluluğu meyda-

na getiren kişiler veya bazıları kolluk kuvvetlerinin aktif düzene girmelerine fırsat vermeden kolluk kuvvetlerine saldırabilir. Bu gibi hallerde bu ilk dalga aktif şekilde savuşturulacaktır. Bunu müteakip şartlar elverir elvermez kolluk kuvvetlerinin amirleri etrafında toplanabilecekleri bir toplanma yeri tesbit olunmalıdır.

Hâdisе mahalline ilk varışta veya toplu hareketin pek ani patlak vermesi halinde kolluk kuvvetlerinin amirin emri veya şartlara göre emir beklemeksizin saf düzenine girmeleri gereklidir. Bu sırada kıdemli olan memur emri kumandayı deruhte edecektir. Düzen ve tertiplenme tek; sıralı saf olabileceği gibi şekillerde gösterildiği tarzda hâdisе yerinin özellikleri ve şartların gerekleri göz önüne alınarak uygun herhangi bir düzende olabilir. Uygun düzen alındıktan sonra saldırışların savuşturulması artık kolluk gücü mensuplarının sorumluluğu altına girmektedir.

Kanunsuz topluluklarla mücadelede tamamen pasif durumda olan savunma düzenindeki kolluk mensupları ister kendilerinin isterse diğerlerinin korunması gerektiğinde kendi hayatlarını veya başkalarının hayatlarını kurtarabilmek için silâh kullanmaya mezdur. Bu maksatla gerektiğinde önce yaralamak ve gerekli olduğunda öldürmek için dahi ateş açabilir. Çünkü pasif taktik veya savunma düzeni ayaklananların tevkifi yanı sıra mal ve daha mühimi can emniyetinin teminin gerekli kılmaktadır. Bu bakımdan da aktif yani hücum taktiğinden ayrılmasında yegane kıstas ayaklananların polisçe tevkif olunmaları noktasıdır. Gerçekte ise aktif taktikle pasif taktik arasında kesin bir ayırım yapılması pek zordur. Çünkü kolluk kuvvetleri savunma yapırlarken de pekala ayaklananlara hücum edebilirler. Bu bakımdan durum ne olursa olsun kolluk kuvvetlerinin savunma düzeninde kalmalarını zorunlu kılan şartların mevcudiyeti halinde kolluk kuvvetleri pasif taktiği kullanıyor demektir:

Pasif taktik düzeninde kolluk kuvvetleri gaz bombaları-barikat ve benzeri manialardan istifade eedr. Bir ayaklanma ile karşı karşıya bulunuyorlarsa bu esnada kolluk kuvvetleri durumun vehamet kazandığını gördükleri anda sağlam yapıll binalar içine mevzilenmeli ve hücum planları hazırlanıncaya kadar buraları savunmalıdır. Bu yola baş vurmada fayda vardır. Böylece ayaklanan gurubun dikkati bir tek noktaya toplanmış olur ve ayaklanmanın başka noktalara sirayeti önlenmiş olur. Ayrıca kalabalığın büyük kıs-

mı bu bir tek nokta etrafında toplanır. Bu durumda ihtiyatta bulunan kolluk kuvvetlerinin bir çevirme hareketi yapmaları ve işi azıtan gurubun kolaylıkla tevkifi sağlanmış olur.

b) AKTİF TAKTİK : (Hücum taktiği)

Bu taktiğe (offense or advance) hücum veya ilerleme taktiği de deniyor. Bu taktiğe baş vuruştan maksad kanunsuz topluluğun veya ayaklananların tevkifini temin etmektir. Diğer bir ifade ile bu taktikten beklenen şey ayaklanmış gurubun dövülerek itaate ve boyun eğmeye zorlanması veya küçük guruplara bölünmelerini temin etmek değildir. Bununla beraber mukavemetle karşılaşıldığında kolluk kuvvetlerine fiili mukavemet demek olan bu direniş hal ve şartını gerektirdiği zor kullanmayı icap ettirir. Şayet harekette seri bir gelişme görülüyorsa göze çarpan herkes tutuklanmalıdır. Hattâ kenar da durup seyir edenler dahi. Bu gibi hallerde sonradan birçoklarının mahkemelerce saliverilmeleri mümkün dahi olsa tutuklama sükunun ve asayişin iadesi için en seri yoldur. Bu bakımdan kolluk kuvvetleri mensupları yakalananların mahkemelerce sonradan saliverilecekleri yolunda bir kanaate sahip olsalar dahi tutuklama işine devam zorundadırlar. Çünkü bu şerait altında kargaşalığın önlenmesi ve devamlı sükunun sağlanması ancak tutuklamanın ayaklanan grup üzerinde bir baskı vasıtası gibi kullanılması ile mümkündür. Ayrıca bu hallerde tutuklamaya baş vurulması ayaklanmanın bastırılmasının da tek hukuki yoludur.

Aktif taktik mümkün olan en kısa zamanda tatbik olunmalıdır. İlk hamlede kıdemli memurların kumandasında ön birlikler ileri sürülmeli ve kuvvet tertiplenmeleri biter bitmez bu ön birliklerin arkasından organize birlikler sahaya sevk olunmalıdır.

Zor kullanma gerektiğinde kendilerine karşı zor kullanılan şahıslar mutlaka tutuklanmalıdır.

Acil maksadın cadde veya sokakların temizlenmesini teşkil ettiği bir aktif taktik planında topluluğun sağa sola dağılarak kaçıp kurtulabilecekleri kesimlere doğru sürülmelerine dikkat olunmalıdır. Fakat hiçbir zaman ayaklananlar çıkmaz sokaklara sevk olunmamalıdır. Çünkü bu gibi sokaklarda meydana gelecek panik veya kargaşalıktan çok büyük üzücü neticeler doğabilir. Bununla beraber aktif taktik planından belirli alandaki toplulukta kilerin tevkif olunmaları gibi bir netice bekleniyorsa o zaman bu belirli alan kuşatıl-

malı ve bu çevirme hareketi ile çember içine alman kişiler tutuklanmalıdır. Bu işi yaparken önemli olan husus, çember içine alınmış olanların üzerine topluca yürümemesidir ? Böyle bir davranış bir panik yaratacağı gibi çemberin yarılmaya da sebebiyet verebilir. Ayaklananlar çember içine alınınca çemberi teşkil edenler oldukları yerde sınıksız durmalı ve çember içine girecek küçük bir kuvvet tutuklama işini tamamlamalıdır.

Hiç unutulmaması gereken bir noktada şudur : Yukarıda izahına gayret olunan düzen ve tertiplerin hiç kopukluk vermeden olduğu gibi muhafazası ve devamlı olarak aynı tertibin korunabilmesi ayaklanmanın bastırılmasında en önemli kıyasen kolluk kuvvetlerinin gücü ne kadar az olursa olsun iyi düzen ve disiplin daima kazanacaktır. Ayrıca düzenli ve disiplinli hareket ve uygun tertip ayaklanan gurubu daima korkuya sevk ederek mukavemetlerini kıracaktır. Çünkü toplu şekilde organize hareket edecek olan kolluk kuvvetleri bölünmüş kuvvetlerden her zaman daha iyi şansa sahiptir. Bu bakımdan düzen ve tertip hiçbir şekilde bozulmamalıdır. Birlik ne kadar küçük olursa olsun toplu ve düzenli ve disiplinli hareketten ayrılmamalıdır. Bölünmüş ve düzensiz kolluk grupları ayaklananlar veya topluluk tarafından kolaylıkla yutulur ve tesirsiz hale getirilir. Bunun için mücadele sırasında yalnız kaldığını hisseden kolluk mensubu derhal ana birliğine iltihak etmelidir. Gurup amirleri sık sık kayıp adamı olup olmadığını araştırmalıdır.

Kolluk kuvvetleri her karşılaşmadan sonra yeniden düzen ve tertibe girmeli, ele geçirdiği sahayı emniyet altına almalı ve ikinci ilerlemeyi yapacağı sahayı tayin ve tesbit etmeli ve yeniden ilerlemeye başlamalıdır. Bu sırada kayıp personel olup olmadığı gözden geçirilmelidir.

8) TOPLULUK DAĞILDIKTAN VEYA AYAKLANMA BASTIRILDIKTAN SONRA YAPILACAK İŞLER :

Kolluk kuvvetlerinin işi pek tabii olarak bu gibi hâdiselerin tekrarını önleyecek tedbirlerin alınmasıdır. Bu tedbir bu gibi hâdiselerin doğmasına sebep olan gerçek sebebin bulunup izale edilmesidir. Ancak bazan bu iş kolluk kuvvetlerinin yetki hudutlarını taşıyabilir veya sebeplerin kökü pek derinlere inebilir. Bu takdirde ilgililer uyarılmakla beraber tam sükunun iadesi ve asayişin korunması için hâdise muhiti ile civarında kesif bir devriye faaliyetine girilmelidir.

Tevkif olunanlar en seri şekilde nezarethane ve benzeri yerlere sevk olunarak emniyet altına alınmalı ve haklarındaki takibata hemen başlanmalıdır. Bu iş

yapılırken bu gibilere kanunlarla sağlanmış bulunan savunma hakları da teminat altına alınmalıdır. Halk efkarında bu noktanın önemi pek büyüktür. Hâdisе hakkında delil toplanması işi de hemen başlatılıp yürütülecektir. Sorumlulalra, sorumluluk hudutları vakit geçirmeden tâyin olunmalıdır.

Çatışmalar sırasında yaralananlara hastanelere sevklerinden önce ilk yardım yapılmalı ve sonra hastanelere sevk olunmalıdır. Tıbbi ilk yardım gerek çatışmalar sırasında gerekse çatışmalardan sonra ihmal olunmamalıdır.

9)BASIN MENSUPLARI VE FOTOĞRAFÇILARI İLE İŞBİRLİĞİ GEREĞİ :

Kolluk kuvvetlerinin hakla münasebetlerinin ne kadar önemli bir konu olduğunu bu yazının giriş kısmında izaha gayret ettik. Halkla münasebetler konusunda basının oynadığı mühim rolü ise izaha hacet yoktur. Bu bakımdan kolluk kuvvetlerinin hiçbir taviz vermeden görevlerini ifa etmeleri gereken böyle bir günde basın mensupları ile yanyana çalışmalarının büyük faydaları olacağı aşîkârdır. Çünkü basın mensuplarının hâdiseleri dışarıdan ve uzaktan seyir ile yazacakları olay hikâyesi ile çekecekleri fotoğrafları neşrettiklerinde hâdiseleri yanlış aksettirmeleri daima mümkündür. Bu ihtimali önlemek için Amerika Birleşik Devletlerinde de yapıldığı gibi muhabir ve fotoğrafçıların ilk saflarda yer almalarına izin verilmekle kalmayıp çekecekleri fotoğraflardan kolluk kuvvetlerine de vermek suretiyle yardımda bulunmaları istenmelidir. Mümkün olduğu takdirde kolluk teşkilâtı fotoğrafçıları ve film çekme ekipleri hâdisе mahalline sevk olunmalı ve kabil olduğu kadar fazla fotoğraf ve film çekmeleri istenmelidir. Sonradan bu fotoğraf ve filmler delil olarak kullanılacaktır. Ayrıca bunlar topluluğa katılanların tesbit ve teşhisinde kullanılacaktır. Bunlar kolluk kuvvetleri için pek kıymetli vesikalardır. Saklanmaları gerekir. Sonradan zuhur edecek hâdiselerde çekilecek film ve fotoğraflarla eskilerinin mukayeseli gözden geçirilmeleri kolluk kuvvetlerine hâdisе ve se- bepleri ile topluluğa katılan kişiler hakkında en iyi fikri verecektir.

Ön saflarda çalışmak isteyen muhabirlere izin verildiğinde muhabir hâdisenin hikâyesini ilk elden temin şansına sahip olacağı cihetle muhayyel olaylar yazmasına imkân kalmaz. Ayrıca kendisine

böyle bir şans tanınan muhabirlerin bu imkândan faydalanmada uğrıyacakları başarısızlık kolluk kuvvetleri için bir avantaj olacaktır.

Genellikle bu gibi hâdiselerde herşey olup bittikten ve ilk anların heyecan ve fırtınası geçtikten sonra fotoğrafçıların, çekim yaptıkları ve çekilen fotoğraflarda da çoğu kere bir yaralının başına birikmiş bir çok kolluk kuvveti mensubunun görüldüğü olağanüstü. Böyle bir fotoğrafın zhinlerde kolluk kuvvetleri aleyhine uyandıracak şüphe ve istihfâmı silmek pek kolay olmamaktadır. Çünkü YARIM HAKİKAT TÛM YALANDAN DAHA KÖTÛDÛR. Bu bakımdan istedikleri takdirde basın mensuplarına ilk saflarda çalışma. için izin verilmeli ve hâdiselerin gerçek yüzünü aksettirecek fotoğrafları çekmeleri sağlanmalıdır.

10) SONUÇ

Bilinen veya bilinmiyen sebeblerle şehirlerimizin izahına gayret olunan toplu hareketlere sahne olma ihtimalleri dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi her zaman vardır. Hal böyle olunca kolluk kuvvetlerimizin günün icaplarına uygun şekilde teşkilâtlanması ve eğitim görmesi kaçınılmaz bir zorunluk olarak hissedilmektedir.

Toplu hareketlerin bilinen sebebleri arasında iş ihtilâfları, uyuşmazlıklar, dini sebebler, ideolojik nedenler, rekabet, çeşitli amaçlarla bir araya gelmiş guruplar arasındaki çekişmeler ve benzeri hususlar yer aldığı cihetle bazan düzenli ve planlı bir hareketle bazan bir hiç yüzünden çatışmalara münce olabilecek hareketlerle karşı karşıya gelmek mümkündür. Hâdiseleri önceden karşılayabilmek ise iyi bir haber alma hizmetinin sağlanmasını zorunlu kılar.

Toplu hareketlerin en seri şekilde önlenmesi, topluluğun kolaylıkla dağıtılması özel eğitim görmüş kolluk kuvvetlerinin bu işte kullanılması ile mümkündür. Bu kuvvetlerin bilgisini gerekli araç, gereç ve malzeme ile tahviye ederek iyi bir muhabere sistemine kavuşturmak hizmetin tesir derecesini artırarak beklenen sonuçların kolaylıkla alınmasına yardım eder. Bu arada bir kolluk foto - film merkezi kurulması zaruridir.

Kurulma çalışmaları yapılan toplum zabıtası mensuplarının eğitilmesinde bu konuya özel bir önem verileceğine inanmak istiyoruz. Ancak mevcut kolluk teşkilâtı mensuplarında bu konuda aynı şekilde eğitilmesinde yurdumuz için büyük faydalar olduğu da bir gerçektir.

**MAHALLİ İDARELER PERSONELİ VE HİZMET İÇİ
EĞİTİMLERİ İLE PROBLEMLERİ VE ÇÖZÜM YOLLARI
2.BÖLÜM**

**(Baş tarafı 296 Sayılı Dergimizdedir.
Belediye Personeli**

Yazan : Şeref TOLUNGÜÇ

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar

Tatbik Dairesi Başkanı

Burada Belediye personeli deyimini dar manasında kullanılmakta olup Belediye kamu hizmetlerini görmek üzere yetkili makamlarca atanan ve Belediye ile belediyeye bağlı kurum bütçelerinden maaş veya ücret alan memur ve müstahdemler kastedilmektedir. Belediyenin seçimle işbaşına gelen başkan ve meclis üyelerde, belediyenin hizmetlerini müteahhit ve taşaron gibi sıfatlarla görenler bu deyimnin kapsamı dışındadır.

1— Belediye ve Belediye Memurları Sayısı :

Belediye memur ve müstahdemleri problemlerine ilerde ışık tutacağı için belediye adedi üzerinde bazı açıklamalarda bulunulması zaruri görülmüştür.

A)Belediye adedi :

Memleketimizde halen 1030 civarında belediye vardır. (29)Nüfusu ve niteliği ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde belediye

(29)Memleketimizdeki belediye sayısı yaklaşık olarak ifade edilmiştir. Kat'i bir rakam vermek mümkün olamamıştır. Filhakika muhtelif kaynaklara göre belediye adedi de muhtelif görülmektedir. Ezcümle : Dr. Ruşen Keleş'in (nüfusları, sayıları ve bölgelere dağılışları bakımından belediyelerimiz) adlı yazısında (İller ve belediyeler dergisi, No: 223, sayfa 226) belediye adedi 1051, Osman Meriç'in (Mahallî idareler memurları statüsü) yazısında (Türk İdare Dergisi 287 - 288, sayfa 111) adlı yazısında belediye adedi 1030, Merkezî Hükû-

kurulması 1580 sayılı belediye kanununun 3 ncü maddesinin icabıdır. Son bir kaç yıldaki belediye adetleri aşağıya çıkarılmıştır 130).

Yıl	Belediye Adedi	Yıl	Belediye Adedi
1950	657	1957	889
1951	669	1958	934
1952	680	1959	988
1953	707	1960	998
1954	770	1961	1008 (31)
1955	815	1962	1024
			1030
1956	862	1963	

Nüfus gruplarına göre belediye adetleri aşağıya çıkarılmıştır.(1960 nüfus sayımına göre) (32).

Nüfus gurubu	Belediye adedi
0-500	4
501-1000	28
1001 -2000	135
2001 -3000	307
3001 -4000	149
4001 -5000	81
Toplam	704 Nüfusu 5000 den aşağı,

met Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulunun 1963 de yayınladığı (T.C. Merkezi Hükümet Teşkilâtı Rehberi) ne göre belediye adedi 1016 görülmektedir.

(30) Ragıp Gerçeker, Belediyelerimiz ve yeni başkanları, iller ve belediyeler dergisi, 223 No. sayfa 243.

(31) «Memur istatistikleri : 1961 - 1962» İstatistik Ens. Sa. 41, de 1961 yılında belediye adedi 891, 1962 yılında 1013 olarak gösterilmektedir.

(32) Ragıp Gerçeker (Belediyelerimiz ve yeni başkanları) iller ve belediyeler dergisi 223/sayfa 243.

Nüfus gurubu	Belediye adedi
5001 - 6000	57
6001 - 7000	44
7001 - 8000	31
8001 - 9000	22
9001 - 10000	15
Toplam	169 Nüfusu 5001 - 10 000 arasındaki belediye sayısı
	873 Nfusu 10 000 aşağı belediye adedi.
10 001 - 15 000	50
15 001 - 20 000	25
20 001 - 25 000	24
25 001 - 50 000	32
50 001 - 100 000	17
100 001 - yukarı	9
Toplam	157 Nüfusu 10 001 den yukarı belediye adedi.
Genel Toplam	1030 Belediyeler adedi

Bilhassa şayani dikkatir ki : 1030 adet belediyeden 873 adedinin nüfusu 10 000 den aşağıdır. Ayrıca bunlardan 704 adedinin de nüfusu 5 000 den aşağıdır. Bu bize belediyelerimizin ne kadar nüfusu az, küçük kasabalarda kurulduğunu gösterir. Bir de belediye olabilmek için asgarî nüfusa sahip olmadığından komşu (yakın olsun, uzak olsun) yerleri birleştirerek aranılan nüfusa sahip olan ve bütün arzuları İller Bankasından ve diğer menbalardan nüfusu oranında nakden gelir sağlamak olan yerlerin de bulunduğu hesaba katılırsa konunun ciddiyeti daha da iyi anlaşılacaktır.

B) Belediye personelinin çeşitli yönlerden adedi :

1. Belediye personelinin genellikle adedi :

Genel olarak belediye personeli adedi yıllar itibariyle aşağıya çıkarılmıştır.

Yıllar	Belediye Addi	Maaşlı Memur	Ücretli Daimi	Ücretli Geçici	T o p l a m
1932	—	—	—	—	5 180 (33)
1938	—	—	—	—	10 589 (34)
1946	—	4 306	13 591	4 806	22 703 (35)
1950	640	5 977	3 513	8 380	17 870 (36)
1951	659	5 999	3 677	8 252	17 928
1952	669	6 477	4 239	9 347	20 063
1953	694	6 226	7 494	10 320	24 040
1954	742	7 999	8 258	11 605	27 862
1955	818	8 243	9 542	12 418	30 203
1956	859	8 100	10 408	12 821	31 329

Yıllar	Belediye Adedi	Maaşlı Memur	Ücretli Daimi	Ücretli Geçici	T o p l a m
1957	877	8 712	12 556	13 329	34 597
1958	934	8 702	13 331	14 955	36 988
1959	941	9 199	12 392	15 402	36 993
1960	969	9 380	13 530	20 033	41 943
1961	981	9 449	12 449	15 370	37 268 (37)
1962	1 013	9 828	12 934	12 992	35 754
1963	1 030	10 123	15 827	13 896	39 846
1964	1 070	8 823	21 983	14 074	44 880

(1453 ü bilinmeyen)

(33) 1931 memurlar istatistiği — İst. Um, Md. No. 23, Sa. 55.

(34) 1938 memurlar istatistiği — İst. Um, Md. No. 149, Sa. 92.

(35) Memurlar istatistiği - 31.Ocak.1946 İsy. Gn. Md. 288, sayfa 1,3,78,79.

(36) 1950 - 1960 yıllarına ait rakamlar «memur istatistikleri 1939 - 1960» dan alınmıştır. Sayfa 40 - 50,

(37) 1961 - 1962 yıllarına ait rakamlar «Memur istatistikleri 1961 - 1962» den alınmıştır. 1963 yılına ait bilgi de İstatistik Enstitüsünden alınmıştır.

2. Belediyelerin Personel Giderleri :

Belediyelerin son bir kaç yılda (1956 - 1962) seçimle görev alan personeli ile memur, müstahdem ve diğer personeline ödediği maaş ücret ve benzeri aylıkları, kesin hesap cetvellerine göre, aşağıya çıkarılmıştır.

Yıllar	Ödenek Bşk. Üye için	Maaş, ücret ve Yevmiye	Bütçe gider T o p l a m
1956	5.189.026	81.214.923	442.269.968
1957	5 448 363	117 895 407	632 590 727
1958	6 384 450	126 616 264	628 611 124
1959	9 132 822	207 185 523	877 021 943
1960	4 170 838	214 849 790	790 686 464
1961	3 981 626	231 327 421	743 615 812
1962	7 007 431	240 223 913	886 665 554

Bu tablonun ifade ettiği mana şudur : 1956 dan 1962 ye kadar 7 yılda belediye bütçelerinin gider toplamı yaklaşık olarak % 100 artış göstermiştir. Bu demektir ki gelirlerinde de aşağı yukarı aynı oranda bir artış olmuştur. Buna mukabil seçimle iş başına gelenlerin ödeneginde yaklaşık olarak % 33 oranında bir artış, memur, müstahdem ve yevmiyelilerin maaş, ücret ve yevmiyelerinde % 200 oranında bir artış olmuştur. Beediye başkanlarının ve üyelerinin ödeneklerindeki bu az artış 1960, 1961 ve 1962 yıllarında belediye başkanlıklarının mahallin mülkiye âmiri tarafından deruhte edilmesi ve seçilen üyelerin vazife görmemelerinden mütevellittir. 1963 ve daha sonraki yıllarda bu rakamların çok yükseldiği ve artış oranlarının da aynı şekilde çok yüksek olacağı kuvvetle tahmin edilir. Şimdilik üzerinde asıl durulacak cihet memur, müstahdem ve yevmiyelilerin maaş, ücret ve yevmiyelerinin artış oranıdır ki bu artışın ilk plânda durdurulması ve bilâhare mümkün olduğu kadar düşürülmesi gerekir.

3. İl merkezlerindeki belediyelerin personellerinin (maaşlı, daimi ücretli, geçici ücretliler ayrı ayrı olmak üzere) adetleri aşağıda çıkarılmıştır. (Memur istatistikleri 1939 - 1960, sayfa 49).

Yıllar	Asli maaş	ücretli	Geçici ücretli	Toplam
1950	4 033	2 204	4 887	11 824
1951	3 943	2 302	5 024	12 369
1952	4 352	2 747	5 773	12 872
1953	3 934	5 864	6 376	16 174
1954	4 968	6 487	7 009	18 464
1955	5 250	7 636	7 347	20 233
1956	4 950	8 405	7 455	20 910
1957	5 279	10 484	7 761	23 524
1958	4 973	10 396	8 613	21 782
1959	5 135	10 415	6 413	24 163
1960	5 369	10 768	8 325	24 462

4 Belediye Memur ve Müstahdem Kadrolarındaki, Dolayısıyla Memur ve Müstahdem adedindeki artış ve yükseliş aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

a. Belediyelerin 3656 sayılı kanuna tabi maaşlı memur kadroları (1951 - 1954 - 1957 - 1960 - 1963).

Barem dereceleri

ve Asli Maaş	1951	1954	1957	1960	1963
1 — 150	—	—	16	113	2
2 — 125	3	3	3	21	12
3 — 100	13	33	65	102	135
4 — 90	38	66	64	101	157
5 — 80	75	84	107	135	169
6 — 70	87	137	188	222	257
7 — 60	130	169	261	308	387
8 — 50	169	237	309	484	589
9 — 40	318	471	709	859	916
10 — 35	428	669	860	1 022	1 172
11 — 30	718	1 068	1 118	1 192	1 221
12 — 25	1 264	1 325	1 501	1 358	1 506
13 — 20	1 829	1 931	1 731	1 782	1 857
14 — 15	927	1 406	1 780	1 781	1 743
T o p l a m	5 999	7 599	8 712	9 380	10 123

b. Belediyelerin daimi ücretli kadroları aşağıya çıkarılmıştır. (Aynı yıllarda).

Ücret dereceleri	1951	1954	1957	1960	1963
875 den yukarı	3	12	173	801	705
750 — 874	8	11	63	542	559
625 — 749	11	6	86	891	1 007
550 — 624	10	23	150	1 979	1 829
475 — 549	16	27	159	1 477	2 084
400 — 475	31	30	313	3 052	4 887
350 — 399	31	73	669	783	846
300 — 349	41	255	1 108	1 806	2 415
250 — 299	70	336	1 054	599	919
225 — 249	70	296	1 034	68	56
200 — 224	198	615	1 306	277	337
175 — 199	324	767	759	42	41
150 — 174	544	1 589	1 452	105	83
125 — 149	1 294	2 235	2 976	21	11
100 — 124	346	1 000	874	59	42
1 — 99	680	963	380	28	6
Toplam	3 677	8 258	12 556	12 530	15 827

c. Belediyelerin geçici hizmetliler kadroları aşağıya çıkarılmıştır : (Aynı yıllarda)

Ücret dereceleri	1951	1954	1957	1960	1963
875 den yukarı	5	51	123	333	174
750 — 874	16	99	81	195	119
625 — 749	13	14	37	365	129
550 — 624	15	37	62	655	339

Ücret dereceleri	1951	1954	1957	1960	1963
475 — 549	20	59	113	933	617
400 — 474	43	82	267	3 945	2 055
350 — 399	34	104	293	2 769	2 244
300 — 349	94	265	357	4 768	3 342
250 — 299	114	353	502	2 127	1 902
225 — 249	51	211	460	412	185
200 — 224	227	655	1 191	1 550	1 239
175 — 199	349	894	1 278	291	116
150 — 174	428	1 815	2 149	337	474
125 — 149	828	1 283	3 229	156	52
100 — 124	1 771	3 425	1 947	353	192
1 — 99	3 744	2 258	1 240	314	117
T o p l a m	8 252	11 605	13 329	20 033	13 896

Belediye memurlarına barem dereceleri, aslı maaş ve ücret dereceleriyle ilgili olarak yukarıda verilmiş bulunan üç tablonun incelenmesinden de, bir taraftan memur adetlerinde büyük artışlar kaydedildiği anlaşılrken diğer taraftan da memur ve müstahdemlerin maaş ve kadrolarıyla derecelerinde devamlı bir artış müşahade edilmektedir. Daha evvel de kaydedildiği üzere bu artış düşündürücü bir durum arz etmektedir. Netekim maaşlı memurların adedinde % 100'e yakın, devamlı ücretli memurlarda % 500 civarında, geçici hizmetlerde % 70 civarında bir artış görülmektedir. Hakikatta geçici hizmetlerdeki artış, bu oranı çok geçecek istidattadır. Burada az görülmesinin sebebi istatistikî bilgide mevzu bahis son üç yılda (1961, 1962, 1963) bu kadrolar aşağıya düşürülmüştür. Derhal yükselecek temayül içindedir. (Kadro ücret ve dereceleriyle ilgili bu istatistikler İstatistik Enstitüsünün «Memur İstatistikleri, 1939 - 60, 1961, 1962» yayınlarından alınmıştır. 1963 yılına ait bilgiler de aynı yerden alınmıştır.)

5. İçişleri Bakanlığınca mahallerinden 1964 de toplanan bilgiye göre belediyelerimizde :

İş Kanununa tabi olan	33 716
» » » olmayan	10 400 olmak üzere
Toplam olarak	44 114 personel vardır.

2) Belediye personelinin tahsil durumu :

Belediye personelinin çeşitli yönlerden adetlerini yukarıda kaydetmiş bulunuyoruz. Şimdide bu personelin eğitim durumunu inceleyeceğiz. İlerde hizmet içi eğitim problemlerinin çözüm yollarını tesbit için personelin hizmet öncesi eğitim durumlarını da (Tahsil durumlarını) bilmek icap edecektir. Bu bakımdan belediye personelinin tahsil durumuna temas etmiş oluyoruz.

Belediyelerimizin % 70 şinden fazlası küçük veya çok küçük kasabalarda olduğu için yeteri kadar hizmet öncesi eğitimi yapmış (Tahsilli) personel bulmanın zorluğu hesaba katılırsa hizmet içi eğitiminin önemi ve zarurilik derecesi kendiliğinden meydana çıkar. Belediye başkanlarının da az ve hattâ çok az tahsilli olduğu gözönünde bulundurulursa konunun önemi daha da iyi anlaşılır.

A) Belediye Başkanlarının tahsil durumları :

Belediye başkanlarının tahsil durumları ve bu tahsillerine göre bulundukları yerler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir, (38)

	Belediyenin bulunduğu yerler				Toplam
	İl Mr.	İlçe Mr.	Bucak Mr.	Köyde	
Okur, yazar	—	16	4	12	32
İlkokul mezunu	4	254	139	147	544
Ortaokul ve muadili	6	129	39	29	203
Lise ve muadili	18	97	11	11	137
Yüksek okul	39	54	6	7	106
Bilinmiyen	—	—	—	8	8
Toplam	67	550	199	214	1 030

(38) Belediyelerimiz ve yeni başkanları — Ragıp Gerçekler, İller ve belediyeler dergisi sayı : 223, sayfa : 243,

1 030 belediyeden ancak 106 sında yüksek tahsilli başkan vardır. Geride kalanlardan 779 nun başkanı Ortaokul ve daha küçük okul mezunu olup bunlardan 544 nün (ki bu miktar bütün belediyelerin yarısından daha fazlasını teşkil eder) ilk okul mezunu olup 32 belediye başkanı da ancak okur yazardır.

B) Belediye memurlarının tahsil durumu :

1. Belediye memurlarının 1.1.1938 tarihindeki tahsil durumları (39).

	30 000 den fazla nüfuslu Bl. lerde	30 000 den az nüfuslu Bl. lerde	Toplam
İlkokul	1 859	1 373	3 232
Ortaokul	2 043	880	2 923
Lise	495	71	566
Mesleki	500	224	724
Yüksek	504	87	591
Sair ve bilinmeyen	1 875	678	2 553
T o p l a m	7 276	3 313	10 589

2. Belediye memurlarının 31.Ocak.1946 tarihindeki tahsil durumları (40).

	Maaş	Daimi ücretli	Geçici ücretli	Toplam
Diplomasızlar	1	4 185	2 440	6 626
İlkokul mezunları	1 092	4 813	1 202	7 107
Ortaokul ve muadili	457	2 281	487	4 225
Lise »	510	564	131	1 205
Meslek ve teknik	742	408	97	1 247
Orta öğretim toplamı	2 709	3 253	715	6 677
Yüksek okul mezunları	428	339	30	797
Bilinmeyenler	76	1 001	410	1 496
T o p l a m	4 306	13 591	4 806	22 703

(39) Memur İstatistiği, 1938 - İstatistik Um. Md. Negriyat No. 149, sayfa 98.

(40) Memur İstatistiği 31.Ocak.1946 - İstatistik. Um. Md. Yayın No. 288, sayfa : 78 - 79.

3. Belediye memurlarının Ekim/1964 tarihindeki tahsil durumları : (41)

Okur yazar olmayan	4 988
Okur yazar olan	7 629
İlk okulu bitiren	21 071
Ortaokulu bitiren	5 048
Liseyi bitiren	2 035
Mesleki, öğretmen okulu	2 186
Üniversite, yüksek okul	1 763
Bilinmiyen	160

T o p l a m 44 830

Eğitim gören 1 650

Memur adedinin yanında eğitim görmüş bulunan memurların adedinin azlığına dikkati çekmeğe dahi mahal görülmemiştir.

4 Belediyelerin teknik eleman durumu :

İmar ve İskân Bakanlığınca yapılan bir ankete göre (42).

832 Belediyenin cevap verdiği bir ankete,

468 Beediye de hiç bir teknik elemanın bulunmadığı,

317	»	birer eleman bulunduğu,	317X1 =	317
31	»	İkişer » »	31X2 =	62
9	»	Üçer » »	9X3 =	27
3	»	Dörder » »	3X4 =	12
1	»	Beş » »		5
1	»	Oniki » »		12
1	»	Ondokuz » »		19
1	»	Otuz » »		30

832 Cevap veren belediye Teknik eleman Top. 484
olduğu anlaşılmıştır.

(41) İstatistik Enst. nün Ekim. 1964 de yaptığı memur istatistiklerinden alınan bu rakamlar durumu yaklaşık olarak göstermektedir. Zira tasnifler henüz katı şekilde tamamlanmamıştır.

(42) Doç. Orhan Olsaç, mahalli idareler ve plânlama - SBF. iskân ve şehirlik enstitüsü, VI hafta konferansları. Sayfa 57.

3— Belediye personelinin tabi olduğu hükümler :

Anayasamızın yukarıda kaydedilen 116 ncı ve 117 nci maddeleri Devlet ve kamu tüzel kişi memurları için koyduğu hükümler belediye memur ve müstahdemleri için aynen varittir.

A) Belediye kanununun belediye memur ve müstahdemleriyle ilgili hükümleri :

1.Genellikle belediye memurlarını ilgilendiren hükümler :

Belediye başkan muavinleri, daire baş amirleri 1580 sayılı kanunun 88 nci maddesinde sayılmakta, Ankara ve İstanbul belediye başkan muavinlerinin belediyelerin özelliklerine göre memur ve müstahdemlerinin nasıl tâyin edileceği (1580/95, 96), belediye başkanlarının mesuliyetleri ve nezaretleri mahfuz kalmak şartıyla bir kısım görevlerini muavinlerine devredebileceği (1580/101) ve belediye memur ve müstahdemlerinin seçimi, tâyini, tecziyesi, taltif ve terfii, emekliliği gibi hususların bir tüzükle tesbit edileceği (1580/ 103) kaydedilmektedir.

2.Belediye zabıtasını ilgilendiren hükümler :

Belediye zabıtası 1580 sayılı kanunun 105 nci maddesiyle bunu takip eden maddelerine tabidir. Mezkûr maddede aynen «belediye zabıtası kadrosu; belediye zabıta müdürü lüzumu kadar muavinleri, merkez memuru, komiser ve ikinci komiser ve komiser muavinleriyle memurlarından mürekkeptir. En büyük belediye zabıtası âmiri belediye zabıtası müdürüdür. Şuabata mınkasim belediye şubelerinde en büyük belediye zabıtası, zabıtai belediye merkez memurudur. Belediyelerde nüfuslarına ve bütçelerine göre en büyük zabıta âmiri; belediye zabıtası müdürü, merkez memuru, ser komiser veya ikinci komiserdir» denilmektedir. 116 ncı maddesinde, 103 cü maddesi gereğince belediye memur ve müstahdemleri için çıkarılacak tüzüğe göre, «... belediye zabıtası memurlarının meslek, evsaf, talim ve terbiye, terfii ve tarakkî, nasb ve azilleri Dahiliye Vekâletinde' yapılacak bir talimatname ile tâyin...» olunacağı tasrih edilmiştir, Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğü çıkarılmış ise de belediye zabıtasıyla ilgili bu yönetmelik çıkarılmadığı için belediye zabıtası belediyelerin diğer memurlarının tabi olduğu adı geçen tüzüğe tabi tutulmaktadır.

Belediye kanununun 88 nci maddesinde belediyenin baş âmirlerini saymış ise de belediye zabıtası müdürü veya âmirlerinin, körevlerinin özellikleri dolayısıyla bunların arasında saymamıştır.

3. Belediye kanunu belediyenin kendi aralarında veya diğer mahalli idarelerle aralarında birlik kurmalarına 133 ncü ve müteakip maddeleriyle imkân vermekte ve fakat bu birliklerin memurları için herhangi bir kayıt bulunmamaktadır.

4.Belediye memurlarının muhakeme usulünü gösteren hüküm:

Belediye memur ve müstahdemleri (Başkanları dahil) vazifeleriyle ilgili veya vazifeleri sırasında işleyecekleri suçlardan dolayı Memurin Muhakematı Kanununa tabidirler. (1580/102)

B) Belediye memur ve müstahdemleri nizamnamesi :

Belediye kanununun 101 nci maddesi gereğince çıkarılması icap eden «Belediye memur ve müstahdemleri nizamnamesi» çıkarılmıştır. Belediye memur ve müstahdemlerinin özlük işleri bu tüzüğe göre yürütülmekte olup sırası geldikçe ilgili hükümlerine değinilecektir.

C)Bir kısım belediye işletmeleri personelinin tabi olduğu özel hükümler :

Bu işletmeler arasında 2226 sayılı kanuna tabi İstanbul Sular idaresi, 3645 sayılı kanuna tabi İETT (İstanbul Elektrik Tranvay, Tünel), 5363 sayılı kanuna tabi Ankara Sular İdaresi, 4583 sayılı kanuna tabi İzmir ESHOT (Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs, Tranvay) işletmelerinin personeli kendi teşkilât kanununa tabidirler.

4 — Belediye personelinin çeşitleri :

A) Belediye memurları :

Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğünün 1 nci maddesi, Belediye memurlarını : «belediye teşkilâtı dahilinde kendisine kanun ve nizamnamelerle muayyen, daimi bir vazife verilen ve belediye bütçesi maaş tertibinden aylık alan veya 3656 numaralı kanuna tevfikân tâyin edilen belediye teşkilât kadrosunda kendisini ücretli daimi memur unvanı verilen ve belediye veya mensup olduğu ve-

kâlet sicillinde kayıtlı olanlara belediye memuru denir» şeklinde tarif etmiştir.

Belediye kanununun 88 nci maddesinde belediye memurları şu şekilde açıklanmıştır. Madde 88 «belediyeler de reis ve lüzumu kadar muavinden sonra daire baş âmirleri şunlardır : Yazı işleri müdürü veya başkâtip, hesap işleri müdürü veya muhasebeci, sıhhat işleri müdürü, baştabip veya tabip, Baytar Müdürü, Başbaytar veya Baytar, Fen işleri Müdürü, Baş mühendis veya mühendis, teftiş heyeti müdürü, baş müfettiş veya müfettiş, lüzumu halinde zat ve hukuk işleri müdürleri veya müşavir avukat, belediye şubelerinde baş âmirler şunlardır : Başkâtip, muhasebeci, baştabip veya tabip, başbaytar veya baytar, baş mühendis veya mühendis, bunların emri altında lüzumu kadar yazı ve hesap, fen, sıhhat, baytariye, idare teftiş, belediye zabıtası ve itfaiye memurları ile ketebe, müstahdemler ve amele bulunur. Bunların adet, maaş ve kadroları bütçe ile tesbit ve tasdik olunur.» denilmektedir.

B)Belediye müstahdemleri :

Aynı tüzüğün 2 nci maddesinde müstahdemi «4 ncü madde de yazılı şartları haiz olmak üzere belediye teşkilâtı dahilinde 3656 sayılı kanunun 19 ncu maddesi şümülüne giren vazife ve hizmetleri gören ve mukaveleli ve mukavelesiz ücret veya aidat veya yevmiyeli hizmet kabul edenlere müstahdem denir» şeklinde tarif etmektedir.

C)Belediyenin sözleşmesi personeli :

Tüzüğün 6 nci maddesi sözleşmeli personeli «mukaveleli hizmetliler hususi hukukun umumi esaslarına tabidir» şeklinde tesbit etmiştir.

Ç) Belediyenin yevmiyeli personeli :

Bir kısım idarelerce 3656 sayılı kanunla kabul edilen barem dereceli, (E) ve (D) cetvellerinin şümülü genişleterek, bir çok daimi hizmetler, fazla maaş temini için geçici süre üe genişletilmiş ise de bu da yetersiz görülmüş (Yevmiyeli teknik personel talimatnamesi) meydana getirilmiş ve böylece ayrı bir teknik eleman sınıfının doğmasına sebep olunmuştur. Belediyelerde bir kı-

sım personelini bu talimatın şumulüne sokmuştur. Ancak bu talimatnamenin kapsamı o kadar zorlanmıştır ki, muhasebeci ve fen işleri müdürünü ve daha bir çok memurlarını sanki geçici bir hizmetmiş gibi, istihdam eden belediyeler görülmüştür. (43)

D) İşçiler :

Belediyenin çalıştıracağı işçile özel hukuka tabi olup 3008 sayılı İş Kanunu ve diğer bütün mevzuatla işçilere tanınan haklardan istifade ederler.

Belediye personelini, bir başka açıdan, mensubiyeti Bakımından aşağıdaki şekilde gruplandırmak mümkündür :

1. 1580 sayılı belediye kanununa göre kurulan organlar tarafından tâyin edilen memur ve müstahdemler, ki bunlar «belediye memur ve müstahdemleri tüzüğüne», teadül ve maaş kanunlarına tabi olup belediyelerin doğrudan doğruya kendi memurlarıdır.

2. Esas itibariyle belediyelerin hizmetinde oldukları halde ilgili Bakanlıklar tarafından tâyin veya tâyinleri tastik edilenler, bunlar da Memurin Kanunu, Belediye Kanunu ve kendi teşkilât ve vazife kanunlarına tabidirler. (Belediye tabibi, belediye veterineri, teknik elemanlar, tarım (3203 sayılı kanun) sağlık memuru, hemşire, eczacı, kimyager ve benzeri personel gibi.)

3. Belediyelere bağlı işletmeler memurları da ayrı bir gurup teşkil ederler. Bunların mühim bir kısmının kuruluşlarına ve vazifelerine dair kanunlarda hükümler vardır. Ezcümle : 2226 sayılı kanuna (ve bunu değiştiren 6349) a tabi İstanbul Sular İdaresi, 3645 sayılı kanuna tabi İETT (İstanbul Elektrik, Tranvay ve Tünel İdaresi), 4325 sayılı kanuna tabi EGO (Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İdaresi); ile Adana Elektrik İdaresi, 5363 sayılı kanuna tabi Ankara Sular İdaresi, 4583 sayılı kanuna tabi İzmir ESHOT (Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs, Tranvay), 4596 sayılı kanuna tabi Antalya, Trabzon ve Malatya Elektrik İdareleri bu işletmelerdendir.

5— Belediye memur ve müstahdem olma :

Belediyeye memur ve müstahdem olabilmek için; açık memuriyetin bulunması, memur ve müstahdem olması için gerekli şartları-

(43) Mahallî İdareler ve memurlar statüsü - Osman Meriç, Türk İdare Dergisi, sayı 287 - 288, sayfa : 111

nı haiz olması ve taliplerin gerekli belgeleri ibraz ederek açılacak sınavlarda başarı göstermesi ve adaylık süresini başarı ile geçirmiş olması lâzımdır.

A)Belediyeye memur olabilmek için :

Belediyeye memur olabilmek için :

Belediye memur ve müstahdemleri nizamnamesinin 3 ncü maddesindeki şartları haiz olmak (44) lâzımdır,

Belediyeye müstahdem olabilmek için :

Belediye memur ve müstahdemleri nizamnamesinin 4 ncü maddesindeki şartları (45) haiz olmak icabeder.

B)Belediye memurların tâyin mercileri :

Belediye Memur ve Müstahdemleri Nizamnamesinin 3 ncü mad- daire ve şube müdürleri dahil) belediye başkanı tarafından intihap ve tâyin olunur ve belediye meclislerince ilk içtimalarında tastik olunur. (46). Belediye memurlarının tâyininde prensip bu olmakla beraber bunun istisnaları da vardır. Bu istisnalar aşağıdadır. (Belediye zabıta ve itfaiye memurları kendi talimatnamelerine göre bele-

(44)Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğünün 3. maddesinde sayılan şartlar

Türk olmak,

Siyasi ve medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,

İyi ahlâk sahibi olmak, yüz kızartıcı suç veya kasdi bir suçtan dolayı ağır hapis veya bir seneden fazla hapis ile hükümlü olmamak,

En az orta okul mezunu olmak, İstekliler arasında birden fazla orta okul mezunu varsa, veya hiç yoksa yarışma sınavı ile alınır, meslek okulu mezunları kendi mesleklerine alınırlar.

Askerlikle ilgisi bulunmamak,

Sağlık bakımından her hangi manii bulunmamak,

Ecnebilerle nikâhlı veya nikâhsız olarak karı koca gibi yaşamamak,

(45) Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğünün 4. maddesinde sayılan şartlar

Türk olmak,

Siyasi ve medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,

İyi ahlâk sahibi olmak, belli suçlardan hükümlü olmamak,

Ecnebilerle nikâhlı veya nikâhsız karı koca hayatı yaşamamak.

(46) Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğü, madde 8 ve 1580 sayılı belediye kanunu, Madde/96, üçüncü bent.

diye başkanları tarafından tâyin edilir. «Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğü madde : 14.» Ancak henüz bu talimatname çıkarılmamıştır.)

1. Ankara ve İstanbul belediye memurlarından (Tüzük/9 A, B, C, E)

a. Belediye başkan yardımcıları belediye İdarî şube âmirleri ile belediye şube müdürleri belediye başkanının inhası üzerine İçişleri Bakanlığınca,

b. Belediye şube erkânı, kalem ve müesseseler müdür ve başkanları, belediye başkanları tarafından,

c. Belediye meclisi emrinde bulunan kalem, belediye encümenlerinin karare ile belediye başkanları tarafından,

2. Bakanlar Kurulunca görülecek lüzum üzerine naspedilen başkanların idare ettikleri belediyelerde (Tüzük/10).

a. İl merkezi olan belediyelerdeki memurlar, valiler tarafından,

b. İl merkezi olmayan belediyelerdeki memurlar, kaymakamlar tarafından,

3. Belediyelerin Bakanlıklarla ilgili memurlarından (Tüzük 11,12)

a. Sağlık personeli (Sağlık Md. Belediye Tbb.. Baş, kâtip, Tabip, Eczacı, Kimyager, Sağlık memuru, Hemşire, Ebe gibi) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca,

b. Teknik Elemanlar: (Yüksek mühendis, Yüksek mimar, Mühendis, Mimar, Fen memuru gibi), belediye başkanlarının inhası üzerine Bayındırlık Bakanlığınca,

c. Ölçüler ve Ayar Memuru : Ticaret Bakanlığınca (47)

ç. Ankara İmar Müdürü, belediye başkanının teklifi İmar - İskân Bakanlığının inhası üzerine Bakanlar Kurulunca,

(İmar Müdürlüğünün 100 liradan fazla ücret alan memur ve müstahdemi belediye başkanının inhası üzerine İmar ve İskân Ba-

(47) 1782 sayılı kanunu değiştiren ve bazı maddeler ilâvesine dair 6621 sayılı kanunun Ek maddesi 3,

kanlığınca bunların dışında kalan memur ve müstahdemler belediye tarafından (48) yapılır.

4. Belediyenin tarım işlerinde çalışacak, tarımla ilgili teknik personelin (Yüksek Ziraat mühendisi, veteriner tabip, tarım öğretmeni, Hayvan Sağlık Memuru gibi) memuriyetlerinin tasdiki Tarım Bakanlığınca (49) yapılır. Tarım personelinin ek görevli olarak belediyelerde çalışabilmesi için Tarım Bakanlığının sadece muvafakatinin alınması şart ve kâfidir. (2839 sayılı kanun)

5. Daha evvel kaydedilen belediye işletmelerinin EGO, ES- HOT, İETT ve diğer personeli de bir işletmenin tabi oldukları kanunlara göre çeşitli mercilerce tâyinleri yapılmaktadır.

Belediye başkanları, tâyinleri kendilerine ait olan memuriyetlere, baba, ana, oğul, kardeş, kayın birader, kayın peder, damat, enişte, yeğen, amca, dayı, teyze, hala, baldız karı koca veya kızlarını tâyin edemezler ve aynı belediyede içtimaları caiz değildir. Bu derece akraba bir dairenin aynı şubesinde veya heyette içtima edemezler. Belediye başkanının seçilmesinden (Veya tâyininden) evvel naspedilmiş memurların hakları saklıdır (Tüzük/19)

C) Boşalan memurlukların ilânı :

Belediyede boşalan memurluklar, talimatnamesine göre (Tüzük madde, 4) ilân olunur. (50)

Ç) Belediyeye memur ve müstahdem atama.

Belediyeye memur veya müstahdem olmak için gerekli şartları ve vasıfları taşıyanların usulüne göre müracaat etmeleri ve gerekli belgeleri vermeleri ve açılacak sınavda başarı göstermiş olmaları şartı ile yetkili organlar tarafından usulüne göre aday olarak atamaları yapılır.

1. Atama için Gerekli Belgeler :

Tüzükteki şartları haiz olanlardan belediye memur veya müstahdemi olmak isteyenler :

(48) 3196 sayılı kanunun 4. maddesini değiştiren 7116 sayılı kanun.

(49) 3203 sayılı Ziraat Bakanlığı Vazife ve Teşkilât kanunu madde 19.

(50) Bu talimatname İçişleri Bakanlığınca hazırlanarak 14.12.1954 gün ve 621 - 314/14 017 sayılı genelge ile dağıtılmıştır.

- a. Nüfus cüzdanı, askerlik vesikası (aslı veya tastikli örnekleri)
- b. İyi hâl kâğıdı,
- c. Sağlı raporu,
- ç. Tahsil vesikası, varsa meslek ehliyeti vesikası (aslı veya tastikli örnekleri)
- d. Başka yerlerde çalışmış ise buralardaki hizmetlerini gösterir vesika,
- e. Üç adet vesikalık fotoğraf, ile müracaat ederler. (Tüzük, madde 20)

2.Yarışma veya seçme sınavları :

Belediye memur ve müstahdemliğine istekli olanların yukarıda sayılan şartları haiz olmaları ve belgeleri ibraz etmeleri şartıyla, istisnalar hariç, yarışma sınavına girmeleri (İstekli bir tane ise seçme sınavına girmesi) ve kazanması şarttır.

D) Adaylık :

Belediye memuru olmak isteyen gerekli şartları haiz olması, istenilen belgeleri ibraz etmesi ve açılacak yarışma veya seçme sınavı kazanması şartıyla belediye memurluğuna aday olarak alınır. Adaylık süresi en az 6 ay, en çok 2 yıldır.

Devlet memurluğundan naklen tâyin edilenler. (Tüzük. 21). (Naklen tâyinlerde 3656 sayılı kanunun 16 ve 3659 sayılı kanunun 12 nci maddesindeki tahditler saklıdır.)

E) Adaylıktan asalete geçirme :

Adaylık süresinin en az altı ayını dolduranlardan görevinin ehli olduğu âmirlerince tastik olunanlar atamaya yetkili mercilerin tasvibile kati surette memuriyete kabul olunurlar. (Adaylık süresi sonunda kendisinden faydalanılamayacağı anlaşılan adayların işine bu mercilerce son verilir) (Tüzük : 21).

6 — Belediye memurlarının yükümlülükleri :

A) Belediye memuru, işleriyle ilgili mevzuatı bilmek ve çalışmalarında buna uymak zorundadır. Memurlar bir birine yardımla yükümlüdür. Çalışmalar sırasında tereddütler âmirinden sorularak giderilir. Çok acele ve âmirinden soramıyacağı halde memur kendi mesuliyeti altında gerekli tedbirleri alır ve ilgili mercie derhal bilgi veririr. (Tüzük. 33)

B) Memur âmirinin emrini yerine getirir, kanuna aykırı emirleri yerine getirilmez ve âmire bildirilir. Amir emrinde yazılı olarak İsrar ederse, emrin infazı cezai gerektirir bir suç olmamak şartıyla, emri yerine getirir ve üst âmiri vasıtasıyla belediye başkanını haberdar eder. (Tüzük. 34)

C) Memurlar kadrosu olmayan munzam görevleri de yapmakla yükümlüdürler. (Tüzük. 36)

Ç) Müstakil vazifesi olan memur yalnız başına bu vazifesinden sorumlu olduğu gibi ortak görevleri olanlarda bu vazifelerinden ortaklaşa sorumludurlar. (Tüzük. 37).

D) Memurlar belediyenin gizli işlerini, görevleriyle ilgili olmasa da açıklayamazlar. (Tüzük. 38)

E) Belediye memurlarının çalışma saatleri, devlet memurlarının çalışma saatleri göz önünde bulundurularak belediye meclislerince tesbit edilir. Ancak lüzum ve ihtiyaç halinde belediye memurları da bu belli mesai saatlerinin dışında da çalışmak zorundadır. Tüzük. 39, 41).

7- Belediye memurlarının hakları :

A) Mali haklar :

1.Aylık ve ücretleri :

Belediye memurları da devlet ve özel idare memurları gibi 3658 sayılı devlet memurları aylıklarının tevhid ve teasülüne dair kanuna ve bunu değiştiren veya buna ek olarak yayınlanan kanunlara tabidir. (3656/23). Bu sebeple özel idare personeli bölümünde kaydedilen hususlar aynen belediye personeli için de varittir. Belediyeler özel idarelere nisbetle daha fazla teknik eleman kadrosu ihdas etmek veya mevcut imkânları daha çok zorlamak durumunda olduğu için

daimi vazifeler geçici vazifeler imiş gibi mütalâa edilerek teknik personel talimatnamesi hükümleri uygulama temayülü içindedirler. (Özel idare hizmetinde teknik eleman daha çok görülmekle beraber bunlar hakikatte diğer Bakanlıkların personeli olup aynı zamanda il özel idaresinin hizmetlerini de görmektedirler. Ezcümle İl Bayındırlık Müdürlükleri İl Özel İdare hizmetini yürüttükleri için bu idarelerin memurları olduğu hissini vermektedirler. Haddi zatında, biraz evvelde kaydedildiği üzere bunlar Bayındırlık Bakanlığının memurlarıdır.)

2. Ek Görev; Vekâlet Maaşı, Fazla Mesai Ücreti, harcırah ve yabancı dil mükâfaatı :

Devlet memurlarına ve il özel idare memurlarına bu bakımdan tanınan haklar aynen belediye memurlarına da tanınmıştır. (3856 sayılı kanununun 23 ncü maddesi ve tüzüğün 55 inci maddesi delaletleriyle). Bu sebeple il özel idare personeli bölümünde bu hususlar açıklanmış bulunduğundan burada tekrarına lüzum görülmemiştir.

3. Fevkalâde fedakârlık ve yararlılık ikramiyesi :

Devlet, özel idare ve hattâ belediyenin diğer memurlarından farklı olarak «Vazifelerini ifada fevkalâde fedakârlığı ve yararlığı görülen zabıta ve itfaiye âmir ve memurlarıyla erlerine belediye encümeni kararıyla üç aylığa kadar ikramiye» verilebileceği açıklanmıştır. (Tüzük. 54)

B) Sağlık ve Sosyal Haklar :

1. Muayene ve tedavi :

Belediye memurları, müstahdemleri bunların eşleri, reşit olmayan çocukları ve kanunen bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri hastalandığa takdirde belediye tabibleri ve hastahaneleri tarafından muayene ve tedavi edilir. (Tüzük. 73).

Ayrıca 4598 sayılı kanunun 9 ncu maddesi 3656 sayılı kanuna tabi olan memurların tedavi esaslarını vaz etmekte ve 3656 sayılı kanunun 23 ncü maddesi ise belediye memurlarının da 3656 sayılı kanuna tabi olduğunu açıklamaktadır. Bu duruma göre belediye

memurları da devlet memurları gibi tedavi ettirilebilecek demektir. (51) Ancak belediye müstahdemleri ile memurların ve müstahdemlerin aile fertleri aynı haktan istifade edememektedir. Zira 3656 sayılı kanuna tabi olanlar denilmektedir.

2. Ailevi yardım :

Ailevî yardımlardan olan doğum yardımı, çocuk zammı ölüm yardımı gibi yardımlar ile ilgili 4598 sayılı kanun mahallî idareler (Özel idare ve Belediye) memurlarına da tatbik edildiği ve özel idare bölümünde de bu haklar yeteri kadar izah edildiği için burada tekrarına lüzum görülmemiştir.

C) Diğer haklar :

1. İzin :

Yıllık izin, mazeret izni ve hastalık izni olmak üzere 3 türlü izin vardır.

a. Yıllık izin :

Her memurun memurluk haklarına halel gelmemek üzere birer aylık izin hakkı vardır. İki yıllık izin bir arada istenilmesi ve verilmesi caizdir. (Tüzük 63) Belediye müstahdemlerinin yıllık izin hakkı 15 gündür. (Tüzük. 66)

b. Mazeret izni :

Her memurun mecburi sebeplerle ve meşru mazeretlerle 8 günlük mazeret izni hakkı vardır. (Tüzük. 65).

c. Hastalık izni :

Hastalıklarını resmi etibbanın raporu ile tevsik eden memurlardan hizmet süresi 5 yılı doldurmamış olanların 3 ay, hizmet süresi 10 yıla kadar olan memurlara 6 ay, hizmet süresi 10 yılı bulan ve daha fazla olanlara 12 ay hastalık izni verilir.

(51) 4598 sayılı kanunun 7351 sayılı kanunla değiştirilen 9 ncu maddesi gereğince verilecek tedavi masrafları hakkında, yönetmelik. Madde 1.

de birer misli uzatılabilir. Bu sürelerde de tedavi olamayanlar, malûller hükümlerine tabi tutulurlar. Ancak iadei afiyet ettikleri resmi tabib raporuyla tesbit edilenleri müktesep hakları avdet eder. (Tüzük. 69).

ç. Vazife malûllüğü izni :

Vazife başında kazaya uğrayan memurlar iyi oluncaya veya malûllükleri tahakkuk edinceye veyahut ölünceye kadar memur sayılırlar. Ancak bu süre hastalık izinleri için verilen izin sürelerini geçerse haklarında malullük hükümleri uygulanır. (Tüzük. 72)

2. Terfi :

Terfide, kıdemle beraber ehliyetle aranır, terfi için bulunduğu derecede en az üç yıl doldurmuş bulunması ve terfi edeceği kadrosunun müsait bulunması lâzımdır (Tüzük de «madde 43» her ne kadar bu süre 4 yıl olarak gösterilmiş isede belediye memurları da 3656 sayılı kanuna tabi oldukları ve 3656 sayılı kanunda da bu süre 3 yıl olarak gösterilmiş bulunduğu için bu üç yıllık süreyi doldurmak kâfi görülmektedir)

3. Şikâyet hakkı :

Hakkında yapılan işlemlerden ve eylemlerden dolayı her memur âmirinden şikâyet edebilir. Belediye başkanları mahallin mülkiye amirine şikâyet edilir. (Tüzük. 35) Anayasa da «İdarenin hiç bir eylem ve işlemi hiç bir halde yargı mercilerinin denetimi başında>> bırakılamıyacağ hükme bağlanmıştır (Anayasa/114)

4. Çekilme :

Her Belediye memurunun çekilme (İstifa) hakkı, vardır. Çekilen memur, yerine bir memur gelinceye kadar, en çok 30 gün olmak üzere görevine devam eder. Fevkalâde hallerde görevini ancak kendisini tâyin eden makamın müsaadesiyle bırakabilir.

5. Emeklilik hakkı :

Belediye memurları da diğer memurlar gibi emeklilik hakkına (Bazı kayıtlarla) sahiptirler. T. C. Emekli Sandığı Kanunu belediye memurları için de meridir. (Tüzük. 62 ve 4534/12 -1. C)

8- Memuriyetin sona ermesi :

Belediye memurlarının memurlukları çekilme (İstifa) malüllüğe sevk, emekli olma veya emekliliğe sevk gibi sebeplerden başka haklarında yapılan çeşitli kanunlara göre takibatın sonucunda da uzaklaştırabilirler. Ölüm de memuriyetin sona ermesi sebeplerinden birisidir. Ayrıca :

A) Belediye encümenleriyle mansup belediye başkanları İdarî lüzum ve zaruret üzerine belediye memurlarını azledebilirler. Ancak, azledilen memurlar hakkında devlet memurları hakkındaki vekâlet emri muamelesine ait hükümler uygulanır. (Tüzük. 94)

B) Belediye memurları belli suçlarından dolayı inzibati bir ceza alarak da memuriyetten çıkarılabilirler. (Tüzük, 79).

C) Belediye memurları memurun muhakemat kanununa, belediye kanununa (Madde, 102), belediye memur ve müstahdemleri tüzüğüne (Madde. 95), 1609 sayılı kanuna ve 4237 sayılı (haksız mal iktisap edenler hakkındaki) kanuna göre yapılan takibat sonunda görevden uzaklaştırabilirler.

Belediye memurları tâyinlerindeki usule göre idare (Belediye) emrine alınmak suretiyle de vazifelerinden uzaklaştırabilirler. (6453/1)

3.BÖLÜM KÖY PERSONELİ

1 — Köy personeli :

Köy personelindeki «personel değimi özel idare ve belediyede de açıklandığı üzere dar manasında» kullanılmakta ve seçimle gelen muhtar, üye ve köy işlerini yapan taşaron gibi diğer şahıslar ve devletin olsun diğer amme hükmî şahıslarının olsun köyde çalışan personelleri (Öğretmen, Sağlık memuru, Ebe, Tarım öğretmeni gibi ve Kooperatif personeli gibi) hariç köyün asıl kendi personeli kastedilmektedir. Bu arada köyün yetkili organlarının tâyin ettiği ve köyün bütçesinden maaş veya ücret alan köy kâtibi, korucusu, bekçisi, imamı, sığırtmaçı, danacı ve çobanı üzerinde durulacaktır. Bir hususu hemen kaydetmek gerekir ki köy personelinin ücret ve

maaşlarını köy bütçesinden almaları esastır. Bazan tatbikatta bu personelin maaş ve ücretlerini hiç olmazsa bir kısmının, bütçeye her hangi bir ödenek konulmadan halktan, salma salınmak suretiyle tahsil edildiği görülmektedir. Bu hal bu personelin konumuzun içine girmesine mani değildir.

Köy personelinin halen tek ortak yönü maaş veya ücretlerinin, aylık veya yıllıklarının (bazı bölgelerde buna «Hak» denildiği de olmaktadır) köyden alınmasıdır.

2 — Köy korucusu :

Her köyde en az bir korucu bulunur. Nüfusu 1000 den fazla olan köylerde her beşyüz nüfus için bir korucu daha tutulur (442 sayılı kanunun 69, 70)

A) Köy korucusunun görevi :

Köy korucusu köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korur (442/68)

B) Köy korucusu olma şartları :

22 yaşından küçük, 60 yaşından büyük olmamak,

Bir cürüm ile cezalandırılmış olmamak,

İyi huylu olarak tanınmış bulunmak (Herkesle kavga çıkaran ve sarhoşluk gibi huysuzlukları olmaması) (Köy kanununun 71 inci maddesini değiştiren 1255 sayılı 12.5.1928 tarihli kanun).

C) Köy korucusu atanması :

Köy korucuları köy ihtiyar meclisi (Heyeti) tarafından tutulur. Muhtarın haber vermesi üzerine kaymakamın buyrultusu ile işe başlar. (442/70).

Köy korucusu, köy muhtarının emri altında olup silahlıdır. Kendisine karşı gelenler jandarmaya karşı gelmiş gibi ceza görür. Belli zaman ve hallerde ayrılabilir köy gönüllü korucuları da var- sada pek nadiren ve bilhassa eski yıllarda kurulmakta idi. (442/72, 73, 74).

Ç) Korucuların yapamıyacağı işler : (442/81)

1. Koruculuktan başka iş yapamaz, köylerden her hangi birinin hizmetinde de bulunamaz, çobanlık yapamaz ve kendi hayvanlarını da otlatamaz.
2. izinsiz vazifesini bırakamaz.
3. Koruduğu bağ ve bahçe ve ekinde faydalanamaz.
4. Korucu levhasını, elbise ve silâhını üzerinden çıkarıp bırakamaz.

D) Korucunun aylığı - yıllık :

Köy korucuları aylıklarını (çoğu zaman yıllık olarak kesilir) köyden (Köy bütçesinden) alırlar. Köy kanununun 15. maddesinde köylünün isteğine bağlı olmayarak harcanacak paraları sayarken (442/19 made./6 fıkra) «Köy işine bakacak adamların aylığı» da sayılmaktadır. İçişler Bakanlığınca hazırlanan «Köy Bütçeleri» formülünden de köy korucularının aylık ve yıllıklarını köy bütçelerinden alacakları açıkça anlaşılmaktadır.

E)Koruculuğun sona ermesi, sebepleri şunlardır. (442/79, 82)

1. Çekilme (İstifa)
2. Silâhını ve cephanesini kayıtsızlığı yüzünden kaybedenler ve başkasına devreden korucu derhal çıkarılır.
3. Yasak olan işleri yapması halind de çıkarılır.
4. Korucunun ölümü.

3. Köy imamı :

Köy kanununda köylerde imam bulundurulmasını âmir bir hükme tesadüf edilmemiştir. Tabii bu köye imam tâyinine mani değildir. Köy imamı, ihtiyaca göre birden fazlada olabilir ,442/86)

A) Köy imamı olma şartları :

Köye imam olabilmek için :

1. Türk vatandaşı olmak,
2. 18 yaşını bitirmiş olmak,

3. Cinayetle hükümlü olmamak,
4. Delilik, Bunaklık, sefihlik gibi bir sebeple hakim tarafından üzerine vasi konulmamış olmamak,
5. İlmuhâl, âmeli erbaa ve yeteri kadar Türkiye coğrafyası ve Türk İslâm Tarihini ve sağlık işlerini bilmek ve okunaklı yazı yazmak şarttır.

B) Köy imamının atanması (442/83) :

Köy imamları köy derneğinin intihabı ve müftünün buyrultusu ile tâyin edilir.

C) Köy imamının (Aylığı - yıllık) (442/85).

Köy imamları aylık ve yıllıklarını köyden alırlar. Ancak verilecek şeyler ihtiyar meclisi (Heyeti) vasıtasıyla toplanıp verilir. Köy bütçelerinde de köy imamlarının alacakları aylık ve ücretler için bölüm vardır.

4 — Köy kâtibi :

Köy kanununda köy kâtibinin atanmasını âmir her hangi bir hüküm yoksa da, muhtarın yazılarını köy kâtibine yazdıracağı (442/39) Köyde kâtip yoksa yazı işini köyün öğretmenine, oda yoksa köyün imamına gördüreceği açıklanmıştır. Ayrıca köyün paralarının nerelere harcanabileceğini açıklarken (442/19 - 2) varsa köy kâtip aylığına da harcanacağı açıklanmış olduğundan köylere kâtip atamasının mümkün olduğu ve esasen gelir durumu müsait oldukça tâtinerinin gerektiği muhakkaktır.

Her köyün ayrı ayrı köy kâtibi tutması belki mümkün olmayabilir. Bu takdirde komşu bir kaç köy ortaklaşa köy kâtibi tutabilirler ve halen de genellikle durum budur.

Sığırtmacı, Danacı ve Çoban : Köyün ortaklaşa hizmetinde bulunan bunlar pek çoğu zaman köy halkı tarafından tutulmakta ve hakkı (Ücreti) ortaklara ödenmektedir. Ancak mevzuatta bunların atanma şartları ve atanmaları ile ilgili her hangi bir hükme tesadüf edilmemiştir.

4.BÖLÜM

Bozcaada ve İmroz Mahallî İdarelerinin Personeli

1— Mevzuata göre durum :

Çanakkale ilimizin sınırları içinde bulunan Bozcaada ve İmroz adalarımızın nevi şahıslarına münhasır birer mahallî idareleri vardır. Bu iki adamızın İdarî bakımdan özel bir kanunu (52) vardır. 1151 sayılı bu kanun diğer bucak ve hecelerimizin idaresinden çok ayrı bir idare getirdiği için, personelinin durumunun anlaşılabilmesi bakımından kanunun getirdiği idarenin ana hatlarını ve halen mevcut olan fiili durumu kısaca gözden geçirmek icap etmektedir.

A) Bucak oluşları :

Zikri geçen kanunla bu iki ada ayrı ayrı birer nahiye haline getirilmektedir. Her iki adada da kurulan mahallî idareler, sınırı içinde bulundukları Çanakkale il özel idaresinin dışında, birer mahallî idarelerdir. (1151/1, 18).

B) Bucak müdürleri ve bucak meclisleri :

Bu adaların her birinde birer bucak müdürünün başkanlığında mahallen halkın seçtiği 10 üyeden meydana gelen birer «Bucak Meclisi» vardır. İdarei Umumiyeti Vilâyat kanunu ile İl genel Meclislerine verilen görevler, 1151 sayılı kanunla bu meclislere verilmiştir. Bu adaların ayrı birer bütçeleri vardır. Bu bütçeleri «Bucak Meclisleri» yapar ve uygular (1151/3, 4, 5.)

Bucak meclislerinin kararlarına ilgililer ve Bucak Müdürü itiraz edebilirler. İtirazlar Çanakkale idare kurulunun mütalâası alınarak İçişleri Bakanlığınca karara bağlanır.

Meclis belli yerlerin ve zamanların dışında toplanamaz. Kanunun verdiği görevleri yapmamazlık edemez. Aksi halde yenileri seçilir. (1151/15,16)

(52) 25.6.1927 tarih ve 1151 sayılı «Bozcaada ve İmroz nahiyelerinin mahallî idareler hakkında kanun»

C) Diğer Memurlar :

Bucakların memur ve müstahdemlerinin ada ahalisinden olması icap ediyor, özel bir zabıtası vardır. (15,16)

Ç) Mahalleler :

Bucaklar, İl İdare Kurulunun mütalâası alınıp İçişleri Bakanlığınca, tastik edilmek şartile Bucak Meclisince «Mahalle» lere ayrılmıştır. Mahalle muhtarını, halkın seçip göstereceği üç aday arasından Bucak Müdürü seçer. Mahalle ihtiyar heyetini mahalleli halk seçer. (1151/17)

Bozcaada tek bir kasaba halindedir. Başka bir köyü yoktur. imroz'un merkez kasabasından başka 5 tane köyü vardır.

D) Milli Eğitim İşleri :

Adalardaki Milli Eğitim işlerine ayrı bir önem verilmiş ve esasları tesbit edilmiştir. Kanunun 14 ncü maddesinde milli eğitim işlerinin ve muamelâtının milli eğitim teşkilât kanununa ve ilk öğretim hükümlerine göre yürütüleceği, öğretim ve eğitimin Türkçe, genel, parasız ve lâik (Lâdini) olarak yapılacağı ve normal proğram ve ders saatleri dışında çocuklarına okullarda dil ve din dersinin ehliyetleri Hükümetçe tasdik edilen öğretmenler tarafından verilebileceği, bu öğretimin de teftiş ve kontrole tabi olduğu ve tedrisatı iptidaiye meclisi yetkisini haiz her iki nahiye maarif encümenine Bucak Müdürlerinin başkanlık edecekleri açıklanmıştır.

Esaslarını böylece açıkladığımız Bozcaada ve İmroz Bucaklarının personeline gelince :

— Genel İdareyi yürüten ve aynı zamanda Bucak Meclislerinin başkanı olan ve bütçenin ita âmiri olan bucak müdürü vardır. (1151/3)

— Malî ve Adlî zabıta hizmetlerinden başka belediye, sağlık tarım, veteriner, avcılık ve malî bakımlardan zabıta hizmetlerini görmek üzere mahallî zabıtası vardır. (1151/16)

- Adaların mahallî bütçelerinin muhasipliği, veznedarlığı tahsildarlığı, kabz ve sarfları mahallî idare hesabına adalardaki maliye

memurları tarafından yapılacağı açıklanmıştır. Bunların dışında zikri geçen kanunda gerek diğer mahallî idarelerin memurları, gerekse merkezî hükümet memurları hakkında açık bir hüküm yoktur.

Sadece :

— «Bu nahiyeelerde intizamın temini için istihdam edilecek memur yerli ahaliden »tayin edilecek (1151/2),

— «Mahallî İdareye mütereddip hidematı ve müessesatta ifayı vazife eden memur ve mmüstahdemlerin maaş, tahsisatı fevkalâde ve ücretleri» nin Adaların mahallî bütçelerinden ödeneceği kaydedilmiştir. (1151/10)

2 — Bozcaada ve İmroz Adalarındaki Mevcut Durum :

Buraya kadar Bozcaada ve İmroz adalarındaki idarenin kanun bakımından durumunu incelemiş bulunuyoruz... Ancak bu adaların hali hazır durumu daha farklıdır.

A) Adalarda Bucak değil İlçe teşkilâtı vardır :

Her iki adada da bucak idaresi değil ilçe idaresi vardır. Esasen tarihte hiç bir zaman bucak haline de getirilmemişlerdir. (Osmanlı imparatorluğu zamanında merkezi Rodos'ta bulunan Bahrisefit Vilâyetinin ilçeleri idiler)

B) Bu ilçelerin diğer ilçelerimizden farkları :

1. Bozcaada ve İmroz ilçeleri aynı zamanda birer mahallî idare birimidirler. İdareten bağlı bulundukları Çanakkale ilinin İl Özel İdaresine dahil değildirler.

2 Bu ilçelerdeki ilçe yönetim kurulları aynı zamanda mahallî idarelerinin meclis ve daimi komisyon görevlerini de yapmaktadırlar.

C) Adalardaki diğer idari, adlî ve askerlik hizmetleri :

Bozcaada ve İmroz'da diğer ilçelerimizde de olduğu gibi kırdı Jandarma, merkezde Polis zabıta vazifesi görmektedir. Adlî teşkilât, askerlik şubesi, Gümrük ve diğer teşkilâtlar bakımından diğer ilçe-

lerimizin aynıdır. Her ikisinin de merkezinde belediye teşkilâtı vardır.

Bu adalardaki mahallî idarelerin ita âmiri kaymakam, mesul muhasibi ilçe Mal Müdürlüğüdür. Tahakkuk, tahsil ve sarfiyat için ayrı memurlar vardır. Bu mahallî idareler 2490 sayılı kanuna tabidir.

5.BÖLÜM

Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti

Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu tarafından hazırlanan ve yayınlanan «T.C.Devlet Teşkilâtı Rehberi» nde mahallî idareler bölümünde özel idareler belediyeler ve köyleri takiben mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti'nde yer aldığı görülmektedir. Bu, mahalle teşkilâtının (53) Merkezî İdarenin bir parçası olmaktan daha fazla mahallî idarelere yakınlık olmasındandır. Yoksa mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti teşkilâtının tam manasiyle bir mahallî idare birimi saymaya imkân yoktur. Zira o idarelerin evvelâ hükmi şahsiyeti yoktur. Sonra bütçeleri de yoktur. Esasen seçilenlerden başka her hangi personelleri de (Memuru) yoktur. Bu sebeplerle üzerinde daha fazla durulmasına lüzum görülmemiştir.

II. KISIM

MAHALLİ İDARELER PERSONELİNİN EĞİTİMİ

Bu kısımda mahallî idarelerin (İl Özel İdare, Belediye ve Köy) memur ve müstahdeminin eğitimi incelenecektir. Bu güne kadar yapılan hizmet içi eğitimin gözden geçirilecektir. Yeri geldikçe ve konumuzu aydınlatacağı nisbette hizmet öncesi eğitime de temas edilecektir. Konumuza ilgisi nisbetinde seçimle iş başına gelen personelin de eğitim durumuna değinilecektir.

(53) 15.Nisan.1945 tarih, 4541 sayılı kanun.

Bu güne kadar yapılan eğitim :

Bu güne kadar yapılan eğitime geçmeden önce bir noktanın önemle belirtilmesi yerinde olur. Şimdiye kadar bir çok illerimizde ve ilçelerimizde Vali ve Kaymakam ve diğer ilgililerimiz zaman zaman mevzuatın açıklanması, bazı ortak konuların izahı ve bilhassa ortak çalışma ile ve toplum kalkınmasıyla ilgili olarak yaptıkları bir kaç saatlik veya bir kaç günlük toplantıları mevcuttur. Bu, konumuzun dışındadır. Ayrıca bir noktanın daha aydınlatılmasında fayda vardır ki şimdiye kadar yapılan hizmet içi eğitimi pek büyük bir kısmıyla belediye personeline uygulanmış olup diğer mahallî idareler (İl Özel İdaresi, Köy) personeli bu eğitimden faydalanamamıştır.

Mahallî idareler personeli ile ilgili eğitim konusunda İmar ve İskân Bakanlığı, İller Bankası, Türkiye ve Ortadoğu Âmme İdaresi Enstitüsü ile İçişleri Bakanlığı ve İstanbul, Ankara Belediyelerinin kayda değer çalışmaları vardır.

Mahallî İdareler yönünden Bakanlık ve diğer Merkezî Devlet Kuruluşlarının yaptıkları hizmet içi eğitim aşağıda kaydedilmiştir.

1 — Harita ve İmâr Plânı Tatbikatı Tekâmül Kursu :

Bu kurs ilk defa 1961 de İmar ve İskân Bakanlığınca «Belediyelerin hali hazır haritalarının idamesi ve İmâr Plânlarının tatbikatı ile görevli teknik elemanlarının bilgi ve gördülerini arttırmak maksadiyle» (54) (Harita ve imar plânı tatbikatı tekamül kursu) adı ile açılmıştır.

Kursun süresi 9 aydır. Kursu belediyelerin lise veya muadili okul mezunu elemanları alınır. Bu vasıfta elemanı yoksa veya var da ayrılmasında sakınca varsa, beediyede vazifelendirilmesi düşünülen aynı tahsilli (Lise veya Muadili okul mezunu) elemanlar kursa alınır.

1961 yılında açılan bu kursun bu güne kadar yetiştirdiği ve yetiştirmekte olduğu eleman adedi («yıllar» ve gönderen belediyeler itibariyle) aşağıdadır.

(54) İmar ve İskân Bakanlığı (Plânlama ve İmar Genel Müdürlüğü) 1963 Harita Dairesi Başkanlığı H/4 sayılı genelgesi.

Devreler	Yıllar	İl Merkezi Belediyeler	Diğer Belediyeler	Toplam
1	1961 — 62	4	9	13
2	1962 — 63	3	17	20
3	1963 — 64	5	9	14
4	1964 — 65	9	15	24
Toplam		21	50	71

Kursun ilk üç devresi mezunlarını vermiş olup 4 ncü devre (1964 — 65) halen öğretim ve eğitime devam etmektedir. Kursta; belediye (Daha çok imarla ve fen bürolarıyla ilgili), şehircilik, Bina, imar tatbikatı ve metraj konularında öğretim ve eğitim yapılmaktadır.

Kursun idarecileriyle yapılan temasta varılan sonucun çok faydalı olduğu bildirilmiş ve kursun verimini daha da arttırmak için 9 aylık sürenin iki yıla çıkarılmasının çok uygun olacağı üzerinde, haklı olarak ısrarla, durulmuştur.

2 — Elektrik Ustaları, dizel makineleri ve içme suyu kursları:

İller Bankası; AİD (Milletlerarası İktisadî İşbirliği Teşkilâtı) nın yardımlarından da faydalanarak :

- 2.1.1961 tarihinde elektrik,
- 2.4.1962 tarihinde dizel makineleri,
- 7.1.1963 tarihinde içme suyu

ustaları kurslarını açmıştır.

Bu kursların amacı belediyelerin ilk okul mezunu ve müsait elemanlarını yetiştirerek belediyelerin bu alandaki eleman ihtiyaçlarını sağlamaktır.

Bu kurslar 3,5 ay süreli olup yılda üçer defa tekrarlanmaktadır. Kursiyelere belediyelerce (veya belediye hesabına kurs idaresince) yevmiye verilmekte, buna mukabil kursu ikmal edenler de belediyeye karşı mecburi hizmetle yükümlü olmaktadır.

Bu kurslardan şimdiye kadar yetişen eleman adedi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Kursun adı	Kurs dönem adedi	Kurstan Mezun olan
Elektrik kursu	14	311
Dizel Mo. kursu	9	203
İçme suyu kursu	2	55
Toplam	25	569

Kursa tabi tutulan bu 569 teknik elemana mukabil belediyelerimizin elektrik işletmelerinde 1963 de yaklaşık olarak :

70 Mühendis

4500 Elektrik elemanı

2100 Makine »

4330 İdare personeli olmak üzere

11000 civarında teknik - idareci eleman vardır.

Bu rakamlar bize belediye elemanlarının kurslara tabi tutmakta ne nisbette geç kaldığını ve ihtiyacın derecesini gösterir. Ayrıca yine bu rakamlar bu sahadaki çalışmaların yetersizlik derecesini de göstermektedir (55).

3 — Belediye muhasip ve başkâtipleri semineri :

TODAİE. (Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü) nün çok yerinde bir teşebbüsü ve Üniversite camiasının ilgili elemanları, İçişleri Bakanlığı, Amerikan Milletlerarası İşbirliği, AİD. (Milletlerarası İktisadi İşbirliği İdaresi) elemanlarıyla diğer ilgili kurum ve otoritelerin güzel bir işbirliği sonunda (Belediye Muhasip ve Başkâtipleri semineri) yapılmıştır.

Eğitimin amacı; ilgililere mesleki ve tatbiki bilgi vermek, daha ileri belediyelerle ve elemanlarıyla temas ettirerek görgülerini artırma, her çeşit vasıttan ve bilhassa eğitici film, projeksiyon ve söyleşilerden faydalanılarak ilgililerin görüş ufuklarını genişletip yetiştirmektir.

(55) (Belediyeler teknik personelinin eğitimi) başlıklı etüdü. Yüksek Mühendis Turhan Onur.

Seminerlerin Yeri ve Süresi : Kurslar bölgesel özellikle bulunan ve merkezî durumda olan Gaziantep, Diyarbakır, Sivas, Edirne, Bursa, Aydın il merkezlerinde açılmıştır. Süreleri birer ay olup bunun üç haftası muhasiplere, birer haftası başkâtiplere ayrılmıştır.

Seminerlere katılanlar : Merkez seçilen illere komşu ;
26 il2in
364 Belediyesinden
487 Muhasip ve başkâtip
katılmışlardır. Eğitimi bitirenlere birer belge verilmiştir.

Bu kursta verilen konferanslar derlenip toplanıp bir arada (Belediyeler El Kitabı) (56) adı ile yayınlanmıştır. Belediyeler el kitabı, belediyeçilerimizin bir çok müşküllerini halledecek, tereddütlerini giderecek niteliktedir. Bu seminere devam edenlerin ve devam fırsatı bulamayanların ellerinin altında baş vurabilecekleri böyle meslekî bir eserin kazandırılması dahi tek başına, başarılı bir çalışma olmuştur.

Bu seminerleri geliştirerek ve özel idare personelinin de katılması sağlanarak «Mahallî İdareler Meslek Okulu» haline getirilmesi düşünülebilir. Esasen mezunlarına bir üst derece hak tanımak gibi imkânlar verilecek cazip bir okul haline getirilmesi, İçişleri Bakanlığınca bir inceleme konusu yapılmış ise de henüz olumlu bir sonuca vardinlamamıştır.

4 — İstanbul Belediye Zabıtası kursları :

İstanbul Belediyesinin, İstanbul Valiliğinden ayrıldıktan sonra özel bir zabıtasının kurulacağı tabii idi. Nitekim henüz ayrılmadan 1956 yılı ağustos ayında kurulmuş olan İstanbul belediye zabıtası 1957 yılı şubatında belediye hizmetlerini almıştır. Kurulduğu tarihten hizmeti devralacağı tarihe kadar gerekli eğitim yapılmıştı.

Kursların Amacı : Zabıta mensuplarına zabıtanın görevleri ve çalışmaları hakkında nazari ve tatbiki bilgi vermek, tecrübe ve mü- şahade sahibi yapmaktır. Ayrıca bu kurslarda âmir, memur ve mütehasşıs elemanlar yetiştirilir.

(56) Belediyeler El kitabı - Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü yayın
No : 63, 1963.

Bu Kurslar; 1 — Temel Kurslar, 2 — İhtisas kursları, 3 — Tekamül kursları olarak yapılmaktadır.

Bunlardan temel kurslarına bütün zabıta memurlarının iştiraki mecburi olup en az ortaokul mezunu alır. (Bu aynı zamanda İstanbul belediye zabıtasına alınacak memurların öğretim durumunu da ifade eder.) Süresi 13 haftadır. Gerekirse 8 hafta daha uzatılabilir. Bu kursta : Belediye kanunu, belediye zabıta talimatnamesi, bina işleri, muaşeret kaidelerinden turizm bilgisine ve imar mevzuatından belediye zabıta talimatnamesinin uygulanmasına kadar belediye zabıtasını ilgilendiren konulara dokunulur.

Yine bu kurslardan ihtisas kurslarına temel kurslarına katılanlar alınır, ihtisas elemanı yetiştirir ve süresi bir ilâ iki haftadır. Bu kurslarda; büro işleri, imar işleri, plâj, hamam ve her nevi yıkanma taranıp temizlenmeye mahsus yerlerin kontrolü, bütün gıda maddelerinin, yatıp kalkmaya mahsus yerlerin, eğlence yerlerinin fırın ve kasapların ve turizmle ilgili yerlerin kontrolü ve bunlara taalluk eden diğer konularda bahis konusu edilir.

Tekamül kursları; Temel kursunu ve ihtisas kursunu gören, müsbet sicil olarak terfi sırasında bulunan memurlar ile âmirler katılırlar. Bu kursu bitirenler âmir veya öğretici olarak görevlendirilirler. (Tabii kadro imkânları nisbetinde). Tekamül kurslarında önderlik usulleri, çeşitli ihtisas konuları, modern eğitim konuları üzerinde durulur.

Temel ihtisas ve tekamül kurslarını bitirenlere birer belge verilir. Bu belgelerin de kursları bitirme dereceleri işlenir ve bu dereceler ilerdeki terfi ve tâyinlerinde gözönünde bulundurulur (57)

5— İstanbul İtfaiye okulu :

Hizmet içi eğitim müesseselerinden birisi de İstanbul itfaiye okuludur. 1937 de açılan bu okula İstanbul İtfaiyesine eleman yetiştirmekle kalmıyor aynı zamanda diğer belediyelerden gönderilen itfaiye mensupları da eğitime tabi tutuluyorlar.

(57) İstanbul belediyesi zabıta kursları - Yusuf Yakupoğlu. İdare dergisi sayı 277, sayfa : 48 - 54.

6 — Ankara Belediyesinin eğitim çalışmaları :

A) Memur eğitimi :

Ankara belediyesinin özel olarak yaptığı bir hizmet içi eğitimine; Zat İşleri, Satın alma, muhasebe bölümlerinde 117 memur katılmıştır. Katılan bu 117 memurdan :

27 si görevini bizzat yaparak,

20 si görevleriyle ilgili kanun ve tüzükleri inceliyerek

8 i kurslara devam ederek,

23 ü İşin üzerinde çok titizlikle durarak,

15 i Tecrübeli memurların bilgilerine ve yardımlarına başvurarak eğitilmişlerdir.

Bundan başka Ankara belediyesi memurlarını hizmet içi eğitime ayrıca tabi tutmaktadır.

B) Ankara belediye zabıta ve itfaiye kursu :

Zabıta müdürlüğü kendi memurları için Polis Enstitüsünde üçer ay süreli kurslar açmakta ve başarı derecelerini terfilerin de nazarı itibare almaktadır.

İtfaiye müdürlüğü kendi erlerini muntazam talim ve terbiyeye tabi tutar, onların daima vazifeye hazır ve uyanık bulunmalarını sağlamaktadır.

C) EGO'nun eğitim çalışmaları :

EGO (Ankara Belediyesi Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletmesi) işçilerini bilhassa daimi gündeliklerini hizmete almadan önce ve hizmet içinde en iyi eğitim müesseselerimizdendir.

Bunlardan başka Ankara Belediyesi 6 elemanını (1958 ze kadar) Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsüne göndererek hizmet öncesinde daha iyi yetişmelerini sağlamıştır.

7— Hizmet öncesi eğitim :

İlk, orta ve yüksek öğretim müesseselerinin, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi ve diğer eğitim ve öğretim müesseselerinin ye-

tiştirdiği elemanlardan mahallî idareler de devlet idaresi gibi az veya çok faydalanmaktadırlar. Bunlardan başka mahallî idarelerle (Bilhassa belediyelerle) ilgili hizmet öncesi eğitim çalışmaları ve kursları da vardır.

A) Yapı - kalfa okulu :

Hizmet öncesi eğitimi için kullanılan müesseselerden, birisi, İşçileri ve Millî Eğitim Bakanlıklarının 1943 de elbirliğiyle kurdukları ve 1946 da faaliyete geçirdikleri yapı - kalfa okuludur.

Sanat Enstitüsü mezunlarını alan bu müessese bir sene gerekli eğitime tabi tutarak belediyelerin yapı ve imar plânı işleri için tatbikatçı yetiştirmiştir. Belediyelerin kendi elemanları arasından bu müessesede yetiştirdikleri ise hizmet içi eğitime tabi tutulmuş sayılır ve bunlar mecburi hizmete tabi tutulurlar.

Belediyelerin teknik hizmetlerinde büyük bir boşluğu dolduran yapı - kalfa okulu, maalesef, fazla yaşatılamamıştır.

B) İller Bankasının burs vererek yetiştirdiği elemanlar :

İller Bankası 1947 de İstanbul Teknik Üniversitesinde ve Ankara Sanat Enstitüsünde Belediyeler hesabına burslar vererek 1947 - 1951 yıllarında muhtelif belediyeler için 7 adet eleman yetiştirmiştir. Ancak bu burs verme suretiyle yetiştirme de maalesef çok sürmemiştir.

C) Tapu Kadastro Akşam Tekniker Okulu :

Hizmet öncesi eğitim için kurulan müesseselerden bir diğeri de Milli Eğitim Bakanlığınca bu yıl açılan (1964 - 65 ders yılı) Tapu Kadastro Akşam Tekniker Okulu'dur. Halen Ankarada (Bankalar caddesi - Erkek Sanat Enstitüsü'nde) faaliyetde bulunan bu müessese 3 yıl sürelidir. Lise ve muadili okul mezunlarıyla Tapu Kadastro okulu mezunlarını almaktadır. Bu ders yılı açıldığı için halen birinci sınıfı vardır.

KÖYLERİMİZİN TELEFON İHTİYAÇLARI

Dr. Nuri TORTOP

Plân :

- I—Telefonun lüzumu ve önemi
 - II— KÖYLERİ telefona kavuşturma konusunda çalışmalar
 - a — İlgili mevzuat
 - b — Telefon götüren kuruluşlar
 - c — Halen mevcut telefon durumu.
 - III — Koordinasyon konusunda çalışmalar.
 - a — Koordinasyonu ZARURİ KILAN sebepler,
 - b- KOORDİNASYONUN FAYDALARI,
 - c- SONUÇ
- Bibliyografya.

— I —

Telefonun lüzumu ve önemi :

Asrımızda her türlü süratli motorlu taşıt vasıtalarının gelişmesine paralel olarak, insanların uzaktan uzağa irtibatların sağlıyan, çeşitli haberleşme vasıtaları da gelişmiştir. Köylerimiz her geçen gün komşu il ve ilçelerle gerek motorlu vasıtalarla ve gerekse telefonla irtibatta bulunmak ihtiyacını daha çok duymaktadır.

Köyü bir kasaba veya il veya ilçe merkezi ile telefon irtibatı kurmağa zorlıyan sebepler çeşitlidir :

SAĞLIK BAKIMINDAN :

Köylerimizde, gerekli doktor, ebe ve sağlık memuru gibi sağlık personelinin ve sağlık merkezlerinin bulunmaması dolayısıyla, doktor veya cankurtaran arabası çağırılmasında telefon önemli rol oynamaktadır. Köylerimizin büyük kısmı gerekli motorlu taşıt vasıtasına sahip değildir. Doktoru veya sağlık merkezi bulunan bir ilçe veya ile yetişmek zaman alır. Bu gecikme bazan hastanın hayatına malolabilir. Bu bakımlardan telefon köy ve köylü bakımından önemlidir.

EMNİYET ve ASAYİŞ BAKIMINDAN :

Köyde köy muhtarı hem köyün temsilcisi ve hem de hükümet organı olarak emniyet ve asayişle de görevlidir. Köyde meydana gelen yangın, sel ve bulaşıcı hastalıklar gibi âfetleri ve huzur ve güvenliği bozan hâdiseleri en yakın karakol merkezine haber vermekle yükümlüdür. Bu çeşit olayların vukuu bazan çok süratli müdahaleyi gerektirir. Gecikmeler pahalıya malolur. Telefon irtibatının sağlanmış olması husule gelecek zararları önler.

ÇEŞİTLİ SEBEPLER :

Köyde telefon ihtiyacı hissettiren sebepler yalnız yukarda belirttiklerimiz değildir. Köyün bir çok resmi işleri ve ihtiyaçları vardır. Bunların ilgililerle görüşülmesi ve takibi telefon irtibatı sayesinde çabuk sağlanır. Bu suretle zamandan ve emekten tasarruf sağlanmış olur.

Bunların yanında zamanımızda artık telefon bir medenî ihtiyaç olarakda hissedilmeğe başlamıştır. Beklemeğe tahammülü olmayan acele halli gereken bir çok ailevî, beşeri münasebetlerin hallinde gerekli bir ihtiyaç olarak hissedilmektedir. Bu bakımdan köy telefonlarının acele hallerde köylülerin şahsi iş ve temaslarının sağlanmasında da yararlı olduğunu belirtmek yerinde olur.

KÖYLERİ TELEFONA KAVUŞTURMA KONUSUNDA ÇALIŞMALAR :

a — İlgili Mevzuat :Bu konuda kabul edilen ilk kanun 1924 tarihli ve 406 sayılı kanundur. Bu kanuna müsteniden çeşitli kuruluşlar tarafından kendi ihtiyaçlarını temin etmek üzere, bir çok telefon şebekeleri tesis edilmiştir. Adı geçen kanun, o zamanın haberleşme imkânlarını gözö- nünde bulundurmak suretiyle muhaberelelerini bizzat sağlama imkânları bahşetmişti. Bu halin meydana gelmesinin en mühim sebepleri arasında PTT. İdaresinin gerek eleman ve gerekse malzeme bakımından yetersiz olmasını zikretmek lâzımdır.

406 sayılı kanundan sonra, 1929 yılında (1379) sayılı «Ankara- dan gayri şehir ve kasabalardaki telefonlar hakkında kanun» çıkarılmıştır. Bu kanun, 406 sayılı kanunun aykırı olan hükümlerini ilga etmiştir. Halen yürürlükte olan 1379 sayılı kanunun (6) ncı maddesine göre Türkiyede tekml telefonların, ciheti askeriyece askeri mahzur görülenler müstesna, tek şebeke halinde PTT. idaresince tesis ve idame edileceği açıklanmış bulunmaktadır. Aynı maddeye göre : «şehir ve kasabalarla köyler ve karakollar arasında tesis edilmiş veya edilecek olan jandarma ve vilâyetler telefonlarının fenni hususları PTT. idaresi fen memurları tarafından tetkik edileceği gibi talep vukuunda gerek tesis ve gerek tamir için mümkün olan yardım yapılacaktır.

Bu şebekeler PTT. idaresince tesis veya işletmesi deruhte edilminceye kadar ait oldukları makamlar tarafından idare edileceği yazılmaktadır. Bundan anlaşılacağı üzere kanun esas itibariyle ve istikbale muaf olarak PTT. idaresini telefon şebekelerinden yegâne ve tek sorumlu makam saymaktadır.

Yukarda açıkladığımız kanuni hükümlerden başka köy telefonları konusunda, kanuni bir hüküm yoktur. Köy kanununun mecburi ve ihtiyari görevleri arasında, köye telefon hattı çekmek veya getirmek görevi yoktur. Ancak, köy kanununun 47. nci maddesi birden ziyade köylerin müşterek ihtiyaçları için birleşmelerine cevaz verdiğinden, köy birlikleri kurmak suretiyle bu maddeye göre telefon şebekesi tesisi tatbikatta mümkün görülmektedir. Nitekim

pek çok yerlerde, vaktiyle köy telefon birlikleri kurulmak suretiyle bir çok köyler telefona kavuşturulmuştur. Zamanla iyi idareciler sayesinde bunlar devam ettirilmiş ve birçokları da bakımsızlıktan işe yaramaz hale gelmiş, malzemeleri de kaybolmuştur.

b — Telefon götüren kuruluşlar :

Yukarda işaret ettiğimiz gibi (406) sayılı kanun bazı daire ve kuruluşların kendi muhabereelerini bizzat sağlamak imkânını vermiş ve 1379 sayılı kanunun (6) ncı maddesi ile de PTT. idaresinin bunların tesis ve işletmesini ele alıncaya kadar devam ettirmelerini öngörmüştür. Bu şekilde kendi, muhabereelerini sağlamak üzere memleketimizde telefon şebekesi yapan kuruluşlar şöyle sıralanabilir :

- 1 — PTT idaresi telefonları,
- 2 — Jandarma telefonları,
- 3 — Köy telefonları (Köy bütçeleri ve özel idare bütçelerinin yardım suretiyle yapılanlar)
- 4 — Orman idaresine ait telefonlar,
- 5 — Gümrük idaresine ait telefonlar,
- 6 — Milli savunmaya ait telefonlar,
- 7 — Tarım Bakanlığına bağlı Üretme çiftliklerine ait telefonlar
- 8 — Devlet Demiryolları telefonları. Burada saydığımız kuruluşlar şüphesiz kendi maksat ve gayelerine uygun ve çalışma konularına faydalı işler ve yerler için telefon şebekesi tesis etmektedirler

C — Halen mevcut telefon durumu :

İçişleri Bakanlığınca yapılan bir ankete göre Adana, Bitlis, Çanakkale ve Diyarbakır İlleri müstesna olmak üzere diğer (63) ildeki köylerde bulunan telefon sayısı 4.580 dir. Yani 4.580 köyün bağlı olduğu karakol, il veya ilçe ile telefon irtibatı vardır. Cevap alınamıyan dört il'deki köy adedi (2220) olduğundan bunu Türkiye'deki genel köy adedi olan (35.870) den çıkaracak olursak bu bize 33.650 köyden (4.580) tanesinin telefona sahip olduğunu gösterir. Ancak bu köylerin yüzde on yedisine (% 17) tekabül eder.

Telefonların iller itibariyle dağılışı durumu şöyledir :

İl adı	Telefonu olan köy adedi
Adıyaman	Yok
Afyon	32
Ağrı	Yok
Amasya	105
Ankara	76
Antalya	106
Artvin	5
Aydın	151
Balıkesir	268
Bilecik	71
Bingöl	2
Bolu	69
Burdur	88
Bursa	338
Çankırı	86
Çorum	22
Denizli	29
Edirne	104
Elâzığ	6
Erzincan	12
Erzurum	46
Eskişehir	80
Gaziantep	Hiç yok
Giresun	8
Gümüşhane	6

İl adı	Telefonu olan köy adedi
Hakkâri	Hiç yok
Hatay	15
İçel	17
Isparta	44
İstanbul	165
İzmir	357
Kars	52
Kastamonu	257
Kayseri	48
Kırşehir	8
Kırklareli	83
Kocaeli	38
Konya	439
Malatya	117
Manisa	34
Maraş	209
Kütahya	Hiç yok
Mardin	18
Muğla	56
Muş	Hiç yok
Nevşehir	41
Niğde	282
Ordu	22
Rize	10
Sakarya	17
Samsun	56

Telefonu olan köy adedi	İl adı
Siirt	Hiç yok
Sinop	2
Sivas	54
Tekirdağ	146
Tokat	38
Trabzon	23
Tunceli	12
Urfa	24
Uşak	30
Van	11
Yozgat	15
Zonguldak	26 G. yekûn 4.580 köy

PTT. idaresi ile yaptığımız temaslarda bütün Türkiyede (1223) yerde bu teşkilâta ait telefon şebekesi bulunduğunu öğrendik. Bunların dağılışı durumu şöyledir :

Merkez lokal	120
Merkez	707
Şube lokal	105
Yazlık	8
Şube	251
Muayene merkezi	17
Acenta	15
Genel toplam (1223)	

Bu şebekelerden merkez ve şubelere ait olanlardan bir kısmı büyük şehirlerde muhtelif semtlerde bulunanlardır. Esas olarak, kasaba ve şehir, köy nazara alınır (999) yerin telefon irtibatı vardır.

Bundan (67) il ve (570) ilçe merkezi çıkarılırsa (362) nahiye ve köyde PTT. telefonları ile irtibat imkânı olmaktadır.

Bunlardan ne kadarının köyde olduğunu tesbit imkânı olmamıştır. Fakat çok cüzi olduğunu söylemek mümkündür. PTT. idaresi havale ve mektup kabulü ve dağıtılması için bütün Türkiye'deki köylerin ancak (170) tanesinde (Acentalık) kuruluşuna sahiptir.

Jandarma Genel Komutanlığına ait bütün Türkiye'de (67.000) km. lik telefon hattı vardır. Bu telefonlar esas itibarıyla Jandarma teşkilâtı olan birlikler ve karakollar arasındaki irtibatı sağlamağa matuftur. İl, ilçe ve nahiye merkezleri dışında, köylerde bulunan karakollar gerek bulunduğu köyün ve gerekse komşu yakın köylerin ihtiyaçlarına da bir cevap teşkil etmektedir. Bütün jandarmaya ait telefon hatlarının bakımı için her yıl bütçeden (2) milyondan fazla ödenek ayrılmaktadır. Ayrıca özel idare bütçelerinden de yardımlar yapılmaktadır. Oysa ki yapılan hesaplara göre telefon şebekesinin daimi bakımı için (13) milyon liraya ihtiyaç vardır. Bu hatların bir çoğunun yeniden inşaatı gerektiğinden, yeniden inşa masrafları (134) milyon gibi kabarık bir rakam tutmaktadır. Orman Genel Müdürlüğü, 6831 sayılı Orman Kanununun (68) ve (75) nci maddelerine göre, «yangın haberleşmesini en seri şekilde sağlamak üzere ormanlardaki yangın gözetleme kule ve kulübeleri ile bakım merkezi ve Orman teşkilâtının kuruluş merkezleri arasında gerektiği yerlerde telefon hatları tesisi» ile görevlidir. Bu cümleden olarak Orman Teşkilâtı 1938 den beri (34.000) km. uzunluğunda ve (7) milyon lira sarf etmek suretiyle telefon hattı kurmuştur. Her yıl maliyetinin % 10 ve % 15 arasında bir masraf yapılmaktadır.

Yalnız şunu belirtmek gerektir ki Orman Genel Müdürlüğü tamamen kendi gayelerine uygun yerlerde telefon tesis etmektedir. şüphesiz bu yerlere civar olan köyler, zaruri hizmetleri için, bu telefonlardan istifade etmektedirler.

Yukarda önem sırasına göre işaret ettiğimiz köy, PTT. Jandarma, Orman telefonlarından başka Devlet Demiryolları güzergâhında bulunan bütün istasyonların telefonla ve telgrafla muhabere imkânları olduğuna işaret etmek gerektir. Devlet Demiryolları idaresi cüzi bir ücret mukabilinde özel konuşma ihtiyaçlarına da cevap vermektedir.

Bunların dışında kalan diğer kuruluşların telefon şebekeleri köyleri ilgilendirmediklerinden üzerinde durmıyacağız.

— III —

KOORDİNASYON KONUSUNDA ÇALIŞMALAR

a — Koordinasyonu Zaruri Kılan Sebepler :

Yukarda işaret ettiğimiz gibi çeşitli maksat ve gayelerle, çeşitli kuruluşlar tarafından telefon hatları çekilmektedir. Bu köy seviyesinde olduğu kadar, il, ilçe ve nahiye seviyesinde de böyledir. Meselâ Orman Genel Müdürlüğünün bir çok telefon hatları PTT. telefon hatlarına paralel seyretmektedir. Bu hatların Başmüdürlük olarak durumları aşağıdaki gibidir :

Orman Genel Müdürlüğünün PTT. ye paralel seyreden hatları

BAŞMÜDÜRLÜK	HATTIN UZUNLUĞU (Km.)
Amasya	38 - 333
Ankara	204 - 000
Antalya	658 - 000
Balıkesir	661 - 000
Bolu	1037 - 000
Bursa	132 - 700
Elâzığ	52 - 000
Erzurum	165 - 000
Eskişehir	403 - 500
İstanbul	244 - 457
İzmir	588 - 350
Kastamonu	1189 - 000
Mersin	710 - 000
Muğla	710 - 000
Trabzon	375 - 000
Adapazarı	245 - 000
Giresun	317 - 400
Toplam	7650 - 740 Km.

Demekki Orman Genel Müdürlüğüne ait telefon hatlarının (7650) kilometreden fazlası PTT. hatlarına paralel olarak seyretmekte ve iki ayrı idare tarafından ayrı ayrı bir çok masrafları gerektirmektedir.

Aynı şekilde diğer idarelerinde, bilhassa Jandarma ile PTT. idaresinin şehirler arası hatları paralel seyretmektedir. Kezalık Devlet Demir Yolları ve diğer idareler telefon hatlarında da aynı durumla karşılaşmak mümkündür.

— b —

KOORDİNASYONUN FAYDALARI

Yukarda belirtildiği şekilde çeşitli idareler tarafından telefon hattı çekilmesinin ve bunların ayrı ayrı bakım ve işletmelerinin devam ettirilmesinin külfeti artırdığı açıktır. Bu bakımdan Devlet Plânlama Tşkilâtı başta olmak üzere, bütün telefonla ilgili kuruluşlar mesele üzerine eğilmişler ve bu idareler arasında birliği sağlama ve işi tek elden idare etme çarelerini araştırmışlardır. Nitekim, bu maksatla ilgili kuruluşların temsilcilerinin katılması ile toplantılar yapılmıştır.

5 ekim 1960 günü Bursa'da Marmara Bölgesi Valiler toplantısında «Telefon işlerinin bugünkü kötü durumdan kurtarılması için tecdidi, imar ve merkezileştirilmesi konusunda köy, jandarma ve orman telefonlarının bir elde ve bir hat halinde daha emin olarak tesisi ile işe yarar hale getirilmesi» şeklinde karar alınmıştır.

Devlet Plânlama Tşkilâtı ilgili kuruluşlara gönderdiği bir tamimde (15 haziran 1954) aynı istikamette çeşitli kuruluşların telefon hatları çektiği bunun için bunların bir teşekkül ve özellikle özel kanunu ile bu iş kendisine verilmiş olan PTT. Genel Müdürlüğünce tesis edilmesi ve işletilmesi ile hizmetin daha ekonomik yürütülebileceği,

Ve bunlardan ana muhabere hatları hariç meselâ ilçe, nahiye ve jandarma karakolları ihtiyacı için bilhassa, Doğu ve Güneydoğu Anadolu gibi kışı şiddetli ve uzun, arazisi arızalı olan yerlerde tesisleri pahalı ve işletme masrafları yüksek olan ve ayrıca sabotaja karşı hassas bulunan telli telefon hattı yerine telsiz muhaberele-

nin kullanılmasının ekonomik esaslara daha uygun düşeceği ve daha emniyetli olacağını düşünülüyor» belirtmektedir.

Ulaştırma Bakanlığı ise (10 nisan 1964) tarihli mütalâasında (tek elden işletmeyi uygun gördüğünü ve konunun 1953 yılında ilgili Bakanlık temsilcilerinin katılmas ile ele alındığı fakat temsilcilerinin bütçelerinin müsait olmadığını ileri sürmeleri dolayısıyla gerekli yatırım ve yıllık bakım masrafı konularında anlaşmaya varılmadığı belirtilmiştir. Masrafın sadece PTT. Genel Müdürlüğünce yapılması ise teşekkül için ağır bir külfet teşkil edeceğinden ilgili idarelerin masrafa iştiraklerinin elzem olduğunu) açıklamıştır.

Yukardaki açıklamalarımız gösteriyor ki çeşitli idarelere ait olan telefonların ve bilhassa bunlardan aynı güzergâhta olupta ayrı ayrı yapılmış ve yapılmakta olan hatların tek bir hat üzerinde birleştirilmesi konusunda pek çok çalışmalar olmuştur. Bu konu kurucu Mecliste de, soru önermesine vesile olmuştur.

Nitekim son olarak, koordinasyon konusunda fikir birliğine varmak için, Trakya Bölgesinde üç il, pilot bölge olarak seçilmek suretiyle, bunlar üzerinde düşünülüp tecrübeye dayanarak koordinasyon esaslarının belirtilmesi kararlaştırılmıştır.

Çeşitli kuruluşların ayrı ayrı telefon tesisleri çalışmalarının para ve emek israfına yol açtığı, eleman temininde güçlük çekildiği, halbuki tek elden idare edildiği takdirde maddi ve manevi güçlerin birleşeceği ve hizmetin daha iyi yürütüleceği artık iyice anlaşılmıştır.

Telefon tesis ve muhaberesini tek elden idare edebilecek en müsait kuruluş PTT idaresi görülmektedir. Fakat PTT idaresi bir İktisadi Devlet Teşekkülü olması ve bir tüccar gibi hareket etmesi gerektiği noktasından hareket ederek itirazlarda bulunmaktadır. Halbuki ise yukarda belirttiğimiz gibi (1379) sayılı kanun (6) ncı maddesinde bu işin esas itibarıyla monopolünü PTT. idaresine vermiştir. Bu noktadan hareket ederek PTT. idaresinin bütün telefonlara sahip çıkması savunulabilir ise de, bugünkü durumda bütün köy telefonları ile de sorumlu kılmak gerçeklerle bağdaşmaz.

Kaldiki, meselenin bir başka yönü de vardır. Meselâ jandarma ve Orman teşkilâtını ele alalım. Telefonun çok önemli rol oynadığı bu kuruluşlara PTT. idaresinin aynı derecede cevap vermesini temin etmekte gerekir.

Bugün için PTT. idaresi kanaliyle, bütün köylerin telefona kavuşturulması düşünölemiyebileğine göre, bu hususu istikbale bırakarak, halihazırda paralel seyreden hatların, ya tek bir idare elinde, tek hattâ birleştirilmesi veya hiç olmasa aynı direklerden istifade ederek çeşitli kuruluşların telefon hatlarını geçirmek en acil ve ekonomik bir tedbirdir. Bu konuya cevap verecek ve koordinatör rolü oynayacak en müsait kuruluş PTT. idaresidir.

- o -

Sonuç

Esas konumuz köy telefonları olduğı halde konuyu daha geniş çapta incelemekte fayda bulduk. Zira meseleler birbiriyle yakın ilgi ve bağıklık göstermektedir.

Şu noktayı bilhassa belirtmek gerektir ki mevcut köy telefonlarının hemen hepsi ilgili köylerin gayretleri, malî yardımları ve kurulan köy telefonları birlikleri ile bu teşkilâtlara idare amirlerinin ve jandarma teşkilâtının gösterdiği yakın ilgi sayesinde gerçekleşmiştir. PTT. idaresinin köy telefonlarını ele alması beklenemiyebileğine göre, bugünkü durumda meselenin gene aynı ilgi ile hallini ümit etmek gerektir.

Yalnız köy telefon birliklerinin kurulması ve faaliyetleri tamamen ilgili idare amirlerinin şahsi gayret ve alâkalarına bağı bulunmaktadır. Bu birliklere ait tip statüler ve esaslar yoktur. Köy telefon birliklerini tip statülere bağlamak görevlerini belirtmek için meselenin bir kanun veya kararname konusu yapılmasında fayda vardır. Başboşluk bu birliklerin idare adamlarının tutumuna göre iyi veya kötü işlenmesine sebep olmaktadır.

Bu birlikler yolu ile köyleri telefona kavuştururken, orman PTT. gibi kuruluşlarla, paralel seyreden hatlarda, birliğı sağlamayı ihmal etmemek gerektir.

Köylerin telefon şebekesine bağlanması konusu beş yıllık plâna alınmamıştır. Şüphesiz bu konunun malî portresi çok geniştir. Sağlık Bakanlığı ile Köy İşleri Bakanlığı bu konuda PTT. idaresi, bugünkü imkânları ile bütün köyleri telefon şebekesine bağlama imkânı olmadığını belirtmiştir. Bununla beraber PTT. idaresince bu konuda çalışmalar; incelemeler yapılmıştır. PTT idaresi temsilcileri, ikinci idareciler kongresinde konunun müzakeresi sırasında, ön-

ce hat güzergâhında olan köylerin tesbiti yapılmak ve ilgili Bakanlıkların bütçelerine koyacağı paraya göre kademeli olarak yapılmak suretiyle ileriki yıllar iş programlarına alınabileceğini belirtmişlerdir.

PTT. idaresinin, köylerimizin mektup gönderme ve dağıtma işleri ile, telgraf kabul ve dağıtım işlerini yürütmek üzere bütün Türkiyede mevcut (170) acentalık sayısının arttırılması faydalı olur. Bunun için acentalıkların daha da cazip hale getirilmesi uygundur.

BİBLİYOGRAFYA

- 1 — Samsun İli Haberleşme Hizbetleri üzerinde bir etüt. 4şubat 1961. Samsun Valiliği.
- 2 — İçişleri Bakanlığı İller idaresi 3 Şb. Md. nisan 1961 tarihli mütalâası.
- 3 — Kasım 1964 da toplanan ikinci idareciler kongresi çalışma raporları.
- 4 — Devlet Plânlama Teşkilâtının 15.6.1964 tarih ve 2071 - 125 sayılı ilgili Bakanlıklara yazısı.
- 5 — Devlet Plânlama Teşkilâtı, Orman, PTT. ve DDY. Genel Müdürlükleri ile Jandarma Genel Komutanlığında ilgililerle yapılan şahsi temaslarla alman bilgi ve dokümanlar.

SİVİL SAVUNMA NEDİR ? TEŞKİLÂTI, VAZİFE VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN SORUMLULUKLARI

Yazan :

Ahmet Muazzez TULGA

Sivil Savunma İdaresi Başkan Yrd.

A.GİRİŞ :

Yazıma konunun daha iyi anlaşılabilmesi için şu soru ile başlayacağım. (GELECEK BİR HARBDE ASKERLERMİ YOKSA SÜVİLLERMİ DAHA ÇOK ZAYİAT VERECEKTİR)

Bu sorunun cevabını verebilmek için Dünya İstatistiklerine bir göz atalım. 1914 de başlayıp 1918 de hitam bulan ve süresi dört sene olan Birinci Dünya Harbi esnasında 9,8 milyon insan ölmüştür. Bu miktarın % 95 ni Askerler, % 5 ni ise siviller teşkil etmiştir.

1.Eylül.1939 da başlayıp 10.Nisan.1945 senesinde hitam bulan İkinci Cihan Harbi esnasında insanca zayıat 52 milyondur. Bu miktarın % 52 si yani yarıdan fazlası Asker % 48 ise sivillerdendir.

Son Kore harbine gelince :

Bu savaştaki insan zayıatı 9,2 milyon insandır. Bu miktarın % 16 si Askerlerden % 84 de sivillerden verilmiştir.

Bu rakamlar tetkik edilecek olursa görülecektir ki nisbet sivillerin aleyhine büyük mikyasta artmıştır. Buda gösteriyorki gelecek bir harbte siviller Askerlerden daha çok zayıata uğrıyacaktlardır.

O halde Silâhlı Kuvvetlerin 4 ncü bir rüknü olarak kabul edilen ve halkın korunmasında dolayısıyle millî bekanın idamesinde baş rolü olan sivil Savunma hizmet ve faaliyetlerine önem vererek icaplarını yapmak bir memleket borcudur.

Herhangi bir (*) şehirde oturuyorsunuz. Memur, esnaf, tüccar veya serbest iş sahibisiniz. Kendiniz, aile yuvanız veya şehriniz her an büyük bir yangın, su baskını, zelzele gibi afetlere maruz kalabi-

lir. Veya bir harb tehlikesi, korkusu, bir düşman baskını, hava taarruzu, sabotaj gibi tehlikelerde uğrayabilirsiniz. İşte bütün bu durumlarda gerek şahsınız gerek aile yuvanız ve çalıştığınız müessesenin az zarar görmesi ve gerekse şehrinizde mevcut amme tesisleri ile ihtiyaçlarınızı karşılayan medenî tesislerin uğrayacakları zararları bir an evvel telâfi ederek sizi rahata ve huzura kavuşturacak koruyucu ve kurtarıcı tek mil tedbir ve faaliyetler Sivil Savunma hizmet ve faaliyeti için de mütalâa edilir. Şimdi olması muhtemel vakaları sıralıyarak Sivil Savunmanın ne olduğunu görelim.

1 — Siyasi gerginlik başlamış, her an bir harb tehlikesi ile karşı karşıyasınız. Durumu siyasîler ve idareciler dakika be dakika takip etmekte ve bu gerginliğin bir harbe müncer olup olmayacağını mevcut istihbarata göre kıymetlendirmektedirler.

Neticede Hükümet basit alarm diye adlandırdığımız ilk tehlike işaretini ilân etmiştir. İşte bu durumda Sivil Savunma faaliyeti fiilen başlayacak veazardan itibaren hazırladığımız plânlar tatbiki konulacak ve sivil savunma teşkilleri diye adlandırdığımız teşkiller faaliyete başlayacaktır. Evvelâ ilân edilen alarm şehre ve müesseselere ve halka duyurulacak Tehliye ve seyrekletirmeye ait hususlar evvelce hazırlanan plân gereğince tatbiki konulacak, yardımcı Sivil Savunma Teşkilleri toplanarak vazife almaya hazır olacak ve bu servisler şehir dışına çıkarılarak, Vilâyet Sivil Savunma İdare Merkezleri işgal edilecek, eğer sığınaklar varsa bunların eksikleri bir kere daha gözden geçirilecek, koruyucu sığınaklar hazırlanacak velhasıl muhtemel bir harb tehlikesine karşı yapılması gereken bütün hazırlıklar tamamlanacaktır. Biz halk olarak Sivil Savunma sahasında gerekeni yaparken silâhlı kuvvetlerimiz de kendisine düşeni yapacak. Memleket müdafaası için sefer görev yerlerine gidecekler ve Sivil Savunmaya her hangi bir hava tehlikesinde erken ihbarı sağlayabilmek için Sivil Savunma ile müştereken çalışacaklardır. Yani kısa bir ifade ile Sivil Savunma yurt sathında mevcut tehlikeye karşı silâhsız korunma ve kurtarma (Pasif) tedbirlerini alırken silâhlı kuvvetler de aktif tedbirleri ile hava savunması hususunda gereken tedbirleri alacaktır.

Fakat bütün bunlara rağmen bir memleketin havasını tam olarak korumak mümkün değildir.

Bu gün için koruma nisbeti yüzde otuzu geçmemektedir. Düşman uçaklarının yüzde yetmiş aktif hava savunmamızı aşarak, şehirlerimize Sanayi ve Ulaştırma Merkezlerimize ulaşabilir. Aynı za-

manda bu taarruzlar yalnız havadan değil uzun ve orta menzilli güdümsüz füzelerle yapılabilir. O halde ne kadar kuvvetli hava müdafaa silâhlarına sahip olursak olalım Düşman şehirlerimizi, tesislerimizi maddi ve manevi kaynaklarımızı konvansiyonel, nükleer, radyolojik, şimik ve biyolojik harb silâh ve vasıtaları ile tesir altında bırakacak ve hattâ sabotajlarla da bu tesirlerini arttırarak, maddi ve manevî kuvvetlerimizin hakiki kaynağı olan halkımızı ilk hedef olarak seçecektir.

Fakat, ekseriya normal bir ikaz süresine dahi sahip olamıyacak ve yukarıda sıralanan hazırlıklarımızı yapmağa vakit bulamıyacağız. O halde bütün bu tedbirlerimizi hazardan itibaren tamamlamak ve her an bir alârma hazır olarak beklemek mecburiyetindeyiz.

II — Şimdi (*) şehrine bir bombanın atıldığını farzedelim. ve Sivil Savunma yönünden olacak olayları inceliyelim.

Bu bomba şehrin elektrik, su, kanalizasyon, hava gazı gibi tekmil medeni ve sıhhi tesislerini yok edecek dolayısıyla, pislik caddelere akacak, su bulunmayacak, elektrik ve hava gazı yanmıyacak enkaz altında kalan ölümler tefessüh ederek kokacak ve kurtarılan yaralıları hastanelere taşımak gerekecektir.

Halbuki vesaiti nakliye ve trafik felce uğramış şehir yer yer yanmakta, hastanelerde tahribe uğradığından, yaralılar ortada kalmış velhasıl açlık ve sefalet hüküm sürmekte kimse ne yapacağını bilemez haldedir.

O halde yapacağımız ve yapmamız gereken bir çok işler vardır, Yangınlar söndürülmek, enkaz kaldırılmalı, ölümler gömülmek, yaraklar tedavi edilmek, su elektrik, hava gazı, kanalizasyon gibi sıhhi ve medeni tesisler onarılıp faaliyete geçirilmek ve vesaiti nakliye trafiğe açılmalıdır. Eğer bu anda paniğe kapılır ve ne yapacağımızı bilmez ve buna zamimeten İdarî makamların duruma hakim oluşları da zaafa uğrarsa fecaat o zaman olacak sağ kalanlar da bu facianın içinde mahvolup gideceklerdir.

Eğer bu atılan bomba inifilâklî bomba değil de bir nükleer bomba ise yukardakilere ilâveten radyasyon tehlikesi başlayacak ve bu bölgeye uzun zaman getirilemeyecektir. O halde tehlikeli radyasyonu ölçmek ve bu bölgeye girecekleri radyasyon tehlikesiyle karşı karşıya bırakmayacak, ayrıca sığınaklarda olanlar varsa bunların sığınakta nne zaman çıkacaklarını haber verecek bir teknik teşkilâde lüzum olacaktır.

Resmî ve hususî her türlü teşekkül ve tesisin bir an evvel faaliyete geçirilmesi âcil olarak tamir ve ıslahı, halkın moralinin desteklenmesi ve sosyal yardıma kavuşturulması velhasıl kurtarıcı teknil tedbirlerin alınması iktiza edecektir. İşte Sivil Savunma Yardımcı teşkilleri dediğimiz ve hazardan itibaren mahallî olarak teşkilâtlandırdığımız servisler bu vazifeleri yapacaklar ve kanayanyaramızı dindireceklerdir.

Bundan başka Sivil Savunma hizmet ve görevlerinde halka önderlik etmek ve mahallî Sivil Savunma teşkilleri ile halk arasında irtibat sağlamak üzere kurulmuş olan korunma, klavuz teşkilâtı ve her ailenin bu hususta yetişmesi gerekmektedir.

Bazen hasarın ve zararların telâfisi yardımcı servislerin takatini da aşabilir, işte geniş hasar ve zayıatla mücadele ve felâketzedelerin kurtarılması için hazardan itibaren kurulan ve bu maksatla yetiştirilmiş daimi sivil savunma kuvvetleri de vardır. Bunlara Sivil Savunma Seyyar Kol Birlikleri demekteyiz. Bu birlikler hasarın ve zayıatın çok olduğu bölgelere sevk edilecekler ve buralarda mahallî kuvvetlere yardımcı ve destek olacaklardır.

Hazarda ise, zelzele, su baskını gibi tabii âfetlerde ve büyük yangınlarda bu âfete ve tehlikeye uğramış bölgelere sevk edilerek, şehir ve şehirlerimizin derdine ortak ve zayıatın telâfisi için en yakın bir yardımcı olacak, şimdiye kadar hep askerden beklediğimiz bu yardımlar Sivil Savunmanın daimi yardımcı kuvveti olan seyyar kol birlikleri tarafından yapılacaktır, İşte yukardan beri anlatılmasına çalışılan hususlar Sivil Savunmanın ta kendisidir.

Bu genel açıklamadan sonra, Sivil Savunmanın kanundaki tarifini yapalım.

B. TARİF :

Bir çok Devletler atalet ifade eden pasif korunma terimi yerine bir faaliyet ifade eden aynı zamanda topyekûn savunmanın siviller tarafından yapılacak vazifelerini belirten Sivil Savunma terimini kullanmayı tercih etmişlerdir.

I — Kanunî tarife göre, Sivil Savunma,

- a. Düşman taarruzlarına,
- b. Tabii âfetlere,
- c. Büyük yangınlara karşı,

(1) Halkın can ve mal kaybını asgarî hadde indirmek,
 (2) Hayatî ehemmiyeti haiz her türlü resmî ve hususî tesis ve teşekkülleri korumak ve faaliyetlerini idame ettirmek için âcil tamir ve ıslâh etmek.

(3) Savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azamî surette desteklenmesini sağlamak.

(4) Cephe gerisi maneviyatının muhafazasını temin etmek maksadiyle alınacak her türlü silâhsız, koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetlerdir.

Tarifinden de anlaşılacağı üzere, silâhla karşı koymayı gerektiren sabotaj ve hava indirmeleri ile hudut ve kıyı sızmalarına karşı koruyucu aktif tedbirler Sivil Savunma şümûlü içine girmez.

7128 sayılı Sivil Savunma kanununa göre Sivil Savunmanın ana konularını :

1—İkaz ve Alârm (halka ve müesseselere uçak, füze, radyoaktif serpinti yönünden)

2 — Tahliye ve Seyrekleştirme,

3 — Sığınaklar (Umumi, hususi, müessese ev ve apartmanlarda yapılacaklar dahil)

4 — Halk eğitimi (Sivil savunma yönünden)

5 — Radyolojik savunma (radyoaktif serpintiye karşı «Foulo- ut» a karşı)

6 — Koruyucu kurtarıcı tedbir ve faaliyetler teşkil eder.

A. KORUYUCU TEDBİRLER :

Bilhassa 4/11715 sayılı (sivil savunma bakımından şehir ve kasaba plânları ile mühim bina ve tesislerde tatbik olunacak esaslar hakkında tüzük) hükümlerinin tatbiki ile yeni kurulacak kasaba **ve** şehir plânları esasları, henüz imar plânı mevcut olmayan şehir **ve** kasabalar için yapılacak imar plânları ve iskân bölgeleri ile sanayi bölgelerinin seçilmesinde ve bu bölgelerin tevsiinde dikkate alınacak hususlar hastane, mektep, resmî daire gibi inşaatta silâh **ve** mühimmat gibi harb gücünü destekliyecek sanayi müesseseleri **ve** stok tesislerinin kurulmasında dikkate alınacak hususlar hakkında

prensipier vaz'ı ve bundan başka resmî devlet binalarının yangından korunması hakkındaki talimat hükümlerine göre alınacak tedbirler koruyucu tedbirler meyanında olup bunların tâkip ve tatbiki sivil savunmanın vezaifi cümlesindendir.

B. KURTARICI FAALİYETLER OLARAK DA :

Herhangi bir felâket anında barışta kurulmuş teşekkül ve müesseseler servislerinin seferde artan ihtiyaca kâfi gelmiyeceği hakikati karşısında hassas kasaba ve şehirlerde artan bu ihtiyacı karşılamak üzere sivil savunma mükelleflerinden kurulacak,

1—Yardımcı teşkiller dediğimiz şehir ve kasaba sivil savunma servisleri.

2 — Korunma klavuzlukları,

3 — Resmî ve hususî müessese ve fabrikalarda kurulacak Sivil Savunma ekiplerinin faaliyetleri,

4 — Sivil Savunma seyyar kol birlikleri faaliyetleri,
Kurtarıcı tedbirler meyanında zikredilebilir.

Bunlardan başka 5/698 sayılı savunma sekreterliklerinin teşkilât, görev ve yetkileriyle çalışma usûllerini gösterir yönetmeliğin Bakanlık sekreterliklerindeki sivil savunma şubelerinin vazifelerine ithal etmiş bulunduğu,

a. Yangınlara, tabii âfetlere ve teknik kazalara karşı korunma,

b. Casuslara ve sabotajlara karşı korunma,

c. Mülteci meseleleri hizmetlerinin plânlanması ve bunların tatbikatının sağlanması ile avcı birlikleri yani 4654 sayılı kanun ve bu kanunun tatbikatını sağlayan F - 25 yönetmeliği esaslarının sağlanması da sivil savunma Ş. lerinin vazifeleridir.

Bilhassa 4/11635 sayılı sivil müdafaada vekâletler arası işbirliği ve karşılıklı yardım nizamnamesi 5 :15 nci maddelerinde vekâletlere tahmil edilen vazifelerin takip, plânlanma ve neticelendirilmesi hususları üzerinde önemle durmaları lâzımgelen en mühim vazifelerden maduttur.

II — MEVZUATIN TAKİP ETTİĞİ SAFHALAR:

Memleketimizde bu konu 1931 yılından itibaren Bakanlar Kurulu, Genelkurmay Başkanlığı, İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları tarafından çıkarılan bazı talimat ve talimatnamelerle ele alınmıştır. Daha sonra 1937 yılında yurdun hava taarruzlarına karşı korunma işlerini bir mercie bağlayan «3231 sayılı Hava Müdafaa Genel kumanlığı teşkil ve vazifeleri hakkında kanun» bunu müteakip 1938 yılında da 3502 sayılı «Hava Taarruzlarına karşı korunma kanunu» yürürlüğe konmuş ve bu kanuna dayanılarak 1939 ve 1940 yıllarında 4 tüzük ve 4 yönetmelik çıkarılmıştır.

Bunlara paralel olarak tahliye işlerini düzenlemek üzere de 18 Kasım 1943 tarih ve 3/90 sayılı kararname ile bir tahliye ve tahrip taimatnamesi yürürlüğe konulmuştur.

Bilâhare 1944 yılında 4656 sayılı şehir, kasaba ve köylerin lüzumu munda tahliye ve seyrekleştirilmesi hakkında kanun tedvin edilmiş fakat bunun uygulanma şekline dair yönetmelik ancak 16 mart 1951 tarihinde 3/12700 sayılı karfarname ile kabul edilerek yukarıda sözü geçen tahliye ve tahrip talimatnamesinin tahliye ile ilgili kısımları yürürlükten kaldırılmıştır.

İkinci Dünya Harbini sona erdiren iki bomba ile başlamış bulunan nükleer çağda ise; klâsik (konvainsiyonel) taarruzlara göre alınmış olan bu tedbirlerin kifayetsizliği kabul edilerek İkinci Dünya Harbi neticeleri ve nükleer sahadaki inkişaflar dikkate alınmak suretiyle 1950 yılından itibaren bütün dünya milletleri sivil savunma mevzuatını yeniden ele almışlardır. Memleketimizde de nükleer çağın icaplarına ve modern görüşe uygun tedbirlerin alınması konusundaki çalışmalara 1954 yılında başlanarak 7126 sayılı sivil müdafaa Kanunu 9 Haziran 1958 tarihinde kabul ve 28 Şubat 1959 tarihinde yürürlüğe konmuştur.

1960 ve 1961 yıllarında çıkarılan 85, 107, 139 ve 219 sayılı ek ve tadil kanunlarıyla bazı değişikliklere uğrayan 7126 sayılı kanun bir çok memleketlere nazaran bu konuda ön almamızı sağlamış ve bazı memleketlerce de örnek alınmıştır.

III — TEŞKİLÂTIN TAKİP ETTİĞİ SAFHALAR :

Mevzuatın bu seyrine muvazi olarak teşkilât ve sorumluluklarda da bazı değişiklikler meydana gelmiş bulunmaktadır.

3502 sayılı kanun hükümlerine göre merkezde icraat ve koordinasyon ile hava müdafaa genel kumandanlığı görevlendirilmiş bakanlıklar ve valilerde kendi teşkilâtı ile mülkî hudutları dahilinde bu kanun ve tüzükleriyle tâyin edilmiş hizmet ve tedbirlerin tahakkukum dan sorumlu kılınmışlardır.

Genel ve katma bütçeli idarelerle kamu İktisadî teşebbüslerinde ve vilâyetlerde kurulan seferberlik şube ve bürolarıyla bu hizmetler yürütülmeğe çalışılmıştır. 1950 senesinde çıkarılan «5593 sayılı hava taarruzlarına karşı korunma kanununa ek kanun» ile 3231 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Hava Müdafaa Genel Kumandanlığı lağvedilmiş ve bunun vazifeleri Millî Savunma Bakanlığının görevlendireceği komutanlığa devredilmiş ve (Yüksek Hava Korunma Komisyonu) bünyesinde de değişiklikler yapılmıştır.

Bu tarihten itibaren hava taarruzlarına karşı korunma işleri Kara Kuvvetleri Komutanlığınca idare edilmiştir.

28 şubat 1959 tarihinde yürürlüğe giren 7126 sayılı sivil müdafaa kanunu ile merkezî idare ve genel kontrol sorumluluğu İçişleri Bakanlığına devredilmiş ve bu maksatla da İçişleri Bakanlığına bağlı ve Bakana karşı sorumlu bir (Sivil Savunma idaresi Başkanlığı) kurulmuştur.

Böylece de kısmen müstakil bir hüviyet kazanan Sivil Savunma hizmeti; bir merkez ve taşra teşkilâtına da sahip kılınmıştır.

85 ve 107 sayılı ek kanunlarla da ana kanunla derpiş edilmekle beraber kadroları verilmemiş olan bazı müessese ve teşkillerin kurulması temin edilmiş genel ve katma bütçeli idarelerle kamu İktisadî teşebbüslerine, Belediyelere ve hususî teşebbüse ait harb gücünü destekleyen önemli tesislere de Sivil Savunma hizmetlerinin emniyet ve selâmetle yönetmeleri bakımından kadrolar sağlanmıştır.

IV— KANUNLARIN TATBİK ŞEKLİ :

7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu; 12 nci maddesi vatandaşları resmî ve hususî daire, müessese, teşkilleri, sosyal yardım müesseseleri ile yabancılar ve yabancı müesseseleri bu kanun ve nizamnamelerle kendilerine tahmil olunan sivil savunma hizmet ve vazifelerini yapmağa ve istekleri yerine getirmeğe mecbur kılmış ve ayrıca 2 nci maddesi ile hayatî ehemmiyet ve hususiyetlerinde dolayı

düşman taarruzlarına bilhassa hedef olabilecek şehir, kasaba ve mevki lerle tesisleri ve tabiî âfetlerin tehdidine maruz kalması muhtemel mahalleri hassas bölge olarak vasıflandırmış ve buraları öncelikle sivil savunma mecburiyet ve mükellefiyetine tâbi tutmuştur.

Ayrıca 9 ncu maddesi ile de hassas bölge dışındaki şehir, kasaba ve mevkilerde sivil savunma yönünden sağlık, yangın ve radyoaktif serpintiye karşı korunma tedbirlerinin alınması ve seyyar destekleme ve tahliye edilenlerin kabulü ile ilgili sivil savunma plânlamasının yapılmasını bildirmiştir.

V— SORUMLULUKLAR:

7126 sayılı Sivil Savunma Kanununun 3, 5 ve 21 nci maddeleri Merkezi ve mahalli sorumluluklar ile plânlama sorumluluklarını belirtmiştir.

Madde 3 — «Hassas Bölgelerde Sivil Savunmayı teşkilâtlandırmaktan ve Sivil Savunmanın eğitim, idare ve umumî kontrolünden ve mükelleflerin hizmete çağrılmasından İçişleri Bakanı sorumludur. Bu işlerin maksada uygun şekilde plânlanmasını , tatbikini ve hassas bölgeler arasındaki işbirliği ve yardımlaşmayı temin için İçişleri Bakanlığına bağlı ve Bakana karşı sorumlu bir «Sivil Savunma idaresi Başkanlığı» kurulur.

Madde 5 — «Mülkî İdare âmirleri, bu kanun hükümleri ve bunlara müsteniden İçişleri Bakanlığınca tesbit ve tebliğ olunacak esaslar dahilinde kendi mülkî hudutları içindeki hassas bölgelerde Sivil Savunma teşkilât ve tesisatının kurulmasından, donatımından, sevk ve idaresinden, kontrolünden ve bölgelerine müteveccih düşman taarruzlarına tabiî âfetlere ve büyük yangınlara karşı barıştan itibaren Sivil Savunmayı fiilen tahakkuk ettirmekten bizzat mesuldürler>>

Madde 21 — «Hassas bölgeler içerisinde bulunan vilâyet ve kazaların Vali ve Kaymakamları Vilâyet ve kazaları dahilindeki Sivil Savunma teşkilât, tesisat, vasıta, hizmet ve faaliyetlerini mevcut mevzuata ve alacakları emir ve direktiflere göre plânlamak ve tahakkuk ettirmekle mükelleflerdir.

Vali ve Kaymakamlar Vilâyet ve kazaları dahilindeki sivil Savunma hizmet ve faaliyetlerini her safhada icra, takip ve murakabe etmeye ve ettirmeye selâhiyetlidirler.>> demektedir. Bu maddele-

re ve kanunumuzun görev, yetki ve sorumlulukla ilgili hükümlerini anayasa ve 129 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Kanunu ile birlikte mütalâa edecek olursak;

a. Plânlama yönünden sorumluluğu :

(1) Merkezî

(2) Mahallî olarak iki katogoriye ayırmak gerekir.

Merkezî plânlama sorumluluğu :

(a) Millî Güvenlik Kuruluna ve

(b) İçişleri Bakanlığına,

Mahallî plânlama sorumluluğu :

Vali ve Kaymakamlara tevcih olunmuştur.

b. Yürütme yönünden ise :

(1) Merkezde İçişleri Bakanına,

(2) Taşrada mülkî idare âmirlerine ait bulunmaktadır.

c. İşbirliği ve karşılıklı yardım :

Kanunun 4, 10, 11 ve 12 nci maddeleri işbirliği ve karşılıklı yardım hususunda kesin hükümleri havi olup 4 ncü madde hükmüne göre çıkarılan 4/11635 sayılı «Sivil Savunmada vekâletler arası işbirliği ve karşılıklı yardım tüzüğü» ile Bakanlıkların müzaheretini temin olunmuştur.

Ayrıca 12 nci madde, vatandaş, resmî ve hususî daire, müessese, teşekkül ve sosyal yardım müesseselerini, yabancı şahıs ve yabancı müesseseler de sivil savunma istek ve hizmetlerini yapmağa mecbur kılmıştır.

Kanunun 13 ncü maddesi ise askerlikle ilgisi ve mükellefiyeti olmayan 15 yaşını bitirmiş ve 65 yaşını bitirmemiş tekmiil erkek ve kadın bütün yurttaşları Sivil Savunma hizmet teşkilâtında kendilerine verilecek görevleri yapmakla mükellef kılmış ve bu suretle sorumlu makam ve müesseseleri birer birer tatad etmiştir.

VI- SİVİL SAVUNMANIN BUGÜNKÜ ŞEKLİ : (Teşkilât)

7126 sayılı sivil savunma kanunu 85, 107, 139, 219 sayılı kanunlarla tadil edilmiştir. Kanun hassas bölgelerde sivil savunmayı teş-

kilâtlandırmaktan ve sivil savunmanın eğitim, idare ve umumî kontrolünden, mükelleflerin hizmete çağrılmasından, İçişleri Bakanını sorumlu kılmış olup bu işlerin Bakan adına uygun şekilde planlanmasını, tatbikini ve hassas bölgeler arasındaki işbirliği ve yardımlaşmayı temin için de Bakanlığa bağlı bir Sivil Savunma İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

SİVİL SAVUNMA TEŞKİLÂTI :

- a. Merkez Teşkilâtı,
- b. Taşra teşkilâtı olmak üzere iki kısımda mütalâa edilir.
- a. MERKEZ TEŞKİLÂTI İSE :**

- (1)Bakanlık teşkilâtı ve buna bağlı
- (2)Sivil Savunma koleji
- (3)Seyyar kollar
- (4)ikaz - Alârm merkezlerinden ibarettir.

b.TAŞRA TEŞKİLÂTI İSE :

- (1)Sivil Savunma Müdür ve memurlukları ile,
- (2)Sivil Savunma mahallî kuvvetlerinden ibarettir.

MAHLLÎ KUVVETLERDE :

- (a)Şehir ve kasaba Sivil Savunma teşkilleri
- (b)Korunma klavuzları
- (c)Resmî ve hususî müessese sivil savunma teşkillерinden ibaret olup aile ve (ailede Sivil Savunma yönünden alınacak tedbirler için kurulan nüvede) mahallî teşkilât bünyesinde mütalâa edilir.

Sivil Savunma Koleji :

Bu Kolej, Sivil Savunma hizmet ve teşkillерinde görevli İdarî ve teknik personelin yetiştirilmesini sağlamak maksadıyla kurulmuştur.

Seyyar Kollar :

Bu kolların kurulmasından maksat : seferde ve fevkalâde hallerde âni zuhur edecek felâketlere karşı her türlü teknik, teçhizat ve malzemeyi havi kombine eğitim görmüş her göreve hazır bir kuvvetle zamanında müdahale edebilmek imkânına sahip olmaktır. Seyyar Kolların şimdilik birer karışık grup halinde İSTANBUL, ANKARA, İZMİR ve ADANA gibi nüfusu kalabalık ve sanayi bakımından ileri durumda bulunan şehirlerimizde teşkili düşünülmektedir.

İkaz ve alarm merkezleri :

Bu merkezlerin kurulmasından maksat; düşman hava taarruzlarını tehlikeye maruz şehir halkına anında duyurmak, alârm vermek suretiyle her türlü zayıatı mümkün mertebe azaltmaktır. Alârm haberleri özel alârm sirenleriyle bölgelerdeki sivil halka duyurulur.

Radyoaktif serpinti (FALLOUT) ihbar haberleri de meteoroloji ve gözetleme istasyonlarında ikaz ve alârm merkezine gelir ve burada tehlikeye mâruz bölgelere bildirilir. Bu istemler için PTT, Emniyet ve Jandarma İdaresinin Muhabere şebekesinden de faydalanılır.

Taşra teşkilâtı :

Taşra ateşkilâtı deyince Sivil Savunma hizmetinin yürütüldüğü vilâyet, kaza veya nahiyeler akla gelmelidir.

Sivil Savunma işlerinin halka intikali, hizmetlerinin fiilen görülmesi taşra teşkilâtı vasıtası ile olmaktadır. Buralara verilecek personel miktarı o mahallin nüfusu, sanayi durumu ve hassasiyet derecesi göz önünde bulundurularak tesbit ve tâyin olunmaktadır. İllerde Müdürlükler, hassas kazalarda Sivil Savunma memur veya mütehassıslıkları vardır.

Mahallî kuvvetlere gelince :

85 sayılı kanunun 13 üncü maddesi gereğince askerlikle ilgisi olmayan ve kendilerine Milli Savunma ile ilgili diğer kanunlarla görev verilmemiş bulunan 15 yaşını bitirmiş 65 yaşını bitirmemiş ka-

dın, erkek bütün yurttaşlar arasından servisler teşkil edilmiştir. Hassas şehir, kasaba ve mevkilerde kurulacak olan bu servislere şehir ve kasaba Sivil Savunma Teşkilleri denir.

Mahalli korunma kurtarma ve yardım hizmetleri için şu servisler kurulacaktır.

- a — Karargâh servisi
- b — Kurtarma servisi
- c — Ambulans ve ilk yardım servisi
- d — Sosyal yardım servisi

Birde, mevcut bazı hizmet teşkilâtın m mükelleflerle takviyesi suretiyle meydana gelen yardımcı servisler vardır.

Bunlar da :

- e — Emniyet ve trafik servisi
- f — itfaiye servisi
- g — Hastaneler servisi
- h — Teknik onarım servisi

Hassas bölgeler dışındaki şehir, kasaba ve mevkilerde de kanunun 9 ncu maddesi hükmüne göre sağlık, yangın ve radyoaktif serpintiye karşı korunma seyyar destekleme ve tahliye edilenlerin kabulü ile ilgili Sivil Savunma tedbirleri alınacak ve bu hizmetlerin gerektirdiği teşkillerde yine mükelleflerden meydana getirilecektir.

Korunma klavuzları :

Mahalli kuvvetlerden biri de korunma klavuzluğu teşkilâtıdır. Her türlü Sivil Savunma hizmet ve görevlerinde mahalli Sivil Savunma teşkilâtı ile halk arasında irtibatı sağlamak üzere kurulmuştur.

Şehir ve kasabalarda iskân sahaları, mahalle taksimatı, yapı tarzları cadde ve sokakların durumu dikkate alınarak ortalama 100.000 metre kare veya 1000 - 2000 nüfusluk bölge bir klavuzluk 4 - 6 klavuzluk bölgesi bir baş klavuzluk, 4-6 baş klavuzluk bölgesi bir şef klavuzluk (Korunma bölgesi) olarak ayrılır.

Klavuzlar mahalle muhtarı veya ihtiyar heyeti üyelerinden bunlar içinde askerlik çağı dışında eleman yoksa munasip diğer kim-

selerden blok içinde devamlı oturan, iyi tanınmış ve tahsili bulunan mükellefler arasından seçilirler, Subaylık, polislik, Astsubaylık ve memurluk yapmış olanlarla nizamnamesi gereğince Sivil Savunma mükellefiyetinden tecile tabi tutulmayan memurlar ve gönüllü erkek ve kadınlar tercih olunurlar.

Klavuz teşkilâtı olağanüstü halden itibaren Sivil Savunma İdare Merkezleri emrinde olarak göreve hazır bulunurlar.

Mahallî Sivil Savunma İdare makamlarından verilecek direktiflere göre klavuzların bildireceği hususların halk tarafından yerine getirilmesi mecburidir.

Resmî ve Hususî müessese Sivil Savunma teşkilleri :

Her resmi ve hususi müessese ve teşkil ile fabrika da hassas bölgede bulunup bulunmadığına ve personel mevcuduna göre şehir ve kasaba teşkillerine mütenazır şekilde kendilerine ait korunma tertip ve teşkillerini şu şekilde meydana getireceklerdir.

- a — Kontrol merkezi ve Kh. servisi
- b — Emniyet ve klavuz servisi
- c — İtfaiye servisi
- d — İlk yardım servisi
- e — Sosyal yardım servisi
- f—Teknik oranın servisi
- g—Kurtarma servisi

Ve bunların malzeme ve teçhizat masrafları kendi bütçe ve giderlerinden karşılanır. (Kanun Madde 40)

Halk tarafından yapılacak teşkilât ve alınacak tedbirler :

Aile; Sosyal teşekküllerin en küçüğü olduğu gibi Sivil Savunma faaliyetlerinin de temelini teşkil eder. Aile teşkilâtının ve dolayısıyla kendi kendini korumanın sivil savunma bakımından büyük ehemmiyeti vardır. Bu sebeple 7126 sayılı Sivil Savunma Kanununun 12, 14 ncü maddeleri gereğince her aile her şahıs, Sivil Savunma hususunda bilgi sahibi olmağa ve lüzumlu koruyucu ve kurtarıcı tedbirleri almağa mecburdur.

Bu mecburiyetler :

- a — Binalarda ışıkların söndürülmesi ve karartılması tedbirleri,
- b — Yangınlara karşı alınacak tedbirler,
- c—Yaralı, hasta ve N. B. C. ile bulaşmış olanlara yapılacak ilk yardım tedbirleri,
- d — Aile için sığınak yerlerinin temini,
- e — N. B. C. ye karşı alınacak korunma tedbirleri,
- f — Mühim ihtiyaç madde ve malzemesinin korunması ve yedeklenmesi,
- g—İkâz - alarm ve hücum bitti haberi ve bu anda yapılacak hareket ve tedbirler,
- h—Bu maksatlarla kurulacak bina korunma teşkillerinin kurulması gibi hususlardır.

İ D A R î C O Ğ R A F Y A ÇAYKARANIN İDARİ İKTİSADİ SOSYAL COĞRAFYASI

Hazırlayan :
Metin ÖZKINAY
Yomra Kaymakamı

İÇİNDEKİLER

Bölüm Konular

I KURULUŞ ve TARİHİ DURUM

II COĞRAFİ DURUM

- 1— Sınırları
- 2— Yüz ölçümü
- 3— Nüfusu
- 4— Denizden yüksekliği
- 5— İklimi
- 6— Bitki örtüsü
- 7- Toprak durumu
- 8— Dağları
- 9— Akar suları

III İKTİSADİ DURUM

- 1— Ticari hayat
- 2— Ticaret haneler
- 3— Tarımsal yapı
- 4— Hayvansal yapı
- 5— Endüstri ve el sanatları

IV SOSYAL DURUM

- 1— Aile hayatı
- 2— Örf ve adetler
- 3— Sakinleri
- 4— Sosyal hareketlilik

V KÜLTÜREL DURUM

VI Beledi durum

VII RESMÎ DAİRELER

VIII İLÇENİN KALKINMA ve GELİŞME İMKANLARI İLGİLİ DURUM

BÖLÜM I KURULUŞ VE TARİHİ DURUM

Tarihi göç yolları üzerinde bulunan Çaykara Etilerden itibaren türlü kavimlerin uğrağı olmuş Peçeneklerin yurt tuttuğı daha sonra Bizans ve Cenevizlilerin hakimiyetine girmiş bir beldedir.

Trabzonun - Dolayısıyla Çaykaranın Fatih Sultan Mehmet tarafından 1461 senesinde fethine kadar Çaykarada eski Türk nesilleri ile karışık Yunan muhacirlerinin nesilleri devam edegelmiştir.

1461 yılma kadar pek yavaş gelişen İslâm dini ve Türklük 1518 den 1588 tarihine kadar 70. senelik bir devrede bilhassa Baltacı ile Solaklı derelerinden süratle gelişmiş ve birçok köyde çoğunluğu almıştır. 1588 den 1621 senesine kadar pekaz istisnası ile bu yerler kamilen denilecek kadar Türkleşmiştir. Hıristiyanlığı terk edip Türklük camiasına katılanların bulunduğunu kabul etmek mecburiyetindeyiz. Bu karışma ve katılmalar buradaki Türk ırkının safiyetini ihlâl edemez. Birçok aileler hariçten Türk ve Müslüman olarak gelmişler ve gidenlerin yerlerini doldurmuşlardır. Çaykaraya ilk İslâmlığı getirenler Maraşlı Osman Efendi, Süleyman, Murat, İskender efendilerdir.

Çaykara fermanlar ve 1588 de üçüncü Murat devrinde Trabzon vilâyeti hakkında çıkan 16 maddelik kanun ile idare edilmiştir.

4. cü Sultan Murat Bağdat ve Revan beldelerine giderken bu gün Sultan Murat denilen mevkie gelmiş cuma namazı kılarak ismi ile meşhur Sultan Murat suyunu getirtmiştir. Bu gün o su ve bizzat diktığı taş oradadır.

Sultan Murat yaylasının en mühim tarihi değeri 1.ci Dünya Savaşında en kanlı muharebelerin burada olmasıdır. Genel Kurmay Başkanlığı Harb Akademisindeki zabıtlar aynen şöyledir :

10/Haziran/1332 (23/Haziran/1816) Sultan Murat tepesi muharebesi 13. cü Tümen Sultan Murat hanları 4. cü Alayın 4. cü Ta buru tarafından zapt edilmiştir. Bu taarruzda bir Subay ve 70 er şehit düşmüş bir subay ve 170 er yaralanmıştır. Sultan Murat ham ise aynı Alayın 2. ci Taburu tarafından zaptedilmiştir. 4. cü Alay Kumandanı Binbaşı Talât Beydir. 4. cü Alayın 4. cü Tabur Kumandanı Seyfettin Beydir. (Şehitler tepesindeki şehit Yüzbaşı) bu tepe ve han bölgesinde Rusların Türkistan ve Dürjini Alayları vardır. Bu muharebede 200 esir ve 100 den fazla maktul birçok yaralı, top, silâh cephane bırakmışlardır. 11/Haziran/1332 13. cü Fırka Kumandanının tamim ve teklifinden bu muharebeye ait bir fıkra : Dünden- beri devam eden muhabere neticesinde yapılan fedakârlık övüldükten sonra zapt olunan tepenin (Sultan Murat tepesi) şehit olan zabıt ve eratın Beka-ı namı için şüheda tepesi namı verilmesi ve şühedanın mezkûr tepenin bir mahallinde muntazam surette defni ve etrafının tanzim ettirilmesi 3. cü Mıntaka Kumandanı Mareşal Fevzi Çakmaktan İstirham ettirilmiştir. Bu rica bu güne kadar cevapsız kalmıştır.

Trabzon valisi Burhanettin Özkül Şehitler tepesine 12 seneden- beri gayret edilip yapılamayan 24 kilometre mesafedeki Şinek Sultan Murat Şehitler tepesi yolunu yaptırmıştır. 23 Haziran/1965 tarihinde Şehitlerin şehit oldukları günden tam 48 yıl sonra Şehitleri anma töreni yapılmıştır. Çaykaralılar bu bakımdan Sayın Vali Burhanettin Özkula Şükran borçludurlar.

Genel Kurmay Başkanlığı bu gayretlere yabancı kalmamış Şehitliğin onarılması ve bir abide yapılması için 100 binlira tahsisat çıkarıldığı haber alınmıştır. 3. cü Ordu. 8. cu Kolordu Kumandanlığı tarafından Bayburt Sultan Murat yoluda ele alınmış yapımına, başlanmıştır.

BÖLÜM II

COĞRARİ DURUM

Çaykara Doğu Karadeniz bölgesinin denizden 27 kilometre içerde Trabzon İline bağlı bir ilçedir.

1— SINIRLARI : Kuzeyde ve doğuda of; batıda Sürmene,güneyde Bayburt ilçesi ile çevrilidir.

2— YÜZÖLÇÜMÜ : 661 kilometre karedir.

3—NÜFUSU : 1960 sayımına göre köyleri ile birlikte 38.500 ilçe merkezi içi 1100 dır.

4— DENİDEN YÜKSEKLİĞİ : Arazi engebellidir. 250 metreden başlayarak 2500 metreye kadar ulaşmaktadır.

5— İKLİMİ : Devamlı yağış alan Doğu Karadeniz iklimine sahiptir. Yaz aylarında ancak bir hafta on gün kadar sıcak yapar. Daima serindir. Kış aylarında çok soğukılmaz. Kar yağmaz, yağar- sada çabuk kalkar.

6— BİTKİ ÖRTÜSÜ : Doğal bitki örtüsü çam : Köknar; ladin; kestane ormanıdır. Vatandaş ile ağaç arasında mücadelede bütün gayretlere rağmen halâ ağaç galip durumdadır. İnsan oğlu mücadeleyi terk edecek olursa çok kısa zamanda mısır tarlaları sık orman halini alır.

7— TOPRAK DURUMU : Kaykara bir ana vadi «Solaklı vadisi» ve iki tali vadi «Holo deresi» ve Şerah vadileri üzerine kurulmuş; sarp ve yemyeşil bir örtüye bürünmüş bir ilçedir. Ormandan açma yapmak suretiyle çok iyi mısır ziraatı ve yanında karalahana; salatalık; kabak; fasulye; yüksek kısımlarda patates ve çok az arpa ekilmektedir. Geniş miktarda hayvancılık yapılmaktadır. 14.500 hektar orman vardır. Ekilebilen arazi ise 9246 hektardır. Köy mera ve bataklıkları bu rakama dahil değildir. 41.200 hektar mera ve yaylaklarımız vardır.

Her mevsimde yağış olan bu yaylalar yemyeşil bir halı gibi tertemizdir. Soğuk ve billur suları ile ve çam kokulu havası ile İsviçreyi aratmaz vasıflara sahiptir.

8—DAĞLARI : İki taraf dağ ve tepelerden meydana gelmiştir. Solaklı ve Şahinkaya sıra dağları derin vadiler etrafında uza-

arak 3000 metre yüksekliğindeki Soğanlı dağlarına ulaşır. Bu dağlar üzerinde kasaba ve diğer hayvanatının otladığı pekçok yayla vardır.

9— YAYLALAR :

1 — Barma yaylası; ilçenin çalışanlar, Tüfekçi, Günebakan, Yenice Ormancık, Taşçılar ve Çayırbaşı köyleri ikamet etmekte olup yaz aylarında Nüfus 1000 üzerinde olmaktadır. Dernekpazar nahiyesine 20 km. mesafededir.

2— Sıcak oba yaylası ilçenin Koldere, Maraşlı, Aşağı kumlu, Yukarı kumlu ve Şimşek köyleri yayla yapmakta olup Nüfus 1000 üzerine çıkmaktadır.

3—Vortan bu yaylada -Kozanın Sinek köyü oturur 500 Nüfusu vardır. Kaza merkezine 35 kilometre mesafededir.

4—Eğrisu yaylası; Köknar, Soğanlı ve Akdoğan köyleri oturur. 1500 Nüfus oturur. Kazaya uzaklığı 35 kilometredir.

5—Mavreyas : Çalışanlar, Günebakan, Yenice, Ormancık, Taşçılar, Çayırbaşı köylüleri oturur. 1200 Nüfusu vardır. Kazaya 35 kilometredir.

6— Yurt yaylası : Kayran köyü ile Kabataş köyü halkı oturur. 850 Nüfusu vardır. Kazaya 45 kilometredir.

7— Ableyeras konu köyünde 800 kişi yaşar 50. km. mesafededir.

8— öküzlü : Gülen köyünden 500 Ofun Dumlusu köyünden 350 kişi yaşar. 55 km. mesafededir.

9— Koğuktaş : Akdoğan 300 Zincirlitaş 300 ve Sürmenenin Çiftköprü köyünden 300 kişi yaşar. Kazaya 40 kilometredir.

10— Sultanmurat : Bu yayla pazar merkezi halinde olup sayfiye yeridir. Kazaya 28 kilometredir.

11— Çarak : Şinikten 500 kişi yaşar. Kazaya 40 kilometre mesafededir.

12— Kanırmak : Şinikten 750 kişi yaşar. Kazaya 20 kilometredir.

13— Sarıkaya : Şinik ve Çamlıbel köylerinde 1000 kişi yaşar. Kazaya 25 kilometredir.

14— Zisrat : Yeşilalan ve baltacıktan 1000 kişi yaşar kazaya 20 kilometre mesafededir.

15- Manehor : Alayışe, tufa, Ulucami ve akkösedden 1600 kişi yaşar. Kazaya 20 kilometre mesafededir.

16—Ayeşka : Taşören, kayran, Yeşilalandan 400 kişi yaşar. 25 kilometre mesafededir.

17—Holaysa: Tufası; pondiladi; çalmut; yeşilalan; baltacık, taşören kayran köylerinden 1800 nüfus yaşar. 25-30 kilometre mesafededir.

18—İkisilerni : Taşlıgedikten 300 kişi yaşar. 30 km. mesafededir.

19— Mağlekanboz : Çambaşından 1300 kişi yaşar. 35 kilometre mesafededir.

20—Goriki : Derindere, Ulucami, akköse ile Ofun Bolimki- den 550 kişi yaşar. 35 kilometre mesafededir.

21— Şenos : Baltacı ile Ofun hamlut köyleri yaşar. 35 kilometre mesafededir.

22— Sarıkaya : Ulucami, Akköse 300 kişi oturur 35 kilometre dir.

23— Yente : Çayıroba, ulucami, akköse 300 kişi oturur. 35 kilometredir.

24— Apsil : Arpaözü köyünden 200 kişi oturur.

25 — Haldizen : Küçük yayla demirkapı köyünden 650 kişi yaşar. 60 kilometre mesafededir.

26— Alisinos : Havroyası, Ablayoras, gölyaylası, uzunıtarla köyünden 800 kişi yaşar.

27—Kalkanos : Mahtala; Kadahor köyü ile Sürmenenin çif- teköprü köyünden 1050 kişi yaşar. 40 kilometre mesafededir.

28— Limonsuyu : Pazar yeridir. Kazaya 45 kilometredir.

29—Sarmar : Turnalı, arapdere, kocot; karaçamdan 2300 kişi yaşar 35 kilometre mesafededir.

30— Şeyhli yaylası : Köknara ait 500 kişi yaşar. 35 kilometre mesafededir.

31—Kudi : Şarahtan 300 kişi yaşar Nahiye merkezine 10 kilometredir.

32— Büyük yayla : Voli yaylalarında Taşhgedik, Taşkiran, Şerah 700 kişi yaşar. Nahiye 15 kilometredir.

33—Tapanes : Karastor; şekersu; köseli; şerah; Ofun bölümlü köyünden 1650 kişi yaşar nahiye 12 kilometredir.

10— AKARSULARI : Kazada düzensiz akan genç iki dere vardır Çaykara ve yeşilalan dereleri. 1929 ve 1949 sel felâketlerine sebep olan bu dereler küçük olmasına rağmen büyük gürültü ile akarlar. Kazaya yeni gelenler bu derelerin gürültüsünden birkaç gece uykusuz kalırlar. Bu gürültünün yanında son derece leziz alabalık bu derelerde bol miktarda avlanır.

11— GÖLLER : Kazaya 22 km. mesafede aynı zamanda Nahiye merkezi olan eski adıyla Şerah yeni adıyla Uzun göl vardır. Tabi Turistik güzelliği ile meşhur olan bu gölde nefis alabalık avlanır.

BÖLÜM III İKTİSADİ DURUM

Çaykara büyük vilâyet merkezlerine uzak olması sebebiyle mahsur kalmış bir manzara arzeder. Kazada bu sebepten köylünün ihtiyaçları ile ilgili ticaret çok hareketlidir. Çok zeki ve çalışkan cana yakın esnafı ve tüccarı sayesinde her türlü ihtiyaç maddesini temin etmek mümkündür. Bulunmayan mal ise kâr almaksızın temin edilir.

Kasabanın yaz aylarında Beyburt ve her zaman Rize ve Trabzon ile irtibatı vardır. Arazi kıtlığı ve halkın kalabalık olması sebebiyle hemen hemen herşey dışarıdan temin edilir.

Kasaba merkezi bir ikamet mahalli olmayıp bir ticaret mahallidir.

TARIMSAL YAPI : Doğu Karadenizin karakteristik tarımsal bünyesi burada da görülmektedir. Ziraat, hayvancılık ve gurbetçilikle hayatlarını kazanırlar.

Son derece zeki olan halkı kendilerini ancak 3 - 4 ay geçindi- rebilir. Ziraat ve hayvancılığının yanında riskini dışarda arama ve bulmayı başarabilmiştir. Çaykaradan ziraat ve hayvan mahsulü çıkmaz daima istihsal istihlâkin altındadır. Fakat biz madde denen akıl ihraç edilir.

Bu zeki insanlar Türkiye'nin dört yanına yayılıp ticaret ve sanayi hayatı kilid noktaları tutmayı başarmışlardır. Bu gün Çaykaradan çıkan insanlar geri gelecek olan Çaykarada değil atacak kımıldıyacak bir yer kalmaz.

Ziraat ürünlerin başında aynı zamanda halkın en mühim gıdası olan mısır gelir. Patates, fasulye, salatalık, kabak ekseriye mısır tarlasının yan ürünleri olarak ekilir.

Kiraz, kestane, ceviz muhite uyan en iyi meyvelerdir. Kestaneleri İsla gayesiyle Bursadan hususi olarak getirilen aşılarla aşılanmaktadır. 1965 senesinde 1000 ağaç aşılanmış 1966 senesinde -1000 ağaç aşısı yapılması programlanmıştır.

Çaykara ekilen mahsul büyük emeklerle meydana gelmekte ağaçtan düşen tek yaprak dahi gübre hammesi olarak değerlendirilmektedir. Gece gündüz ve çalışarak taşlar şeklinde tabii ve sığır gübresinde yardımıyla ancak 3-4 aylık geçim sağlayan bu arazilerde mahsus cinsini değiştirmekten başka çare kalmamıştır. Bursa kestanesi projesi muvaffak olursa ve muhitte çok iyi bir şekilde yetişen çilek vatandaş tarafından benimsenirse bu topraklar belki 3-4 ay yerine 6 - 7 ay insan besleyebilir, bir hale gelir.

Ormanlardan senede ortalama 3714 m² tomruk ve 166.408 kental odun istihsal edilmektedir. Bunun karşılığı 1,5 milyon Türk lirasıdır.

Fındık istihsalı takriben senede 250 tondur. Çay ziraatı 470 dönüm kadar arazide yapılmakta olup yıllık verim 13.000 kgr. dır. Ortalama yılda sade yağ 12.000 kgr. dır. Fasulye 10.000 kgr. dır. Kabak çekirdeği 10.000 kgr. dır. Ot 100.000 kgr. ihraç edilir.

HAYVANSAL YAPI : Hayvancılık ziraatle ve yaylacılık sayesinde büyük emek ve alışkanlıklar sayesinde devam edebilmekte ve ancak sahibine medarı olmaktadır. 1966 senesinden hayvan cinsi-

ni islâh etmek üzere Jersey tipi 50 boğalık tabii tohumlama istasyonu açılması tahakkuk etmiştir. Bu tahakkuk ettiği taktirde 5-6 sene sonra hayvan mahsullerini ihraç edecek duruma gelir.

Sığır sayısı 34.815 olup Nüfus başına bir sığır düşer.

İkinciliği koyun 14.670. Keçi 4152, Koşu 560 dır.

Yıllık yün istihsali 20.000 kgr. Yıllık deri satışından da ortalama 100.000 lira gelir temin edilir.

Son iki yılda kasabada salyangoz ihracı hızla artmış 1965 senesinde 100.000 tonun üzerinde ihraç yapılmıştır.

BÖLÜM IV SOSYAL DURUM

1— AİLE HAYATI : Çaykarada ev yapma sistemi son derece enteresandır. Son derece sıhhidir. Alt kat ahır veya samanlık veya depo olarak kullanılır. Diğer kısımlardan tamamen ayrıdır, ve müstakil kapısı vardır. Ana kapıdan esas kata girildiğinde birbiriyle irtibatı olmayan odalar görülür. İhtiyaca göre her oda bir aile içindir. Ana - baba - kardeşler bir evde eşleri ve çocuklarıyla müşterek oturabilirler. İktisadi hayatları ayrı olabildiği gibi müşterek bir tencerede kaynalanabilir.

2— ÖRF VE ADETLER : Dini inançları son derece kuvvetli olan Çaykaralıları dini inançların tesiri altındadırlar. Fakat hiçbir zaman kaba sofu değildirler. Dinde Allah ile kul arasında kimsenin giremeyeceği herkezin düşünce ve davranışında serbest olduğu pi-rensibi kabul edilmiştir. Dini hisler hiç bir zaman bir toplum baskısı olarak kullanılmaz. Kısaca din toplumun değil ferdindir. Dini inanç ve gurbetçilik sebebiyle kadın erkeğe daima sonsuz hörmet eder, ve ,erkeğe saygı göstermek için özel dikkat sarfeder.

Sırtında küfesi ve yüklü küfesine asılı bir şemsiye ile erkeğini takip eden kadınlara rastlanmak normal bir içtimai gerçektir. Belkide ciddi bir derttirde. Kadının erkeğe olan hasret ve özleminin maddi bir ifadesidir. 9 ay gurbette geçimi içki dolaşan erkeğin 2 veya 3 ay gibi kısa bir zaman görebilen kadın erkeğine şükranını ifade için her hizmeti lâikiyle yapmağa çalışır. Bu böyle devam edecektirde.

Bu gün kadın dahi küfesi yetmiyormuş gibi kocasının ceketi sırtında erkeğinin arkasında yürürlerken bir valiye rastlarlar. Vali erkeğe çıkışır küfeyi taşıması gerektiğini söyler o anda kadın atılır ters ters o benim kocam ben bu yükü taşımağa razıyım sana ne der.

Bu muhavere yük taşıma felsefesidir. Kadının sırtından küfeyi ancak gurbetçiliğin kalkması kaldırabilir.

Çaykara kadının çalışması çektiği cefa bir yerde görülemez. Buna rağmen neşesinden hiçbirşey kaybetmemiştir. Son derece zeki ve espir ruhuna sahip olan kadınlar birbirleriyle koşmalar maniler söyleyerek konuşurlar ve bu sırada hayret edilecek rahatlıkta yapabilirler.

Yayla ortası ekinler zamanında yaylalar bir insan seli halini alır ve her tarafta horon tepilir kemanlar çalınır türküler söylenir. Evlenecek erkekler eşlerini bir zaman sever ve eski türlü adetlerine göre anlaşılarak evlenirler.

SOSYAL HAREKETLİLİK :

a)Ufki hareketlilik, bu konuda toprak üzerinde fertlerin gidip gelmeleri hareketleri ele alınacaktır.

Arazi darlığı ebebiyle ilçeden dışarıya devamlı olarak göç ve gurbetçi gitmektedir.

Göçün ana sebebi arazi heyelanlarıdır. Bu göçler Devlet eliyle organize edilmektedir. 1965 senesinde 408 aile Kırıkhana, 200 aile Özalpa nakledilmişlerdir. Münferid göçler ise gurbete gidenlerin muvaffak olup devamlı bir iş tutmaları sebebiyle olabilmektedir.

İlçe ile göç edenlerin devamlı irtibatları olup muvaffak olmuş zenginlerin ayrıldıkları köyün cami, okul, çeşme, köprü ve yol hizmetleri için devamlı ve hatırı sayılır yardımlar yapmaları normal hâdiselerdendir. Çaykaralı memleketine ve mazarına son derece bağlıdır.

b)Dikey hareketlilik : Bu konuda şu incelenecektir. Aileler yaptıkları işe ve sosyal statülerine göre sosyolojik bakımdan sınıflara ayrılır. Çeşitli sebeplerle aile ve fertle sosyal statülerinin değişmesiyle sınıf değiştirirler. Bu toplumdaki iktisadi, kültürel ve sosyal değişimleri gösterir ki toplum bünyesinde gerekli bir önem taşır.

Kasaba halkının kadınları çiftçilikle erkekleride kısmen çiftçilik ekseriye başka işlerle meşgul olurlar. Tabiat şartları sınıf değiştirmeyi zorlamış ve çiftçi olan halk memur tüccar, sanayici her çeşit sınıfa meyletmiştir. Köyden çıkan bir çoban bugün bir büyük ilimizin ticaretini elinde tutması normal hâdiseden saymak gerekir. Çaykaradan ayrılan kimseler Türkiyenin birçok İllerinin sanayi ve ticari hayatına hakim olmuşlardır.

BÖLÜM V KÜLTÜREL DURUM

Çaykara : Son derece iyi bir kültüre sahiptir. Bütün köylerde İlkokul mevcuttur. Kızların devam oranı % 98 i bulmaktadır. Orta okula kayıtlı öğrenci sayısı 498 dir. Talebe fazlalığı sebebiyle eski Hükümet konağından bozma ortaokul kifayet etmemektedir. Kira ile tutulmuş dükkânlarda ve bir barakada tedrisat yapılabilmektedir. 1965 senesinde bir ortaokul yapılması için arsa parası olarak 100.000 Türk lirası gönderilmiştir.

Son derece iyi öğretmen kadrosuna sahiptir.

İlköğretim : Öğretmen kadrosu yerli öğretmenlerden kurulu denebilir ki Türkiyenin en iyi Eğitim kadrosudur.

Gerek ilk ve gerekse orta okuldan mezun olan talebeler girdikleri yatılı okul imtihanlarında % 90 nın üzerinde başarı sağlamaktadırları

BÖLÜM VI

Kasaba Huşo ve Kadahor olmak üzere iki mahalleye ayrılmıştır.

Elektrik 1963 senesinde hazine yardımı ile yapılmıştır. Motor şimdilik ihtiyacı rahatlıkla karşılamaktadır.

İçmeyusu 1963 senesinde DSİ. tarafından yapılmıştır. Kanalizasyon yoktur. İki dere arasında bulunan kasabaya kanalizasyon yapmak son derece basittir.

Mezbaha : şehrin ihtiyacını karşılayabilen bir mezbaha vardır.

Hal binası yoktur.

Akaryakıt deposu yoktur.

Parkı yoktur.

Kasabada 4 fırın vardır. 1 cami vardır. Kasabada hertürlü hizmet yapılabilir. Yapılan hizmet her zaman kendisini gösterebilir. Maalesef Belediye ehliyetsiz ellerde bulunmakla hiçbir belediyede bulunmayan maddi imkâna rağmen kasabada hiçbir iş yapılmamaktadır. Yapılan bütün hizmetler İhtilâl sonrası Kazaya gelen Kaymakamlar sayesinde yapılmıştır.

BÖLÜM VII BAYINDIRLIK DURUMU

Köyler Karadenizin tipik dağınık köyleri olup hepsine ayrı ayrı yol yapmak imkânsızdır. Uzungöl Nahiyesine 1964 yılında yolun yapılmasıyla birçok köyler yola kavuşmuştur.

Soğanlık yolu Ruslar zamanında yapılmış bir yol Bayburt Of irtibatını sağlamaktadır.

İlçe halkının tek derdi Sultanmurat yaylasına ulaşmaktır. Yukarıdada izah ettiğim gibi Sayın Vali Burhaneddin Özkul'un sebatla çalışmaları sayesinde kısmen tamamlanmıştır.

BÖLÜM VIII RESMÎ DAİRELER

1— İÇİŞLERİ BAKANLIĞI : 1 Kaymakam, 1 Tahrirat kâ tibi, 1 nüfus memuru 1 nüfus kâtibi ve bir odacı kadrosu vardır.

İlçede polis teşkilâtı yoktur. 2 Astb. 4 Uz. Çvş. ve 1 mükellef onbaşı 36 er mevcuttur.

2— DİYANET İŞLERİ :1 Müftü, 1 İmam, 14 Hayrat hade mesi vardır.

3— TAPU ve KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ : 1 Tapu memuru, 1 kâtip vardır.

4— ADALET BAKANLIĞI :2 Hâkim, 1 Savcı, 1 başkâtip,
3 zabıt kâtibi, 1 mübaşir, 2 gardiyan 1 hademe vardır.

5— MİLLÎ SAVUNMA BAKANLIĞI : 1 Subay, 1 daktilo memuru vardır.

6— MALİYE BAKANLIĞI : 1 Malmüdürü, 1 muhasebe memuru, 1 vergi memuru, 2 tahsildar 1 odacı vardır.

7— MİLLÎ EĞİTİM : Ortaokul 1 Müdür, 7 öğretmen, 1 memur, 2 hademe.

b) İlköğretim Müdürlüğü : Merkezde 1 ilköğretim müd. 1 yardımcı, 7 öğretmen, köylerde 69 öğretmen mevcuttur.

8— KÖY İŞLERİ BAKANLIĞI : 1 Halk Eğitim Merkezi Müdürü vardır.

9— SAĞLIK SOSYAL YARDIM BAKANLIĞI : 1 Hükümet Tabibi, 1 Sağlık Merkezi Baş Tabibi, 2 hademe, 1 ahçı, 1 çamaşırcı, 2 hasta bakıcı, 5 köy ebesi, 1 Sağlık memuru, 1 Hemşire ve 1 ayniyat muhasibi vardır.

10— GÜMRÜK TEKEL BAKANLIĞI : 1 Tekel memuru ve 1 odacı vardır.

11— TARIM BAKANLIĞI :

a)1 Ziraat Teknisyeni

b)1 Hayvan Sağlık memuru

c)1 Meteoroloji memuru

12 - ULAŞTIRMA BAKANLIĞI : PTT idaresinde 1 memur 2 dağıtıcı 1 hat bakıcısı ve 1 Telgraf makinisti vardır.

13— İMAR, İSKÂN BAKANLIĞI : 1 İskân memuru vardır.

14 — ÖZEL İDARE :1 memur, 1 köy bürosu şefi 2 tahsildar 1 odacı var.

BÖLÜM IX

İLÇENİN KALKINMA VE GELİŞME İMKANLARI İLE İLGİLİ BURUM

Neler yapılmalıdır :

1 — Sultanmurat

2—Uzungöl tristik mesire ve dinlenme yeri haline geri tmelidir.

Çaykaranm tabii teğe istasyonu kurulduktan sonra iki mühim mevkiin turistik inkişafı ile elde edilecek gelirden başka inkişaf için bir imkân yoktur.

Turistik bakımdan son derece enteresan bozkırsahalara gelince Çaykarada öğretenlerin bütün gçleriyle destekleyecekleri bir Turizm Derneğine Devlet yardımları akıtılabilirirse son derece faideli bir gelişme olabilir. Kazada bundan başka yukarıdada bahsedildiği gibi zirai mahsl cinsini değiştirmekle kalkınma hızını biraz olsun hızlandırılabilir.

Bölgeye kestanecilik ve çilekçilik getirilmeli ve inkişaf ettirilmelidir.

NETİCE :

İnsanın tabiatla olan mücadelesinin canlı örneğini görebildiğiniz Çaykarada insan tabiatı mağlup etmesini bilmiş ve haşin sert tabiatın bağrına girmekten kaçınmamıştır. Tabiat insana parlak istikbal vadetmemektedir.

İnsanlarının insanlığı Çaykarayı yaşanabilir hale getirmiştir. Son derece zeki insanı memuru hizmetinde çalıştırmasını bilmiş ve vefakârlılığında elden bırakmamıştır.

K A N U N L A R

TOPLUM ZABITASI KURULMASI HAKKINDA KANUN

Kanun No : 654

Kabul tarihi : 14/7/1965

Madde 1 — Cumhuriyet ve hürriyet düzenini demokratik u- sullerle korumak, kanun dışı sokak ve meydan hareketlerini önlemek, toplumun ve kişinin maddi mânevi varlıklarının kanunlara aykırı grev ve lokavtlar yüzünden kısmen ya da tamamen tahribe uğramasının önüne geçmek, olabilecek her çeşit kanunsuz toplumsal olayların meydana gelmemesini sağlamak ve geldiğinde gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirmek amacı ile Adana, Ankara, İstanbul, İzmir ve Zonguldak illeri ile lüzum görülecek diğer illerde özel şekilde yetiştirilmiş ve gerekli silâh, malzeme ve araçlarla donatılmış birer toplum zabıtası kurulur.

Madde 2 — Toplum zabıtası, kurulduğu il emniyet teşkilâtı içinde özel bir teşekkül olup yapacağı görev, kullanacağı yetki ve taşıyacağı sorumluluk bakımından aynı zamanda bu teşkilât için uygulanan mevzuat hükümlerine tabidir.

Madde 3 — Toplum zabıtası personeli, yetersizlik veya başarısızlık sebebiyle bu kuruluşla olan ilişkisinin kesilmesi halleri dışında, velev geçici bir süre için de olsa, herhangi bir sebep veya suretle Emniyet Teşkilâtının diğer görev, ödev veya hizmetlerinde çalıştırılmaz.

Madde 4 — Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne dair 3656 sayılı Kanuna bağlı (1) sayılı cetvelin Emniyet Genel Müdürlüğü kısmına, ilişik (1) sayılı cetvelde derecesi, memuriyet unvanı, adet ve maaşları yazılı kadrolar eklenmiştir.

Bunlardan : Emniyet Müdürü, Âmiri ve Başkomiserlik kadrolarına tâyin edilenlere; mütesep hak sayılmamak şartıyla, derecesi ne olursa olsun; muhassas kadro maaşı verilir.

Madde 5 — Bu kanunun uygulanması için, hizmet ve personelin özelliklerine göre, gerekli hükümler en geç üç ay içerisinde çıkarılacak tüzükte belirtilir

Geçici madde — Bu kanunun yürürlüğe girdiği mali yıl içinde ekli (2) sayılı cetvelde gösterilen kadrolar kullanılmaz.

Madde 6 — Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 7 — Bu kanunun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

16/7/1965

(1) SAYILI CETVEL

D.	Memuriyetin unvanı	Adet	Maaşı
5	Sınıf 1 Emniyet Müdürü	4	1 100
6	» 2 » »	4	950
6	» 2 » Âmiri	10	950
7	» 2 » »	75	800
8	Başkomiser	100	700
9	Komiser	50	600
10	Komiser Muavini	75	500
11	Polis Memuru	280	450
12	» »	400	400
13	» »	500	350

(2) SAYILI CETVEL

5	Sınıf 1 Emniyet Müdürü	2	1 100
6	» 2 » »	2	950
6	» 1 » Âmiri	7	950
7	» 2 » »	50	800
8	Başkomiser	67	700
9	Komiser	30	600
10	Komiser Muavini	54	500
11	Polis Memuru	190	450
12	» »	267	400
13	» »	331	350

GENELGELER

T. C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MAHALLİ İd. Gn. Müdürlüğü

Şb. Md. : 1.Dr. Rs. Mua.

Sayı : 612.211/16259

Ankara

Aktarma tekliflerine münakale

Konu : cetveli bağlanması hakkında

16/9/1966

.....Valiliğine

Özel idare :

İdarei Hususiyei Vilayet usulü Muhasebe Talimatnamesinin 9. ve 10. maddeleri gereğince yapılması teklif edilen aktarma ve munzam ödenek evrakına bir çok illerce münakale cetveli bağlanmadığından teklifin tetkikinde müşkilât çekilmekte ve fazla zaman kaybına mucip olmaktadır.

Badema vaki olacak taleplere usulüne uygun şekilde tanzim edilecek münakale cetvelinin behemahal bağlanması usul ittihaz edilmesi, aksi halde teklifin muameleye konulamayacağını ilgililere duyurulması önemle rica olunur.

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
İller İd. Gn. Md.

Şb. Md. : 3.23158/1/6535

Konu : Türk Arşivlerinde İncelemeler
 yapmak isteyen yabancılar Hk.

Ankara
 29/9/1965

.....Valiliğine

Türk Arşivlerinde incelemeler yapmak isteyen yabancılar hakkında uygulanacak işlemlere dair Başbakanlık Makamından alınan 18/9/1965 gün, Neşriyat ve Müdevvenat Gn. Md. 5113 sayılı yazı ve eki örnekleri ilişik olarak gönderilmiştir.

Bilgi edinilmesini ve gereğinin buna göre ifasını rica ederim.

Eki :

I—Yazı ve eki örneği.

Dağıtım :

Gereği :

Valiliklere Merkez Dairelerine

Nurettin Hazar

Müsteşar Muavini

İçişleri Bakanı Y.

T. C.
BAŞBAKANLIK

Neşriyat ve Müdevvenat Gn. Md : 5113

Ankara
 18/9/1965

İçişleri Bakanlığına

Türk Arşivlerinde incelemeler yapmak isteyen yabancılar hakkında uygulanacak işlemler Dışişleri Bakanlığının isteği üzerine

Başbakanlık'ta İçişleri, Dışişleri, Millî Eğitim Bakanlıkları ile Genel kurmay Başkanlığı (Harp Tarihi Dairesi) temsilcilerinden toplu olarak kurulan bir komisyona incelettirilmiş ve komisyonun verdiği rapor üzerine bu konuda ilişik esaslara göre işlem yapılması uygun görülmüştür.

Arşivlerimizde incelemelerde bulunmak isteyen yabancılar hakkında yukarıdaki esaslara göre işlem yapılmasının sağlanması için ilgililere gerekli emrin verilmesini önemle arz ederim.

Eki : I — Esaslarla ilgili yazı.

DAĞITIM:

Devlet Bakanlıklarına (Bağlı Dairelere)

Bakanlıklara

Genelkurmay Başkanlığı (Harp Tarihi Dairesi)

(İmza) Muslih Fer

Başbakan Adına Müsteşar Y.

Aslının aynısıdır 27/9/165

Kemal Bögrekoğlu

İller İd. Gn. Md. 3. Şube Şefi

1 — Yabancılar müracaatlarını mutlaka diplomasi yolu ile yapmalıdırlar. Buna uygun olmayan müracaatlar, müracaatı almış olan Dairelerce, o yolda başvurmaları lâzım geleceği beyanı ile cevaplandırılmalıdır.

2 — Yabancılar müracaatları sırasında incelemek istedikleri konunun ne olduğunu bütün ayrıntılarıyla ve gayet açık şekilde bildirmeli, aynı zamanda incelemelerinin amacını da açıklamalıdırlar. Açık olmayan, belli bir konuya ilişkin bulunmayan ve genel mahiyette yapılan inceleme istekleri reddedilmelidir.

3 — Diplomasi yolu ile yapılacak bu müracaatlar, Dışişleri Bakanlığında bir Dairede toplanmalıdır. Daire; müracaatçının gerek

şahsı, gerekse mensup olduğu Devletle münasebetlerimiz bakımından durumu, kendi Bakanlığı Kuruluşu ile ilgili Bakanlık ve kumrularından ve inceleyeceği konu bakımından da Bakanlığı yolu ile çalışmak istediği arşiv teşkilâtından sorup mütalâalarını aldıktan sonra tesis edeceği sonuç ile kendi mütalâasını, o arşivin bağlı bulunduğu Bakanlığa bildirmeli ve o Bakanlık kendi bakımından inceleme müsaadesi verilmesinin sakıncalı olup olmayacağını karara bağlamalıdır.

4 — İncelemelere bir ay ara veren veya Yurt dışına çıkıp dönen yabancılar, inceleme müsaadelerini aynı yollarla yenilemelidirler.

5 — 1914 tarihinden sonraya ait arşiv malzemesi incelemelere kapalı tutulmalıdır.

6 — Açıklanmasında Milli Emniyet ve çıkarlara veya üçüncü kişilerin hak ve çıkarlarına hâlel verecek bilgileri kapsayan arşiv malzemesi incelemeye verilmemelidir. Bu keyfiyet, ilgili arşiv Kuruluşu ve onun bağlı bulunduğu Bakanlıkla, Dışişleri Bakanlığınca takdir ve tâyin edilmelidir. Tereddüt halinde ilgili Bakanlıkların da mütalâası alınabilir.

7 — Tasnifi tamamlanmamış belgeler inceleme dışında tutulmalıdır.

8 — Birinci derecede önemli arşiv malzemesi Türk İlim Adamlarının incelemesi için saklanmalı ve onlar tarafından incelenip yayın yapılmadan yabancılara gösterilmemelidir.

9 — Aynı konu ile ilgili arşiv malzemesi üzerinde başkası tarafından bir çalışma yapılmakta ise, bunun sonucu o inceleyici tarafından yayınlanmadan veya kendisinin muvafakati alınmadan o arşiv malzemesi başkalarının incelemesine verilmemelidir.

10 — Bir belgenin, o konuda çalışma müsaadesi almış yabancı inceleyiciye gösterilmesi hususunda sorumlu memuru tarafından tereddüt hasıl olursa, durum o arşiv idaresinin en yüksek âmirine intikal ettirilip onun kararma göre hareket edilmelidir.

11 — Arşiv malzemesinden seri ve kitle halinde mikrofilm veya fotokopi verilmemelidir. Verilecek mikrofilm veya fotokopiler ancak örnek mahiyetinde olmalı ve sayıları «100» ü aşmamalıdır.

12 — Evvelce Osmanlı İmparatorluğuna ait olupta Türkiye Cumhuriyeti Milli sınırları dışında kalmış bulunan yerlerle ilgili arşiv malzemesinden Tapu, Kadastro, Nüfus ve Vergi tahrirlerini kapsayan veya o nitelikte olan belgelerin incelenmesi için yabancılar tarafından yapılacak isteklerin yerine getirilip getirilmiyeceği, bunların mahiyetiyle incelemek isteyen kimliği ve kişiliği ve o yerlerin halen sahibi olduğu Devletle Türkiye Cumhuriyeti arasındaki münasebetler göz önüne alınarak ilgili Daireler ve Dışişleri Bakanlığınca önemle incelendikten sonra karara bağlanmalıdır.

Aslının aynıdır.

28/9/1965

292 den 296 ya Kadar Türk İdare Dergisindeki

Yayınlanan Yazıların

FİHRİSTİ

Yazının Konusu	Yazarın adı	Sayı	Sahife
----------------	-------------	------	--------

TETKİKLER :

İdareci ve Tenkit	Adil Aktan	292	3
Sosyal Sigortalar Kanunu İle Çarşı ve Mahale Bekçileri Mevzuatında Gelişme	Fethi Aytaç	292	6
İşten El Çektirme	Yüksel Çavuşoğlu	292	17
Batı Berlin Genel İdaresi Üzerinde Bir İnceleme (Geçen Sayıdan Devam)	Mustafa Göbül	292	37
Adli ve İdari Mahkemelerin Ayrılığı Prensibi	İ. Olgun	292	81
Sosyalizm ile Komünizmin İlişkisi	Dr. T. Pekin	292	88
İdare de Halkla veya Topluluklarla Münasebet Konusu	A. Turan Şenel	292	106
Kamulaştırma İşleri ve Bu Konuda İdare Amirlerine Düşen Görevler	Mehmet Tarcan	292	132
Toplum Kalkınması Birimi Olarak İlçe (Geçen Sayıdan Devam)	Fikret Toksöz	292	147

Yazının Konusu	Yazarın adı	Sayı	Sahife
Fransada Kaza Teşkilâtı ve Kaymakamların Rolü	N. Tortop	292	166
İçişleri Bakanlığı Görevlerinden Beklenen Gelişme	Celâlettin Ünseli	292	185

İDARİ COĞRAFYA :

Hacıbektas İlcesi İdari Coğrafyası	Metin Özkınay	292	189
------------------------------------	---------------	-----	-----

KANUNLAR : (Son değişikliklere

Göre İl. İdaresi Kanunu)		292	201
--------------------------------	--	-----	-----

GENELGELER :

.....		292	223
-------	--	-----	-----

TETKİKLER :

Osmanlı İmparatorluğunda 1325 - 1909 dan 1334 - 1918 (Dahil) Arasında İdare Teşkilâtı ve Âmirleri Hakkında Bir İnceleme	S. Aslan Korkut	293-294	3
---	-----------------	---------	---

Köyden Şehire Akın Doğurduğu Meseleler ve Hafifletçe Çareleri ...	Fethi Aytaç	293-294	17
---	-------------	---------	----

İşten El Çektirme	Yüksel Çavuşoğlu	293-294	28
-------------------------	------------------	---------	----

Bölge İdare Mahkemeleri	Sırrı Kırcah	293-294	56
-------------------------------	--------------	---------	----

Federal Almanyanın Yasama ve Yürütme Organları Valilik, Kaymakamlık, Büyük Şehir, Kasa-ba ve Köy İdareleri İle Organları, Teşkilât ve Yetkileri	Cemâl O. Mirkalem	293-294	79
---	-------------------	---------	----

Yazının Konusu	Yazarın adı	Sayı	Sahife
Sosyalizm ve Kominizmin İlişkisi ..	Dr. Tefvik Pekin	293-294	107
İdarede Halk veya Toplulukla Münasebetler Konusu Işığında Vatan- dağ Memur Münasebetleri	A. Turan Şenel	293-294	122
Mali Uyuşma Meselesi	Fikret Toksöz	293-294	146
Fransa'da İl Kuruluşu ve İl Özel İdareleri	Dr. N. Tortop	293-294	177
Şehir ve Kasabalarda Mahalle, Muhtar ve İhtiyar Hey'etleri Teş- kil ve Kanun Uygulama Usulü ve Tarihi Gelişimi	Celâlettin Ünseli	293-294	208

KANUNLAR :

Köy Kanunu (Son Değişikliklere Göre)	293-294	254
---	---------	-----

YÖNETMELİKLER :

(Kaymakamlar Hizmet ve Nakil Yönetmeliği)	293-294	282
--	---------	-----

GENELGELER :

293-294	313
---------	-----

TETKİKLER :

İl Özel İdaresi Tarihçesi	İ. Hakkı Alpay	295	3
Bölge İdaré Mahkemeleri	Sırrı Kırçalı	295	32
Örtülü Ödenek	İhsan Olgun	295	56

Yazının Konusu	Yazarın adı	Sayı	Sahife
Personel İdaresinde Moral ve Disiplin Konusu	A. Turan Şenel	295	60
Asker Ailelerine Yardım İşleri ...	Mehmet Tarcan	295	82
Köy ve Belediye Ayrımında Kıstaslar	Dr. N. Tortop	295	98

TERCÜMELER :

Fransa'da İdari Reform	Nihat Tahiroğlu	295	112
------------------------------	-----------------	-----	-----

İDARİ COĞRAFYA :

Malazgirt İlçesi İdari Coğrafyası	S. Rifat Arıkan	295	131
-----------------------------------	-----------------	-----	-----

KANUNLAR :

(Son Değişikliklere Göre Belediye Kanunu)		295	141
---	-------	-----	-----

TETKİKLER :

Trafik Kazalarında Hukuki Konular	Dr. A. K. Akkan	296	3
İl Özel İdaresi Tarihçesi	İ. Hakkı Alpay	296	13
3512 Sayılı Cemiyetler Kanunu Üzerinde Bir İnceleme	M. Yaşar Aybar	296	40
İl Özel İdarenin Yapmakta Olduğu Hizmetler	Arif Başaran	296	66
Mülki İdare Bölümleri Hakkında Bazı İncelemeler ve Düşünceler ...	Fazlı Demirel	296	85

Yazarın adı	Sayı	Sahife	Yazının Konusu
Federal Almanyada İlçe Teşkilâtı ve Yöneticisi	M. Gönül	296	103
Mahallî İdareler Personeli ve Hizmet İçerik Eğitimleri ile Problemleri ve Çözüm Yolları	Şeref Tolungüç	296	131
TERCÜMELER :			
Fransa'da İl İdaresi Üzerinde Yapılmakta Olan Reform Çalışmaları	Cafer Eroğlu	296	152
İDARİ COĞRAFYA :			
Keşan İlçesi İdari Coğrafyası ...	M. Keskin	296	170
KANUNLAR :			
İdareî Umumiyyeyi Vilâyat Kanununun İdareî Hususiyeye Mütâallik Kısmı		296	187
GENELGELER :		296	211

BAŞARILI BİR İDARECİ

Diğer Şahıslar Vasıtasıyla Netice Elde Eder. Kendisinin, Kendisinin, kendisi namına başkaları tarafından yerine gerilemeyecek belli Fonksiyonları vardır.

PLÂNLAR :

Ne yapacağını, atacağı adımları ve ihtiyaç duyacağı kaynakları önceden tasarlar.

Tahminler :

Gelecekte karşılaşılabilecek problem ve imkânları tahmin edebilmek için daima ileriye bakar.

Amaçlar :

Ulaşmak istediği amaçları açık bir şekilde belirtir.

Kararlar :

Benzer durumlarda uygulanabilecek kararları tayin ve izah eder.

Programlar :

Amaçlarına ulaşmak için takip edeceği kademeleri kararlaştırır.

Çalışma Programı :

İşin tamamlanması için gerekli zamanı tayin eder.

İşlemler :

İşin yapılmasında kullanılacak metotları standardize eder.

Bütçe :

Programları uygulamak ve amaçlara ulaşmak için gerekli kaynakları tahsis eder.

Organize Eder :

Müşterek bir gayeye ulaşmak amacıyla ekibinin işini koordine eder.

Teşkilâtın Yapısını Geliştirir :

Sağlam ve istikrarlı teşkilât birimleri meydana getirmek için işi tanzim eder ve gruplandırır.

Yetki ve Sorumluluk Dağıtır :

Başkalarına sorumluluk ve yetki tevdi eder ve neticeleri için sorumluluğun nerede ve kimde olacağını tayin eder.

Müessir Çalışma Münasebetleri Tesis Eder :

Müessir bir şekilde beraberce çalışmayı sağlamak için gerekli şartları hazırlar.

Yönetir :

Diğer kişilerin müessir bir şekilde harekete geçmelerini temin eder.

Başlatır :

Elemanlarının faaliyetini başlatır.

Karar Verir :

Ekibinin iki veya ikiden fazla mensubuna uygulanacak kararlar verir.

Haberleşmeyi Sağlar :

Kendisi ile etrafındakiler arasında anlaşmayı sağlar.

Teşvik Eder :

Faaliyete geçmeleri için etrafındakilere ilham ve cesaret verir.

Çevresindeki Kimseleri Geliştirir :

Maiyetindekilerin davranış, bilgi ve maharetlerini geliştirir.

Kontrol Eder :

Neticeleri değerlendirir ve tanzim eder.

Performans Standardlarını Geliştirir :

Maiyetindekiler yol göstermek için geliştirmiş olduğu plânlara müsteniden yapılan icraatı değerlendirmek amacıyla ölçüler tesis eder.

Raporlar :

Neticeleri kaydeder ve ölçer.

Neticeleri Değerlendirir :

Yapılan işi standardılarla karşılaştıracak başarıyı değerlendirir.

Düzeltilmeler :

Düzeltilmesi gereken hususlara ele alarak neticeleri geliştirir.