

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

Yıl: 16

Mayıs - Haziran 1945

Sayı: 174

İÇİNDEKİLER

TETKİKLE :

Sahife

Belediye İdarelerinin Hak ve Yetkileri	Kemal ARAL	3
Düğün Geleneklerinde Yasak	H. BERKSUN	13
Fransa Jandarmasına Kısa Bir Bakış	Adnan ERGİNSOY	25
İdare ve Basın	Fazlı GÜLEÇ	37
İdarenin Kusuru Olmadığı Hallerdeki sorumu	Nebil E. ÖZOGUZ	42
Beledi İşletmelerde Devlet Müdahalesi	Ernst REUTER	58
Yurtta Fiyat Meselesi	Hikmet TONGUR	83
Köy Orta Malları, Hususiyle Koruluk ve Meralar Meselesi.....	Sıtkı TUGAL	92
Memurin Muhakemat Kanunu Karşısında İktisadi Devlet Teşekkülleri.....	Şeref K. TUTAR	104
Köy Kanunu ve Islah Çareleri.....	Kemal VARINCA	120
Şehir ve Kasabalarımızın İçme Su İşleri	Mitat YENEN	141
Tüzelkişiliği Haiz Belediye İşletmeleri, Devlet ve Belediyelerin Bunları Denetleme Tarzı	Tetkik Kurulu	149
TERCÜMELER :		
Büyük Britanya'nın Mahallî İdaresi	Vecihi TÖNÜK	169
İngiltere'de Mesken Buhranı ve Bunu Önlemek İçin Alınmakta Olan Tedbirler.....	Nihat YALKUT	191
KONFERANSLAR :		
Bir Memurlar Kanunu Teklifi Münasebetiyle	H. Refik ERTUĞ	200
İngiltere'de Mahallî İdare Sistemi II	S. C. PLUM	205
BAYINDIRLIK İŞLERİ ;		
Belediyelerimizin Bayındırlık İşleri		218
İDARİ COĞRAFYA :		
Afyon Merkez İlçesi İdari Coğrafyası	Şefik BİCİOĞLU	220
İÇTİHATLAR		
Danıştay Kararları		240
KANUNLAR VE KARARLAR :		
Ay İçinde Yayınlanan Kanunlar ve Kararlar Cetveli		248
YABANCI MEVZUAT :		
İngiltere'de Avam Kamarası Azalan Tekaüdiyesi Projesi....		250
BİBLİYOGRAFYA		253



ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllığı: 500 kuruş;
Yabancı memleketler için yıllığı: 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de:

Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı müteferrika makbuzu) aynen ve taahütlü bir mektupla:

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul olunur.

Gönderilecek yazılar, makinede yazılmış olmalı ve yarım sahifeyi geçmeyen ayrı bir özü de ihtiva etmelidirler.

Yayınlanan yazılardan fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolunmayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğüne müracaat edilmelidir.

TETKİKLER:

**BELEDİYE İDARELERİNİN HAK
VE YETKİLERİ****ve bunlara topluca bir bakış**

Kemal ARAL
Hukuk Müşavir Muavini

Kısaca ve tekrardan kaçınılarak denilebilir ki, bizde belediye teşkilâtı 1271 tarihinde başlar. İlk teşkilât yalnız İstanbul'da ve ora için yapılmış ve başına da (Şehremini) adıyla bir memur geçirilmiştir. Görevi Saray ve etrafının temizliği ile başlamış ve yavaş yavaş genişletilerek şümulendirilmiştir.

İstanbul'dan başka yerlerde ise, bu teşkilâttan, 1281 tarihli (Vilâyet Nizamnamesi) nde müphem bir şekilde bahsedildiği görülmüştür. Bu nizamnamede her (kariye) de bir idarei belediye kurulacağına dair bir kayıt varsa da bu tahakkuk etmemiş ve tatbik görmemiş olup taşra belediye teşkilâtı ancak 1284 tarihli talimatname ile ihdas olunmuştur.

1287 tarihli (İdarei Umumiyei Vilâyet Nizamnamesi) nde vilâyet, sancak ve kaza merkezi olan her şehir ve kasabada belediye işleri için (Meclisi Beledi)ler bulunacağı yazılı idi ve yine bunu takip eden devrelerde 1294 tarihli Vilâyet Belediyesi Kanunu da dahil olmak üzere bu işlere mütedair benzeri bazı mevzuat tedvin edilmiş ise de, bütün bunlardan 1930 senesine kadar yerinde ve kâfi bir verim alınamamış ve ancak bu tarihtedir ki elimizde ve şimdi tatbik edilmekte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Son ve en yeni bir kanun olan ve medeni ihtiyaçlarımızı toplu bir halde tebarüz ettirmiş bulunan bu kanundan da, Cumhuriyet idaresine kadar, gerek elemansızlık, gerekse gelir kaynağının kısırlığı bakımından, ümit edi-

Tetkikler:

len netice alınmamış ve kâfi mesai ibraz edilememiştir. Ancak Cumhuriyet idaresinin kuruluşundan itibaren ki, şehirlerimizde Belediye hayatı teessüs etmiş ve ondan beklenen faydalı ve zamanın ihtiyaçlarını karşılayacak neticeler alınmağa başlanılmıştır. Nitekim şehirlerimizin ön plânda gelen program, plân, su, ışık, yol, sağlık gibi medeni ve diğer teknik ihtiyaçları nizam ve tertibe alınmış ve plânlaşarak yer yer tatbik sahasına konulmağa başlanılmıştır. Ondandır evvel belediye idareleri hüviyetsiz ve gelişmiş güzel bütçe taslaklarıyla idare edilir ve neticede de geliri ancak zaruri giderlerini koruyabilmekle kalırdı.

Cumhuriyet idaresi, bu nizamsızlığa, Belediye Kurultayları ve Kongreleri toplamak, işi esasından ve topluca incelemek, Belediye İmar Heyeti, Belediyeler Bankası gibi kurul ve kuramlarla desteklemek suretiyle son vermiş ve bunların mesailerini şumullendirerek verimli bir hale sokmuştur. Bundan sonradır ki, bu idareler, beşer senelik programlar, şehir plân ve haritaları ve Yapı ve Yollar Kanunu gibi esaslarla kuvvetlenmişler ve mesailerini genel bir istikamet almıştır.

Bu idarelerin hak ve yetkileri :

Genel toplulukların mahallî mahiyeti haiz ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan bu idareleri temsil, belediye genel kurullarına ve bu kurulların bir yıl için içlerinden ayıracakları encümenlere ve nihayet icra temsilcisi olan belediye başkanlarına ait bulunmak itibarıyla, bunların kanundaki ödev ve yetkilerine bir göz atacak olursak, bunların, herhangi bir hukuki ve tüzel kişi gibi, alma, satma, hibe ve bağta yetkili olduklarını görürüz. Nitekim belediye genel kurullarının görevlerini sayan 70 inci maddesinde kanun, bu kurula, ikraz, istikraz, icar, isticar, belediye gayri menkullerini idare, teberruatı kabul, sulh, ibra, imtiyaz mukaveleleri akd gibi, hukuki şahsiyetlerin kullanmaları lâzımgelen yetkileri bir görev olarak vermiştir ki bunların ufak mikyastakileri de aynen belediye encümenlerinde ve icra erki de başkanlarında vardır.

Bu itibarla şehir idareleri ve bunların adları geçen

Belediyelerin Hak ve Yetkileri

kurulları, mahallî mahiyeti haiz ve Belediye Kanunuyla çerçevesi belirlenmiş yetkileri her zaman için haiz ve kullanmağa salâhiyeti ve vazifelidirler. Keza belediye başkanları da bu tüzel kişiliğin temsilcisi sıfatıyla belediye mallarını idare ve gelirlerini koğuşurma ve tahsil, sözleşme yapma, barış ve ibraya, teberruatı kabule, daire ve mahkemeler nezdinde dâvâlı ve dâvacı sıfatıyla belediyeyi temsile yetkilidirler. Nitekim Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde, belediyelerin görevleri 76 fıkra halinde gösterilmiş ve kanunun verdiği vazifelerden başka ve bunlara ilâveten, her türlü teşebbüsâtı ifa etmek, belde intizamı ve belediye vergi ve resimleri mahsus kanununa göre vergi ve resim tarh ve tahsil etmek, havagazı, elektrik, tramvay, göl ve nehirlerde nakliyatı idare eylemek veya imtiyaz halinde işletmek gibi hak ve yetkilerle görevli kılınmıştır. Binaenaleyh belediyelere kanunlarla verilmiş olan bu çeşitli hak ve vazifeleri belediyeler ve bunların idare uzuvları, temsilcisi buldukları bu tüzel kişilikler adlarına, doğrudan doğruya tedvir ve ifa ettikleri gibi bazan birlikler halinde de yaparlar.

Birlikler :

Belediyeler, kanunla kendilerine verilen bu görevlerinden, gerek mecburi olsun ve gerekse ihtiyari bulunsun, bir veya birkaçını kendileri teker teker ifa ettikleri gibi, diğer belediye, köy ve özel idarelerle müştereken de yaparlar ve aralarında birlik kurarlar. Belediye Kanunu bu birlik idaresinin bir tüzükle takyit edilmesini emreder. Tüzük ilgili belediye kurulu ve köy ihtiyar heyeti veya il genel kurulu temsilcileri tarafından müştereken tanzim edilir. Meydana gelen birlik, belediye veya diğer özel kişiliği haiz idareler gibi, kamu müesseseleri arasına girer ve temsilcisi buldukları idarelere izafeten yeterli haklarını kullanır.

Tüzükte, birliğin adı, idare yeri, yetki sınırı, müddeti, üye sayısı, giderlere yâni ödeneklere iştirak miktarı, top-

Tetkikler:

lantı vaziyeti ve diğer lüzumlu şartlar yazılır. Birliğin yönetiminde ifa ettikleri birlik işinden dolayı ihtilâf ve oy ayrılığında, İl idare kurulları hakem vaziyetindedir. Eğer iş türlü illeri ilgilendiriyor ve birlik türlü valiliklere ait ve şamil bulunuyorsa, o vakit ihtilâf Danıştayca incelenir ve çözülür. Keza bu birlikler, toplantı halinde olmadıkları zamanlarda, işlerini, seçecekleri üyelerden mürekkep encümenine tevdi ederler. Birliklerin yetki ve ödevleri, tüzükle tâyin edildiği gibi birlik kurulları tarafından da takdir olunur. Birlikler, doğrudan doğruya kendilerinin görecekları lüzum ve yapacakları teklifler karşısında verilecek izin üzerine teşekkül ettikleri gibi mahallî idarelerin duyacakları lüzum ve zaruret üzerine de kurulabilir. Nitekim umumi ve müşterek sıhhat işleri ve yol gibi birçok tarafları ilgilendirecek işler ancak umumi idarenin göreceği lüzum üzerine olabilir.

Belediye idareleri yukarıda da ifade ettiğimiz veçhile köy ve özel idareler gibi Mahallî İdarelerden sayılır. Esasen merkeze bağlı olmayan ve kendi uzuv ve organları ile idare olunan bu idarelerin ancak denetleme ve nezareti hususu merkeze bağlanmış ve diğer bütün işleri mahallerine bırakılmış olduğundan, bütün işlem, görev ve yetkileri, ilgili kanun, tüzük ve mevzuat dairesinde idare ve ifa olunurlar.

Belediyelerin mülkleri :

Belediye Kanunu, nüfusu 2000 den fazla olan yerlerle, nüfusu ne miktar olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde belediye idareleri kurulmasını mecburi kılmıştır. Bu idarelerin muayyen sınırları vardır, işte bu sınırlar içinde kalan belediye mal ve mülkleri doğrudan doğruya bu idarelerin tüzel kişiliklerine aittir. Belediyeler kendilerine ait bu gayri menkuller için hudutnameleri, kıymeti, miktarı, cinsi ve evvelki sahipleri ile kullanma cihetleri gibi vasıf ve mahiyetlerini de ihtiva etmek ve müsbit evrakı da birlikte bulunmak üzere birer tasdikli kayıt defteri tutmak-

Belediyelerin Hak ve Yetkileri

la ödevlidir. Ayrıca irat getiren akarların da icar defterleri tanzim edilir ve bunlar kontrat kayıtlarını, müsteciri ve icar bedellerini ve müddetlerini gösterirler.

Bu hale göre belediye emlakını üçe bölmek mümkündür :

Bir kısmı, doğrudan doğruya kendi ikamet ve tesislerini ihtiva eden ve işgalleri altında bulunan binalardır ki, bunlar, belediye daireleri, dispanser ve diğer sıhhat yurtları, itfaiye vesaire gibi içinde bu idarelere ait görevleri ifaya yarar tesis ve teşekküllerin buldukları yerlerdir.

İkinci kısım da, belediye gelirlerini arttırmak ve şehirlerde örnek binalar olmak, işletmek ve icar getirmek üzere yapılan veya satın alınan dükkân, gazino, otel... gibi akarlardır ki, bunlar doğrudan doğruya bu idarelerin mutlak olarak tasarruflarında olup, alınır, satılır ve devredilebilirler.

Üçüncü kısım belediye emlakine gelince; bunlar yukarıda gösterilen kısımlardan ayrıldıkları ve tasarruf cihetleri de Hazine ile belediyeler arasında ihtilâflı iken bilâhare iş evvelâ Danıştay'a ve sonra da Büyük Millet Meclisi'ne intikal etmiş ve tasarruf cihetleri kesin olarak taayyün etmiş bulunan yerlerdir.

Bu kısım yerler için, Belediye Kanunu'nun 159 uncu maddesinde, «Belediye sınırı içinde sahipsiz arazi mahiyetindeki seyrangâh, harman yeri, çayır, mera, koruluk ve bataklıkların ve belediye marifetiyle deniz, nehir ve göllerin doldurulmuş olan yerlerinin ve yıkılmış iskele ve kulelerin metruk arsaları ve enkazlarının tasarruf, idare ve nezareti, kâfei hukuk ve vecaibi ve varidatı ile beraber; belediyelere devrolunur.» denilmekte bulunmasına karşı Maliye Bakanlığı, adı geçen yerlerden deniz, göl ve nehirlerden doldurulmuş olan gayri menkullerle belediyelerce kurutulmuş bataklıkların ve yıkılmış kale ve kulelerin metruk arsalarında belediyelerin kayıt ve şartsız; tasarruf hakları olduğunu, seyrangâhta yalnız idare ve

Tetkikler:

diğer mahallerde ise ancak nezaret hakkını haiz olabileceğini ileri sürmüş ise de tefsire giden madde Büyük Millet Meclisince, madde metnindeki «tasarruf, idare ve nezaret» tâbirlerinden mahdud mânalar çıkarılamıyacağını ve «hukuk ve vecaip» kaydının da belediyelerin imâr ve tezyini ve belde halkının sıhhat, selâmet, refah ve intizamı hayatı yolunda kanunun belediyelere tahmil eylediği ve hayat icaplarıyla tahdit edilmiş olduğundan bahsile devrolunan malların hususi vaziyetlerine ve her beldenin ihtiyaç ve şeraitine göre tasarruf hakkının beldeden beldeye ve maldan mala muhtelif tezahürleri bulunabileceğinden tasarruf hakkının bütün emvale şümulü sarahaten anlaşılmakta olduğu beyaniyle maddenin tefsire muhtaç bulunmadığına karar vermiştir. (23 Eylül 934 tarihli ve 2708 sayılı Resmî Gazete).

Bu karar üzerine Yüksek Bakanlıktan valiliklere yapılan 5/7/934 gün, 117/95 sayılı tamimde, adı geçen 808 sayılı Meclis kararından bahsederek belediye sınırı içindeki sahipsiz arazi mahiyetinde olan bu gibi yerlerin, tasarruf, idare ve nezaret haklarının mutlak mâna ve şümüliyle belediyelere tanınmış olduğundan şimdiye kadar bu kabil yerler üzerindeki hakkı tasarrufunu tapuya kaydettirmemiş olan belediyelerin, bu haklarını tapuya tescil ettirmelerinin temini ve bu suretle tapusu yaptırılmış yerlerin ihtiyaçtan fazla bulunması düşüncesiyle toptan veya ayrı ayrı satmak suretiyle elden çıkarılmasının muvafık olamayacağı ve mahallî icaplara göre idare etmekte devam etmeleri bildirilmiştir. Binaenaleyh belediyelerin, mutlak mânada sahip ve mutasarrıfı buldukları bilcümle akar ve emlâkini mazbut bir kayıt altına almaları ve bunları tasnife tâbi tutarak icar ve iratlıları ayırmaları ve tescil görmemiş herhangi bir gayri menkul bırakmamaları icap ettiği gibi, ayrıca bunları sigorta ettirmeleri de lâzım gelir. Tatbikatta birçok belediyelerin buna kâfi derecede itina göstermedikleri, kayıt ve tescil ve sigorta işlerinde ihmalkâr hareket ettikleri teftiş müşahedeleri neticelerinden anlaşılmalıdır. Dâva, yalnız bu gibi nakli kabil olmayan aksam için değil, bilhassa menkul mallar

Belediyelerin Hak ve Yetkileri

için de böyledir. Anbar mevcutları için de Ayniyat Muhasebe Talimatnamesinin tatbikine titizlikle itina gösterilmesi ve belediye idarelerine mal olan en ufak bir vasıta ve malzemenin usulü dairesinde anbara girmesi ve yine bu usul dairesinde buradan çıkması ve bütün muamelenin evrakı müsbitelere istinat etmesi, aksi takdirde muhasipler ve ayniyat muhafızları tarafından tazmin ettirilmesi, işte mahsus maksat görüldüğü takdirde ise müsebbipleri haklarında cezai takibata girişilmesi lâzım gelir.

Belediyelerde iş plân ve programları:

Yukarıda belediyelerin mesailerini birleştirmek ve en faydalı ihtiyaçlar üzerinde toplanabilmelerini sağlayabilmek için her şehrin bir mesai plân ve projesi olması lüzumunu kaydetmiştik. Esasen belediyeleri müsbet iş sahaları üzerinde yürütebilmek için de bundan başka çare yoktur. Her idare için varit olan bu lüzum ve zaruret köylerden illere kadar şümullendirilmiş ve her köy, bucak, ilçe ve il için, yüksek Bakanlık, yapılacak ve yapılması zaruri görülecek işleri senelere ayırarak beş senelik olmak üzere programlaştırmağı tensip ve tasvip etmiş ve keyfiyeti daha evvel ilgili idarelere de bildirmiştir. Bakanlık, her uzvun ve iş başındaki her yetkili insanın muvakkat müddet ve mahiyetli idare ve zamanı için kamu hizmetlerini zati takdir, tesadüf veya arzuya bırakmaksızın bunların progrâmlştırılmasının ve senelere taksiminin ve her yıl için bütçelerde sarf görmese dahi ödenek ayrılmasının ve ancak yeter hadde baliğ olunca sarf edilmesinin muvafık bulunacağını uygulamıştır. Her idare bu suretle perakende ve müteferrik işlerden evvel ve görevli bulunduğu ve ilk plâna aldığı ana işlerden işe başlanmasını emniyet altına alacak ve mesaisine bu suretle gem vurarak beyhude ve heder sayılabilecek sarfiyatı önlemiş olacaktır. İşte bu lüzum, bilhassa belediyelerimizde kendisini göstermiş ve buna binaendir ki hükümet, nüfusu 10 binden yukarı olan yerlerin harita ve müstakbel imar plânlarının ve içme suları ile spor alanlarının ve lâğım işlerinin 2490 sayılı kanun çerçevesinde yaptırılması husu-

Tetkikler:

sunda içişleri Bakanına yetki veren 2763 sayılı kanunu yürürlüğe koymuştur. Ancak işin sade yetki ile bitmeyeceği ve bunun nihayet bir programlaşma ve plânlaşma olduğu düşünülerek işin mali kısmını da önlemek için yani belediyelere şehirlerin tanzim ve tesisi işlerinde yapacakları esaslı kamu hizmetleri için muhtaç oldukları parayı, yapılacak işlerin ehemmiyetine ve belediyelerin ödeme kabiliyetlerine göre borç vermek, kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak ve bunlara tavassut ve kefalet etmek üzere tüzel kişiliği haiz ve 15 milyon lira sermayeli (Belediyeler Bankası) adı altında bir banka kurulmuş ve 2301 sayılı kanunla da faaliyete geçirilmiştir. Banka, sermayesini, yine belediyelerden ve bunların gelirlerinin % 5 lerinden ve muhayyer hisselerinden, banka kârından ve diğer gelirlerden temin etmektedir. Belediyeler, mesai programlarını, şehir harita ve varsa imar plânları ve şehir ihtiyaçları esasına uygun olarak belediye başkan ve encümeni tarafından veya daha evvel mahsus bir komisyon tarafından hazırlanacak esaslar üzerinden tanzim ve yetkili belediyeler ana uzvu olan belediyeler gen kurullarına tevdi ve kanunun 70 inci maddesinin 9 uncu fıkrasına göre tasdik ettirdikten sonra, ayrıca mahallin en büyük mülkiye memurunun tasvibine de arzederler. Çünkü kanunun 71 inci maddesi de bunu âmirdir. Keyfiyet ayrıca yüksek Bakanlığa da sunulur.

Yukarıda görüldü ki, programlaşma yalnız harita, imar plânı, su, spor alanı ve lâğım işlerinden ibaret değildir. Bence harita ve plân her işin esası ve su da sıhhat ifade etmesi bakımından öndedirler. Ancak lâğım ve spor alanı işlerine ışık, itfaiye gibi şehirlerimizin daha zaruri görülen ihtiyaçlarının takdim edilmesi icabeder. Filhakika bu işler her şehrin ihtiyaç ve hususiyetlerine göre değişir ve bunun içindir ki, bu lüzum ve zaruretlere göre bunlar programlarda sıralanır ve yer alırlar. Ancak kanun vazı bütün ihtiyaçların defaten karşılanamayacağını ve bir kısmının da mahallen yapılabilmesinin mümkün olduğunu düşünerek, Belediyeler Bankası Kanuniyle bunlardan bir kısmını karşılamayı bugün için kâfi ve yerinde görmüş-

Belediyelerin Hak ve Yetkileri

tür. Esasen her belediye Bankadan bütün ihtiyaçlarını ve imar heyeti de belediyelerin kanunla kendisine verilmiş bütün işlerini karşılamayı düşünemez. Esas dâva şehirlerimizin, gerek yukarıda arzedilen teşekküllerin yardımlarıyla ve gerekse doğrudan doğruya yardımsız olarak kalkınmağa çalışmalarıdır. Bunun için de belediyelerimiz karşılaştıkları ve ön plâna aldıkları ihtiyaçları için her sene bütçelerine ayıracakları ödenekleri başka yere sarf etmeksizin Bankada saklayacaklar ve zamanında ve yeter hadde vardığında ayrıldıkları işler için sarfedeceklerdir. Bu ödenekler bütçede münakale göremezler, sene sonlarında imha olunamazlar ve hiçbir suretle elden çıkamazlar. Ancak seneden seneye zam görürler. Plân ve keşifnamesine göre kısım kısım veya tamamının tahakkukuna başlanılır.

Belediyelerin yangın söndürme ve sosyal yardım görevleri:

Belediyelerimizin plânlı işleri arasına girmesi lâzım gelen ödevlerden biri de yangın söndürme (itfaiye) işleridir. Filhakika bu zaruret kanununun 15 inci maddesinin 22 inci fıkrasıyla ifade edilmiş ve belediyeleri bunlar için hazırlıklı bulunmakla mükellef kılmıştır. Fıkra yalnız belediye idarelerini değil, bu idareler delâletiyle fabrika, imalâthane, mektep, müessese gibi umumi toplulukların buldukları mahal ve yerleri herhangi bir tehlikeyi önleyebilecek şekilde vasıta ve malzeme ile teçhizleri lüzumunu da kabul etmiştir. Hava tehlikesinin bugün arz ev istilzam ettiği vaziyetler, bu zaruretin önemini hiç şüphe yok ki bir kat daha artırmıştır. Sosyal bünyenin bir ifadesi olan belediye idaresi, ihtiva ettiği toplulukların her hususça bir nevi sigortası mahiyetindedirler; aynı zamanda, yer depremi, seylâp ve hattâ fırtına gibi umumi ve mahallî âfetler için de birer emniyet faktörü sayılırlar. Zamanında hazırlıklı bulunmadıkları veya bulunmakla mükellef teşkilleri bunlar için hazırlamadıkları takdirde, beklenen faydanın sağlanamayacağında şüphe edilemez.

Son zamanlara kadar birçok belediyelerimiz bu ödev-

Tetkikler:

lerini az düşünmekte ve bunlar için gerekli araç ve malzemeleri saklayan anbar ve depoları bakımsız ve bu vasıtaları da işlemez bir halde bırakmakta idiler. Son yılların tehlikeleridir ki gözleri bunlara çevirdi ve çöpü ile itfaiye erini birbirinden ayırdı, hortumlar yoklandı, motopompların kolları boyandı. İş yalnız harp tehlikesine inhisar etse, bu, belki daha fazla büyük şehirlerimizi düşündürebilirdi. Fakat zaman zaman acı felâketlerle kendini gösteren seylâp ve bilhassa yer sarsıntısı, büyük, küçük şehir ve topluluk aramaksızın her an için her yeri hazırlıklı bulunmakla vazifeli kılmış ve bu işlerin bir kez daha düzene alınması zaruretini duyurmuştur.

1580 sayılı kanun, yukarıda gösterilen 15 inci maddesinin 22 inci fıkrası hükmü ile iktifa etmemiş, bu işlerin plânlı işler arasına alınacağını ve bu itibarla ayrılacağı ödeneklerin başka yerlere sarf edilemeyeceğini âmir bulunmuş olmakla beraber, 114 üncü maddesiyle de, belediye bölgelerinde işlem yapan yangın sigorta kumpanyalarını, yangın söndürme araç ve malzemelerinin tedarik ve idamesi masraflarına iştirake de mecbur eylemiştir. Bu teşekküller, sermayeleri nisbetinde Belediyeler Genel Kurullarınca yapılacak tarifler üzerine iştirak hisselerini Belediyelerin diğer vergi ve resimleri gibi ödemeğe mecburdurlar.

Bütün bu müeyyedelere rağmen ve bunlarla iktifayı yeter bulmayan yüksek Bakanlık, pasif korunmanın esasını teşkil eden itfaiyenin ikmal ve ıslah edilerek hazar ve sefer ihtiyaçlarına göre gereken koruyucu ve önleyici tedbirler almağı ve zamanın icaplarını gereğı gibi yerine getirmeğı düşünmektedir. Yurdun muhtelif yerlerinde vukua gelen yangınlardan millî servetimizin karşılaştığı zararları azaltmak, yer depremi, fırtına ve muhtemel hava taarruzlarının vücuda getireceğı olaylara karşı halkın canının ve malının zamanın icaplarına göre korunabilmesi ve mevcut kanuni bükümlerin tamamlanması temenniye şayandır.

DÜĞÜN GELENEKLERİNDE YASAK

H. BERKSUN

I

Evlenmelerin kolaylaştırılması ve arttırılması, siyaset adamlarını öteden beri işgal eden bir mesele olmuştur.

Evlenme törenlerinin kaldırılması veya masraflarının azaltılması bir hal çaresi olarak nazara alınmıştır.

Evlenmelerin, iptidai cemiyetlerden itibaren, düğün merasimi ve dinî âyinlerle kutlanması, nesilden nesile intikal eden bir âdettir.

Bir kızın kendi ailesi ve ocağıyla olan irtibatını keserek kocasının ailesine iltihakı keyfiyetinin mütekabil hak ve borçlar doğurmaktan hâli kalmayacağı tabîdir.

Cemiyetlerin tekâmülü derecesine göre bu münasebetlerden bir aile hukuku teessüs etmiş bulunmaktadır. Medeni Kanunumuz, bu münasebetleri mütekabil hak ve vecibeleri tanzim eden bir kaideler faslını ihtiva etmektedir.

Montesquieu de Ruhülkavanin’inde, geçmiş hükümetlerde ziynet ve sefahat kanunlarını tetkik ederken, «muhtelif hükümetlerde teehhülün fevaidi ve cihaz» meselelerine temastan kendini alamamıştır.

Bu mevzuda, «Saltanatla idare olunan memleketlerde erkeklerin muhafazai haysiyet edebilmeleri ve ziynetperest muhite karşı küçük düşmemeleri için, cihaz çok olmalıdır. Cumhuriyetlerde, ziynet hükümran olmamalıdır. Binaenaleyh bu ikinci kısım hükümetlerde cihazın miktarı mutavassıt kalmalıdır. Müstebit hükümetlerde kadınlar, âdeta esir mevkiinde olduklarından, cihaza lüzum yok gibidir..» mütalâasında bulunmaktadır. Mütefekkir, masrafsız evlenme noktasından Samnitlerin güzel bir âdetini de

Tetkikler:

methetmekten kendini alamamıştır: «Samnitlerde bütün gençler toplanır, ahvali umumiyeleri tetkik olunurdu. Neticei muhakemede birinciliğine hükmolunan genç, memleketin istediği kızını alabilirdi. İkinciliği kazanan genç birinciden sonra istediği kızı alırdı. Ondan sonrakiler de böylece derecelerine göre istedikleri kızlarla tehhül ederlerdi. Erkeklerde aranılan vasf ve şeraitin vatana ibraz edilen hizmetten ibaret olması hayret ve takdirlere şayan tedbirlerdendir. Görülüyor ki aşk, hüsn, iffet, fazilet, asalet, servet... bütün bu hazineler fazileti şahsiyeye cihaz olarak takdir ediliyordu». Bu günün içtimai ve medeni telâkkilerine uymayan böyle cefrî bir evlenmenin hiç bir yerde artık tatbik sahası bulamayacağı şüphesizdir.

Ancak Montesquieu'nün, hükümet şekillilerine göre tasnif ettiği cihaz miktarında bir had tâyin etmemesi, her halde «umumiyetle akvam kendi âdetlerine ziyadesiyle merbuturlar. Onları âdetlerinden ayırmak için şiddet istimali kendilerini bedbaht etmek demektir. Âdetlerini değiştirmemelidir, fakat onları âdetlerini değiştirmeye sevk ve teşvik etmelidir.» diye koyduğu kaideye sadık kalmak arzusundan mütevellit olsa gerekir.

II

Osmanlı Saltanatı devrinde, Padişahlar ve vezirler tarafından yapılan düğünler günlerce sürer, parlak alaylara ve eğlencelere vesile olurdu. Tarihçiler bu düğünlerin debdebe ve ihtişamını kayıt ve naklettikleri gibi, şairler de surnameler yazmak suretiyle, yapılan şenlikleri tasvirde kendilerini alamamışlardır. Düğünlere mahsus bindallı altın veya gümüş sırmadan işlemeli elbiseler hususi bir dikiş sanatının doğmasına sebebiyet verdiği gibi bir şark kuyumculuk ve sair el işlemleri sanatlarının teessüs ve inkişafına âmil olmuştur. Bugün bu eserleri yalnız kostümlü balolarda görmekteyiz.

Devlet idaresinin garp usullerine göre yenileştirilmesi cereyanlarının tatbikatına geçildiği sırada, eski debdebeli,

Düğün Geleneklerinde Yasak

günlerce süren masraflı düğünleri önlemek maksadiyle 1266 tarihinde bir ferman çıkarılmıştır. Bununla, aynı zamanda evlenmelerin kolaylaştırılması ve arttırılması da mevzu ittihaz edilerek bu ferdandan 18 sene sonra, 23 rebiülevvel 1284 tarihinde bir «hükümet tenbihleri» neşredilmiştir.

Bu «izdivaç ve tenaküh maddesi hakkında tenbihatı havi ilânname», evlenme masraflarının artması neticesinde bir takım kimselerin evlenemiyerek kaldıklarını ve bu suretle masraf edip evlenebilenlerden bir çoğunun dahi haddinden ve halinden ziyade borç altına girerek nice felâket ve belâlara uğradıklarını ifade ettikten sonra, bunun, nüfusun tedennisine, evlenme imkânından mahrum olan kadın ve erkeklerin tabî ve zaruri gayri meşru yollara başvurarak fuşsiyat etmesine, köylerde 18 ve 20 yaşını geçen kızların evlenememelerinden dolayı nihayet kaçmak mecburiyetinde kalmalarına ve bu hallerin de bir takım cinayetleri doğurmasına sebep olduğunu ifade etmektedir.

10 maddeden ibaret bulunan bu tenbihname ile «izdivaç maddesi dört sınıfa taksim ile her sınıfın hal ve şanına ve servet ve iktidarına göre tarafeynden verilmesi ve yapılması caiz görülen şeyler tâyin ve tahdit» olunmuştur. «Bunun haricinde az ve çok akça ve bohça vesair şey alınıp verilmesi ve hedaya kabul olunması külliyyen yasak» edilmiştir.

Bu yasaklar, o zamanlar cari âdetleri göstermesi, verilen cihazlar, ihtiyar olunan masraflar hakkında bir fikir vermesi noktasından çok değerlidir.

Tenbihnamenin koyduğu esaslara göre :

1— Kocaya varacak kız için, gerek nikâhtan evvel ve gerek sonra, erkekten ağırlık ve nişan namı ile bir şey alınmayacak, ve fakat nikâh sırasında «mihri müeccel» den maada «mihri muaccel» kararlaştırılmış ise bunun miktarı dahi birinci sınıfta nihayet 1000, ikinci sınıfta

Tetkikler:

500, üçüncü sınıfta 100 kuruşu geçmeyecek, fakir ve kudretsiz olanlar tarafından hiç bir şey verilmiyecektir.

2 — Evlenme ve sünnet düğünlerinde ve sair cemiyetlerde gerek davetli olan misafirler tarafından ve gerek düğün sahipleri ve akraba ve müteallikatından az ve çok hediye verilmek ve alınmak katiiyen yasak olduğundan ve bundan sonra buna cesaret edenler olursa bu emre itaat etmemiş olacakları cihetle hem alanlar ve hem de bunlar kanunen ceza göreceklerinden, düğün sahipleri tarafından başkalarına ve hariçten düğün sahiplerine ve karı kocanın müteallikatına ve bunların yekdiğerine velhasıl bu yolda dahilen ve haricen kadın ve erkekten hiç kimseye çevre, kumaş, çamaşır ve bu gibi eşya verilmeyecektir; baklava, helva ve sair bu nevi yiyeceğe dair bir şey dahi gönderilmeyecektir. Düğünden sonra koca tarafından karısının müteallikatına hediye verilmesi lâğvolarak hiç birine bir akçelik şey verilmeyecektir.

3 — Düğün için giden davetçiye hiç bir yerde bir şey verilmeyecektir. Az ve çok veren ve alan olursa kabahatli olacaktır.

4 — Nikâh cemiyetinde imam ve muhtardan maada hiç kimseye az ve çok vergi ve hediye verilmeyecektir.

5 — En büyük «ehli iktidar» düğünlerinin iki günden ziyade olması ve sürmesi caiz olamayacağından, cemiyetlerin bir ve niyahet iki günden ziyade olmamasına ve fıkara takımı hiç bir suretle düğün yapmak külfetine mecbur edilmemesine her kes tarafından dikkat olunacaktır. «En büyük ve servet sahibi cemiyetlerinde çorba ve pilâvdan maada 5 ve nihayet 6 türlüden ziyade yemek yapılması telef ve israf ve vücutça mazarratı mucip olarak takbih ve tâyip kılınacaktır.» Âdi düğünlerde bir çorba ve et yemeği ve bir de pilâv zerededen maada bir şey yapılmayacaktır.

6 — Gelinlerin hamama gittiğinde hamamcıya vesair hademeye hamam ücretinden maada hiç bir şey verilmeyecektir.

Düğün Geleneklerinde Yasak

7 — Gelinin süslenmesine müteallik kına ve boya ve sair bu gibi şeyler koca tarafından gönderilmeyecektir.

8 — Düğün sahibi ne kadar muktedir olursa olsun, sırmalı şilte ve sırmalı yorgan ve canfes döşek yapmak ve askı namı ile gelin odasına çamaşır ve çevre gibi şeyler sermek yasaktır.

9 — Düğün cemiyetlerinin sonunda karı kocanın akrabalarının içtimai ile hasıl olan külfetler bütün bütün kaldırılmış olduğundan bu âdet dahi hiç bir suretle yapılmayacaktır.

10 — Gelinlerin geceleyin nakli ve sokaklarda dolaştırılması ve arabadan inerken koca tarafından eşya ve akça vesaire vadettirilmesi dahi memnu olduğundan geceleyin sokağa çıkarılan gelin arabaları hükümetçe menolunacaktır. Gelinin arabadan inmesinde eşya vesaire vadeden ve ettiren kimseler mesul ve muateb olacaklardır. Gelinlerin yüzüne tel yazmak âdeti dahi «kaviyyen tard ve lâğv» olunmuştur. Her nevi düğün ve cemiyetlerde, gerek köylerde gerek kasabalarda, silâh atılmak yasaktır. Ve bazı kasabalarda dünür almak tâbiriyle karı ve koca müteallikatının yekdiğeri evlerine geceleyin ve cemiyetle gidilmesi ve beyhude bir takım israfat edilmesi dahi kaldırılıp menedilmiştir.

Her sınıfın servet ve iktidar derecelerine göre yapmaları tecviz edilen hususat da şunlardır:

Birinci sınıf: Birinci derecede olan yani memleketçe diğer sınıflara nisbetle malı ve serveti birinci derecede bulunan iktidar sahiplerinin evlenme cemiyetlerinde takdir olunacak mihiri müeccel en ziyade 10 adet Mecidiye yüzlük altını kıymetini tecavüz etmeyecektir. Koca tarafından gelinlik verilecek eşya dahi kılıptan ve sırmalı olmayarak sade canfes ve benzeri kumaştan yapılmış bir kat elbise olacaktır.

Mihri muaccel ve müeccelden ziyade bir şey verilmesine kocanın mecburiyeti yoksa da, şayet elbise ve döşeme

Tetkikler:

gibi eşya verecek olursa o dahi kılaptan ve sırması olmayarak bir oda döşemesi ve damasko veyahut kumaştan yatak takımı ile bir çuha ferace ve nihayet 250 dirhemi tecavüz etmemek üzere bir adet gümüş el aynasından ibaret olacaktır. Gelin için iktiza eden duvak sade bürümcükten yapılıp hiç bir surette 100 kuruşluktan ziyade duvak kullanılmayacaktır.

Bu birinci sınıf düğünlerinde gelin tarafından yapılacak şeyler dahi keزالik sırma ve kılaptan ve canfes olmayarak, kumaştan veya gezi veya damasko veya marnos gibi şeylerden bir yatak takımı, bir kilim, işlemesi olmayarak sade bir hamam takımı, gümüş bir kahve takımı ile gümüş güllâptan ve bir buhurdan ve nihayet 12 sahan ve 5 tencere, 3 tepsi, bir sini, bir güğüm, bir bakraç ve bir kazandan mürekkep bakır takımı ile bir mangal, bir hamam leğeni, bir sofrta takımı. 3 şamdan. 3 - 4 bardak,

1 leğen ibrik, 3 sandıktan-ibaret,olup ziyade olmayacaktır. Koca tarafından yapılacak çamaşır, havlu ve uçkur ile beraber hiç bir vakit 12 katı tecavüz etmiyecektir. İşbu havlu, çevre ve uçkurlar ziyade sırma ve kılaptan ile işletilmeyecektir.

İkinci sınıf: Mal ve serveti ikinci derecede bulunan iktidar erbabının evlenmelerinde mihri müeccel 5 Mecidiye yüzlük altın kıymetini tecavüz etmiyecektir. Koca tarafından verilecek elbise sırma ve kılaptanlı olmayarak kumaş veya canfesten mamul bir kat «esvap» olacaktır. Bundan ziyade eşya vermek isteyenler olursa o dahi çuha veya damaskodan bir oda döşemesi ve bir çuha ferace, âdi bir yatak takımı, ve âdi bir aynadan ve duvaklık dahi 70- 80 kuruşluktan ibaret olacaktır. Bu derecede olan gelin için müteallikatı tarafından verilecek cihaz dahi damasko veya şaliden mamul bir yatak takımı, 1 kilim, âdi bir hamam takımı, 1 sofrta takımı, 1 kahve takımı, 3 bardak, 2 şamdan, 1 leğen ibrik, 3 tencere, 2 tepsi, 8 sahan, 1 sini, 1 küçük mangal, 1 güğüm, 1 bakraç ve 2 sandıktan ibaret bulunacaktır. Teferruatı ile verilecek çamaşırların miktarı hiç bir vakit 8 katı tecavüz etmiyecektir.

Düğün Geleneklerinde Yasak

Üçüncü sınıf: Üçüncü derecede bulunan esnaf vesair bu misillü âdi kimselerin evlenmesinde mihrî müeccel 3 adet yüzlük Mecidiye altını kıymetini tecavüz etmiyecektir. Kocanın vereceği eşya çitari ve o kıymette olan eşyadan bir kat elbise olacaktır. Şayet başka eşya dahi verecek olursa o da basma olarak 1 minder, 1 makat ve 6 yastıktan mürekkep bir oda döşemesi, kenevir bezinden 1 döşek ve 1 yorgandan ibaret olup duvak dahi 20 - 30 kuruşluktan ziyade olmayacaktır. Gelinin götüreceği eşya dahi âdi bir şilte, 1 yastık ve 1 yorgan, 6 sahan, 2 tencere, 2 tepsi, 1 küçük bakraç, 1 şamdan, 2 bardak, 1 sandık ve 2 havlıya münhasır olup çamaşır dahi 4 - 5 katı tecavüz etmiyecektir.

Dördüncü sınıf: Dördüncü derecede bulunan ve fakat iktidarsız kimselerin evlenmelerinde iki taraftan hiç bir şey alınıp verilmek külfeti ihtiyar olunmıyarak imam ve muhtar tarafından dahi hediye ve akçe talep edilmiyerek mahalle ve karyelisi tarafından iane ile evlenme icra olunacaktır. Bunda mihrî müeccel 30 kuruş ve nihayet 100 kuruşu tecavüz etmiyecektir. Buna kıyasen bir miktar mihrî muaccel takdir olunmasında dahi beis yoktur.

Bu suretle israfların önlenmesi maksadı güdülmekle beraber «herkesin haline göre emri izdivaç ve tenakühün teshiline ve 17 ve 18 yaşından ziyade bakire kızların hiç bir yerde bırakılmayıp velileri ve karye ve mahallelisi marifetiyle münasip kimselere tezvicî vesailinin istihsaline gayret ve dikkat olunmasının da cümlelerin hamiyet ve gayretinden beklenildiği» yolunda bir kaydın ilâvesi de unutulmamıştır. Hükümetlerin, aile hayatına ve harimine, fertlerin tasarruflarına bu derece müdahalesi münakaşaya değer bir mevzudur. Ancak bu beyannamenin mevkiî tatbikî girdiği zaman ve şartlara bakılacak olursa, işi modern hukuk zaviyesinden değil, o zaman memleketin karşılaşmış olacağı bazı içtimai ve ahlâkî düzensizlikte aramak icabeder.

Tetkikler:

III

Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti zamanında, Büyük Millet Meclisinde, taaddüdü zevcatın mecburi kılınarak Cihan Harbinde kaybolan nüfusun telâfisi çarelerini düşünen ve arayanlar vardı. O zamanki mevzuatımızda ihtiyari olan bu müesseenin cebrî bir hâle getirilmesi cereyanı tahakkuk sahasına intikal edememiştir.

Fakat, 1336 senesi bütçe müzakereleri sırasında, bazı Milletvekilleri tarafından «hariçle münasebatımızın inkıta ve vaziyeti siyasiyemizin kesbi ciddiyet ettiği şu zamanda, gerek hükümetin gerek efradın sarfiyatta tasarrufkâr olması lâzımdır.

«Biz Anadolu'nun mühim içtimai dertlerinden biri «hakkında muhterem Meclisin enzarı dikkatini celbedeceğiz: Dügün Masrafları!

«Filhakika görenek beliyyesiyle elyevm devam eden «dügün israfatı bir çok gürbüz gençlerimizi teehhülden «alıkoyduğu, fakir İslâm kızlarını senelerce kocalttığı, «kız kaçırma fazıhasna da meydan verdiği ve bu yüzden «ahlâkı umumiyenin müteessir olduğu teessüfle görülmektedir.» gerekçesiyle dokuz maddeden ibaret bir tasarı teklif edilmiştir.

Bu gerekçe, yarım asır evvel çıkarılan tenbihnamede zikir ve tadat edilen sebeplerin bir tekrarıdır. Evlenmelerin ve doğumların azalması keyfiyetlerinin, cemiyet bünyesinde zaman zaman hasıl olan buhranların, istikrarsızlıkların neticesi olduğu içtimai ilimlerin müşahede ve tecrübeye müsteniden açıkladığı birer gerçektir.

Devletin o tarihlerde geçirmekte olduğu sarsıntılar teklif gerekçesinde de sarahatan ifade edilmiş ve bu tasarının mesnedini de bilhassa bu nokta teşkil etmiştir.

Tasarı, evlenme merasimine konulan tahditlerin takip ve cezaların tatbikini müftülerle belediye idarelerine ver-

Düğün Geleneklerinde Yasak

mişse de, Canik Milletvekili Nafiz tarafından bu keyfiyetin «her livanın mecalisi umumiyesine bırakılması» teklif edilmiş ve bu teklif Meclisçe kabul olunmuştur.

Bu suretle düğünlerde israfatın menü işinin düzenlenmesi 25 kasım 1336 tarihinde yürürlüğe giren bir kanunla, livaların umumi meclislerine bırakılmıştır.

Halbuki o tarihte yürürlükte bulunan İdarei Umumiyei Vilâyet Kanunu'nun idarei hususiyei vilâyat faslına bakılacak olursa, müstakil olmıyan livalarda umumi meclislerin bulunmadığı görülür. Şu hale göre bu kanunun tatbikatına ait talimatnamelerin yapılmasına yetkili bir merci tâyininde zühul edilmiş bulunuluyordu. Vilâyet Umumi Meclislerinin bu yolda yapacakları talimatnamenin salâhiyetsizlik noktasından mahkemelerce muteber addedilmemelerine hukukan imkân verilmiş olduğu şüphesizdir.

Bu zühul kanun vâzı tarafından şimdiye kadar ne sarahatle ve ne de tefsir yoluyla tashih veya tadil edilmiş değildir.

Bu kanuna göre :

1 — Düğünlerde alelîtlak cihaz teşhiri, cihazın açıktan nakli, erkek tarafından iki kattan fazla elbise hediye edilmesi, düğün günlerine münhasır olmak üzere bir günden ziyade çalgı çaldırılması ve ziyafet verilmesi, nişan, çevre merasimi ile ağırlık ve hediyeler itası ve köçek oynatılması gibi israfat memnudur.

2 — Sünnet cemiyetleri için masraf ihtiyariyle düğün, yapmak da menedilmiştir.

3 — İşbu mevât ile talimatnameler hilâfında hareket edenler, meclisi belediyelere ait olmak üzere 50 den 100 liraya kadar para cezası ve bir aydan altı aya kadar hapis ile mücazat tehdidi altında bırakılmıştır.

Belediyelerin gelirlerini artırmak arzusunu uyandırmak için olacak ki «işbu kanunla menedilen eşyanın mu-

Tetkikler:

sadere ve mahallî belediyeleri namına bilmüzayede fûruht ve irat kayıtı» edilmesi yoluna gidilmiştir.

IV

Anayasamızın teminatına dayanan hürriyet rejimi içinde fertlere ihtiyarını tamamiyle kullanmak imkânı sağlanmış olduğuna ve medeni hakların istimal hak ve hadleri Kanunu Medeni ve Borçlar Kanunu ile tâyin edilmiş bulunduğu göre «her livanın mecalisi umumiyesi işbu kanun ile kavanini saire ahkâmına muhalif olmamak şartıyla mahallî ve idari talimatnameler tanzimine mecburdur» kaydını ihtiva eden «Düğünlerde israfatın men'i hakkındaki kanun» un yürürlükte devamı bir tezat teşkil edip etmeyeceği tetkik ve mülâhazaya değer hukuki bir meseledir.

Kanunu Medeniye göre «Her şahıs medeni haklardan istifade eder. Binaenaleyh kanun dairesinde haklara ve borçlara ehil olmakta herkes müsavidir.» Bu itibarla «medeni hakları kullanmağa salâhiyettar olan kimse iktisaba da iltizama da ehildir.»

Evlenme mukaveleye bağlanan bir akittir. İki taraf, mukavelelerinde mal ayrılığı veya birliği esaslarını koyabilecekleri gibi Kanunu Medeniye ve âdaba mugayir olmayan her şartı tesbite de salâhiyetlidirler.

Kanunu Medeni'nin 86 ıncı maddesi, nişanlanmada iki tarafından birbirlerine hediyeler verebileceğini ve nişanın bozulmasıyla hediyelerin iadesinin bir dâva mevzuu olabileceğini kabul etmiş bulunmaktadır.

Borçlar Kanununun 235 inci maddesine göre de «karı koca mallarının idaresi usulünden yahut veraset hakkından neşet eden tahditler mahfuz kalmak üzere, medeni haklarını kullanmak salâhiyetine sahip olan herkes, bağışlama yapabilir...

Bir bağışlamayı takibeden sene içinde başlayan bir

Düğün Geleneklerinde Yasak

muhakeme neticesinde bağışlayanın israfından dolayı hacrine hükmolunursa, o bağışlama sulh mahkemesince iptal olunabilir.»

Türk Kanunu Medenisi'nin koyduğu bu esaslar karşısında fertlerin tasarruflarını tahdide ve binaenaleyh düğün ve nişan merasimlerinde erkek ve kadının birbirlerine bağışlamada bulunmalarına, davetlilerin hediye getirmelerini men'e mütedair takyitlerin hükümsüz kalacağı aşikârdır.

Bir milletin fertlerini birbirine bağlayan, mefkûre vahdetini temin eden âmil, «ananenin itiyat haline soktuğu tarzı tefekkür, tarzı tahassüs, tarzı hareketlerdir.»

Nişan, evlenme merasimi, düğünler kökleşmiş geleneklerin ve maşerî vicdanın vücade getirdiği birer müessesedir.. Kanunların bunları değiştirmek hususundaki tesirleri çok yavaştır.

Bilhassa «düğünler, âdetâ halk inanışlarıyla halk edebiyat ve sanatının bir meşheri, eski kültürümüzün bir mâkesidir. Bu âdetler muhtevasının zenginliği ve çeşitliliği, dolayısıyla Türklerin çok ileri bir cemiyet olmasını gösterme bakımından önemli» bulunmaktadır ⁽¹⁾.

Düğünlerde israfların men'ne ait mevzuat bir asra yaklaşan bir zaman zarfında ancak haricî şekillere ve tezahürlere mâni olabilmiştir. Düğünlerin günlerce ve haftalarca sürmesi itiyadı köylerde ve şehirlerde artık kalmamıştır.

Çeyiz de sokaklarda teşhir edilmemektedir. Fakat gerek şehirlerde gerek köylerde, evlilere hediye vermek gibi içtimai tesanüdün bir ifadesi olan hareketler, hepimizin bildiği gibi, devam etmektedir.

⁽¹⁾ Türkiye Türk düğünleri üzerine mukayeseli malzeme; Hâmit Zübeyr Koşay; Milli Eğitim Bakanlığı yayınlarından.

Tetkikler:

Şehirlerde düğünler evlerden umumi yerlere intikal etmiştir. Herkes mali kudretine ve zamanın iktisadi şartlarına göre düğün yapıp yapmamakta serbest bulunmaktadır.

Köylerde ancak mali durumu müsait bir vaziyette olanlar, civar köylerden de gelen davetlilerini ağırlamaktadırlar. Şehirlerde ve köylerdeki bağışlama âdetleri, bir evin düzenlenmesini temine matuf yardımlaşma mahiyetindedir. Herkes sosyal bir vazife yaptığı kanaatindedir.

Anadolu'nun muhtelif yerlerinde kalın = ağırlık = başlık = babalık gibi nakdî ve aynî bedeller teati edilmesi âdetleri yaşamaktadır. Fakat bu âdet ve tabirler, «gelinlik kızların babaları tarafından satılma usulünün Anadolu'da eskiden cari olduğunu göstermekte, bugün ise başlık daha ziyade çeyiz karşılığı telâkki edilmektedir. Düğün terimleri arasında kaim bütün Türklerde müşterek» bulunmaktadır⁽²⁾.

Bütün bu âdetlerin evlenmelerin eksilmesine âmil olacak bir buhrana sebebiyet verdiklerini düşünmeğe sebep olacak bir ölçü elimizde yoktur.

İstatistik Umum Müdürlüğü'nün her beş senede bir yaptırdığı nüfus sayımı, bize nüfusumuzda tevakkuf değil ilerleme mevcut olduğunu göstermektedir.

Hülâsa; cemiyet içinde kuvvetli ananeler, insanlar arasında bağlar ve müşterek bir ruh yaratan temayüllerimizi ve örflerimizi; zamanın, kültürün ve iktisadi şartların içtimai şekillerde husule getireceği tehavvüllere terk etmek yerinde olur.

(²) Türkiye Türk düğünleri üzerine mukayeseli malzeme; Hâmit Zübeyr Koşay; Millî Eğitim Bakanlığı yayınlarından.

Fransa Jandarmasına Kısa Bir Bakış

Adanan ERGİNSOY
J. Gn. K. VII. Ş. Md.

Görev ve bağlılık: Fransa Jandarması, kanunlar hükümlerinin yerine getirilmesi, nizam ve intizamın ve umumi emniyetin korunması için kurulmuş bir kuvvet olup her türlü işlemleriyle Harbiye Bakanlığına bağlı ve ordunun bir parçasıdır. Jandarma hizmetinin icabı olarak Dahiliye, Deniz ve Sömürge Bakanlıklarının da emrindedir.

Kuruluş: Jandarma şu kurumları ihtiva etmektedir:

- 1) Harbiye Bakanlığı Jandarma şubesi;
- 2) Jandarma Müfettişlikleri;
- 3) Jandarma subay ve subay namzetleri okulu;
- 4) İl jandarmaları (Gendarmerie Departementale);
- 5) Paris Cumhuriyet muhafız kıtaatı;
- 6) Cumhuriyet muhafız seyyar kıtaatı;
- 7) Jandarma er talimgâhları;
- 8) Jandarma karakol komutanları namzetleri sınıfı.

I— Harbiye Bakanlığı jandarma şubesi:

Bizde ve İtalya'dakinin aksine olarak, Fransa'da (Jandarma Genel Komutanlığı) yoktur.

Harbiye Bakanlığında Ordunun muhtelif sınıflarının çeşitli işleriyle meşgul şubeleri vardır. Bunlardan biri (13. şube) Jandarma şubesidir. Jandarmaya ait işler bu şubeden takip olunur.

Şubenin General rütbesinde bir müdürü ve sivil bir muavini vardır. Müdür, jandarmaya ait işleri Bakan yerine idare ve kâğıtları imza, mecliste ve diğer Bakanlıklarda takip, bütçe ve sair hususları müdafaa eder. Aynı zamanda mülki

Tetkikler:

müşaviri demek olan muavini de Generale yardım ve bulunmadığı zamanlarda vekâlet ve Bakan yerine ikinci derecedeki işlere ait evrakı imza eder.

Jandarma şubesinin bir hususi kalemi, bir teknik şubesi, bir zat işleri ve bir de idare ve kuvve şubesi vardır.

II.— Jandarma müfettişlikleri:

Fransa dört jandarma müfettişliği bölgesine ayrılmıştır. Her bölgeye Tuğgeneral rütbesinde bir müfettiş tâyin edilmiştir. Müfettişlerin yüzbaşı rütbesinde birer mülhaklan ve birer de yazıcı erbaşları vardır.

Müfettişler, doğrudan doğruya Harbiye Bakanlığına bağlıdır.

Müfettişler, kendi bölgelerinde bulunan jandarma kıtalarının genel işlemlerini, disiplinlerini, talim ve terbiyelerini, mahallî memurlarla münasebetlerini, halka tarzı muamelelerini ve vazifelerini nasıl yaptıklarını teftişle mükelleftirler.

Müfettişlerin emir ve komuta ile alâkalan yoktur. Teftiş zamanı ve sayısı tâyin ve tahdit edilmiş değildir. Müfettişler arzu ettikleri zaman, haberli ve habersiz teftiş edebilirler.

Müfettişlerden beklenen gaye, doğrudan doğruya, yani bölge askerî makamlarından geçmeksizin, jandarma işlerinden ve vazifelerinden Harbiye Bakanlığını haberdar etmektir.

Müfettişler Jandarma Kumutanlarıyla mahallî memurlar arasında zuhur etmiş olan veya etmesi muhtemel bulunan ihtilâfları tetkik, hal ve bu hususta mesuliyeti olanlara, mucip sebepleriyle, izah ve ihtarda bulurlar.

III.— Subay ve subay namzetleri okulu:

Bu okul iki kısım olup biri Ordudan jandarmaya nakleden subaylara meslekî ve mesleğin icabettirdiği kanuni bil-

Frana, Jandarması

giyi vermek ve diğeri de jandarma erbaşlarından jandarma subayı yetiştirmek içindir. Her iki kısımda da tahsil müddeti on aydır.

IV:— İl jandarmaları:

Esas mevzumuzu teşkil edecek olan bu kurumlardır.

Tekmil Fransa (24) jandarma lejyon bölgesine ayrılmıştır. Takriben her Kolordu veya Askerî Komutanlık bölgesine bir lejyon isabet etmektedir. Her jandarma lejyonu, bölgesinde bulunduğu Kolordu veya askerî komutanlığa bağlıdır. O Kolordunun numarasını veya askerî komutanlığın ismini taşır, Her lejyon bölgesinde kaç İl varsa o lejyonun o kadar bölüğü vardır. Bu suretle her lejyon iki ilâ altı bölüğe ayrılır. Lejyonlara yarbay veya albaylar komut ederler. Buna (Chef de Légion) derler. Kıtasının teşkilât, talim ve terbiye, idare, disiplin işleriyle meşgul olur ve bu hususta Kolordu Komutanlığına bağlıdır. Jandarmanın meslekî hizmetleri, asayiş ve emniyet işleriyle doğrudan doğruya bir alâkası ve mesuliyeti yoktur.

Lejyon komutanı, kendi birliklerinde yaptığı teftişler arasında jandarmanın mahallî memurlarla olan münasebetlerini tanzim ve aralarında uyumsuzluğu mucip bir mesele varsa onları da halleder. Bu işler için vali, adli makamlar, polis âmirleri ve belediye reisleriyle temas eder.

Lejyon komutanlarının mülki ve adli vazifeleri ve mesuliyetleri yoktur. Yaptıkları teftişlerde bu işlerin yolunda yapılıp yapılmadığını tetkik ve icabında tanzim ve onları çalışmağa şevketler,

İl jandarma birliği: ,

İl jandarma birliği Bölüktür. Bunun komutanına (Chef de compagnie) derler, Rütbesi binbaşısıdır. Bölüğün talim ve terbiyesinden, disiplininden ikamet ve teftiş işlerinden lejyon komutanına, İlin asayişinden, umumi intizamından Valiye karşı mesuldürler. İdare ve hesap işleriyle bir alâkaları

Tetkikler:

yoktur. Bu işler lejyonla doğrudan doğruya karakolar arasında görülür. İl jandarma komutanları, emrindeki takımlardan aldığı raporlardan bölgesinde vukubulan hâdiseler hakkında bilgi edinir ve icabında bu işlere müdahale ve onları tanzim eder.

Jandarmanın mülki görevleri:

Mülki hizmet ve görevler Valilin yazılı işarı üzerine yapılır. Buna (talepname) derler. Talepnamede, istenen hizmetin temas ettiği kanun veya tüzüğün maddesi muhakkak yazılıdır.

Toplantılar, gösteriler, koşu ve müsabakalar gibi jandarma bulundurmak icabeden hâllerde Vali yazılı talepname gönderir. Komutan işin ehemmiyeti derecesine göre karakollarından kuvvet ayırarak bu işle tanzif eder.

Valinin talebi kanuna uygun veya kabili icra değilse veyahut istenen iş kıtanın kudret ve kabiliyetinden üstün ise sebebini yazarak Valiye iade eder. Bu gibi hâllerde Vali Harbiye Bakanlığına müracaat ederek başkaca yardım temin eder.

Jandarmanın adli görevleri:

İl jandarma komutanının adli görevi yoktur. Bu çeşit işler takım ve karakollarda görülür. Yalnız il jandarma komutanı bu hizmetlerin iyi yapılmasını ve hizmette bir aksaklık olmamasını teftişleri sırasında denetler ve uyumsuzluk varsa savcı ile temasta bulunarak onları da halleder.

Fransa'da jandarma halkın askerlik işleriyle de görevli olduğu ve bu hizmet karakollarda görüldüğü için, takım ve bölük komutanları bu işlerden dolayı askerî makamlara karşı da mesuldürler.

Halkın askerlik işlerinden maksat; asker celbi ve toplanması, izinli ve hava tebdilinde bulunan askerlerin işlemleri, askerlik işlerine ait tebligat, gönüllü toplama gibi işlerdir.

Fransa jandarması

Fransa'da jandarmalar aynı zamanda askerî inzibat işini de yaparlar bu sebeple (askerî kolluk) sıfatını da haizdirler.

İkametgâh ve bina işleri bölük komutanının belli başlı işlerindedir. Bir yerde karakol açılması, askerî ve mülki rüesanın gösterecekleri lüzum üzerine, takarrür ettiği zaman ilk düşünülecek mesele bina işidir. O mahalde kira ile tutulacak veya parası ödenerek satın alınacak bir bina bulunduğu takdirde bölük komutanı bunu Valiye teklif eder. Teklif idare meclisine gönderilir. İdare meclisi bu hususta Valiye yetki verdikten sonra bina ya tutulur, veya satın alınır. Binaların intihabında sıhhi şartların bulunması ve evli jandarmalar ile birlikte karakolu istiap etmesi lâzımdır. Bina temin edilemeyince karakol açılmaz, o bölgeye civar karakollardan birine verilir.

Her ilde; ilin güvenliğinden ve umumi intizamından mesul olan makamlar, vali jandarma komutanı, komiser sipesiyal denilen gizli zabıta, polis âmiri ve emrindeki ajanlardır. Bunlar arasındaki görev münasebetleri en ince teferruatına kadar kendi tüzükleriyle tesbit edilmiş ve her kurulun görev sınırı çizilmiştir. Bu sebeple uyumsuzluk pek nadirdir.

İlçe jandarması:

Mülki bölüm bakımından ikinci kademe olan (Arondissement: ilçe)lerde bulunan jandarmaların heyeti umumiyesi bir takım teşkil ederler.

Takım ilçe jandarma komutanları yüzbaşı veya üsteğmen rütbesindedir. Takımlar, biri il merkezinde ve diğerleri ilin diğer ilçelerindedirler.

Takım Komutanları, disiplin, talim ve terbiye ve askerî işlerden dolayı il jandarma komutanına, ilçenin emniyet ve asayişinden de (Sous préfet) denilen ilçe kaymakamına karşı mesuldür.

Takım komutanları bölgelerindeki adli ve askeri ma-

Tetkikler:

kamlarla ilçeye ait işler için doğrudan doğruya muhabere eder ve kaymakamın kanun dairesindeki tebligat ve taleplerini yaparlar.

Takım komutanının mülki vazifeleri, illerdeki vazifenin aynı olup kaymakamdan aldığı talepler gereğince hareket eder.

Adli ödev takım komutanından başlar ve Savcıyla doğrudan doğruya cereyan eder. Bölgesinde bir meşhut suça muttali olan takım komutanı, derhal Savcıya malumat vermekle beraber mahalline giderek soruşturmaya başlar ve ceza muhakemeleri usulü kanuna göre hareket eder.

Fransa'da yalnız subaylar (adli zabıta) sıfatını haizdirler; erbaşlar değildir. Karakol komutanları, takım komutanlarının veya Savcının gelmesine kadar ve Belediye Reislerinin huzuriyle adli soruşturmaya başlayabilirler.

Takım komutanları, mahallin mevki komutanı demek olduklarından askerî makamların da icra vasıtalıdır.

Karakol (Brigade): Her takımda 4 : 15 karakol bulunur. Bu karakollardan ikisi merkezde ve diğerleri ilçe bölgesindeki kanton (Bucak)larda ve ehemmiyeti haiz mevkiilerde bulunur.

Karakollar ya piyade veya süvariden tereküp eder. Karma karakol yoktur. Her karakolda, biri karakol komutanı olmak üzere, en az beş jandarma bulunur. Bulduğu mahallin ehemmiyetine ve hizmetinin çokluğuna göre bir yerde birden fazla karakol da bulunabilir. Bu halde karakollardaki rütbelilerden kıdemlisi hepsinin komutanıdır.

Karakol komutanları maiyetinin talim ve terbiyelerinden disiplininden, bölgesinin güven ve inzibatından kendi takım komutanlarına karşı mesuldürler. Gerek karakol komutanı ve gerekse karakoldaki jandarmalar karakollarında ve kendilerine ayrılmış olan apartmanlarda aileleriyle birlikte ikamet ederler. Bu sebeple beş mevcutlu bir karakolun binası altı dairesel bir apartman olabilir. Beşi jandarmalara,

Fransa Jandarması

biri de karakolun resmî bürosuna tahsis olunur. Bu büroda iki oda vardır. Biri karakol komutanının ve biri de karakol nöbetçisinin. Karakol nöbetçisinin iş odasında her apartmana giden zil tertibatı vardır. Hizmet sırası gelince veya bir lüzum olunca karakol nöbetçisi bu zille jandarmaları haberdar eder.

Karakol komutanları günlük icraatını, bölgesinde vukubulan olayları takım komutanına bildirir ve tuttuğu zabıt varakalarının örneklerini, aldığı emirlerin tarih, numara ve hülâsalarını gösteren listeyi, askerî makamlardan doğrudan doğruya verilen emirlerin suretlerini her gün takım komutanına gönderir.

Çeşitli hizmetler dolayısıyla karakol mevcudu kifayet etmediği hâllerde karakol komutanı keyfiyeti takım komutanına bildirir. Takım komutanı ya o karakola yardımcı gönderir veya bir kısım hizmeti başka karakola gördürür.

Karakolların tenvir ve teshini mahallî belediyelere aittir. Aileleriyle birlikte oturanların kendi katlarının tenvir ve teshini kendilerine aittir.

Her karakolda biri erkeklere ve diğeri kadınlara mahsus olmak üzere iki emniyet odası vardır. Bunlarda hiç bir kimse yirmi dört saatten fazla alıkonulamaz.

Umumi hapisanelerin muhafazası kendi gardiyanlarına aittir. Şehir içinde ve mahkemelerin yakınında bulunan tevkifhanelerde jandarma bulunur. Bunların vazifeleri mevküfları mahkemelere götürüp getirmek, yargılama sıralarında muhafaza etmektir. Tevkifhanenin kapalı ve muntazam araba ve otomobilleri vardır. Bunların bir cetvelle tesbit edilmiş olan seyir ve hareket zamanları bellidir. Bu cetvelle nazaran şehir içindeki tekmil karakolları (Polis dahil) dolaşarak mevküfları toplar ve tevkifhaneye götürür.

Trenle başka mahallere gidecekleri istasyonlara götürür ve trenden çıkanları alarak tevkifhaneye getirir. Demiryolu istasyonlarıyla peronları hariç, hiç bir yerde mahpus ve mev-

Tetkikler:

kuf halka teşhir edilerek getirilip götürülemez. Trenlerde de bunlar için ayrı kompartımanlar vardır.

Tevkifhanelerde bulunanlar, haklarındaki hüküm kesinlendikten sonra umumi hapishaneye teslim edilirler.

V.— Paris Cumhuriyet muhafız kıtaatı:

Bu yalnız hükümet merkezine mahsus bir teşekküldür. Bir piyade ve bir süvari alayından ibarettir.

Kıta Paris askerî komutanlığına ve Harbiye Bakanlığına bağlıdır.

Görevi: Paris'in içinde ve dışında polise yardımcı olmak, resmî devlet daire ve müesseselerini muhafaza etmek, her hangi bir askerî törende bulunmak, grev ve nümayişlere mâni olmak, yabancı devletler hükümdar veya reislerinin ziyaretlerinde onları korumak, tevkifhaneleri muhafaza etmek, mahkemelerde ve tiyatrolarda emniyet ve intizamı temin etmek gibi hizmetlerdir.

VI. — Cumhuriyet muhafız seyyar kıtaatı:

Bu seyyar kuvvetler memleket dahilinde meydana gelebilecek her hangi bir kargaşalığı, grev ve isyanları bastırmak maksadiyle teşkil edilmiştir. Mühim bir kısmı bindirilmiş kıta halindedir.

Yalnız ana vatanda bulunan bu teşkilât on bir lejyon olarak tekmil Fransa'ya dağıtılmıştır.

Her lejyon bölgesinde bulunduğu Kolordu veya askerî komutanlığın ve bu yolla Harbiye Bakanlığının emrindedir.

Jandarmaya giren erleri bu lejyonlar talim ve terbiye ederler ve sonra il kıtaatına verirler.

Bu lejyonların esas görevleri şunlarıdır:

- 1) Valilerin istekleri ve Harbiye Bakanlığının emriyle

Fransa Jandarması

asayiş işlerinde kullanılmak ve olanğüstü hallerde genel kolluğa yardım;

- 2) Mahallî hizmetlere iştirak;
- 3) Cemiyetler dahilinde beden terbiyesi için teşkilât yaparak askerliğe hazırlık işlerine yardım;
- 4) Jandarmaya geçen eratı ve karakol komutanı olacak yedek subaylarla erbaşları talim ve terbiye etmek.

Subay membaı ve zat işleri:

Jandarmaya lâzım olan subaylar ordunun muvazzaf ve muharip sınıflarından temin edildiği gibi jandarma erbaşlarından yetiştirilmek suretiyle de temin edilir.

Ordunun muharip sınıfı yüzbaşlarına (dahil) kadar olanlar, istekli oldukları ve lâyük görüldükleri takdirde jandarma subay okulunun bir tahsil devresine iştirak etmek şartıyla jandarmaya naklolunurlar.

Erbaşlardan yetiştirilenler de jandarma subay okulunda bir tahsil yılı okudukları ve muvaffak oldukları takdirde subay nasbolunurlar. Bunlar yüzbaşından yukarı terfi edilemezler.

Jandarma er menbaı:

Fransa jandarmasının en karakteristik ciheti er menbaıdır. Bütün dünya jandarmalığı için ideal olması lâzım- gelen bu cihet, jandarmaya alınacak kimselerin askerliğini yapmış, hattâ orduda erbaş rütbesini ihraz etmiş ve genç sayılmayacak bir çağda oluşlarıdır.

Jandarma hizmeti olgun insanların işidir. Devlet kanun ve nizamlarının tatbik ve infazını temin, huzur ve sükûnu tesis edecek ve umumi intizamı koruyacak bir kurulda ödev alacak kimselerde ilk aranacak şart, kendisinin bizzat disiplin altında çalışır, muhitinde bunu kurar, bilgili ve olgun bir insan olmasıdır. Fransa jandarmasının bilhassa il jan-

Tetkikler:

darmalarında vazife görenleri bu vasıfları haiz ve hemen hepsi aile sahibi yaşlı ve ağırbaşlı insanlardır.

Bu sebepten jandarma menbat tamamen askerliğini yapmış olanlardır. Bunlar arasında aranan şartları haiz olanlar kabul edilir. Bunlar erbaş sayılır ve şapkalarında o alâmeti taşırlar.

Jandarmaya kabul için yaş 25 : 45) dir. Kabul edildikten sonra elli yaşna kadar kullanılırlar.

İkametgâh ve kışla işleri:

Jandarma subay ve eratının ikametgâh ve kışla işleri valilerce temin olunur. Bu binalarda jandarmalar aileleriyle birlikte otururlar. Karakolarda olduğu gibi takım, bölük, lejyon komutanları da resmî dairelerinin bir kısmında aileleriyle birlikte otururlar. Binada tahsis edilecek yer yoksa yakınında kira ile tutulur.

Cumhuriyet muhafız kıtaatı da Harbiye Bakanlığına ait kışlalarda, subay ve erat aynı suretle, aileleriyle birlikte ikamet ederler. Bekârların kışlası ayrı, evlilerin kışlası ayrıdır.

Maaş ve muhassasat:

Subayların maaşları ordu subaylarının maaşlarının aynıdır ; yalnız jandarma subaylarına ikametgâh gösterilir veya ikametgâh tazminatı ve bir de jandarma hizmet tazminatı verilir.

Jandarma eratının maaşları rütbelerine, kıdemlerine, evli veya bekâr oluşlarına, süvari veya piyade olmalarına, cumhuriyet muhafız kıtaatında veya il jandarma kıtaatında kullanıldıklarına nazaran değişik bir miktardadır. Rütbesiz bir jandarmanın evli veya bekâr oluşuna göre yalnız maaş olarak aldığı miktarı bir örnek olarak verelim:

Bekâr ayda en az (760), en çok (910); evli en az (859), en çok (1009) ; en kıdemli ve evli bir başgedikli (1286) frank alır. (Bu rakamlar 1927 yılına aittir.)⁽³⁾.

⁽³⁾ 1927 yılında 1 frankın vasatı fiatı 7 kuruştur. — Dergi.

Frana Jandarması

Her hangi bir jandarma, bir çocuğu dünyaya gelirse senede (540), ikinci bir çocuğu için senede (720). üçüncü için senede (1080), dördüncü için senede (1260) frank zam alır..

Dağımk bilgiler:

Jandarmaya on beş yıl hizmet edenlere bir (pansiyon = para mükâfatı) verilir. Otuz yıl hizmet edenlere emekli aylığı da bağlanır. En az yirmi bir, yıl hizmet eden jandarmalara (askerî madalya), 30 : 35 yıl hizmet ederse (lejyon donör) verilir. Subaylar için bu müddet yirmi iki yıldır.

Jandarmada işlenen her hangi suç, emekli aylığından- başka, diğer hakları kaybettirir.

Şeref ve haysiyete dokunacak bir suç işleyen jandarmaların yedi âzadan toplanmış komisyon "karariyle ve Harbiye Bakanlığının bu kararı onaylamasıyla jandarmadan kaydı silinir. Hizmeti on beş seneyi doldurmuş ise emekli aylığı da bağlanır. Fakat artan yedek hizmetini bir daha jandarmada yapamaz; ordunun başka sınıflarına verilir.

Jandarmalara, askerî ceza kanununa göre ceza verilir. Yalnız jandarmalara kendi âmirlerinden başka hiç- bir kimse tarafından ceza verilemez. Memuriyet vazifelerinden doğan suçlarda doğrudan doğruya yetkili mahkemeye verilirler.

Jandarmalar ve aileleri askerî hekimler tarafından parasız tedavi edilirler. Bunların bulunmadıkları yerlerde. parası hükümetçe verilerek diğer hekimlere tedavi ettirilirlir. Bazı hekimle bunların parasız tedavisini üstlerine almışlardır. Bunlara hükümetçe nişan verilir.

Yardım tahsisatı:

A) Gerek kendisi ve gerek ailesi veya çocuğu hasta olan veya çocuğu dünyaya gelen ve bunlardan biri ölen jandarmalara, alayınca 100, Harbiye Bakanlığınca 300 franga kadar yardımda bulunulur. Bunun karşılanması için hükümet her jandarma için senede 10 frank hesabiyle tahsisat ve bu

Tetkikler:

suretle sermaye koymuştur. şayet jandarma ölürse bu sermayeden ailesine bir sene yardım yapılır.

B) İyi hizmet eden, hizmette cesaret gösteren veya yaralanan jandarmalara ikramiye verilir. Miktarı hizmetin derecesine göre değişir. 1927 yılındaki tahsisat (147.500) frank idi. Bundan başka aranan kimseleri, kaçakçıları ve avlanmak hakkı olmadan avlananları yakalayanlara da para mükâfatı verilir. Buna ve miktarına mahkeme karar verir ve alınan para cezalarından ödenir.

Jandarma yardım sandığı:

Hastalık, doğum ve sair sebeplerle paraya ihtiyacı olan jandarmaların bu ihtiyaçlarını sağlayabilmek için jandarmanın bir (Yardım Sandığı) vardır.

Her jandarma, bekâr ise ayda bir, evli ise ayda bir buçuk frank vererek Sandığa iştirak eder.

Leg (legs) denilen başka bir yardım: Hayır sahibi, jandarmayı seven veya jandarmadan büyük bir iyilik ve hizmet gören kimseler tarafmdan tahsis edilmiş paralardan yapılan yardımdır. Bu para, tahsisi yapan zat tarafından konulmuş veya lejyon komutanının takdirine bırakılmış şartlar dahilinde, hizmette başarı sağlayan, görev sırasında yaralanan veya sakat kalan jandarmalara veya dul ve yetimlerine verilir.

İDARE ve BASIN

Fazlı GÜLEÇ
Bursa Valisi

Cumhuriyet rejiminde idarecinin ödevini belirten kanun, tüzük ve buyrukların kaynağı, Millî İrade'dir. Vatandaşları tek veya toplu yürüyüşlerde millî amaca yöneltme işinde, demokrat idarenin özünde zorlama yoktur. Zorlama, ancak karşı gelen azlığa yapılır, anormal işlemdir. Millî çoğunluğun oyuyla konulan kanun ve tüzükler, tekli ve toplu bütün vatandaşları, itaata davet eder. Bu itibarla cumhuriyetçi demokrat rejimde, idarecinin payına düşen ilk iş, yurddaşa ödevleri hatırlatmaktır. O halde, bu rejimin idarecisi için, aydınlatma aracı, zorlama aracından önde gelir. Aydınlatma araçlarının, önünde Gazete'yi tutmak pek yerindedir. İdareleriyle görevlendiğimiz kümeleri vaktinde aydınlatmazsak, onları yanlışlığa kaptırmış olmak yönünden, beklemediğimiz sürprizler karşısında kalabiliriz. Aydınlatma işine değer vermeyen idareci, kayıtsızlığını, gereksiz zorlamaya baş vurmak güçlüğü ile ve halkın ruhunda karşı gelme duygusunu yaratmak ve çirkin duruma düşmekle öder; millî tarih önünde sorumlu duruma düşer. Kaldı ki bu sorumluluk, sade tarih önünde değil, ayrıca kanun önünde de belirir. Kaynaşmalar içinde maddi ve manevi varlığını kaybetmek ihtimali de caba...

Halkı aydınlatmak, idarede o kadar önemlidir ki, değil halkçı cumhuriyetçiler, diktatörlerin bile buna kendilerini ödevli saydıkları vardır. Cumhuriyet idarecisi, kümeleri, millî amaca yöneltmek ve millî yürüyüşe ayak uydurtmak için aydınlatır. Diktatör de, kendi diktasını hazmettirerek karşı kaynaşmaları önlemek için bunu gerekli bulur. Aradaki ayırt açıktır. Bu önemli işte elimize

Tetkikler:

yapışacak ilk yardımcıya değer vermeğe borçluyuz. O da Gazete'dir.

Gazetenin ikinci yardımı da, halktan idareciye haber ulaştırmasıdır.

172 sayılı Dergi'de çıkan yazımızda anlatmıştık ki; idareci, karar almada, amaca yöneltme ve millî iradeye ayak uydurtmada, kümenin sızıltı ve sıkıntılarını bilmek ve sezme, yürütme çıkırını ona göre çizmek zorundadır. Halk içindeki olayları toplamak ve sızıltıyı ve sıkıntıları açığa vurmaktan Gazete, idarecinin bir sezin dayanağıdır da.

Kümelerin arzuları faydalı ve normal olursa karşılanır; zararlı ve anormal olursa halk aydınlatılarak, bu arzular doğrultulur ve normale çevrilir. Ancak bu tedbirleri alabilmek, dilekleri sezmeğe bağlıdır. Gazete, bir çok fedakârlıklar bahasına edinilecek bilgiyi, bize hemen hemen bedava sağlar. İdareci bu noktadan da Gazete'nin değerini takdir zorundadır.

Şunu, önceki yazımızda yazmış olmakla beraber, bir kerre daha belirtmekte fayda görüyoruz ki; bir gazete, bir kişinin malı ve özünün tercümanı olamaz. Gazete, tutunmak için., bir okuyucu kümesinin temsilcisi olmak gerektir. Bu rolü başarıyla yapabilmek için gazeteci, öz benliğini, okuyucu kümesinin varlığı içinde eritir. Bu bakımdan gazete yayımına, bir küme iradesi önemi vermek doğru olur.

Gazeteye bu gözle bakmamak, bizi yanlış sonuçlara ulaştırır.

Bu iki önemli yardımından sonra, Gazete'nin idareye tenkit yoluyla da yapıcı yardımı vardır. Duyularımıza ne kadar sahip olursak olalım, benliğimizi gemleyerek öz düşüncemize ne kadar bağlarsak bağlayalım, varlığımızı bir denetleme altında görmezsek, yanılmaktan kurtulamayız. İnsaflı ve garazsız tenkitler bize bu denetlemeyi, en faydalı yoldan sağlayabilir. Tenkidin menfisi

İdare ve Basın

böylece yol azıtmaktan bizi alakoyarken; müsbet tenkitler de hızımızı bilemek yönünden, bize ve dolayısıyla kümeye faydalı olurlar. Tenkidi açık yazarken, gazetecinin çok düşündüğünü ve okuyucuları önünde yalanlanma tehlikesinden pek çekindiğini hesaba katarak onu soğukkanlı karşılamak ve yanılmışsa incelikle doğrultmak idarecinin borcudur.

Bizce, demokrat idarecinin en sağlam tarafı, özünü övülme arzusuna kaptırmadan, tenkitçinin önüne serdiği ve belirttiği halk dilekleriyle göze batan yanpurulukları. iyi yürekle karşılayıp çarelemek ve düzeltmektir.

İdarenin de, bu kadar yardımlar karşısında. Gazeteye bir yardımı dokunmak gerekir. Bu yardım, idarenin araçlarından onu faydalandırmak ve daha önceden idarecinin elde edeceği işe yarar bilgileri Gazete'nin faydasına sunarak onu okuyucuları önünde yüzlü bulundurmaktır.

İşine ve kendine güvenen idareci, Gazete'nin tutunmasını kıskanmaz, karşılık olarak onun, okuyucuları yanında itibar kazanmasını sağlamağa çalışır. Çünkü öz karakteriyle, her şeyden önce millî bir kuvvet olan Gazete, bir anda varlığından bizi faydalandırarak, bütün yardımlarımızın karşılığını bize ödeyebilir.

İşlere nizam vermeyi bilenler, Gazete'ye haber verirlerken, kendi aydınlatma ödevlerini de başarmış olurlar. İdareci ile gazeteci birbirlerine bu kadar faydalı oldukları halde, onları anlaşmazlık içinde görmemiz nedendir?

Bu suale cevap verebilmek için, her iki tarafın biri- birinden ne beklediğini belirtmek gerekir.

İdareci, gazeteciden övme bekler. Olaylardan, idarenin itibarına dokunur olanların yazılmamalarını ister. Kümelere kendi inanlarına uyar fikirlerin aşılmasını ister.

Öz yürekte haber verelim ki, bu dileklerin yüzde yüz karşılanması, Gazete'yi kapatmaktan başka bir sonuca vardırılmaz.

Tetkikler:

Gazeteci, idareciden, hiçbir şey saklamamasını, her şeyin ona bildirilmesini, olaylardan bol bol faydalandırılmasını ister, insanlık hali yarıldığı haberlerde kendisinin okurları önünde itibarını kırıcı yolda yalanlanmamasını ister, ödevini yaparken engellenmemesini, kolaylık görmeyi ister. Bu dileklerin de yüzde yüz sağlanması idareciyi beceriksizliğe götürür.

Bekletmeden açıklatalım ki, birbirine karşı görünen bu dilek sahiplerinin uzlaşması çok kolaydır.

Bizce idarecinin namus borcu olarak saklayacağı Devlet sırları dışında, Gazetecinin en çok üç günde öğrenebileceği olayı ondan saklaması ve sorulunca veya sorulmadan «bunu yazma» diye tenbihlemesi yersizdir. Şu olay yazılmasın, yerine, şu deyimle yazılsın, demek ve gazeteci ile anlaşmak kabildir. Gazeteciye haber veren idareci olayların sertliğini giderip yumuşatarak yayabilir. Kendi aracıyla üç gün sonra bu habere ulaşabilecek olan Gazeteci, o vakit onun sertliğini öğrense de, hem idareciye karşı minnet borcu, hem kendi haberini değiştirmemek gereğiyle, yumuşak deyimi hoş görüp geçer.

Gazetecinin yarıldığı yerlerde, yanlışlık hatırlatma işinde, idarecinin, yazıda incelikten ayrılmaması, kendisine bir şey kaybettirmez. Söz temsili Gazetecilere çok battığını yakından bildiğimiz «Yalanlama» sözünü - ki zaten kaba sözdür - kalemin ucundan atarak «açıklama» sözüne çevirmek Gazete'nin itibarını korur. Gazete'yi; kendine övücü yapmak arzusuna kapılan idareci, bizce, bindiği dalı keser. Zaten bunun gereği de yoktur, idarecinin işlemleri, halkın önündedir. Halk ona iyi numara verirse, bunu Gazete'nin aydınlatması fazladır, övme yersiz olunca da Gazete'nin itibarını düşürür ve onun idareciye faydalı olmasını engeller.

İdarecinin övünme zevki taşımasının, kendisini halk yanında küçülttüğüne de işaret etmeği yerinde buluruz. Övünmek. Türk Milletinin karakterine o kadar uymaz ki, övünen kişinin değeri birden düşer. Türk Milleti, yiğitlik

İdare ve Basın

İcabı, gönülsüz, kibirsizdir. İdarecisinde de hep bu hasleti arar.

Halk içinde kaynaşmayı önlemek için, bir ödevin yapıldığını belirtmek gerekse bile, bunu övünme kokusunu taşımayan sözlerle söylemek, öğütlenmeye değer, inanındayız. İnan ayrılıklarında Gazeteciye serbest bırakma ve karşı yayımla inan belirtme, Basın'a karşı borçlu olduğumuz saygı gereğidir.

Gazeteciyle idarecinin anlaşmazlıklarında bir de demeç merakı rol oynar. Bazan Gazeteci demeç almak merakındadır. Bazan idareci demeç vermek ister. Burada ayrılma noktası birinin okuyucularını aydınlatacak bilgi istemesi, öbürünün de kümelerini yanılmadan kurtarmağa uğraşmasıdır.

Bizce, demeçler, politika işidir. Onun için, çok az olarak, valileri ilgilendirebilir. Genel olarak idarecinin demeçte bulunması, olayların yarattığı ürpertiye yatıştırma ve yanlış aksetmiş haberleri doğrultma hallerinde olmalıdır,

İşlem olarak ortaya dökülmeyen hayalleri demeç olarak sayıp dökme yoluyla halka adaklanıp bağlanmak ihtiyatsızlıktır. İşlem yoluna girmeyen kuravlardan söz açarak başa çıkamama durumu idareciye pek de yüz aklı getirmez sanırız. Gazete'nin de demeci yazmada ihtiyatkârlık payı söz götürmez. Karşımıza meslek arkadaşlarımızı, alıp onlarla konuştuğumuz için, öğütlerimiz de, daha çok idareciyi ilgilendirir.

Gazeteci'ye öğüt vermeye kendimizi yetkili bulamayız. Ancak sözü bitirmeden bildirelim ki, yapıcı tenkitler, haklı olanlardır. Haksız tenkitler kırıcı ve bezdirici olduğundan, yarar olmaktan uzaktır.

Gazeteci arkadaşlarımızın da buna dikkatleri kendi faydalarına olduğunu belirtmek, bilineni ortaya atmak olsa, bile, gereksiz olmaz sanırız.

**İDARENİN KUSURU OLMADIĞI
HALLERDEKİ SORUMU (*)
Hasar (Risque) nazariyesi**

Nebil Esat ÖZOĞUZ

İdarenin, kamu hizmetlerinin görülmesinden zarar gören fertlere karşı sorumu uzun zamanlar «Kamu hizmeti kusuru» esasına istinat ettirilmiştir.

Kamu hizmeti kusuru sözünden, idarenin gördüğü hizmetin bir takım aksaklıklar, intizamsızlıklar, noksanlıklarla gereği gibi işlememesini anlamak lâzımdır.

Hizmetin bünyesinde görülen bu bozukluklar bir takım zararlara sebebiyet verebilirler, fertler için idareden tazminat istemek hakkını doğuran da işte bu zararlardır.

Fransız Danıştay, senelerce bu esasa dayanarak hiç bir kamu hizmeti kusuru olmayan hallerde zarar görenlerin tazminat dileklerini reddetmiştir. Burada bir misal olarak Touzin kararı'nı anabiliriz :

Bir deniz feneri bekçisinin oğlu deniz kazasında ölüyor. Bekçi idareden tazminat istiyor. Danıştay, Touzin'in oğlunun ölümüyle neticelenen kazanın vuku bulduğu şartlar içinde Devletin sorumunu gerektirecek hiç bir hizmet kusuru mevcut olmadığını ileri sürerek Touzin'in tazminat dileğini reddetmiştir ⁽¹⁾

20 inci asır başlarında Fransız Danıştay'nın içtihat-

(*)Burada incelemek istediğimiz, idarenin, mukaveleler dışında, kamu hizmetlerini görürken fertlere verdiği zararlardan, kusuru olmadığı hallerdeki sorumludur, Imprevision nazariyesi, konumuzun dışındadır.

¹ C.E. 10/4/1908 Tonzin Rec. 1908 S.432

İdarenin Sorumu

larında. bazı yeni telâkkilerin hâkim olduğuna ve idarenin sorumlusunun, hasar nazariyesinin Fransız idare hukukunda kabul edilmesiyle genişlediğine şahit oluyoruz.

Hasar nazariyesine göre idare, kamu hizmetlerinin görülmesinden zarar gören fertlere karşı, hiç bir kusuru olmasa dahi sorumludur.

Bu nazariyenin kabulü ile, kamu hizmetlerinin işlemlerinden zarar gören fertler, artık o hizmeti yapan ajanın bu zararın meydana gelmesinde şahsi bir kusuru olduğunu isbat etmek mecburiyetinde olmadıkları gibi, idare yargıcı da hizmetin normal ve muntazam şekilde işleyip işlemediğini, diğer bir deyimle bir hizmet kusurunun mevcut olup olmadığını aramaksızın tazminata hüküm edebilecektir.

Bu nazariyenin Fransız idare hukukunda yer almasında pek çok âmiller müessir olmuştur.

Yeni zamanların karakteristik vasıflarından birisi de makineleşmedir. Artık kamu hizmetleri çok geniş bir alanda en ileri araçlarla yapılmaktadır. Önceleri hususi teşebbüslerin yaptığı işleri Devlet kendi üzerine almıştır. Devletin giriştiği teşebbüsler şahsi teşebbüsleri geçmiş, bunun neticesi fertlerin uğradıkları zararlar da o nisbette önem kazanmıştır. Kazaların gerek adedi, gerek ağırlığı dikkate değer derecede artmıştır. Hattâ denilebilir ki kazalar bu çok girift ve ileri sanayi ile birlikte karakterini bile değiştirmiştir.

Önceleri basit araçlarla meydana gelen kazalara sebep olan şahıs ekseriya tek bir şahıstı. Bu itibarla mağdur olan kimse, zararı yapan şahsın hüviyetini tesbit etmekte ve uğradığı zararın ödenmesini ondan istemekte güçlüklerle karşılaşmıyordu.

Kezalik nisbeten hudutlu alanlarda; geri araçlarla yapılan kamu hizmetlerinden doğan hizmet kusurunu da karakterize etmek zor olmuyordu. Makinenin ve modern araçların kamu hizmetlerinin görülmesinde kullanılmağa

Tetkikler:

başlanmasıyla, artık kusurun isbatı kolay olmuyor. İşte tatbikattan doğan bu güçlükler, kusur nazariyesinin idarenin sorumlunda yegâne kriteriyum olmak itibarını yavaş yavaş kaybetmesine, ve onun yanı başında yeni bir nazariyenin hasar nazariyesinin, doğmasına zemin hazırlamışlardır.

Hasar nazariyesinin kabulünde Civiliste telâkkilerden de ilham alınmıştır. Fakat Fransız Danıştay, medeni hukuktaki prensipleri kabul ile beraber ancak hakkaniyete göre kararlar vermektedir. Fransız medeni kanununun 1384 ve Borçlar Kanunumuzun 55 inci maddelerinde yazılı «istihdam eden kimsenin sorumu», aynı nazariyenin medeni hukuk alanındaki tatbikatıdır.

Fransa Danıştay ile Fransız adliye mahkemelerinin içtihatları aynı prensipten hareket etmekte ve aynı sonuca varmaktadırlar. Daha 1895 tarihinde, Hükümet Komiseri (Savcı) Romieu Comes, dâvasında, idari sorunun esasını şöyle tarif ediyordu: «İdari sorunun kökü, medeni hukuka ait metinler içinde bulunmaz, belki adliye yargıcının tatbik edeceği bu metinlerin de kendisinden çıktığı yüksek bir adalet prensibine dayanır. Bu yüksek adalet prensibi ise, yazılı bir hukuk kaidesi değil, bir hakkaniyetler kanunudur.»

Danıştay'ın içtihatlarında, o devirde revaçta bulunan doktrinin tesirleri de büyük olmuştur. Meselâ, Danıştay, Duguitin fertlerin kamu mükellefiyetleri karşısındaki müsaviliği prensibinden mülhem olmuştur.

Duguit'ye göre Devletin sorumu, şu esaslı fikre dayanmaktadır: «Sıkı bir tesanüt, millî topluluğun bütün âzaları birbiriyle birleştirmektedir. İçtimai hizmetlerle müşterek müdafaanın icaplarından olan birlikte faaliyetlerden doğan zararlar, imkân nisbetinde herkesin üzerine yüklenilmelidir. Eğer her türlü kusur dışında olarak Devletin müdahalesinden bir kısım fertler, bazı zararlar görü-

İdarenin Sorumu

yorlarsa, bu zararın da, müşterek patrimuvan, yani Devlet tarafından ödenmesi lâzımdır»⁽²⁾.

Duvez, «Kamu Erkinin Sorumu» adlı eserinde bu nazariyeyi şiddetle müdafaa etmiştir⁽³⁾.

Hauriou, fertlerin kamu mükellefiyetleri karşısında müsavi oluşu prensibi için, «Bu prensip nazarımızda sadece münkaşa edilebilir bir içtimai adalet formülüdür. Aynı zamanda çok umumi ve çok mutlak olan karakteri itibariyle müsbet. hukukta hiç bir zorlayıcı değeri yoktur ve münakaşa için fena bir başlangıç noktasıdır»⁽⁴⁾ diyor.

Fertlerin kamu mükellefiyetleri karşısında müsavi oluşu prensibi, bir hakkaniyet meselesidir, bir hukuk kaidesi değildir. Hauriou'nun dediği gibi, tatbikatta bu müsaviliğin zor yolu ile temini mümkün değildir.

İdare'de sorunun genişlemesinde tesir yapan âmillerden biri de devlet telâkkisinin gelişmesinde görülmüştür.

Savatier; 1931 de yazdığı bir makalede, hukuki sorunun tam bir değişme ve gelişme halinde olduğuna işaret ederek, kanun yapan ile, içtihatta hâkim olan iki prensibi formüle etmektedir. Savatier'ye göre; «İleri bir cemiyette bir şahsın veya müteaddit şahısların tesadüfi olarak uğradıkları zararların ödenmesi lâzımdır. Neticede cemiyet bu ferdi tazminlerin genel borçlusu olarak görünmektedir. Her hangi bir kaza ele alınsın, eğer kaza bir diğer şahsın kusurundan ileri gelmemiş ise, kazanın doğurduğu zararın, mağdurun sırtında kalacağından önceleri kimse şüphe etmiyordu; bugün ise, gerek mağdurda, gerek halk efkârındaki telâkkiye göre, kaza, adalet hissini incitmektedir. Hakkaniyet zararın ödenmesini ısrarla istiyor. Ne si-

⁽²⁾ Duguit; Traite de Droit Constitutionnel. S.471.

⁽³⁾ Duvez; La Responsabilité de la puissance publique...

⁽⁴⁾ Hauriou; Droit Administratif et Droit Public.. S. 541.

Tetkikler:

gorta, ne de medeni hukuktaki sorum yoluyla zararı ödiyecek bir borçlu bulunamazsa, mağdurun ve halk efkârının Devlete döndüğü görülecek ve zararın ödenmesi Devletten istenilecektir. Devlet de bunu, gitgide, bahşedecektir. Fazla olarak, bunu bir zekât olarak değil, belki mağdur olan şahsın hakkının tatmini için bahşedecektir»⁽⁵⁾.

Şu izahatımızla, idarenin sorumu, sübjektif mahiyeti haiz kusur kriteriyumundan ayrılarak, bir nevi kusurdan müstakil, objektif, illi, ihtas edilen, tehlikeye, hasara dayanan bir sisteme bağlanması suretiyle, sorum alanının genişletilmesinin dayandığı sebepleri ve bu husustaki fikirleri incelemiş olduk.

Şimdi de, evvelâ bu nazariyeyi esas hatlariyle inceledikten sonra, kabul ve muhafazasındaki fayda ve mahzurları araştıralım:

Esmein ve diğer bir kısım müellifler, bu nazariyede, sadece bir zarar ile o zararı doğuran kamu hizmeti arasındaki illiyet (Causalite) münasebetini nazara almaktadırlar .

Hasar nazariyesini bu kadar geniş telâkki ve kabul eden bu müellifler, idarenin sorumunu yalnız sebebi bilinmeyen ve birer umulmaz hal (Cas Fortuit) teşkil eden kazalar dolayısıyla meydana gelen zararlardan dolayı değil, aynı zamanda mücbir sebeplerle (Force Majör) ortaya çıkan zararlardan da sorumlu olacağını iddia etmektedirler. Şüphesiz ki bu iddialar itirazsız kalmamıştır. İdarenin kusuru olmadığı hallerdeki sorumunu bu kadar geniş sahalara kadar götürenlere itiraz edenlerin başında Rojé Bonnard bulunmaktadır.

Rojé Bonnard «İdari hasar'ın kökü, sadece muayyen bir şey veya muayyen bir fiil (bir hizmet) ile, bundan doğan zarar arasındaki illiyet münasebetinden ibarettir.

⁽⁵⁾ Savatier; Vers la socialisation de la responsabilité et des risques individuels. D. H., 1931. S. 9.

İdarenin Sorumu

Mücbir sebep halinde bu illiyet münasebeti mevcut olamaz. Çünkü mücbir sebep halinde kazanın sebebi, o şeyin veya fiilin dışındadır. Yani o hizmete yabancıdır. Halbuki illiyet bağının mevcut olabilmesi için, kaza sebebinin o fiilin veya şeyin içinde bulunması lâzımdır» ⁽⁶⁾ demektedir.

Mesire, keza bu telâkkinin pek mübalâğalı olduğuna işaret ederek diyor ki: «kendisine isnat edilebilecek hattâ en ufak bir ihmali bile olmadığı halde bir kimseyi sırf bir zarara sebep oldu diye tazminat vermeğe mecbur tutmanın hukukla ilgisi yoktur. Bu bir zorbalıktır.» ⁽⁷⁾.

Her taraftan pek çok tenkitlere uğrayan bu «Püre Risque» nazariyesi, bugün taraftarları tarafından bile terkedilmiştir. Çünkü bu nazariyenin neticeleri idare için pek ağır ve külfetli olmuştur.

Bu nazariyeye mukabil, idari hasar nazariyesi (Risque administratif)denilen nazariye teklif edilmektedir ki bunda ancak normal ve pek ağır olan zararlar doğuran hizmetler nazara alınmıştır. Bu nazariye taraftarlarının başında da Jeze gelir.

Deniliyor ki, idare, kamu hizmetlerini görürken husule gelen istisnai hasarlarla toplum hayatında bir şahsa veya bir kısım fertlere verdiği muayyen bir ağırlık derecesini arzeden zararları ödemelidir.

Duvez, idari hasar nazariyesini, kamu hizmeti kusuru nazariyesini tamamlayıcı bir nazariye olarak kabul etmekte ve idarenin sebebiyet verdiği bir zararın kamu hizmeti kusuru yoluyla ödenmesi mümkün olmadığı zaman ancak idari hasar nazariyesine müracaat edilebileceğini ileri sürmektedir. Fransız Danıştay'ının en son kararlarından pek çoğunda, bu tez kabul ve müdafaa edilmiştir.

⁽⁶⁾ Bonnard. Not. S. (8/3/1929).

⁽⁷⁾ Mestre; Repetitions ecrites de droit administratif. 1936 - 1937. S. 558.

Tetkikler:

Böylelikle, Fransız Damşayı, idarenin sorum alanının hudutsuz genişlemesine set çekmiş, idarenin kusuru olmadığı hallerdeki sorumlunu ancak adaletin ve hakkaniyetin zaruri kıldığı hallere hasretmek suretiyle doktrinle beraber yürümüşür.

Fransız tatbikatından bir misal verelim: Bir havai elektrik kablosu koparak telefon tellerinin üzerine düşüyor. Tellere geçen cereyan posta merkezinde yangına ve hasara sebebiyet veriyor. P. T. T. İdaresi, Beauvais elektrik şirketi aleyhine tazminat dâvası açıyor. Vilâyet idare heyeti, (le Comseill de prefecture) şirkete isnadı mümkün hiç bir kusur olmadığından bahisle idarenin tazminat dileğini reddediyor. Danıştay'a gidiliyor. Orada şirketin kusurlu olduğu iddia ediliyor. Danıştay P. T. T. idaresinin tazminat dileğini kabul ediyor. Danıştay diyor ki: Gerek tesisatta gerek bunun bakım ve muhafazasında şirkete isnadı mümkün bir kusur yoktur. Hâdise mücbir bir sebepten de ileri gelmemiştir. Bunda bir diğer kimsenin fiili de müessir olmamıştır. Kablonun kopması «bilinmiyen bir sebepten ileri gelmiştir». Bu şartlar içinde kamuya ait bir “tesisi işletmek imtiyazını almış olan elektrik şirketi, kaza sebebiyle idareye vermiş olduğu zararı ödemekle mükellef tutulmuştur.»⁽⁸⁾.

İdari hasar nazariyesi, böylece, sübjektif bir nazariye olan kamu hizmeti kusuru nazariyesi ile, tam objektif bir nazariye olan püre risque nazariyesi'nin ortasında bulunmaktadır.

HASAR NAZARİYESİNİN FAYDA VE MAHZURLARI

İdare hukukunda bu nazariyenin kabulü ve uygulanması her şeyden evvel idare olunanlar lehine tam bir inanca teşkil eder. Bu nazariyenin kamu hizmetlerinin

⁽⁸⁾ İşaret edelim ki, burada P. T. T. idaresi mağdur vaziyette, imtiyazlı şirket, imtiyazı sebebiyle idari şahıs rolündedir.

İdarenin Sorumu

görülmesinden şahsen ve malen zarar gören kimseler için sağladığı faydalar şöylece sıralanabilir :

1— Zarar gören kimseyi isbat külfetinden kurtarması: İdarenin fiilinden zarar gören kimse, kendisine zarar veren kamu hizmetini işleten ajanın şahsi bir kusuru olduğunu isbat etmek mecburiyetinde değildir, sadece uğradığı zararı isbat etmesi kâfidir. Şüphe yoktur ki tazminin bahse mevzu olabilmesi için, her şeyden önce, ortada bir zararın bulunması lâzımdır.

Fransız Danıştay, uzun zamanlar, ancak para ile ölçülmesi kabil olan maddi zararların ödenmesini kabul etmiştir. Danıştay, 1919 tarihli bir kararında, «mağdur ana ve babanın duyduğu elem ve azap, bizzat para ile ölçülmesi kabil bir zarar unsuru değildir» diyordu.

Duvez de bunu «Kamu Erkinin Sorumu» adlı eserinde «göz yaşları para ile ölçülemez» şeklinde bir formülle ifade etmişti. Fakat Fransız Danıştay'ın en yeni kararlarında manevi zarar ve ziyanların ödendiği görülmektedir.

2— Kusurlu ajanın bilinmesi mümkün olmıyan hallerde, yani, sebebi gizli kalan kazalarda, zarar gören şahıs lehine tazminat verilmesinin mümkün olması: Bu nazariyenin kabulünden evvel, sebebi gizli kalan kazalarda zarar görenler için, uğradıkları zarara rıza göstermekten başka yapılacak bir şey yoktu.

3— Kusurlu şahsın, zarar gören kimsenin uğradığı zararı ödeyememesi gibi mahzurları ortadan kaldırması: Filhakika tazminatın zarara sebep olan ajandan istenmesi yerine, idareye müracaat edilmesinde, mağdur için daha büyük inanca vardır. Mağdur kusurlu şahsı aramadan, daha zengin olan Devlete yönelecektir.

Bu nazariyenin faydalarını üç noktada hülâsa ederken görülüyor ki âdeta bir kısım tehlikelere, zararlara karşı bir nevi sigorta vardır. Devlet, bir sigortacı gibi, bazı zararları ödemeği kabul etmiştir.

Duguit diyor ki «Devlet, Risque Social = içtimai hasar

Tetkikler:

denilen, yani müdahalesiyle izah edilebilen toplum faaliyetlerinden doğan hasarların bir nevi sigortacıdır. Devletin sorumu; hattâ kendi ajanlarının kusuru olduğu hallerde bile, sadece ve daima bu fikir üzerine kurulmuştur. Çünkü Devlet, idare olunanları, müdahalesinden doğan zararlara, her türlü içtimai hasarlara karşı garanti eder...⁽⁹⁾».

Devlet, toplum hayata müdahalesiyle sebebiyet verdiği zarar ve ziyayı ödemek için umumi sigortacı rolünü üzerine almıştır. Bu nazariyenin üç noktada tesbit ettiğimiz şu eyi taraflarına karşılık, kötü tarafları da vardır. Savatier, nazariyeyi tenkit ederken, en önemli mahzur olarak «kusur fikrinin müterakki bir şekilde ortadan kalkarak, yavaş yavaş şahsi sorumun kaybolduğunu» ileri sürmektedir. Şüphesiz bu mahzur küçümsenemez. Kusurdan müstakil objektif sorum esası, hukuki soruma kuvvet ve nüfuz veren manevi unsuru ortadan kaldırmaktadır. Ancak bir kusur işlenerek verilen zarardan dolayı sprum duyulabilir. Yoksa kendi fiilinin neticesi olmakla beraber önceden görülemiyen ve önlenemiyen zarardan dolayı sorum hissedilemez. Bir şahıs kusurlu olsun olmasın, muayyen hallerde sorumlu tutulursa sorum duygusu zayıflar.

Diğer taraftan, her hangi bir kazaya uğraması daima umulan kimselerin de, kaza neticesinde âdeta otomatik surette sorumlu olacak bir kimsenin bulunduğunu bilmeleri sebebiyle, korunmak için gereken dikkat ve ihtimamı göstermekte ve lüzumlu tedbirleri almakta muhtemel olarak ihmal göstereceklerdir. Meselâ, bir silâh fabrikasında çalışanlar, orada vukua gelebilecek bir zararın derhal ödeneceğini bilince, gereken dikkat ve ihtimamı göstermeyebilirler.

Hasar nazariyesinin diğer bir mahzuru da, bu nazari-

⁽⁹⁾ Duguít. Traite de Droit Constitutionnel. 3^e édit. P.435.

İdarenin Sorumu

yenin Fransız hukukundaki tatbikatının, istisnai olup, ancak bu hususta konulmuş kanunlarla oluşudur. Bu kanunlar kazaya uğrayanlarla zarar görenlere veya ailelerine verilecek tazminat miktarlarını da tâyin etmişlerdir. Mağdurun alacağı tazminat miktarının böyle maktu ve muayyen oluşu da onun için elverişli bir şey sayılamaz. İş kanunlarında vukua gelen kazalar dolayısıyla verilen tazminat da böyledir.

Bu nazariyenin genişleyip yayılma temayülüne rağmen, zaman zaman bazı tepkiler görülerek istisnai kalmasının sebebi, belki, Devlet Mâliyesi için doğurduğu külfettir. Mahzurlardan biri, belki de başlıcası budur⁽¹⁰⁾.

Hasar nazariyesinin Fransız idare hukukundaki tatbikatı :

Bu husustaki kanunların hükümlerini tarih sırasıyla kısaca gözden geçirelim:

I— Meslekî hasar (Risque Professionnel) :

Meslekî hasar sebebiyle sorum, ilk defa, idarenin hizmetinde kullandığı kimselerle olan münasebetlerinde uygulanmıştır. 18/4/1831 ve 31/3/1919 tarihli kanunlar, kara ve deniz ordularına mensup askerlerin vazifeleri başında uğradıkları kazalar sebebiyle yaralanıp malûl kalmaları veya ölümleri hallerinde kendilerine veya dul kanları ile yetimlerine verilecek malûliyet veya yetim maaşları hakkındadır. Bu kanunlara göre, kazanın, hizmet esnasında meydana gelmesi lâzımdır, yoksa hizmete atfı kabil bir kusurun mevcut olup olmadığı aranmaz. Tazminat miktarı kanunla tâyin edilmiştir, yoksa uğranılan zarar nisbetinde tazminat istenemez.

9/4/1898 tarihli kanun, Devletin kullandığı işçilerin mesleki kazalar dolayısıyla uğradıkları zararların ödenmesine dairdir. Bu kanunun büyük bir hususiyeti olma-

(¹⁰) Waline. Manuel élémentaire de droit administratif. S. 653.

Tetkikler:

dığından üzerinde durmayacağız. İlâve edelim ki bu kanunun kabulünden üç yıl önce, 1895 yılında, Fransız Da-nıştayı, tatbikatta pek meşhur olan Cames kararıyla, mesleki hasar sebebiyle Risque nazariyesini tatbik etmişti. Önemi sebebiyle bu kararı kısaca anlatalım: Fransa'da Tarbes şehrinde cephan fabrikasında bir infilâk oluyor. Ameleden biri yaralanıyor ve eli sakat kalıyor. Amele Devlet aleyhine tazminat dâvası açıyor. Danıştay'da Hükümet Komiseri (Savcı) Romieu, kazanın önceden görülemeyen karakterini belirtiyor. Ortada ne hizmete isnadı kabil bir kusur, ne de bir şahsi kusur mevcuttur. Sadece bir umulmaz hal (Cas Fortuit) vardır, diyerek, iddiasını şu şekilde neticelendiriyor: «Devletin sorumlunu ortadan kaldıran bir kanun metni olmadığına göre, adalet ister ki, Devlet, kamu hizmetinin görülmesine iştirak ettirmekle kendisini bir tehlike içinde bıraktığı ameleye karşı sorumlu olsun.»

Danıştay; kazanın Cames'in kusurundan, ihmalinden veya tedbirsizliğinden meydana gelmediğini ileri sürerek, kazanın meydana geldiği şartlar içinde Harbiye Bakanlığının sorumlu olacağına karar vermiştir. Görülüyor ki, Danıştay bu kararıyla kanun yapana takaddüm etmiştir ⁽¹¹⁾.

¹¹ Meslekî hasar nazariyesine dayanan tazmin şekli bizim kanunlarımızda da yer bulmuştur:

1683 sayılı askerî ve mülki memurların tekaüt kanunu; vazife icabı olarak kendi sun'u taksiri bulunmaksızın her nevi maluliyete duçar olan zabitler ve mülki ve askerî memurlarla hizada askerî vazifelerini ifa etmekte iken vazifelerinin tesiriyle malûl kalan efrat ve küçük zabitlerle gediklilere maluliyet maaşı verilmesini kabul etmektedir. Yine harbde ve dahilî tedibatta gönüllü asker olarak istihdam edilenlerin malullerine ve şehitlerin yetimlerine de muvazzaf efrat ve zabitler gibi maluliyet veya yetim maaşı tahsis olunur. Efrattan gerek silâh altına celp ve gerek terhis esnasında resmî memur nezaretinde sevk olu

İdarenin Sorumu

II — İçtimai hasar (Risgue Social) :

İçtimai hasar şimdiye kadar iki halde uygulanmıştır:

a— Ayaklanma hallerinde Devletin ve komünün sorumu,

b — Harb zararlarının tazmini (seylâp gibi hallerden doğanzararların ödenmesi kabul edilmemiştir);

nurken kendilerinin taksirleri bulunmaksızın kazaen malûl olanlara da maluliyet maaşı tahsisi adı geçen kanunu.: hükmü icabındandır.

2904- sayılı Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme. İdaresi memurları Tekait Sandığı hakkındaki kanun da; vazife başında vukua gelen kazalardan malûl kalan veya ölen memur ve müstahdemlere veya bunların yetimlerine, maluliyet veya yetim maaşı tahsis edilmesini kabul etmiştir.

Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü memur ve müstahdemlerinin ücretleri hakkındaki 2847 sayılı kanuna göre hazırlanmış olan nizamnamenin 35. maddesi ile de, muvakkat amele ve müstahdemlerden iş başında kazaya uğrayarak malûl kalan veya ölenlerin kendilerine veya varislerine 500 lirayı geçmemek üzere tazminat verilmesi kabul edilmektedir.

3424 sayılı Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü Teşkilât Kanununun 5. maddesi; vazife ile uçuş esnasında düşen pilot, pilot muavini, mühendis, makinist ve telsizcilerden ölenlerin, maaşa müstahak ailesi efradına tahsis olunacak dul ve yetim maşından başka olarak, kanuni mirasçılarına, bir defaya mahsus olmak üzere 5000 lira nakdi tazminat verilmesini âmiridir.

Devlet Denizyolları İşletmesinde ve Tekel Umum Müdürlüğü iş yerlerinde çalışan memur ve müstahdem ve işçiler ile Demiryolları ve Limanlar İnşaat teşkilâtına mensup memur ve müstahdemlerle işçi ve amelelerden, iş;

Tetkikler:

Devletin ve komünün, ayaklanma sebebiyle sorumu hakkında 16/4/1914 tarihli kanun vardır. Bu kanunda mevzuubahs edilen hususlar 5/4/1884 tarihli kanunun 106 ıncı maddesinde mevcut idi. Burada Devletin, zararın tazminine iştiraki içtimai hasar fikri ileidir ve Devletin genel sigortacı rolü açık olarak görülmektedir.

16/4/1914 tarihli kanun, tazmin için üç şart aramaktadır :

1— Fransız ceza hukukuna göre mağdura karşı bir cürüm veya cinayet teşkil edecek derecede şiddet kullanılmış olması lâzımdır. Meselâ bir fabrikanın işgal ve tahribi, eğer şiddetle olmamış ise, 1914 tarihli kanun tatbik edilemez.

2— Zarara asiler tarafından sebebiyet verilmiş olması lâzımdır. Yoksa asileri tedibe gelen polis kuvvetleri tarafından yapılan zararlardan dolayı bu kanun tatbik edilemez.

3— Zarar gören kimsenin kusuru olmamalıdır.

Meydana gelen zarar esas itibariyle yarı yarıya Dev-

yüzünden malûl kalanlarla ölenlerin varislerine de tazminat verilmesi keza muhtelif kanunlarla kabul edilmiştir.

151 sayılı kanun ile; Ereğli kömür havzasında çalışan ameleden işten dolayı kazaya uğrayanlarla ölenlerin varislerine, tazminat dâvası açmak hakkı tanınmıştır. Bu dâvalara miktarı kaç kuruştan ibaret olursa olsun - sulh mahkemelerinde, temyizi kabil olmak üzere bakılır.

Bu kanunlardan başka, İş Kanunu hükümleri gereğince, işçi ve müstahdemlerin iş yüzünden uğrayacakları zararların ödenmesi hakkında; meslekî hastalıklar ile iş kazaları ve analık sigortası kanun tasarısı hazırlanmıştır.

Hasar nazariyesinin Türk hukukunda tatbikatına taallük eden kanunların tatbikatından doğan ihtilâflardan, maaşlara taallük edenler Danıştay'ın, tazminata taallük edenler adlî mahkemelerin kazasına tâbidirler.

İdarenin Sorunu

letle komün arasında paylaşılır. Devlet, içtimai hasar fikriyle; komün, kusuru sebebiyle, sorumludur.

Eğer komün emrinde polis kuvveti yoksa, yahut ayaklanmayı önlemek için elinden gelen her şeyi yapmış da önleyememiş ise zararın ödenmesindeki iştirak, nisbeti yüzde yirmiye kadar düşer. Buna mukabil komün önleyici tedbirleri almamak suretiyle vazifesini hakkıyla yapmamış ise komünün ödeyeceği tazminat miktarı yüzde seksene çıkar. Kanun mağduru tatmin etmektedir. Çünkü o, her zaman ve her halde uğradığı zarar ve ziyanın tazmin ettirebilmektedir.

Harp zararlarına gelince :

Birinci Umumi Harbden evvel, harp fiilleri ile meydana gelen zararların ödenmesi hukukan kabul edilmiyordu. Zira harp fiili, bir hükümet tasarrufu sayılıyordu. 26/9/1914 tarihli kanun harbden zarar görmüş olanlara, tazminat istemek hakkını tanıdı. 17/4/1919 tarihli kanun da bu hakkın istimalini tanzim etti.

III — Komşuluktan doğan istisnai hasarlar :

Fransız Danıştayı, hasar nazariyesini, idari teşebbüslerin içinde, yani idare ile kullandığı memurlar arasındaki münasebetlerde tatbik etmektedir. Burada memurları korumak amacı açık olarak görülmektedir. Fakat bir zamandanberi Fransız Danıştayı, idari teşebbüslerin dışında da hasar nazariyesini tatbik etmektedir, idarenin üçüncü şahıslarla olan münasebetlerinde kusurlu olmadığı hallerdeki sorumlunu da kabul etmiştir. Bu hususta ilk karar 28/3/1919 tarihli Regnau Desroziers kararıdır.

Paris banliyölerinden Double - Couronne müstahkem mevkiine ehemmiyetlice cephane stok edilmişti. 22/3/1916 günü cephaneler infilâk ediyor, infilâk yakın evlerde hasar ve zararlara sebep oluyor. Zarar gören ev sahipleri, zararlarının ödenmesini Devletten istiyorlar. Danıştay'da Hükümet Komiseri (Savcı) Cornéüle, Devletin tazmin borcunu iddia ediyor, «Hizmet fena organize edilmiştir..

Tetkikler:

Askerî makamlar bu hususta gereken tedbirleri almağa mecburdurlar...» diyerek hizmet kusuru yönünden Devletin sorumlu olduğunu ileri sürüyor. Danıştay bu iddiayı nazara almaksızın kararını hasar fikri üzerine istinat ettiriyor: «Double - Couronne'da askerî makamlar büyük bir mahallenin hemen civarında 1915 den beri o zaman hareket halinde bulunan orduların cephane ihtiyaçlarını temin etmek için harp zaruretleri ile iptidai araçlarla bir cephanelik yapmışlar ve buraya büyük mikyasta cephane yığılmışlardır. Bu ameliyeler normal komşuluktan doğan tehlikelerin sınırını aşmaktadır. Bu hasarlar, hattâ her türlü harp fiilleri haricinde ve kusurdan müstakil olarak Devletin sorumlunu gerektirecek mahiyettedir...»

Bu karar bir prensip kararıdır. Bu kararı, buna benzer bir çokları takibetmiştir. Enteresan bir karar da 26/10/1926 tarihli Waltşer kararıdır: Marsilya Belediye Reisi sarî hastalığın bulaşmasını önlemek maksadiyle mikroplu olan binanın yakılmak suretiyle tahribini emrediyor. Bu ameliye sırasında ateşin sirayetiyle komşunun binasında ehemmiyetli hasar oluyor. Zarar gören komşu bina sahibi Marsilya şehri aleyhine dâva açıyor. Danıştay yapılan ameliyenin kanuni olduğu şüphesiz ve itfaiye tarafından kendilerine tevdi olunan vazifenin yapılması sırasında hiç bir kusur işlenmediği muhakkak olmakla beraber zarar gören şahıs lehine tazminata hükmediyor.

Her iki halde de komşuluktan doğan hasarlar normal bir komşuluktan doğabilecek zararların hududunu aşmaktadır. Kanun yapan, 3/5/1921 tarihli kanunla bu içtihadı kanunlaştırmıştır.

Bu kanun, Devlet müesseselerinde veya millî müdafaa için çalışan hususi müesseselerde husule gelen kazalar sebebiyle üçüncü şahıslara verilen zararların tazmin edilebileceği hakkındadır. Yalnız zararın tazmini bu iki halde farklıdır. Eğer zarar Devlet müessesesinde meydana gelmiş ise, tazmin Devlete teveccüh eder. Egr Millî Müdafaa için çalışan hususi bir müessesede ise, zarar yarı yarıya Devlet ve müessese sahibi tarafından ödenecektir.

İdarenin Sorumu

Burada Danıştay'ın, idarenin hizmete yabancı olan üçüncü şahıslara verdiği zararların tazminini kabul etmek suretiyle, idarenin kusuru olmadığı hallerdeki sorum alanının genişlettiği görülür.

IV — Adliye mahkemelerinin kararlarını icra ve infaz etmemek suretiyle meydana çıkan zararlar :

Danıştay, hasar nazariyesinin tatbikatını biraz daha genişleterek, idarenin, kamu hizmetinden istifade edenlerle olan münasebetlerine teşmil etmiştir. Bu, Danıştayın çok mühim bir kararında mevzuubahsolmuştur. Couiteas kararını anlatalım:

Couiteas, Tunus'ta yerleşmiş bir Yunanlıdır. Büyük araziler satın almıştır. Fakat satın aldığı bu arazilerde yerleşmiş olan yerliler, burayı terk edip çıkmayı reddediyorlar. Couiteas Hukuk mahkemesine giderek yerlilerin müdahalelerinin men'i için karar alıyor. Hüküm, kesin hüküm halini alıyor. Bu, mahkeme kararının icabında kuvvetle icra edilmesini istiyor. İdare reddediyor. Danıştay'a, uğradığı zararın tazmin edilmesi için Devlet aleyhine dava açıyor. Danıştay şöyle bir suale cevap vermek mecburiyetindedir: Acaba idare, millî menfaatler sebebiyle adlî bir kararın icrası için yardım yapmamakla bir kusur işlemiş midir?

Filhakika yerlileri oradan çıkartmak için asker yollamak bir ayaklanmaya sebep olabilir. Danıştay, her şeyden evvel idari makamlara atfı kabil hiç bir kusur olmadığına karar veriyor. Himaye altındaki bir memlekette Hükümet, emniyet ve intizamı muhafaza için kuvvetlerini kullanabilir. Hükümet, dirlik ve düzenliği korumak için bir tehlike olduğunu zannettiği her halde askerî kuvvetlerle yardım yapmayı reddedebilir. Fakat davacının şahsi menfaati da umumi menfaat karşısında feda olunmaktadır. Bu zararın tazmini gerektir. Danıştay tazminata hükmetmiştir

BELEDİ İŞLETMELERDE DEVLET MÜDAHALESİ

Yazan: Prof. Ernst REUTER

Bundan evvel bu dergide çıkan iki yazımızda, belediye işletmelerini, teşkilâtları, bütçelerinin yapılışı, tarife ve fiyat teşekkülleri bakımından incelemiş, devletle belediyeler arasındaki münasebetleri umumi olarak ele alan üçüncü bir yazıda da belediye işletmelerinin mali önemi hakkında etraflı izahlarda bulunmuştuk ⁽¹⁾. Bunların sonunda, belediyelerin, kendi işletmelerini idare etmeleri bakımından devletle tesis etmek zorunda buldukları ve sırf idari mahiyette olan münasebetler meselesine de kısa bir göz atmak yerinde bir hareket olur.

I

Bir çok değişik kanunlar ve teşkilât şekilleri ile çalışan beledi işletmelerimizin malik oldukları ayrı ayrı hukuki durumlar göz önüne alınacak olursa, beledi işletmelere ait mevzuatın modern icaplara uygun bir şekilde, meselâ: en doğru olarak hususi bir beledi işletmeler kanunu şeklinde değiştirilmesi yerinde ve hattâ lüzumlu bir hareket olur. Bu husustaki mevzuatı yenileştirme lüzumu kabul edildiği takdirde, belediye faaliyetlerinin bu şubesi

⁽¹⁾ Bakınız: Ernst Reuter, Beledi işletmelerin tâbi olacağı mülhak bütçe sistemi ve bu sistemin istinat edeceği esaslar: Sayı 170; Beledi işletmelerde tarife ve kazanç temini esasları: Sayı 171; Belediyeler ve Mali Denkleşme, ıslahı imkânları: Sayı 173.

Beledi İşletmeler

üzerinde devlet kontrolünün ve devletin ilgili makamlarının müdahalesi meselesinin de bir elden ve tağyire mahal- kalmıyacak surette gayet açık olarak tesbit ve tanziminin gerekmekte olduğunu da kabul etmek lâzımdır. Bu sebeple halihazırdaki durum ve Avrupa memleketlerinde bu sahada tatbik edilen usullere umumi bir nazar atmak ve kanuni düzenlemenin en iyi olarak hangi istikamette yürümesi lâzım geldiğini göstermek yerinde bir şeydir.

Belediyelere ait iktisadi işletmelere uygulanan devlet kontrolü meselesi incelendiği takdirde, burada ilk olarak işletmelerin özel iktisadi karakterleri veyahut kendilerine mahsus özel teknik meseleleri hiç nazarı itibare alınmadan, sırf beledi idarelerin her hangi bir şubesine tatbik edilen umumi mahiyette bir kontrol hatıra gelmektedir, işletmelerin bu çeşit kontrolü umumi devlet kontrolünün bir kısmını teşkil eder ve bu, şüphesiz ki kontrolü icabet- tiren maksada cevap veren mauyyen bir çerçevenin dışına çıkamaz. Mukayeseler yapmak ve dolayısıyla Türkiye için uygun bazı neticelere varmak maksadiyle Avrupa memleketlerinin bu husustaki durumu incelenmek istenildiği takdirde, her şeyden evvel İngiliz hukukiyle hemen hemen Avrupa kıtasındaki bütün milletlerin hukuk telâkkileri arasında mevcut esaslı farkları göz önünde bulundurmak lâzım gelir. İngiliz hukuku ve onu örnek alarak geleneklerine sadık bir şekilde inkişaf etmiş bulunan Şimali Amerika Hukuku, Avrupa kıtasındaki memleketlerde çok gelişmiş bulunan dahiliye nezaretleri sisteminin anladığı mânada bir devlet kontrolünü kabul etmez. İngiliz Komünleri, intihap ettikleri idarecileri veyahut vermiş oldukları bir kararı her hangi bir merkezî otoriteye nasıl tasdik ettirmek mecburiyetinde değillerse, kendi iktisadi işletmelerine ait işlerin tanziminde, devletin, mevzuata dayanan her hangi bir müdahalesini de bilmezler. Bir beledi idarenin (ister umumi isterse her hangi bir müsaadeye göre olsun) bir iktisadi işletme idare edebileceği kabul edildiği andan itibaren, bu idare, işlerin tanziminde, mali muvazenesini teminde, idareci memurlarını intihapta

Tetkikler:

ve diğ er iş lerinde tam bir serbestliğ e, istediğ i ve münasip gö rdüğ ü şekilde hareket etmekte tam bir iktidara maliktir. Kuvvet ve salâhiyetler bölünmemiş bir halde yalnız mahallî idarelerin elindedir. Anglosakson hukukunda, beledi idarelerin her faaliyet sahasında olduğ u gibi, iktisadi iş letmeler sahasında da muteber olan umumi kaide ş udur: İyi niyetle ve kanun dairesinde çalış tığı takdirde her beledi idare istediğ i gibi hareket etmeğ e meş umdur. Belediye iş lerinde kanuni hareket edilip edilmediğ ini tetkik etmek, bir nezaret vazifesinden ziyade bir mahkeme iş idir. Bununla beraber bu durum, hiç bir zaman devleti . teknik ve iktisat sahalalarında yetişmiş mütehassıs memurlarıyla iş lerin gidiş ini takip etmekten alıkoymaz. Ancak bu memurlar mahallî idareler nazarında bir‘müşavir ve yol gösterici olmaktan ö teye geçen bir sıfat ve salâhiyeti haiz değ ildirler. The Control thus exercised is critical or censorial only; not absolute. So long as the local authority does; its best and keeps within the law... the centrale government has no right to interfere» (2)

(2) Bu hususta Ernst Reuter «Komün Bilgisi» kitabında 31 den 91 inci sahifeye kadar komünlerin idare hukuku bahsine bakınız. Bu kitabın sonuna ilave edilmiş olan Türkiye ve Avrupa hukukuna dair kısma, mukayese imkânını veren bir takım cedveller ilâve edilmiştir, 4 no- lu cedvel, Türkiye’de Almanya’da Fransa’da ve İngiltere’deki «Devlet müdahalesi» hakkında bir fikir ve mukayese imkânı verecek şekilde tanzim edilmiştir. Burada bu yazımızın hacmi bu gibi tarifata kaçmamıza müsait olmadığı için fazla malûmat almak isteyenlerin kitabın bu kısmını gözden geçirmelerini tavsiye ederim. Bu tavsiyem bilhassa şu cihetten lüzumludur: Türkiye’de yazılan bazı yazı ve makalelerde arada sırada Avrupa komün hukukuna dayanılarak ileri sürülen mülâhazalar ve onlara göre varılmak isfenilen bazı hükümler, bu muharrirlerin, Avrupadaki durumu, ekseriya iş in pratik tarafla-

Devletin vazı-

rını kâfi derecede bilmedikleri için her zaman doğru bir şekilde kavrayamadıklarını ve nazariyat içinde boğulduklarını göstermektedir.

Beledi İşletmeler

feleri ve mahallî idarelerle olan münasebetleri hakkındaki bu umumi kaidenin şümulü içerisinde, gerçi devletin müşavir olarak ve hayırhah bir yardımcı şeklinde rol oynayabileceği ve hattâ bilvasıta yapacağı mali müdahalelerle, bazı ihmal edilemez iktisadi ve teknik esaslara riayet edilmesini sağlayabileceği gibi bir mâna mevcut ise de, bunun aynı zamanda memurların doğrudan doğruya tâyin edilebilecekleri veyahut tâyinlerinin tasdika iktiran etmesi lâzım geleceği mânasında bir tefsire tahammülü yoktur. Bundan başka, devlete tanınır gibi görünen bu nisbî kontrol ve müşavere hakkı anlamında, hiç bir idare şekli, bütçenin tanzimi, fiyat (tarife) meselelerinin halli vesaire gibi işlerde doğrudan doğruya yüksek hükümet makamlarının muvafakatinin alınması lâzım geldiği gibi bir mâna da mevcut değildir. Bu İngiliz sistemi, mahallî idareyi kontrol eden hemşerilerin «kendi» memurlarını bizzat mürakabe edecek bir durum ve iktidarda olduklarını ve bunu arzu ettiklerini esas prensip olarak kabul eden bir zihniyetin mahsulüdür. Bundan başka, bu zihniyet, mahallî idareler memurlarını, işlerin mahiyetine göre teknik bilgi ve iktisadî iktidar bakımından, devletin bu husustaki salahiyetli memurlarından hiç bir zaman geri tutmamaktadır. Bu esasa göre, bunlar da, tıpkı devletin salâhiyeti memurları gibi, en doğrusu ne ise, onu yapabilecek bir iktidardadırlar. Devlet kontrolörlerinin vazifesi, daha ziyade, vazifeleri icabı edinmiş oldukları geniş tecrübeden mahallî idareleri dolayısıyla faydalandırmak maksadını güden irşat edici mahiyette olan bir alâkadan ibarettir.

İngilizlerin, mahallî idarelerin kanunlar çerçevesi mutlak serbestliğini tebarüz ettiren bu fikirlerine karşılık, diğer Avrupa memleketlerinde umumi olarak mahallî idareleri doğrudan doğruya devlet kontrolüne tâbi tutmak

Tetkikler:

fikri kabul edilmiş bulunmaktadır. İngiliz noktai nazarı, komün işlerini kontrol etmek icabettiği takdirde bunu, her işin mütehassıs bulunduğu nezaret tarafından (meselâ bu hususta ilk plânda sıhhat nezareti = Ministry of health gelmektedir.) yapılmasını muvafık gördüğü halde diğer Avrupa memleketlerinde bu işin ötedenberi Dahiliye Nezareti tarafından yapılması esası kabul edilmiş ve bu Nezaret ona göre uzuvlandırılmış ve geliştirilmiştir. Devletin müdahale salâhiyetlerinin hududu şüphesiz ki memlekete göre değişmektedir. Fakat bu farklılıklara rağmen umumi ve müşterek bazı esas prensipleri tesbit etmek kabildir. Bu memleketlerde devlet, mürakabe hakkını evvelâ bütçenin tâsdiki suretiyle kullanmaktadır. Tabîi bu suretle devlet (hukuki bakımdan müstakil olan ve şirket halinde çalışan işletmeler müstesna), iktisadi işletmeler bütçelerini de dolayısıyla tasdik etmiş bulunuyor. Devlete ait müfettişler her işin dosyasını talebederek incelemelerde ve soruşturmalarda bulunmak suretiyle işlerin gidişini kontrol etmek ve sırasında icabeden talimatı vermek salâhiyetini haizdirler. Şu halde devlet kontrolü, işlerin yalnız iş bakımından ve maksada uygun bir şekilde yürümesini sağlamak amacını gütmekte ve böylece bu kontrol, gerektiği takdirde hiç bir vasıtaya lüzum görmeden alâkalı işin üzerine teveccüh etmektedir. Fakat buna rağmen bu kontrol faaliyeti, kaide olarak, mahallî idarenin hakiki salâhiyet ve haklarına müdahale etmekten mümkün olduğu kadar içtinap eder. Bu sebeple teftiş ve mürakabenin, zatişleriyle, yani memur ve müstahdemlerle hiç bir alâkası yok gibidir. Gerçi ekseri memleketlerde, beledi idarelerin yüksek idare memurlarının intihabı keyfiyetinin yüksek devlet makamlarının tasdikma iktiran etmesi lâzım gelirse de memuriyetlerinin bu makamlar tarafından tasdik edilmesi lâzım gelen şahısların adedi her yerde pek mahduttur. Bazan beledi idareler, bu yüksek idare memurlarıyla beraber idare komisyonları âzalarının yahut bazı kamu müesseselerinin başında bulunanların da tasdiki icap etmektedir. Fakat sırf iktisadi

Beledi İşletmeler

mahiyette olan işletmelerin başına getirilenlerin hiç biri böyle bir muameleye tâbi değildir. Bu tasdik mecburiyeti, kendisini, daima bir kamu hukuku fonksiyonuna malik müesseseler sahasında göstermektedir. İktisadi işletmeler, beledi idarelerin sonradan dünyaya gelmiş yavrularıdır. Bu sebeple onların her yerde daha serbest bir surette gelişebilmek ve mürakabe makamlarının tahditleriyle karşılaşmamak imkânlarını elde etmişlerdir. Meselâ bizim 3611 sayılı kanunun, yalnız mahallî yüksek teknik memurların değil, orta derecedeki memurların bile tâyinini — her ne kadar belediyelerin teklifi üzerine de olsa — Bayındırlık Bakanlığının tasdikına tâbi tutan hükümleri, her hangi bir Avrupa memleketinin komün hukukunda katiyen yer alamaz. Tabiidir ki muayyen bazı teknik işler için muayyen bir tahsil ve seviye talep eden bir takım hükümler mevcuttur; fakat esasen bütün teknik memurların devletçe tanınmış okullarda yetişmiş bulunmaları mecburiyeti ve bunların verdiği imtihanların da devlet imtihanları oluşu, kendilerinin intihap edildikleri işin ehli olduklarına kâfi bir garanti telâkki edilmektedir. Münferit işlerde bile olsa, memurların tâyinine müdahale hakkı veren herhangi bir salâhiyet talebi, bu memleketlerde, devlet kontrolünün, yalnız doğru ve en iyi işi yapmak için lâzım gelen şartları hazırlamaktan başka bir vazifesi olmadığına, binaenaleyh ancak işe yönelmesi lâzım geldiğine dair olan ana prensipten ayrılma şeklinde telâkki edilir. Memurların seçiminde böyle bir hak talebi, devlet idare makamlarının, salâhiyet hudutlarını lüzumsuz olarak genişletmek istemeleri şeklinde tefsir edilir. Devlet makamlarına böyle bir salâhiyet tanındığı takdirde, bunun tabii neticesi olarak işin icabet- tirdiği mürakabe esasları yerine şahsi bir takım ihtirasların kaim olmasından korkulmaktadır. Bir komün idaresinde yapılabilmesi muhtemel bulunan ve vuku bulması da tabii olan bir takım münferit suistimaller, merkezî devlet makamlarına verilen şahsi salâhiyetlerin meyda-

Tetkikler:

na getirebileceği mahzurlara nisbetle çok ehemmiyetsiz telâkki edilmektedir. Gerçi vaktiyle umumi olarak kabul edilmiş bulunan ve bütün Avrupa memleketleri komün hukukunun temelini teşkil eden bu esas prensipler, meselâ Nasyonal Sosyalizm Almanyası devrinde geçici olarak ihlâl edilmiş ve işgal edilen memleketlerde eski komünal hürriyetler (meselâ : Hollanda'da komün muhtarlığının kaldırılmış olması gibi) kaldırılmıştır. Fakat buna rağmen bir zaman için mutlak bir kudret sahibi gibi görünen Nasyonal Sosyalizm bile, hakikatte, devletin kontrol hakkı olmakla beraber idareye karışmaması lâzım geldiği hususunda yerleşmiş olan eski ve derin kanaatleri sarsamamış, onları tamamiyle yıkmaya muvaffak olamamıştır ⁽³⁾.

⁽³⁾ — 1940 Senesinde yayınlamış olduğum «Komün Bilgisi» kitabımda Alman komün hukukundan bahsetmiş ve burada Von Stein tarafından yaratılmış bulunan Alman komünleri hakkında etraflı izahat vermek suretiyle Nasyonal Sosyalizmin, Alman komün idaresinin temellerini değiştiremediğini, çünkü bu temellerin Alman geleneklerinde çok derin kökler salmış bulduklarım bilhassa tebarüz ettirmek maksadını gütmüştüm. Bu kitabımda aynen şöyle demiştim:

«Yeni nasyonal sosyalist hareketler hiç bir zaman şehirler belediye kanununun nüvesini esaslı bir surette değiştirememiştir». Şimdi Almanyadaki durumun ilk ve hemen otomatik olarak meydana çıkacak neticelerinden biri de, esasında hiç bir zaman inkıtaa uğramamış bulunan bir hukuki vaziyetin resmen iadesi olacaktır. Burada bilhassa, bu hukuk anlayışının, yani mahallî idare ile devlet kontrolü arasında bir ayrılık olduğu ve böylece devletin teferruata karışmasının doğru olmadığı keyfiyetinin, diğer Avrupa memleketlerinde de kanaatle-

Beledi İşletmeler II

Avrupa'da faydalı bir surette tatbik edilen ve muhtelif memleketlerin komün kanunlarında da ehemmiyetiyle mütenasip bir şekilde yer almış bulunan devlet kontrolüne mükabil, devletin ve yahut kamunun her hangi bir şekilde tatbik ettiği ve benim evvelce bu Dergide çıkan makalelerimden birinde lüzumlu gördüğüm şekilde ve mânada ⁽⁴⁾ müessir bir iktisadi kontrol henüz yerleşmiş değildir. Gerçi haddizatinde böyle bir şey mevcuttur; fakat bunun mânası henüz yeni anlaşılmağa başlanılmıştır ve ancak son zamanlarda Amerikan ve Alman tesirleri altında yayılmağa yüz tutmuştur. Şimdiki durumda iktisadi kontrol, ancak modern esaslara göre idare edilen belediyelerin kendiliklerinden baş vurdukları bir yol olarak gözükmektedir. Anlaşılması kolay amelî sebeplerden dolayı bu kontrol ilk önce büyük şehirlerin iktisadi işletmelerinde gelişmiştir.

Almanya'da devlet, umumi olarak büyük sermayeli anonim şirketler için iktisadi kontrol mecburiyetini koymadan evvel, belediyeler kendilerine mahsus bir murakabe şirketi kurmak suretiyle daha 1930 senesinde bu işe girişmişler ve devlete ön ayak olmuşlardı. Belediyeler bu murakabe şirketi sayesinde işletmelerini modern icaplara uygun bir şekle sokmak ve böylece onların faaliyetlerini şehirlerin hususiyetlerine göre tanzim etmek amacını güdüyorlardı.

Bundan başka bazı belediyeler devamlı bir iktisadi

re hâkim bir gelenek halinde yaşadığım bilmek mühimdir.

Bu hususta «Komün Bilgisi» kitabının 39 uncu ve müteakip sahifelerine bakınız.

⁽⁴⁾«Beledi işletmelerin tâbi olacağı bütçe sistemi ve bu sistemin istinat edeceği esaslar» adlı makalemize bakınız. Sayı: 170.

Tetkikler:

kontrol temin etmek için hususi mütéhassısılar angaje etmeğe ve yahut mürakabe şirketlerinin bir mütéhassısına iktisadi işletmelerinin tetkikini bir kere için de olsa havale etmeğe başladılar. Almanya'da devlet tasarrufları için tâyin edilmiş olan ve yalnız işletmelerin iktisadi çalışıp çalışmadıklarını değil, aynı zamanda bütün beledi faaliyetlerin iktisadi olup olmadıklarını tedkik etmekle mükellef bulunan komiserin çalışmaları ve mütalâalarının nazarı itibara alınması da bu yoldaki mesai cümlesindedir.

İngiltere'de de bu yolda gayretler sarfedilmiş ve bu işe memur devlet komiserinin çalışmaları, yukarda tasvir etmiş bulunduğumuz İngiliz komün - devlet mürakabesinin (tabîi bu terim hukuki bakımdan tam mânasıyla pürüzsüz bir tabir değildir) hususi karakteri dolayısıyla, bir kontrolden ziyade bir tedkik mahiyetinde belirmiştir. Burada işlerin tetkikine, daha ziyade maksada uyarlık bakımından girilmiş ve hukuki bakımdan olan durumlarının incelenmesine, yine malûm sebeplerden dolayı, yanaşılmamıştır.

Almanya ve İngiltere'den sonra gelen daha küçük Avrupa memleketlerinde, bu anlattığımız modern şekilde bir iktisadi kontrol fikri, bu güne kadar, vazı kanunun uğraştığı bir konu olmaktan uzak kalmıştır. Şimdiye kadar nisbeten bağımsız bir komün hayatı yaşamak geleneğine alışmış olan bu memleketlerde, daha ne tatbikatta ve ne de hukuk sahasında tekemmül etmiş böyle bir mürakabe sistemini mecburi olarak kabul ettirmek oldukça zor olacaktır. Harböncesi Fransası'nın bu işler hakkında diğer küçük memleketlere önderlik etmesi en az beklenen bir şeydi. Bundan dolayı Avrupa'da beledi işletmelerin iktisadi kontrolü fikri, esas itibariyle endirekt olmakla beraber, hissedilir derecede müessir olmaktan da geri kalmamış olan İngiliz ve Alman örneklerine göre gelişmiştir. Bundan başka Almanya'da anonim şirketler ve büyük teşebbüsler hakkında konulmuş bulunan iktisadi

Beledi İşletmeler

kontrol mecburiyeti tecrübelerinden de, bu fikri geliştirmek bakımından hayli istifade edilmiştir. Şimdilik Avrupa'da ancak bu misallerle yetinilmektedir.

İşletmelerin kazancını ve dolayısıyla hakiki vergi miktarını tesbit etmek maksadıyla gittikçe tekâmül eden, usullerle beraber, hayatın her sahasında, her hangi bir kanuni mecburiyet konulmuş olmadan, modem telâkkilere uyularak, bilânçoların daha mütakâmil bir şekil almasını ve hesapların bir bakışta anlaşılmasını temin eden; yollara kendiliğinden tevessül edilmiştir. Bu zaruret, gerek umumi efkârda, gerekse bütün idare şubelerinde, gereği gibi kavranılmış bulunmaktadır. Belediye bütçe işlerinin tevhibi, diğerlerine rehber vazifesi gören büyük işletmelerde, işletme istatistiği ve başka maksatlar için konulmuş bulunan delikli kart sistemi bu gelişmeyi kolaylaştırmış ve ona hız vermiştir ⁽⁵⁾. Bütün iktisadi faaliyetlerin ve bu meyanda bilhassa kamusal teşebbüslerin rasyonel bir şekilde teşkilâtlanmasının bir zaruret halini almış bulunması neticesi olarak Avrupa'da harbsonrası devrinde komün hukuku sahasında-da bazı yeniliklerin husule geleceğini ve bu hukuka, beledi işletmeler için iktisadi kontrol esasını kabul eden bir takım hükümlerin gireceğini muhakkak olarak telâkki edebiliriz. Bu inkişaf her hangi bir şahsın veyahut bir zümrenin düşünerek tatbik etmeğe çalıştığı bir hareket olmaktan ziyade, hadiselerin zoruyla kendiliğinden vuku bulan bir gelişmedir ve bu, doğrudan doğruya bütün insan faaliyetlerinin, tâbi olmak yoluna düştüğü rasyonalizasyon fikrinin bir neticesidir. Fakat bununla beraber bu rasyonalizasyon

⁽⁵⁾1929 senesinde tarafımdan idare edilen «Berlin Çöplerini Kaldırma Anonim Şirketi»nde hesapları basitleştirmek maksadıyla böyle büyük bir müessesede ilk defa olarak Povoer delikli kart sistemini tatbik etmiştim. O zamandanberi, bu sistemin, bilhassa Holerith makinelerinin, geniş bir yayılma sahası bulduklarım müşahede etmek kabildir.

Tetkikler:

temayülü, hiç- bir zaman, şimdiye kadar tatbik edilmiş ve genel olarak kabul olunmuş bulunan umumi devlet kontrolünde görüldüğü gibi, idarelerin müteferrik işlerine veyahut zatişlerine doğrudan doğruya müdahaleyi icabettirmeyecektir.

Böyle bir iktisadi kontrolün verdiği neticeleri tatbik etmek veyahut daha doğrusu devamlı bir kontrol temin ederek bu neticeleri kıymetlendirmek için devlet organlarının nezareti ve müdahalesi icabettiği takdirde, devletin bu vazifeyi yapacak normal ormanları hiç şüphesiz ki ancak İçişleri Bakanlığı emrinde toplanacak olan ilgili makamlar olabilir. Bu çeşit işletmelerin hususi teknik meseleleri münakaşa mevzuu olduğu takdirde ele bu böyle olmalıdır Bütün Avrupa memleketlerinde belediye idarelerinin işlerine teknik nezaretlerin müdahalesi (meselâ münakale yolları inşasında Ulaştırma Bakanlığının kontrolü gibi müdahaleler), prensip itibariyle mümkün olduğu kadar çok tahdit edilmiştir. Böyle bir kontrol bahis mevzuu olsa dahi bu, ancak, kelimenin en dar mânasında, tamamiyle teknik mahiyette olan meselelere racidir. Bu kontrol hiçbir zaman iktisadi meselelere, işletme işlerine ve buna benzer başka faaliyetlere şamil olamaz. Bu gibi şeylerin kontrol ve mürakabesi, icabettiği takdirde bu işle normal surette alâkalı memurların devamlı mesaisine terkedilmelidir.

Tabii, devletin, üzerinde ısrarla durduğumuz bu durumunu bazı şartların takviye etmesi, yani onun her şeye müdahale etmesini önleyecek, onu buna mecbur etmeyecek bazı şartların vücut bulması, meselâ belediyelerin yüksek seviyede bir idare kadrosuna malik olmaları lâzımdır. Bilindiği gibi, belediye idareleri, bütün iktisadisahalarda, vaziyetleri icabı daha büyük bir tecrübeye .ve ekseriya yüksek seviyede kalifiye memurlara maliktirler, işte bu durum da. devletten, beklenen istîğnayı temin edecek bir mahiyettedir. Bundan başka, uzun zamandan beri devam eden bağımsız bir idare geleneği bu şartlara

Beledi İşletmeler

katılmakta, devlet organlarının ve bu arada bilhassa teknik makamların gelişi güzel müdahalelerini psikolojik bakımdan da imkânsız kılmaktadır.

III

Bütün Avrupa memleketlerinde komünal idarenin bir kısmı olan beledi işletmelere tatbik edilen devlet kontrolünün bu umumi ve esas hatlarında her yerde aynı olan klâsik manzarası, son zamanlarda yine hemen bütün memleketlerde kendini gösteren ve ikiye ayrılabilir olan bir sıra meselelerin zoru altında değişmektedir. Bu mesele grubundan birisi tamamiyle iktisadi ve diğeri de iktisadi unsurlarla karışık olarak teknik mahiyettedir. Birinci grup meseleler fiat teşekkülü, umumi fiat seviyesi ve hayat pahalılığı gibi kamu menfaatini ilgilendiren vaziyetlerden doğmuştur. Zahiren itiraf edilmemekle beraber, hakikatte gizliden gizliye harp hazırlıklarında bulunan Almanya gibi kapalı bir iktisat durumuna malik memleketlerde, yapılan hazırlığın zoru altında umumi fiat seviyesini ne pahasına olursa olsun olduğu yerde tutmak, fiat temevvüçlerine meydan vermemek mecburiyeti kendini esaslı bir mesele halinde gösterdi. Bu sebepten «Fiatları Kontrol Komiserliği»namı altında bir memuriyet ihdas ve bu makam en mühim ihtiyaç maddelerinin fiatını sabit tutmak için geniş salâhiyetlerle teşhiz edildi. Mühim ihtiyaç maddeleri fiatlarının tesbitinden sonra iş, ikinci derecede ehemmiyetli sayılan maddelerin de fiatlarını tesbit safhasına intikal etti ve böylece sistematik ve umumi bir fiat kontrolü cihetine gidildi. Bu yapılırken, iktisadi mürakabenin bütün tecrübelerinden fiat teşekkülüne âmil olan münferit faktörlerin tahlili ve saire gibi bilgilerden istifade edilmek suretiyle mümkün olduğu kadar çok miktarda eşyanın fiatları tesbit edilmek ve temevvüçlerine meydan verilmemek istenildi. Bu yeni politikanın, eğer tâbir caizse, her yerde ilk kurbanları, belediye işletmelerinin istihsalâtı ve bunların fiatları oldu.

Tetikkler:

Çünkü bu gibi müesseseler birer kamu müessesesi oldukları için fiatların teşekkülüne âmil olan sebeplerin aydınlanması ve hesapların tutulması en kolay olarak burada yapılıyor ve bu gibi işletmelerde çalışanların zihniyeti de böyle bir politikaya nisbeten en müsait bir durum arz ediyordu. Bundan dolayı Almanya'da böyle bir makamın başında, uzun müddet bir belediye reisinin (ölen Leipzig Belediye Reisi Grödeler) bulunuşunu bir tesadüf eseri sanmamalıdır. Hayati ehemmiyette olan maddelerin Hatlarını kontrol etmek fikrinin doğuşunu ve bunun, beledi idarelerde amelî ve nazari olarak gelişmesi Birinci Cihan Harbinde başlamış ve bunu takibeden senelerde devam eden kısmen başarılı sonuçlar vermişti. Belediyelerin gaz, su ve elektrik işletmelerine ait tarifeleri, elden geldiği kadar harpten evvelki seviyelerinde tutulmuş; meselâ ekmek, süt ve saire gibi diğer maddelerin Hatlarında da beledi kontrolün lüzumu ve yahut hiç olmazsa müstehlikler ile müstahsiller arasında aracılık yapmanın zarureti esasen uzun zamandanberi anlaşılıyordu. Bu izahatı vermekten maksadımız, bir çok müstahsillerde hüküm süren bir kanaatin, yani barış zamanı ekonomisine intikal edilmekle fiat kontrolüne lüzum kalmıyacağı, hiç olmazsa beledi işletmelerin istihsal ettikleri maddeler üzerindeki fiat kontrolünün kalkacağı hakkındaki düşüncenin yanlış olduğunu tebarüz ettirmektir. Fiat kontrolü, belki daha mahdut bir şekilde olmakla beraber, mahdutluğu nisbetinde çok daha müessir bir surette, gelecek barış ekonomisinin esaslı unsurlarından biri olarak kalacaktır. Ekonominin, kapitalist kısmını teşkil eden zümreler dahi, mühim ihtiyaç maddelerinde ve iş hususunda Hatların kontrolünü menfaatlerine uygun göreceklerdir. Fiat tahlili metotları, daha fazla tekâmül edecek, evvelce ekonomide muayyen ve sabit masraf unsurları nasıl hesap edilebiliyorsa (meselâ demiryolu tarifeleri, posta ve telgraf ücretleri vesaire gibi) şimdi de bu sabit ve yahut pek az temevvüç eden Hatlara malik maddeler adedi artaca-

Beledi İşletmeler

ğından diğer yeni ekonomi faaliyet kollarının meydana çıkmasına ve inkişafına meydan verilecektir.

Belediyeler tarafından idare edilen işletmeler, istisnasız olarak bütün memleketlerde, istihsal ettikleri maddelerin ve yaptıkları hizmetlerin fiyatlarını ancak masraflarının tam bir hesabını verebildikten sonra değiştirebilecek işletmelerin başında geleceklerdir. Bu sebepten rasyonel çalışma mecburiyeti, bütün masraf unsurlarını ucuzlatma zarureti bu işletmeler için gittikçe önemli bir hâl alacak ve bundan dolayı kuvvetli mucip sebepler kazanan bir kontrol fikri eskisine nazaran daha kolaylıkla kabul edilecektir. Bundan başka, böyle bir kontrol fikrinin kabulüne saik olacak diğer bir sebep de, bu çeşit işletmelere ait bütün masraf unsurlarının en ince teferrüatına kadar diğerlerinininki ile mukayese edilebileceğidir. Şu halde, beledi işletmelerde devlet ve muayyen bir mânada kamu kontrolü, bu hukuki sebepler dolayısıyla değil, umumi olarak müşahede edilen bir iktisadi tekâmülün neticesi olarak artacaktır. Fakat aynı zamanda bütün bunların neticesi olarak bu kontrol keyfiyeti, eski kontrol karakterini biraz kaybedecektir. Bu kontrol, devletin komün işlerine müdahalesinden ziyade, belediyenin kendi işletmelerinin iş kapasitesi hakkında bir hesap verme şeklinde tecelli eden bir karakter olacaktır.

Uzun müddettenberi kendini gösteren bu tekâmül, bir ve yahut bir kaç memlekete münhasır değildir. Bu, hiç olmazsa ihracat yapmak mecburiyetinde olan ve dış ticarete muhtaç bulunan, yani bir kelime ile milletlerarası fiyat kontrolüne tâbi bütün memleketleri içine alan bir hareket halinde gelişmektedir. Belediye işletmeleri arasında, umumi ehemmiyeti haiz olmaktan ziyade, mahallî ehemmiyette olan işletmeler de bulunacağı için, bu tekâmül, komün ekonomisinin fevkalâde çok cepheli olan iktisadi durumu içerisinde, bittabi her işletmeyi aynı derecede ilgilendirmeyecektir. Fakat komünlerin gördükleri kamu hizmetinin büyük ehemmiyeti dolayısıyla bu tekâmül, beledi-

Tetkikler:

yelerin idare hayatında çok derin izler bırakacak ve onların idari faaliyetlerinin gittikçe artan iktisadi bir karakter almasına âmil olan umumi akışı kuvvetlendirecektir.

IV

Tamamiyle umumi mahiyette olan bu iktisadi inkişafa ait meselelere, miktar itibarıyla az olan bir takım işletmelerin, bazı teknik - ekonomik meseleleri katılmaktadır. Bu işletmeler, enerji ekonomisi işletmeleri, yani elektrik ve gaz fabrikalarıdır. Bunlar arasında elektrik işletmelerine ait meseleler bizim için daha mühimdir. Teknik ve ekonomik sebepler, elektrik işlerini durmadan büyük tesis ekonomisine ve nüfus kesafeti olan memleketlerde şehir aşırı birleşik santrallara doğru inkişaf ettirmektedir. Bu tekâmülün ilk enteresan tezahürüne 1924 sene sinde İngiltere’de verilen Weir raporunda rastlanmaktadır. Bu rapora dayanılarak 1926 senesinde kabul edilen bir kanuna göre bir kamu müessesesi tarafından (Electricity Board) bütün İngiltere’yi içine alan yüksek tevettürlü bir elektrik şebekesi kurulacaktı. Bu sebepten bir çok küçük istihsal merkezleri yerine, zamanla birbirine bağlı ve birbiriyle mübadeleye muktedir bir kaç büyük merkez meydana getirmek maksadiyle belediyelerin kendi işletmelerini (ve bu arada tabî hususi işletmeler de) takviye ve tevsi etmek serbestliği mühim tahditlere uğradı. Elektrik istihsal masraflarını çok ucuzlatacağı ümit edilen (ki hakikaten bu ümit gerçekleşmiştir) bu teşebbüs karşısında, belediye idarelerine bu sahada idare işlerinden ve mahallî tevzi şebekesini işletmekten başka bir iş kalmadı.

Almanya’da da buna benzer bir gelişme olmuştur. Fakat bu gelişme kanuni mecburiyetler altında değil, ilk ence devlet ve belediyelerin büyük birleşik santrallar inşa etmeleriyle başlamıştır. Mesele ancak bir müddet sonra nasyonal sosyalistlerin harbe hazırlık devrelerinde kanuni bir şekilde bağlanmıştır. Bu şekilde göre Almanya’da-

Beledi İşletmeler

«Enerji ekonomisine ait işletmeler», tesislerini genişletmek istedikleri takdirde devletten müsaade almak mecburiyetine tâbi tutulmak suretiyle devletin kontrol ve idaresine geçmiş oluyordular. Şehir ve köy elektrik fiatları arasında bir vahdet tesisine çalışıldı ve hattâ elektrik istihlâkinin artması için müttehit bir tarife şemasının yapılması mecburi tutuldu (6). Bunun, belediye elektrik ekonomisi bakımından neticeleri şu olmuştur: Nüfus kesafeti olan sanayi mıntakalarında, kendi hesaplarına geniş sahalara elektrik veren çok büyük şehirler müstesna, elektrik istihsalı, miktarları gittikçe azalan ve kısmen devletle belediyelere ait bulunan bir kaç büyük teşebbüsün eline geçmeğe başladı. Elektrik enerji istihsalı bu seyri takip ederken, cereyanın tevzii, doğrudan doğruya müstehlike verilmesi ve onunla hesap görme işi ve saire, işletme sebepleri dolayısıyla ve belediyelerin mühim mali menfaatlerinin bozulması endişesiyle belediyelerin eline bırakıldı. Yalnız köylerde elektrik tevzii ve buna müteallik hesap işlerinin görülmesi, oldukça geniş sahaların idaresini üzerine alan şirketlere verildi; bununla beraber bu şirketlerin hemen bütün hissedarlarını yine belediyeler teşkil etmektedir. İşlerin bu şekilde inkişafına rağmen hiç bir yerde belediyelerin idare tarzlarına dar mânasında bir idari müdahalede bulunulmuş değildir. Bu memleketlerde hiç kimse mahallî bir elektrik işletmesinin kendine mahsus mahallî işlerini devlet namına düzene kaymağı veyahut idare etmeği, umumi devlet işleri bakımından ehemmiyetsiz addedilecek personel meseleleri ile uğraşmağı vesaireyi hatırına getirmez. Teknik - ekonomik sebepler dolayısıyla lüzumlu görülen merkezileştirme işi sırf bu endüstrinin tekâmülünü umumi bir şekilde sevk ve idare etmek, en uzak yerlere bile cereyan vermek suretiyle memleketin elektrikleştirilmesi işini kolaylaştır-

(6)Bu hususta Belediyeler Dergisi'nin 78 inci sayısında ve sayfa 55 de «Müttehit elektrik tarife sistemi: Alman misali» adlı etraflı izaha bakınız.

Tetkikler :

mak ve elektrik ekonomisi için küçük çapta bir nevi mali denkleşme temin etmek maksadını gütmektedir. Bu politikanın elde ettiği başarılar hiç bir suretle inkâr edilemez. Son 20 sene zarfında Avrupa'nın elektrikleştirilmesi, bu ve buna benzer tedbirler sayesinde, hiç hatıra gelmiyen ve evvelce katiyen tasavvur edilemiyen bir gelişme göstermiştir. Bu elektrik endüstrisi harbden sonra beklenen iktisadi kalkınmanın en mühim teknik ve ekonomik şartlarından birini teşkil edecektir. İsviçre gibi küçük memleketler, fevkalâde bir gayret ve enerji sarfederek, büyük elektrik santrallerini inşa etmek suretiyle memleketlerinin durumlarına yeni bir iktisadi temel vermeğe çalışıyorlar. İsviçre'de projeleri yeni yapılan elektrik işletmelerince bir kilovat elektriğin maliyet fiyatı 20 paradan biraz daha aşağı bir kıymettedir. Enerjinin bu ucuz ve bol istihsalı ile beraber elektriğin tatbik sahalarının durmadan genişlemesi, insanlığı yeni bir çok iktisadi ve teknik imkânlar karşısında bırakmaktadır.

Bununla beraber, bu tekâmülün, beledi idarelerin müteferrik işlerine müdahale edilmeden vuku bulduğunu da bir kerre daha tebarüz ettirmek lâzımdır. Umumi olarak muteber olan ve fiiliyatta da faydalarını göstermiş bulunan, mahallî iş ve ödevlerinin mahallî makamlara terke- dilmesinin en doğru bir hareket olacağı hususundaki kaide, bu sahada da daima tatbik edilmiş ve hiç bir ihmale uğramamıştır.

Büyük elektrik istihsal müesseseleri, faaliyetlerini, pek doğru olarak, yalnız işletme ve kendi idare işlerine tahsis etmekte, cereyan şevkini, tevziini vesair işleri mahallî idarelere bırakmakta ve onlarla bu hususta uzun vadeli mukaveleler akdetmektedirler. Bu mukaveleler, cereyan istihlâkinin, her iki tarafın da menfaatlerine uygun gelmesi esası üzerine tanzim edilmiş bulunduğu için, belediyeler, elektrik işlerinde hiç bir gevşekliğe tutulmamakta, işi bürokrasiye boğmaktan menfaatleri icabı katiyen içtinap etmektedirler. Burada devletin düzenleyici rolü, mütihazlardan mütüşekkil çok küçük bir kurmay

Beledi İşletmeler

heyeti tarafından oynanmakta, bu heyet mesaisini ancak sanayiın umumi gelişmesiyle ilgili mühim meselelere hasretmekte ve ancak bu hususta kararlara varmaktadır; bir yüksek komuta makamı olarak umumi direktifler vermekte, fakat teferruata ait diğer meselelerin hallini mahallin icap ve şartlarına göre mahallî idarelere bırakmaktadır.

Memleketimiz için daha az ehemmiyette olan gaz işletmelerinde devlet kontrolünün maksadı, elektrikle gaz işletmeleri arasında lüzumsuz bir rekabete mani olmak, teknik terakkilerle yeni inkişaf imkânlarını kösteklemeğe çalışmakla beraber, mübalâğalı bir rekabet hırsı ile kamu menfaatlerinin bozulmamasına gayret etmektir. Bunu temin etmek üzere devletin elinde, yeni tesisler için kendisinin müsâdesini şart koşan hükümler vardır. Devlet bu salâhiyetten istifade ederek istenilen tesis müsâdesi taleplerinin kamu menfaatlerine uygun olup olmadığını tetkik eder ve hükmünü ona göre verir. Mahallî idarelerin kendilerine göre olan idare işlerine müdahale etmekten devlet burada da içtinap etmektedir.

Beledi idarenin parçalanmış, yani muhtelif mahallî kısımlara ayrılmış bulunması, bazı kamu hizmetlerinin, teknik bakımdan lüzumlu olan bir elden idaresini imkânsızlaştırıyor veyahut fevkalâde zorlaştırıyorsa, bu durum devletin müdahalesini muhik gösteren bir sebep olarak telâkki edilir. Son zamanlarda Almanya'da bu gibi hallerde mahallî müstakil birliklerin muhtelif faaliyetlerini büyük mikyasta birleştirmek cihetine gidilmiştir.

1920 senesinde küçük beledi birliklerin bir araya gelmesinden doğan Büyük Berlin şehri, bu müdahalenin eseridir. Sorfradan 1937 senesinde Büyük Hamburg'un teşkili hakkındaki kanun da bu cümledendir. Birinci Cihan Harbi'nden sonra Almanya'da Ruhr endüstri bölgesinde teşebbüs edilen büyük beledi birlikler yaratma hareketi de bu cereyanın neticesidir. Bütün bu tedbirlerden maksat, birbirleriyle alâkalı muayyen sahalarda üzerindeki be-

Tetkikler :

ledi faaliyetleri, daha verimli ve kamu hizmetleri bakımından daha faydalı olabilmek için, bir araya toplamak ve birleştirmektir. Bu gibi birleştirme faaliyetlerine yalnız ekonomisine ait tesisler mevzu teşkil etmiyor; münakale tesisleri, müşterek tramvay şebekeleri ve liman tesisleri de bu hareketin şümulü içerisine giriyor.

İngiltere’de idareyi rasyonelleştirme maksadiyle bu sahada esaslı tedbirler alınmış, geleneğe pek az uymakla beraber bazı bölgelerde tevhit edilmesi icabeden kamu hizmetlerinin belediyelerin ellerinden alınarak doğrudan doğruya müstakil tüzelkişiliklerin idaresine verilmesi cihetine gidilmiştir. Meselâ Londra’da (London Port Authorities = Londra Limanlar İdaresi) (London Water Supply Board = Londra Su Tesisatı İdaresi), (London Passenger Transport Board =Londra Yolcu Nakil İşleri İdaresi) ve saire gibi tüzelkişiliği haiz idareler bu maksatlarla kurulmuşlardır. Fakat bu hareket İngiltere’de bazı itirazları davet etmiştir. Kuvvetli bazı temayüller, bu hizmetlerin, tekrar belediyelere devrine veyahut hiç olmazsa, meselâ Londra’da (London County = Londra Kontluğu Meclisi) nin idaresine verilmesine taraftardır.

Bu işlerde devletin, sırf müdahale etmek prensibine uymuş olmak için hareket etmediğini bir kere daha belirtmek faydalı olur. Bu tedbirleri, devletin büyük nüfus kesafeti olan bölgelerde şehirlerin kamu hizmetlerini gereği gibi ifa etmek ve idare bakımından duruma hâkim olmak için müracaat etmek mecburiyetinde bulunduğu çareler olarak kabul etmek lâzımdır. Bu mese’le şimdilik Türkiye için mühim bir durum arz etmekten uzaktır. Bizde böyle bir mesele mevcut olduğu zaman dahi, hâdiselerin inkişaf seyrine bakılarak bir hüküm verilmek icabederse, bunun gayet basit bir şekilde, şehir hudutlarını genişletmek suretiyle, halledileceğine şüphe yoktur.

Beledi İşletmeler

V

Bazı idare ve hukuk meselelerinin kanun yoluyla halli esnasında hiç bir memleket kendi hususi durumunu ve imkânlarını nazarı itibara almamazlık edemez. Fakat bu yüzden bir çok memleketlerde, bilhassa teknik işler sahasında elde edilmiş olan tecrübeleri de ihmal etmek katiyen doğru değildir. Biz 1930 senesinde Belediye Kanunu'nu hazırlayıp meclisten çıkarmakla (o zamana kadar alışılmış bulunan tarzdan uzaklaşarak), mahallî idarelerin kendi kendilerini idare etmeleri esasına taraftar olduğumuzu resmen kabul etmiş olduk. Ondan sonra da bu prensibe ekseriya riayet ettik. Bununla beraber, ana kanunlarla alâkası olmıyan diğer bazı kanunların açmış olduğu arka kapılardan ve tatbikat yolu ile bu prensibi bir çok defalar zorlamış olduğumuzu inkâra da mahal yoktur. Belediyelerin iktisadi işletmeler işini yeniden tanzim etmek meselesi bahis mevzuu olduğuna nazaran, böyle bir düzenin ana fikirlerini başından itibaren doğru olarak bulup tesbit etmek-yerinde bir hareket olur.

Diğer memleketlerde meydana çıkmış olup bizim burada incelediğimiz durumun, şu aşağıdaki beş meseleyi doğurmuş olduğunu görüyoruz:

- 1 — Teşkilât ve işletme;
- 2 — Devlet kontrolü;
- 3 — İktisadi mürakabe;'
- 4 — Fiat teşekkülü;
- 5 — Bir devlet programı çerçevesi içerisinde teknik gelişme.

Hülâsa olarak bu maddelerin her biri hakkında şunlar söylenebilir:

1 — Teşkilât ve işletme: Muayyen bir büyüklükten itibaren normal emanet işletmeleri artık ihtiyaca kâfi gelecek bir durumda değillerse, yapılacak olan hususi kanunla böyle bir işletmeye ait şeklin ne olması, hesap işle.-

Tetkikler :

rinin, idaresinin ve kontrolünün nasıl yapılması lâzım geldiğinin tesbit edilmesi icabeder. Böyle bir düzenin gayesi, bütün iktisadi icaplara uygun bir idare, muhasebe ve kontrol sistemi tatbik edebilecek durumda olan bir işletme idaresini yaratmaktır. Fakat böyle bir kanuni düzen çerçevesi içerisinde işletmeleri idare etmek ve münasip gördüğü tedbirleri almak, ancak belediyenin vazifesidir. Bu kanunların doğru olarak tatbik edilip edilmediğini anlamak için lüzumlu olan kontrolün, umumi devlet kontrolü olarak, idare birliğinin bozulmaması bakımından, İçişleri Bakanlığı tarafından yapılması lâzımdır.

2 — Devlet kontrolü: İşletmeler belediye idaresinin birer koludur; bu suretle onların da diğer idare kollarının tâbi oldukları kontrolden başka bir kontrole tâbi olmamaları icabeder. Bunun dışına çıkılarak idarenin zorlanması, personel işlerine lüzumsuz müdahalelerde bulunulması, elde mevcut mali imkânlardan icabına göre istifade edilmesine müsaade edilmemesi doğru değildir. Çünkü her şeyden evvel işletmelerin, belediye idarelerinin birer parçası olarak, bu idarelerin mali bağımsızlıklarının ve hareket serbestliklerinin mühim birer temeli halinde kalmaları gerektiğini düşünmek lâzımdır. Muayyen bir plâna göre yapılan mutat devlet idare kontrolünün dışında diğer bir teknik bakanlık tarafından teknik bir kontrole (fakat hiç bir zaman mali bir kontrol olmamak ve idari teferruata karışmamak şartıyla) lüzum hasıl olduğu zaman, bu kontrol ancak kelimenin en dar mânasında teknik meselelere yöneltilmiş bulunmalıdır. Bunlar, bilhassa «merkezî yüksek makamların umumi direktifler verdikleri, fakat hiç bir zaman, idarenin teferruatlı işlerine karışmamaları lâzım geldiği» hususundaki prensibi, sapa yollardan baltalamamalıdır.

3 — İktisadi mürakabe: Modem bir iktisadi mürakabeye ihtiyaç vardır. Fakat bu yavaş yavaş ve organik bir şekilde vukubulmalı ve bilhassa yeni ve pahalı bir teşkilât vücude getirmek pahasına bir çırpıda olmamalıdır.

Beledi İşletmeler

Belediye işletmelerinin, İktisadi Devlet Teşekküllerinde olduğu gibi, modern bir iktisadi mürakabeye alıştırılmasını temin edecek olan en müsait vasıta Belediyeler Bankasıdır. Belediyeleri devamlı surette para veren bir teşekkül sıfatıyla bu Banka, kendiliğinden belediyelerin mali durumları hakkında en mühim bilgi ve vesikaları toplar; ayrı ayrı her idarenin mali itimada lâıyk olup olmadığını kontrol eder ve bilhassa para ikraz etmiş bulunduğu işlerin mahiyetini çok iyi bilir. Bundan başka, bu müessesenin memur kadrosu, sahip olması lâzım gelen bilgi ve tecrübeye göre, devamlı olarak böyle iktisadi bir- mürakabeyi tatbik etmeğe ve belediyeler için daimî bir müşavere heyeti vazifesi görmeğe en müsait bir durumdadır.

. Fiat teşekkülü: Fiat kontrolünün devam etmesi lâzım gelip gelmediğini, haddi zatında bir umumi politika meselesi olması dolayısıyla, devlet kararlaştırır. Tahmin edildiği gibi bu politikada ve fiat kontrolünde devam edilecek olursa, böyle bir kontrolün, mantiki olarak iktisadi bilgisi ve ihtisası olan makamların elinde bulunması ve tek elden idare edilmesi lâzımdır. Bu sebeple, bu kontrolün, belediyelere ait iktisadi işletmelerde, teknik kontrolden ayrı olması icabeder. Bunu daha açık ifade etmek lâzım gelirse, beledi işletmelerin fiat kontrolü ile Bayındırlık Bakanlığının değil, umumi fiat kontrolüne memur mütehassıs Bakanlığın alâkadar olması lâzımdır. Bu umumi kaideyi vazettikten sonra, büyük miyastaki beledi işletmeler hizmetleri için yapılacak fiat tesbitlerinde, diğer alelâde eşya ve hizmet fiatlarından ayrı olarak, içişleri Bakanlığının iş birliğinin temin edilmesi ve muvafakatinin alınması lâzım geldiği hususunda ufak bir kayıt koymağa ihtiyaç vardır. Çünkü burada bahis mevzuu olan şey, alelâde bir emtia fiati meselesi değildir; burada varılacak kararlarda, belediyelerin mali durum ve ihtiyaçlarının esaslı ve etraflı bir surette göz önünde bulundurulması zarureti vardır. Böyle bir fiat kontrolünü hiç şüphesiz ki, konulan sermayenin faizi ve amortismanı.

Tetkikler :

çıktıktan sonra makul bir safi kazanç kabul eden ve normal bir ekonominin esas kaidesini teşkil eden prensibi ihmal etmemek şartıyla yapmak lâzımdır.

5 — Devlet programı çerçevesi içinde teknik gelişme: Bu mesele yalnız elektrik işletmeleri sahasında kendini göstermektedir. Elektrik ekonomisi inkişafının, en büyük belediye bile olsa, her hangi bir belediyenin hudut ve salâhiyetlerinden dışarı çıkan bir millî mesele halini almış olduğunu kabul etmek lâzımdır. Bu gelişmeyi sevk ve idare etmek, onun hangi şekil ve tarzda memleketin muhtelif yerlerine göre hangi teknik esaslar üzerinde gelişmesi lâzım geldiğini tesbit etmek, devletin hem meşru hakkı ve hem de vazifesi olmuştur. Devletin diğer umumi ihtiyaçları da nazarı itibara alınarak denilebilir ki, elektrik istihlâki yapılan bir çok bölgelerde, elektrik istihsalinin eskiden olduğu gibi istihlâk yerinde temin edilmeyip daha uzak mesafelerde ve istihsale yarıyan ham madde kaynaklarının bulunduğu yerlerde (ya linyit kömürünün bulunduğu veyahut da büyük barajların yapılabileceği yerlerde) temin edilmesi ve cereyanın yüksek tevettür tesisleriyle uzaklara sevk edilmesi, yerinde bir şey olacaktır. Esasen bu keyfiyet kendini memleketimizde bir ihtiyaç halinde hissettirmektedir. Bu takdirde son kararın, şüphesiz ki yalnız devletin ilgili makamları tarafından (belediyelerle de anlaşmak suretiyle) verilmesi lâzımdır. Eğer böyle bir karara varılırsa, elektriğin istihsalı ve istihlâk ma hallerine kadar şevki işiyle mahallinde müşterilere tevzii işinin ve buna müteallik idare teşkilâtının ayrı ayrı nazarı itibara alınması lâzım geldiğini, diğer memleketlerde yapılan tecrübelerle dayanılarak, tavsiye etmek doğru olur.

Bu takdirde mahallî tevzi şebekesi ve bununla alâkalı malzemenin ihtiyat santraller da dahil olduğu halde belediyeye bırakılması lâzımdır. Fakat bu merkezileştirme temayülüne uyularak ötedenberi mahallî idareler elinde şu ve yahut bu sebepten dolayı mahallî elektrik işletmele

Beledi İşletmeler

riyle birleştirilmiş bir halde bulunması muhtemel olan gaz işletmeleri, nakil vasıtaları ve buna benzer tesisleri de hep bir arada böyle bir merkezî idareye bağlamağa kalkışmak büyük ve feci bir hatâ olur. Bu şekilde hareket edildiği takdirde telâfisi müşkül bir ekonomik hatâyâ düşülür ve işletmelerin ekonomik durumu büyük zararlar görür. Çünkü bilindiği gibi işletme ekonomisi sahasında başarılı sonuçlar elde edebilmek için mahallî işletmeleri idare eden unsurlara kâfi derecede bağımsızlık vermek ve bununla uygun olarak mesuliyet yüklemek lâzımdır. Eğer bu olmazsa işler, bürokrasinin fasit dairesi içerisinde döner durur ve hiç bir müsbet netice elde edilmez. Bütün bu meselelere ait münakaşalar, belediyelerin diğer bir çok işitmelerini zaten alâkadar etmez. Bu elektrik işleri meselesinde istenen salâhiyet, sırf mahallî mahiyette olan bir takım noktai nazarların üstün gelip de, bunun devlet ve memleket miqyasında mühim olan bir işin inkişafına sekte vurmamalarını temin edecek bir muvazene yaratması bakımından istenilmektedir. Binaenaleyh bu salâhiyetin müşterek karar vermek mânasından başka bir mahiyeti yoktur. İdare işlerine karışmanın burada da yeri olmadığını söylemek lüzumsuzdur.

*

* *

Beledi işletmeler teşkilât ve idaresinin, yeni bir beledi işletmeler kanunu ile düzene konulması bir çok sebeplerden dolayı istenilmektedir. Böyle bir kanun şimdiye kadar bu işletmelerin ayrı ayrı olan statülerine bir nihayet verecek ve bundan başka büyüklüklerine göre, bir belediyenin normal bütçe çerçevesinin dışına taşan bu nevi işletmelere müşterek bir yapı ve şekil verecektir. Bu kanun, ekonominin kendisine mahsus şekil ve düşünüş tarzları içerisinde müstakil hareket etme, mesuliyet yüklenme ve karar verme imkânlarını yaratacak ve bunu kolaylaştıracaktır.

Mevcut Belediye Kanununda gösterilen şekil ve şartlar dışında lüzumsuz yere devlet kontrolünü artırmağa kal-

Tetkikler :

kısmak, tekâmül etmiş bir ekonomiye malik memleketlerde bu sahada edinilmiş tecrübeye aykırı hareket etmek demektir. Bu memleketlerde hiç kimse mahallî işletme idarelerinin, günlük idare işlerine karışmağı ve bunları müstakil olarak kendi idarecilerinin mesuliyeti altında bırakmamağı düşünmez. Bundan başka yine hiç kimse, devletin kontrol haklarını lüzumsuz yere artırmağı hatırına getirmez. Teknik ve ekonomik inkişaf beledi işletme işlerinin de daha esaslı bir tarzda aydınlatılmasını icabettiriyorsa, bu takdirde modern bir iktisadi mürakabe tesis etmek ve bunun neticelerinin daima alâkadar makamların tetkikine açık ve hazır bulundurulmasını sağlamak, maksadı en uygun bir şekilde temin etmeğe kâfidir. Bu mürakabeyi yapacak en uygun müessese Belediyeler Bankası'dır. Umumi devlet menfaatleri bakımından teknik kontrole ve hattâ direktiflere cevaz vardır. Fakat işletmenin cari günlük işlerine kadar müdahaleye kalkışmak, onun ellerini, kollarını sımsıkı bağlayacak bir merkezîyetçiliğe kaçmak kadar hatâlı bir şey yoktur. Bu sebepten bu işlerin yeniden düzene konulması bahis mevzuu olunca, yeni düzende mevcut bağların daha gevşetilmesini, merkezî teknik makam müdahalelerinin, ancak teknik zaruretlerin icap ettirdiği nisbette en lüzumlu işlere hasredilmesini sağlamak lâzımdır.

Türkçeye çeviren:
Cemil Ziya ŞAN BEY

Geçmişte ve bugün

YURTTA FİYAT MESELESİ

Hikmet TONGUR
Kağızman Kaymakamı

Fiyat mânasına olan ve H harfiyle narh şeklinde kullanılagelen nark kelimesi öz türkçedir. Nark, her hangi bir şeyin belirtilmiş olan en yüksek fiyatıdır. Satıcı malını bundan aşağı satabilir, fakat daha fazla fiyatla satış yapamaz.

Yurtta nark şikâyetleri ve derdi pek eskidir. Önceleri hemen bütün eşya narka tâbi tutuluyorken artık nark, fevkalâde hallerin dışında, ekme ve et gibi iki maddeye inhisar etmekle beraber, bu maddeler günlük ihtiyaçlar arasında en önemli yeri tuttuğuna göre, nark meselesi önemini kaybetmiş sayılamaz. Bundan başka halen içinde bulunduğumuz fevkalâde hallerde bu konu hususiyle önem kazanmakta ve belki günün en önemli meseleleri arasına girmektedir.

Tanzimattan önce nark işleri :

1 — Narka dair eski belge ve bilgiler :

Osmanlı imparatorluğunda zaman zaman çıkarılan kanunnamelerde bazı belediye işleri bahis mevzuu edilmekte ise de Fatih'in ve Kanuni Süleyman'ın kanunnamelerinde nark hakkında hüküm yoktur. Narka dair hükümlere ancak 16 ncı asır sonlarında ve 17 inci asır başlarında çıkan fermanlarda, bilhassa ihtisap kanunlarında tesadüf edilebilmektedir. Her malın cinsi, miktarı, ne şekilde yapılacağı, yapımında ne gibi malzeme kullanılacağı ve kaçta satılabileceği kanunnamelerde gösterilirdi.

Evliya Çelebi, narkın ilk önce nasıl konulduğunu şöy-

Tetikler:

le anlatıyor: «İptida Veziri Âzam, Mahmut Paşa'ya, bir «oda yeniçeri ile Mahzar ağa ve sipah ve kethüda erleri «ve cebeci ve topçu ve azep çavuşları ve bir bostancı oda«başısı ve yeniçeriden bir tüfekçi ve bir mataracı verip ve «şehirli taifesini tedip için halka değnek urup çarşanba «günü kol edüp İstanbul içre deveran ederek Unkapanı'nın- «da bina olunan (Ehlihıref divanhanesi) ne gelüp indi. «Andan Yemiş iskelesi çardağında cümle esnaf ile divan «edüp meyveye nark vurdu. Andan sebzebane divanına «gelüp sebzevata ve badehu salhaneye gelüp ete nark vu- «rarak Saraya avdet eyledi»⁽¹⁾.

Başbakanlık Arşiv Umum Müdürlüğü'nde bulunan vesikalar arasındaki çeşitli ihtisap kanunlarından narkın ne şekilde tesbit ve kontrol edildiğine dair bilgi edinmek mümkündür. «Her sene ruzu hızırda ve kasımda mutadı «belde olduğu üzre esnafın nark maddeleri huzuru şeride «vücuhu belde ve esnaf kethüdaları ve muhtesip hazır bu «lunduğu halde kat' ve tanzim ile fiyatü nark tescil ve «muhtesip defterine kayıt »olunurdu⁽²⁾.

2 — Nark işleriyle ilgili makamlar :

Osmanlı imparatorluğunda, eşyayı narka tâbi tutmak, hükümeti daima meşgul eden hususlardandı. Bir çok sadrazamlar, mevkilerinde tutunabilmek için, eşya fiyatlarını indirip çıkarmayı bir silâh gibi kullanırlar, bazı hükümdarlar da, narkı düşürerek halkın sempatisini kazanmağa çalışırlardı. Sadrazamlar, narkı tatbik etmekle mükellef resmî memurların en başında geliyorlardı. İstanbul'daki eşya fiyatlarının tesbit ve kontrolüne hükümetçe çok dikkat edilirdi. Fiyatlarla gereği gibi ilgilenmeyen sadrazamların, mevkilerini kaybettikleri olurdu. Bu itibarla, ekseri sadrazamlar, sekiz on günde bir kere kıyafetlerini değiştirerek çarşıları dolaşırlardı. Her hafta,

⁽¹⁾ Evliya Çelebi Seyahatnamesi, C. 7, S. 120.

⁽²⁾ Başbakanlık Arşiv Umum Md. Muallim Cevdet tasnifi, Belediye kısmı, No: 1514.

Yurtta Fiyat Meselesi

narka riayet etmiyen birkaç ekmekçi, tezgâhı başında kulaklarından mihlanırdı ⁽³⁾. Sadrazamlar, zaman zaman esnaf kethüdalarıyla ve vukuf ehli ile görüşerek nark için kadılara ve muhtesiplere emirler verirlerdi. Gerek İstanbul'da gerekse taşrada kadılarla muhtesipler, diğer bazı mahallî işler arasında, nark tesbiti ve mürakabesiyle de meşgul olurlardı.

3 — Narka tâbi eşya :

Aşağı yukarı her çeşit eşya narka bağlanmıştı. O kadar ki, 18 inci asrın ilk yarısında (H. 1139) Lâle Devri'- nin meşhur sadrazamı Nevşehirli İbrahim Paşa, lâle fiyatlarının son derece artması üzerine esnafın ihtikâra başladığını görünce, her bahçede ve esnafta bulunan lâlelerin cinslerini 839 olarak tesbit ettirmiş ve her cinse belirli fiyat koymağa mecbur kalmış, bir de serşükûfeci nasbeyliyerek, narktan fazla fiyatla lâle satanların çiçeklerinin hükümetçe zabtı ve kendilerinin nefyi hakkında bir ferman çıkartmağa muvaffak olmuştu.

Hükümetçe akça tağşışı bir teamül halini alınca, para kıymeti dahi âdeta narka tâbi olmağa başlamıştı. Mağşuş para basıldııkça keyfiyet eşya fiyatları üzerinde de sonuçlarını gösteriyor, yeni akçaya göre nark cetveli tanzim olunması bir zaruret halini alıyordu. Gerek Başbakanlık arşivindeki darphane belgeleri, gerekse bazı şehir ve kasabalarımızda saklanmakta bulunan eski mahkemei şeriye sicilleri, bu bakımdan da incelenmeğe değer.

4 — Narkm tesbit ve tâyin şekilleri :

Kadıların eşya fiyatlarını nasıl tesbit ettiklerini belirtmek için çeşitli yerlerde ve zamanlarda tanzim edilmiş nark defterlerini tetkik eylemek lâzımdır. Bu defterlerin bir kısmı hemen hemen bütün eşyayı içine almakta, bazıları da yalnız belirli bir takım eşyaya inhisar etmektedir.

⁽³⁾ Ahmet Cevat, Tarihi Askerî. S. 100.

Tetikler:

Nark defterlerinde ve cetvellerinde Şu iki nokta göze çarpar :

A — Bazı eşya ve maddelerin okkasının, kilesinin veya arŐınının ne kadar akçaya satılacağı belirtiliyordu. Meselâ bir arŐın boyalı serfie 12, bir endaze telli derayi 100, bir kile mercimek 60 akça gibi.

B — Diğer bazı eşya için de, bir akçaya bunlardan ne kadar alınabileceği tesbit edilmiştir. Bir akçaya 50 dirhem börek, 70 dirhem yağlı rek gibi.

Nark defterlerinin incelenmesiyle, zaman zaman, muhtelif Şehir ve kasabalarımızda ne gibi eşya satıldığına dair bilgi edinmek, muhtelif devirlere ait geçinme indeksleri yapmak ve bugünkü hayat standardı ile karŐılaŐtırmak imkânları vardır.

Nark tesbiti esaslı incelemelere ve merasime bağlıydı. Ancak uzun çalıŐmalardan sonra bir malın fiyatı kararlaŐtırılabiliyordu. Çeşitli eşyanın cinsleri, miktarları, ne Şekilde ve ne gibi malzemeden yapıldıkları nark tâyininde bilhassa göz önünde tutulurdu. Meselâ, kemahcı esnafının klapdancılardan satın alarak kullandıkları, dört çeşit klaptanm ayrı ayrı vasıfları tesbit olunarak buna göre nark konulurdu ⁽⁴⁾. İzmıt çevresinden ve Karadeniz cihetinden getirilen keresteler, İstanbul'da, Hassa mimar basısı, keresteciler kethüdası ve esnaf marifetiyle, enleri, boyları ölçüldükten sonra narklanırdı ⁽⁵⁾.

Nark konulmasında esnafın hususi durumları göz önünde tutulur, buna karşılık, esnaf da, narktan fazlaya satış yapmamak için teminat verirdi. Meselâ, kahve tüccarının Mısır'dan getirdikleri kahvenin okkası 60 paradan attar esnafına verilir, attarlar da bunu 64 paradan ahaliye satarlardı. Bir okka çiğ kahveden 320 dirhem kavrul-

⁽⁴⁾Muallim Cevdet tasnifi, Belediye kısmı, Belge No: 4478.

⁽⁵⁾ Aynı belgeler No: 3377.

Yurtta Fiyat Meselesi

muş kahve çıktığına göre esnaf 320 dirhem kavrulmuş kahveyi verdiği teminat gereğince 77 paraya halka satardı. (H. 1181), ⁽⁶⁾. Şehir ve kasabalar arasındaki alım satımlarda da aynı hususa riayet edildiği anlaşılıyor. Bu cümleden olmak üzere, Kayseri dabakları kiraz derisi denilen sahtiyanın turasını, 14, Sivas sahtiyanının turasını 13, Arapkir sahtiyanını 11 kuruşa İstanbul esnafına satmağa teminat vermişlerdi. (H. 1226 yılı) ⁽⁷⁾.

Nark meselelerinde, birbirlerinden alış veriş eden esnaf arasında çıkacak anlaşmazlıkların halinde mümkün olduğu kadar incelemeler yapılarak bir sonuna varmağa çalışılırdı. Bu konuda iyi bir misal verebiliriz. Hicri 1181 de Hassa nalbantbaşısı ile diğer bazı nalbantların mahkemeye müracaat ederek mihçî esnafının mih fiyatını artırdıklarından şikâyetle bulunmaları üzerine, mihçîler eski fiyatla satışa devam ederlerse zarara gireceklerini bildirdiklerinden hakiki durumu anlamak için çeşni tutulmasına karar verilmiş, Edirnekapı dışındaki mihçî Mustafa'nın dükkânında her iki tarafın seçtikleri ve inandıkları kimselerin ve mahkeme memurunun huzurunda sekiz saat zarfında imal edilen mihların demir ve kömür masrafı ile çalıştırılan işçilerin ücretleri hesap ve neticede nalbantların haklı oldukları tesbit edilmişti ⁽⁸⁾.

İstanbul'da Yedikule, Eğrikapı, Eyüp, Üsküdar vesair mahallerde bulunan kasaplar, kestikleri koyun ve keçi derilerini maktu fiyatlarla Yedikule ve Bilâdiselâsedeki (İstanbul, Galata, Eyüp) dabak esnafına satmağa mecbur tutulurlardı. Buna karşılık kendilerine narktan noksan fiyat teklif edilemezdi ⁽⁹⁾.

5 — Narka riayet mecburiyeti :

Muhtesiplerin bütün esnafla ve hususiyle zaruri ihti-

⁽⁶⁾Aynı tasnif, No: 519.

⁽⁷⁾Aynı tasnif, iktisat kısmı, Belge No: 99.

⁽⁸⁾Aynı tasnif, Belediye kısmı, Belge No:474.

⁽⁹⁾Aynı tasnif, Belediye kısmı, Belge No: 1472.

Tetkikler:

yaç eşyası satanlarla uyuşarak «Kadı katında verilen» narkı gözetmek hususunda ihmalkârlik yapmalarına ve böylece halkı zarara sokmalarına meydan verilmezdi (¹⁰).

Kadılarının ve hazan muhtesiplerinin tanzim ettikleri nark defterlerinde yazılı fiyatlar, uzun incelemeler sonunda kararlaştırıldığından, narktan aşağı fiyatla satış yapanların mallarının hileli olduğundan şüphe edilirdi. Nark, esnafın zararını mucip olur ve şikâyetler baş gösterirse, yeniden incelemelere girilerek değişiklikler defterlere işaret edilirdi (¹¹). Alım satım için çeşitli tahditler konulmuş ve narka riayet mecburi kılınmıştı. Eşya çeşitlerinden her birinin belirli vasıfta olanları narklandırıldığından, örneklere ve narklara uygun satış yapmayanların dükkânları kapatılır, gedikleri lâğvedilir, kendileri de ayrıca ceza görürlerdi (¹²).

Harbler, büyük yangınlar gibi fevkalâde sebeplerden dolayı hükümetçe gerekli tedbirlerin alındığı da muhakkaktır. Meselâ, İstanbul çevresindeki Çengelköy, Taşlıburun, Umuryeri, Darıca ve sair yerlerdeki taş ocaklarında yakılan kireçler horasancı esnafına günlük fiyatlarla verilirken, büyük yangınlar çıkınca kireççilerin ihtikâr yapmalarını önlemek ve kirecin yine eski narkla satılmasını sağlamak için, İstanbul Kadısı tarafından teşebbüslerde bulunulur, emirlere aykırı iş yapanlar cezalandırılırdı (¹³).

Tanzimattan sonra nark işleri :

Tanzimattan sonra nark işleriyle (Meclisi Valâ) da meşgul olmuştur. Bütün bunlara rağmen ticaret erbabı,

(¹⁰) Sultan Süleyman Kanunnamesi. S. 66 «Türk Tarih Encümeni Mecmuasının, Viyana İmparatorluk kütüphanesinde mevcut nüshadan alman ilâvesi».

(¹¹) M. Cevdet tasnifi Belediye kısmı. Belge No: 422.

(¹²) (12) Aynı tasnif. No: 4472.

(¹³) Aynı belgeler. No: 633

Yurtta Fiyat Meselesi

zanaat sahipleri ve nihayet halk, daima narktan şikâyet eder, nark anlaşmazlıkları bitip tükenmezdi. Tanzimattan sonra yapılan nark cetvellerinde narklandırılan eşyanın günden güne azaldığı görülmektedir. Bu devrede Avrupa memleketleriyle ticaret münasebetlerinin artması, buharın makineye tatbik edilmesi, kapitülâsyonlardan faydalanan yabancıların yerli ticaret ve zanaat sahiplerinden daha üstün şartlara tâbi bulunmaları, Türk iktisat hayatının yürüyüşünü büsbütün müşkülleştirdi. Bu arada alım satımdaki tahditler kaldırıldı, gedikler ilga edildi, hiç şüphesiz ki her çeşit eşyanın narka bağlanması usulü de kaldırılacaktı.

İlk defa olarak 1261 tarihli bir resmî tebliğle narktan aşağı fiyatlarla yapılan satışlardan dolayı yapılan müdahalelerin kaldırılması yoluna gidildi ⁽¹⁴⁾. 24 şevval 1274 tarihli (Beyoğlu ve Galata dairei belediyesi meclisinin sureti terkibi) hakkındaki nizamname ile, altıncı belediye dairesi meclisinin, «devairi sairei mecalis ile bilittifak zehairin ve esmarın nark ve tarif atının» tanzimiyle meşgul olması kabul edildi ⁽¹⁵⁾.

Nihayet 1282 yılında Meclisi Mahsusu Vükelâ ve Meclisi Valâ kararları üzerine çıkan İdarei Seniye ile, ekmekten maada bilûmum havayıcı zaruriyeden nark kaldırıldı. Ekmek fiyatına nazaret ve dikkat işi, 18 cemaziyülâhır 1285 tarihli Dersaadet İdarei Belediye Nizamnamesi, 23 eylül 1293 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ve yine aynı tarihte çıkan Vilâyet Belediye Kanunu ile belediyenin vazifeleri arasına girdi. 30 haziran 1286 tarihli Ekmekçilik Nizamnamesinin 13 üncü maddesinde de, ekmek fiyatının şehremaneti tarafından kararlaştırılması ve zahire fiyatlarının daimî surette tahkik edilerek gerektikçe değiştirilmesi tesbit edildi ⁽¹⁶⁾.

(

⁽¹⁴⁾ Takvimi Vekayi. No: 1291.

⁽¹⁵⁾ Eski Düstur. C. 2. S. 460.

⁽¹⁶⁾ Eski Düstur. C. 2, S. 450 ve C. 4. S. 554 ve 570, C. 2. S. 528.

Tetkikler:

Yürürlükteki mevzuata göre fiyat tesbiti ve murakabesi :

Fevkalâde haller dışında, inhisar maddelerinden gayri belirli fiyata tâbi tutulan eşya sayısı pek azdır. Eski mevzuatı yürürlükten kaldıran 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde «ekmeğe, ete doğrudan doğruya, ve kati lüzum halinde bunlardan maada havayıcı za-«ruriyeye, mahallî idare heyetlerinden tasdik edilmek «şartıyla fiyat» koyma işi belediyenin vazifeleri arasında gösterilmişse de, narkın ne suretle belirtilebileceğine dair etraflı bir talimat yoktur. Mamafih, belediyelerimizin et ve ekme fiyatlarının tesbitinde pratik bir alışkanlık kazanmış olduklarını söyleyebiliriz. Yalnız şunu da ilâve edelim ki, ucuz ve fakat aynı zamanda iyi ekme çıkartmayı temin eylemenin pek de kolay ve basit bir iş olmadığını kabul etmek uygun olur.

Ekmekten ve etten başka diğer zaruri ihtiyaç eşyasına konulan fiyatların, ayrıca, o yerin idare heyetleri (Vilâyet merkezlerinde vilâyet idare heyeti, kaza merkezlerinde kaza idare heyeti) tarafından incelenerek onaylanma:, gerektir. Bu heyetlerce onaylanmamış olan fiyatlardan daha yüksek fiyatlarla satış yapılırsa ceza takibatı yapmayı gerektiren bir durum söze konu olamayacaktır ki, bazı belediyelerimiz kanundaki katı lüzum şartına fazla bağlı kalarak et ve ekmekten başka zaruri ihtiyaç eşyasına fiyat koymağa hiç lüzum görmemekte, bazıları da konulan fiyatların idare heyetlerince onaylanması ciheti ihmal etmektedirler.

Et ve ekmekten başka zaruri ihtiyaç eşyasının çeşitleri, tatbikatta, mahallinde elde edilen veya yapılan maddelerle tahdit edilmektedir.

Bu suretle tesbit edilen fiyatlardan daha yüksek fiyatla, satış yapanlar hakkında, belediye encümenlerince, yine belediyeler tarafından önceden kararlaştırılarak usulüne göre halka ilân edilen tenbihnamelerde yazılı cezalar tatbik edilebileceği gibi, eğer tenbihname yapılmamış veya yapılan tenbihnamede bu cihet göz önünde tutulmamışsa, Türk Ceza Kanunu'nun 526 inci maddesine uyularak, sa-



Yurtta Fiyat Meselesi

lâhiyetii mercilerin emirlerine itaatsizlikten dolayı ceza takibatı da yapılabilir. Normal zamanlarda bu takip işi belediye zabıta teşkilâtının vazifesi olup, belediyelerin gerek fiyat tesbiti, gerekse kontrolü alanındaki çalışmalarının, yerin idare âmirleri tarafından da yakından murakabe edilmesi lâzımgereceği tabîdir.

Fevkalâde hallerde yürürlüğe girecek olan ve halen tatbikatı içinde bulunduğumuz Millî Korunma Kanununun fiyat tesbiti ve mürakabesi bakımından birbirinden farklı üç gelişme dönemi geçirdiğini söyleyebiliriz:

1— İlk önce, ekmeklik ve yemeklik hububata el konularak bunlar yalnız devletçe ve belirli fiyatla satın alınmak suretiyle en önemli zaruri ihtiyaç maddesi olan hububat fiyatlarının makul bir hadden yukarı çıkmasına meydan verilmemesi gibi fevkalâde tedbirlere uygun olarak İaşe Müsteşarlığı ve vilâyet fiyat mürakabe komisyonlarınca istihlâkin tahdidi ve fiyatların belirli seviyelerde tutulması yolundaki çalışmalara hız verilmiştir. Bu çalışmaların bazı faydalar sağladığı muhakkak olmakla beraber fiyatların muvazeneli tutulması mümkün olamamıştır.

2— Ana çizgileri yukarıda kısaca işaret edilen tedbirlerin ve Devlet müdahalesinin, bazı karşı hareketler, kara borsa çalışmaları ve ihtikâr önünde istenilen sonucu vermediği anlaşılınca, ticaret hayatının düzenlenmesi ticaretin ve istihsalin serbest bırakılmasına bağlı görülerek 1942 yılı temmuz ayı sonunda iaşe maddeleri için kararlaştırılan bütün fiyatlar ve müteakiben iaşe ve fiyat mürakabe teşkilâtı kaldırıldı.

Bu serbesti içinde depolarda gizli bulunan çeşitli malların satışa çıkarıldığı inkâr edilemezse de alman fayda, varılan fena sonucun yanında önemsiz kaldı ve çok geçmeden eşya fiyatları son derece yükseldi.

3— Bu durum karşısında ne fiyatları belirli bir zamandaki seviyelerde tutmağı amaç edinen devlet müdahalelerine ve sıkı tedbirlere, ne de normal günlere yaraşır mutlak bir serbestiye dayanmaksızın fevkalâde hallerin geerğini ve aynı zamanda iktisadi esasları gözönünde



Tetkikler:

tutan tedbirler alınması zaruri idi. İşte Millî Korunma Kanununda en son yapılan esaslı değişikliklerle, 4/3/1944 günlü 3/522 sayılı kararnameyle kabul edilerek 15/3/1944 de yayınlanan K. 510 numaralı ve bunun noksanlarını tamamlayan 5 aralık 1944 günlü 3/1865 sayılı kararla kabul edilen ve 11 aralık 1944 günlü Resmî Gazete’de yayınlanan K. 554 numaralı kararlar, fevkalâde günler için fiyat tesbit ve mürakabe işlerinde atılmış önemli adımlardır. Kanaatimizce bu kararlar, asırlardanberi yurttta ihtiyaçlara ve icaplara göre düzenlenemediğini tarihçesiyle yukarıda belirtmek istediğimiz fiyat meselesine verilmiş cevaplardır.

Artık fevkalâde hallerde fiyat tesbiti ve kontrolü esas itibariyle hükümetin sağlayacağı başlıca işler arasındadır. Tacir sıfatını haiz olarak alım, satım, komisyonculuk ve taahhüt işleriyle iştilgal edenler, ithalâtçı, imalâtçı, toptancı, perakendeci ve ihracatçı gruplarına ayrılarak bu grupların durumları ve riayete mecbur oldukları en yüksek kâr hadleri K. 554 sayılı kararda gösterilmiştir. Ticaret, İktisat, Ziraat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Bakanlıkları kendi sahalarına göre âzami kâr hadlerinin ve âzami satış fiyatlarının tesbiti işlerinde vazifelendirilmişlerdir. Ticaret Bakanlığı bazı eşyanın fiyatlandırılmasını ve ücretlerin tesbitini mahallî ziraat ve ticaret odalarıyla belediyelere bırakabilir.

K. 554 sayılı kararla alınan tedbirler her şeyden önce haklı kâr ve maletme unsurlarına dayanmaktadır. Bu tedbirlerle, savaştan evvelki fiyatları tekrar gerçekleştirmeyi hiç şüphesiz ki düşünemeyiz. Birleşik Amerika gibi çeşitli varlık kaynaklarını elinde tutan bir memleket bile iptidai maddelerin istihsaline ve fiyatlarına hâkim olamamaktan şikâyetçi bulunduğu bir zamanda, çok daha az avantajlara malik olan yurdumuzda alınacak tedbirlerin, ancak, fiyatların serbestçe ve sonuna erişilmez bir şekilde artmasını, ihtikârî önliyen ve aynı zamanda iktisadi esaslarla hakiki hayata ve ihtiyaçlara uygun tedbirler mahiyetinde olması lâzımgeleceği şüphesizdir.



KÖY ORTA MALLARI

HUSUSİLE KORULUK VE MERALAR MESELESİ

Sıtkı TUGAL
Kargı Kaymakamı

Köylerimizin orta malları ve hele köy koruluklarıyla meraları, tatbikatta idareyi yakından ilgilendiren görünüşte küçük hakikatte önemli bir konudur. Bu konu pratikte günlük işler halinde ilçe ve köy idarelerinin, vuzuhsuzlukları içinde meşgul etmekten hâlî kalmadığı gibi uzak olmayan bir gelecekte de köy hayat sahasını daraltarak köy iktisadı üzerinde fena tesir yapacak bir yola şimdiden girmiştir diyebiliriz.

Köy orta malları dediğimiz zaman neler kastediyoruz, bu mallar arasında — tahsis edildikleri iş bakımından — bulunabilecek farklar nelerdir? Köy korulukları ve meraları nasıl bir orta malıdır? Kanun ve idare hukuku prensipleri karşısında bugün köy korulukları ve meraları dediğimiz toprakların durumları nedir? Köy orta mallarından, koruluk ve meralardan köylerin hakları ve köylülerin istifadeleri bu günkü mevzuata göre nasıl ve ne derecededir? Pratikte bu, ne şekilde cereyan ediyor? Köy ekonomi unsurlarını kuvvetlendirmek için nelere ihtiyaç var? Bu kanuda aydınlanmasına çalışılacak başlıca meseleler bunlardır sanırız.

Koruluk ve meralar üzerindeki bu düşünceler, köy yolları, meydan, çayır ve harman yerleri, seyrangâhlar, küçük bataklıklar gibi diğer köy orta malları için de varittir. Çünkü bunlar da idare ve istimal bakımlarından koruluk ve meralara benzerler, onlar gibi vuzuhsuzluklar içindedirler. Fakat köyün yaşama ve gelişme şartlarını ötekilerden daha çok nisbette ilgilendirdiklerinden incelemelerimizi koruluklar ve meralar üzerinde takip etmek istiyoruz.

Tetkikler :

Köy Orta Malları

:

Köylere tüzel kişilik (hükmi şahsiyet) veren Köy Kanunu'nun neşrinden evvel köy orta malları, daha ziyade, eskiden kalma görenek ve gelenek icaplarına bağlı bulunuyorlardı. Ancak, 1274 tarihli Arazi Kanunu, köy sınırı içindeki meraların kadim vaziyetlerini olduğu gibi kabul ederek bu meraları köylere terketmişti. (Madde 97-98) ve köylerin ötedenberi faydalandıkları koruluklar için 91 inci, köy yolları için 93 üncü, meydanlar ve nemazgâhlar için 94 üncü, pazar yerleri için 95 inci, harman yerleri için 96 inci maddesinde .açık hükümler koymuştu. 102 inci maddesinde koru, yol, pazar ve harman yerleri ,mera, kışlak ve yaylak gibi ötedenberi ahaliye terk ve tehsis olunmuş araziye müteallik dâvalarda müruru zamanı reddettiği gibi, diğer maddeleriyle, bu çeşit orta mallarda hususi mülkiyeti asla caiz görmemişti.

Mülk edinilemezliği genel prensip olarak kabul etmiyen Medeni Kanunumuzda bu hususta ayırık hükümler mevcut olmamakla beraber, 641 inci maddesiyle sahipsiz şevlerle menfaati umuma ait toprakların işletilmesi ve istimali, ve Tapu Kanununun 25 inci maddesiyle de köy orta malları savılan yerlerin tescili ve alım ve satım şekilleri hakkında hususi hükümler konulacağı vadedilmiş ve yalnız kapanmış yollarla yol fazlalarının köy namına tescili kabul olunmuştur. Sular kanunu, köy sınırı içinde köylü ihtiyacına mahsus suların idaresini köy heyetlerine bırakırken bunlara da köy orta malı mahiyetini vermiştir.

442 sayılı Köy Kanunu köylere gayri menkule tasarruf hakkını verince köy orta mallarım da misal halinde saymıştır. (Madde 2: Cami, mektep, otlak, yaylan., baltalık gibi orta malları bulunan, toplu ve dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.) Ayrıca 4274 numaralı kanunla da mektep binasını ve mektebe lâzım olan araziyi köy orta malı olarak kabul ve teyit etmiştir.

Orman Kanunu, 3 üncü maddesiyle dörde ayırmış oldu-

Köy Orta Malları:

ğu ormanlar arasında köy ve belediye gibi tüzelkişiliği haiz kamu müesseselerine ait ormanlara da yer vermiştir. Böylece diğer bazı kanunları da göze alınca, köy orta malları dediğimiz zaman, köy bütçesine veya köyün umumi menfaatlerine terk ve tahsis halinde (Cami, mektep ve köy konağını, yol fazlalarını, içme sularını, yolları, meydanları, harman yerlerini, seyrangâhları, küçük bataklıkları, mezarlıkları, baltalıkları, korulukları, meraları ve kışlakları) köy tüzelkişiliğinin icabı olarak malik olabileceği (köy hamamı, köy misafir odası, köy çayırı, dükkânları ve tarlalarını) görürüz. Köyler bundan başka umumi ihtiyaçlar için lâğım ve gübrelikler gibi tesisleri de meydana getirmek ödevindedirler.

Fakat bu orta mallardan gayri, ayrı kanunlarla veya genel hükümler dairesinde tapu sicilline yazılmaları mümkün bulunan mektepler, mezarlıklar, yol fazlaları, tarlalar, köy hamamı ve köy konuk odaları dışında kalan diğer köy orta mallarının tasarruf ve idare bakımlarından henüz kanuni durumları belli olmamıştır.

Eski Arazi Kanunu'nun köyler için bu kabil orta malları züerinde tanıdığı hakları Köy Kanunu da tanımış, yani bu hakları daha geniş bir çerçeveye içinde tesbit etmiştir. Fakat bu malların temlik edilmezlikleri kalkmış olunca köy idarelerinin, bunların korunmaları, tasarrufları ve istimalleri yolunda tatbik edecekleri muamele nedir? Köy orta malları arasında, meselâ, bir meydanla bir köy tarlası, bir hamamla bir mektep arasında tahsis edildikleri hizmetlerden ötürü tabi olacakları kaideler itibariyle ne gibi ayrılıklar olacaktır? Köylünün anlayabileceği bir kanunda bunların çözülmüş olmasına ihtiyaç vardır. Binaenaleyh koruluklar ve meralar için biraz ileride gözden geçireceğimiz inceleme sonuçları, köy mescidi, yolları, meydan ve harman yerleri, kışlak, tabîî çayır ve seyrangâhlar gibi malları hakkında da öylece söylenebilecektir.

.....

Tetkikler :

KÖY KORULUKLARI VE MERALARI

Genel Bakış:

Orta Anadoludaki köylerimiz gibi ormanlık ve ağaçlık sahalara pek yakın olmıyan köylerde 3116 sayılı kanunun orman yetiştirmeği hedef tutan 80 inci maddesi tatbik edilinceye kadar buralarda bir koruluk meselesi bulunmazsa da meralar böyle değildir. Memleketin zirai ve iktisadi bünyesiyle sıkı sıkıya bağlı konular arasında koruluk ve meralar meselesinin de dahil bulunduğu şüphe yoktur.

Ulusun hemen hepsi müstahsil olan 14 milyonunu sinesinde besleyen köylerimizin hayat sahalarını teşkil eden bu çeşit toprakların gerçekten korunmaları ve köylümüzün yaşama ve çalışma şartlarına uygun gelebilecek bir usul ile idarelerini sağlayacak tatbikatta bu işin kör düğümünü çözdürecek yeni bir kanuna ihtiyacımız bulunduğunu biraz önce arzetmiştik.

Gerçek, her şeyden evvel bu toprakların yeter derecede himaye edilmeleri lâzım geliyor. Bunların sadece köy orta malı telâkki edilmeleri, köy idarelerine açık hiç bir direktif vermiş değildir. Köy korusunu muhafaza (Köy Kanunu madde 13, fıkra 17) yayılımlara başlı başına hayvan salmamak ve ortaklama çayırını biçmemek (fıkra 35) gibi mukabilinde bir kuruştan 100 kuruşa kadar ceza müeyyidesi olan yasaklar, gözümüzde derhal belirteceği kifayetsizlikler ve daha ileride izah edilecek sebepler yüzünden, büsbütün sıfıra düşüyor. Burada köy idarelerinin takipsizliğe ve ilgisizliğe düşmeleri âdeti zaruri bir netice olmaktadır. Orman kanununda koruluklar için konulmuş olan ve onbeş günden başlayan hapis cezası tehditleri de bu takipsizlik yüzünden işe yaramıyor. Ormansuçlarının takibi hakkındaki uzun formaliteler bu ceza tehdidini büsbütün tesirsiz bırakıyor.

Köyler halkı arasında özel menfaatler için mera ve koruluklara doğru akin meyilleri günden güne kuvvetleniyor. Arazisi zaten az olan, yeter derecede olsa bile elindeki geri

Köy Orta Malları

işletme vasıtaları yüzünden topraklarının verimden düştüğünü gören her köylünün gözü, hâli araziye dikiliyor ve ilk başvurduğu çare meralara sataşmak ve meralar küçüldükçe de korulukları mera haline getirmeğe çalışmak oluyor.

Denilebilir ki şimdiden bir çok köylerde hayvan yayılımı ve yakacak ihtiyacı, köylüleri ciddi surette düşündürmeğe başlamıştır. Mera sıkıntısına düşen köylerde hayvan sayısının ve hele ziraatte cer vasıtası olan hayvan cinslerinin ister istemez azaltılmasına doğru mecburi bir gidiş başladığı ve sırf hayvanlara yayılım temin edebilmek için henüz temamiyle toplanmamış bahçe mahsulleri zararına olarak bazı köylerde bahçe ve bostanların erkence bozuldukları görülüyor.

Köy korulukları ve meraları nasıl bir orta malıdır?

1

Fransa'da ve diğer Avrupa memleketlerinde komünlere tanınmış olan orta malları, birer kanun veya kararname gereğince bunlara tahsis edilen gayri menkullerle bu komünlerin hakiki bir şahıs gibi sahip olabilecekleri gayri menküllerden terekküp ediyor. Kamu hizmetlerine elverişli oldukları veyahut buna lüzum görüldüğü için komünlere mal tahsis eden kararnamele, onların idare şekli hakkında da esaslı ve açık direktifler veriyor. Ayrıca iktisap etmiş oldukları orta malları da tahsis edildikleri işlere göre idare hukuku veya hususi hukuk prensiplerine uygun olarak komünce hazırlanıp hükümetçe onanan talimatlarla idare olunuyor.

Şurası dikkate değer ki, komün orta mallan sayılırken, mahiyetleri itibariyle kamu görevlerine ayrılmağa yarayan mallarla komünler için gelir kaynağı olan mallar, hep bir arada ve aynı sırada gelmektedir. Bunların her hangi birisinde, kamu hizmetlerinin ifasına tahsis edilmiş olmadıkça, hususi mülkiyet imkânları daima mevcuttur. Fakat ancak komün halkı için bir hak olan istifade şartları dahilinde her türlü tahsis, idare ve kullanma şekillerine müsaade edilmektedir.

Tetkikler :

Köy Kanunumuzun da yukarıda metnini yazdığımız ikinci maddesinde, cami, mektep, yaylak, baltalık gibi misal halinde de olsa diğer orta mallarından az çok farklı olan kısımların sayılmış olması ve fakat köylüye faydalı işler arasında hakiki bir şahış gibi tasarruf olunabilecek gayri menkûllerin de bulunması gösteriyor ki, pek tabîî olarak köy orta malları da komünlerde olduğu gibi ayrıldıkları iş ve hizmetlerin mahiyetine göre farklı hükümlere tabi olacaklardır.

Fakat asıl mesele de buradadır. Bu esas prensipten itibaren statüleri tesbit edilmemiş köy orta malları üzerinde tatbikatta köy idarelerinin hakları ve yetkileri ne olabilecektir? Bu gibi malların idaresi ve tasarrufuna ait ihtilâfların hangi mercilerden halli istenilecektir? Bu cihetleri koruluklar ve meralar için ayrı ayrı inceliyelim.

Köy Korulukları:

Biraz önce arzedildiği gibi eski Arazi Kanunu'nun 91 inci maddesi, ötedenberi bir köye mahsus olan koruluk ve ormanlardan ancak o köy halkının parasız faydalanabileceklerini ve 102 inci maddesi de hususi mülkiyet dâvalarına ve müruru zamana itibar olunmıyacağını tasrih etmişti ki bu suretle kanun, kadim geleneği olduğu gibi tanımış ve kanunlaştırmış bulunuyordu. Fakat köylülerin hakkı şimdiki mânada bir intifa hakkı değildi. Metruke adı verilen bu koruluklar temlik olunamıyacakları için üzerlerinde rakabe ve intifa hakları bahse mevzu olmazdı. Bu sebeple de böyle yerlerde tarla açılmaz, bağ ve bahçe, bina yapılmazdı. Medeni Kanunumuz bundan bahsetmemiş ise de Tapu kanununun 16 mıcı maddesinde Devlete ve köye ait orman, koru ve baltalıklardan tarla açılması ve bina yapılması menedilmiş ve yine bu kanunun 25 inci maddesiyle de bu kabîl baltalıkların tescil ve tasarruf şeklinin ayrı bir kanunla tesbit olunacağı bildirilmiştir. Orman Kanununun 3 üncü maddesinin delâletiyle 25 inci maddesinde, köy koruluklarında tarla açılması yasaklanmış olup 15 günden başlayacak olan hapis cezasıyla de müeyyidelendirilmiştir.

Köy Orta Malları:

Fakat genel olarak halkın ormanlardan parasız faydalanma haklarını kaldıran 3116 sayılı orman kanununun 3 üncü maddesi, 1285 tarihli orman nizamnamesindeki esaslara uyarak, ormanları dört kısımda sayarken, umuma mahsus ormanlar adıyla, köy, belediye ve hususi idareler ormanlarına da bu dört kısım arasında yer vermiş ve ancak bunların murakabesini devlete bırakmıştır. Hattâ yine bu kanun köy orta malı korulukların devletçe istimlâke tâbi tutulmıyacağını da kabul etmiştir. Kanun, köy ormanlarının idare ve korunmasını köylere bırakmakla beraber bu ormanlar hakkında korunma ve işletme bakımlarından Orman Kanununun bazı maddelerinin tatbik olunacağını da açıklamıştır. (madde 51, 53).

Böylece köylerin eskidenberi orta malı sayılan koruluklarını ve ormanlarını yine köy orta malı diye tesbit eden bu kanun, hukuk kaidelerinin biraz müşkülce hazmedebileceği köklü bir hareketle koruluklar ve baltalıklardan köylülerin parasız intifa hakkını kaldırmıştır. Buna mukabil (işletme nizamlarına göre) devlet ormanlarına 10 kilometre mesafe içinde bulunan köyler halkına mahsus olmak üzere onda bir tarife bedeliyle zatî ihtiyaç için yakacak ve kerestelik verileceğini kabul etmiştir.

Kesme ve ormandan çıkarma, işleri köylülere ait olmak ve tevzi bedeli de alınmak şartıyla, onda bir tarife bedeliyle kereste ve yakacak alabilmek hakkı tanınmış olmaktan başka bir korunun köy orta malı olmak bakımından köylüye ne gibi maddî faydalar sağlayabileceği hakkında kanunlarımızda hiç bir kayde rastlanmamıştır.

Görülüyor ki eskiden sınırları içinde bulunan baltalık ve koruluklardan parasız faydalanma hakkı bulunan köyler şimdi sadece şeklen orman sahibidirler. Kendilerine ait tanınan korulukları bekçi tutup muhafaza etmeğe de mecburdurlar. Buna mukabil bu koruluklardan ancak işletme usullerine göre ucuz tarife bedeliyle istifade edebilirler.

Bu kanunun yukarıda hülâsa ettiğimiz hükümlerinin



Tetkikler :

pratikte almış olduğu şekil şudur: Bir kerre, yakından tanıdığım ilçelerin hiç birisinde orman işletme idareleri, köylere ait orman veya koruluk mevcut olduğunu kabule yanaşmış değillerdir. İşletme talimatları da böyle ihtimallerden daima kaçınmışlardır. Ormanların sınırlandırılması ve amenajmanı yapılmayan yerlerde çalılıklar bile devlet ormanı sayılıyor ve aynı kayıtlara tabi tutuluyor.

Orman işletmelerinin kurulmuş olduğu yerlerde talimatların dışına çıkılmadıkça işletme yönetimi ve güdümünün, köylünün bağı bulunduğu iş şartlarıyla uygun bir hale konulabilmesine imkân bulunamamıştır.

İşletme usullerine uyamamaları ve kendi işlerini ona göre ayarlayamamaları bahsinde köylülerimizin eski geleneklerinden ayrılmıyorlar diye kınanmaları temamiyle haklı olmayacaktır. Kimi işletmelerde yol noksanı, vasıtasızlık, teknik eleman yetersizliği, kimisinden görülen garip idare zihniyetleri işletme usullerini daha çok sertleştiriyor. Depo usulü yollarını ve vasıtalarını temin etmiş bir işletmede nihayet bir satış ve korunma düzeni meselesidir.

Fakat, böyle işletmelerde bile depo usulünün köylünün yakacak ve kereste ihtiyacını kolaylıkla gideremediği bir hakikattir. Köylü emecesinin depo yapma işlerine yönetilmesi vasıta ve boş zaman itibariyle pratikte ciddi ve zaruri engellere uğramıştır. Depo yapma hususunda öyle kolaylıkla zaman, vesait ve söz birliği yapamıyan köylü bu usule tâbi olmakta fayda göremiyor. Bizzat kendisinin çalışmadığı bir depodan yakacak ihtiyacını gidermek isterse meselâ: Şu depoda kental başına 67 kuruş vermeğe mecbur oluyorki aynı depodan serbest satış için müteahhitlerin alacakları odunun kentaline nihayet 90 kuruş isteniliyor.

Köylünün kendi ihtiyacı için ucuz tarife sisteminden gördüğü fayda işte bu küçük farktan ibaret kalıyor. Yine diğer bazı formaliteler, meselâ tarife bedelinin önceden ekseriyetle 'başka ve uzak bir yerde bulunan revir merkezindeki muhasebeye yatırılması gibi zorluklar, köylü ile işletme ara

.....

Köy Orta Malları

sında iş birliğine mani olan sebeplerdendir. Revir muhasel besinin ne kadar para hesaplayacağı önceden köylülerce bilinmediği için posta ile göndermek kolaylığından istifade edilemiyor. Bölge şeflikleri para alamıyorlar. Böyle bir çok sebepler yüzünden yakacak ve kereste ihtiyacı bakımından becerebildiği nisbette köylü kendi işini yine kendisi görmeğe çalışıyor. Köy idaresi kendisini fiiliyatta hakiki orman sahibi savmadığı ve çünkü sayılmadığı için, korunma işlerinde eskisi kadar bile ilgi göstermiyor. Ve mademki bütün koruluklar ve baltalıklar devletindir. Fırsat buldukça muhtar ve azalar da bundan istifade etmek arzusuna kapılmışlardır. Söylemeğe hacet yok ki köy korulukları ve köye civar ormanlar bu yüzden yeter derecede korunamamaktadır. Bu hal şimdi olduğu gibi gelecekte de yine köylü için türlü zararlara mal olacaktır.

Köy Meraları :

Meralar için eski Arazi Kanunu. 97. 98 ve 102 inci maddeleriyle açık hükümler koyarak, meraların köylere terk ve tahsisi içinde sadece eskiliği aramış, başka bir şart koymamıştır. Yani yeni bir tahsis değil, kadim durumu terk ve tahsis sayarak onu öylece kanunlaştırmıştır.

Bu, kolaylıkla anlaşılabilir bir şeydir. Gerçek, köy varlığının unsurları içinde meraya önemli bir ver vermemeğe imkân yoktur. Fertler nefis ve aile müdafaası kaygısından kurtulup kamu kudretlerinin himayesine mazhar oldukları zamanlardanberi serbest ve ekonomik köy kuruluşunun genel sebepleri ancak yeter derecede ekime elverişli topraklar, sular ve yaylaklar üzerinde meydana gelebilir. Bir maden veya bir sanayi bölgesinde işçi aileleri meskenlerinden teşekkül edecek kümelerin, eğer başka bir köy sınırı içinde değillerse, kanuni bir varlık haline gelebilmeleri için Köy Kanununun 2 inci maddesindeki unsurlara sahip olmaları ieabedecektir.

Kimi hallerde ayrıklar görülse bile ekim ve yayılım top-



Tetkikler :

rakları unsuru köy varlığının başlıca maddi ve ekonomik şartlarındandır. Onun içindir ki, eski Arazi Kanunu köy teşekkülünün esaslı unsurlarından biri olan kadim meraları köy orta malı olarak kabul ve himayede değişmez prensipler koymuştu. Bir zamanlar komün orta malları için de hal böyle idi. ihtilâl bunu değiştirdi.

Medeni Kanunumuzun 641 inci maddesi (sahipsiz şeylerle menfaati umuma ait olan mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır, Hilafı sabit olmadıkça, menfaati umuma ait sular ile ziraate elverişli olmıyan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardançıkan kaynaklar, kimsenin mülkü değildir. Sahipsiz şeylerin ihraz ve işgali, yollar, meydanlar, akar sularla yatakları gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi ve istimali hakkında ahkâmı mahsusa vaz olunur.) hükmiyle koymuş okluğu umumi prensibi tasnif ve tatbik edecek yeni bir kanun çıkmış değildir.

2644- numaralı Tapu Kanununun 6 ıncı maddesinde, devletin hususi mülkiyetinde olmayıp hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis olunmıyan sahipsiz ham toprakları acıp işgal edenler için mülkiyet hakkı verileceği kabul edilmiştir. Fakat, asıl konumuzu ilgilendiren bu kanunun 25 inci maddesinde vadedilen mera ve baltalık gibi köy orta, malları hakkındaki özel hükümler henüz neşredilmemiştir.

Görünüşte köylerimizin eski Arazi Kanuniyle iktisap etmiş oldukları hakların Medeni Kanun karşısında belirsizliğe uğramış olduğu sanılabilirse de, Medeni Kanunumuz hakları değil esas prensipleri değiştirmiş olmasına göre, böyle bir telâkki doğru olamıyacağı gibi, Köy Kanuniyle, köylerin ve köy halkının kendi meraları üzerindeki intifa hakları da açıkça teyit edilmiştir. Ancak meraların temlik edilemezlikleri hakkındaki prensibin bugün için artık mevcut olmadığını da köylümüz bilmektedir. Bir mera meselesinin meydana gelmesi sebeplerinden biri de zaten budur.

Belediye kanununun 159 uncu maddesiyle belediyelere



Köy Orta Malları:

açıkça terkedilen tasarruf haklarına benzer bir hakkın köylerimiz için lüzum ve önemi meydandadır. Köyün merası, köy halkının toptan faydalanmasına mahsustur. Ama, meradan tarla açarak yayılım sahalarını küçültenler hakkında alınacak idari ve hükmi tedbirler, bugün için belirli değildir. Köylerin faydalanma haklarına dayanarak bu gibi hareketleri idare ve adliye mercilerinde menettirmeğe kalkışmaları, Medeni Kanununun 633 ve 634 ve 641 inci maddeleriyle Tapu Kanununun bir hayli su götürün 6 ıncı maddesinin hükümleri karşısında neticesizliğe uğruyor.

Zaten pratikte, köy idarelerini temsil edenlerin nitesizlikleri ve ilçe merkezlerinde iş güdümünün masraf ve usul külfetleri de meralara göz dikenleri şerbet bırakıyor. Bu hal, bilhassa, esasen ekim arazisi ve meraları dar olan köylerimizde, köy halkı arasında devamlı geçimsizlik ve huzursuzluklara sebep oluyor.

NETİCE:

Köy orta malları arasında tabiatlerine ve ayrıldıkları hizmetin mahiyetine göre yapılması lüzumlu olan hukuki bir tasnifin ve bunlar üzerinde korunma ve istimal bakımlarından köy idarelerine tanınacak hak ve yetkilerin kanunlaştırılması günün ihtiyaçları halindedir.

Böylece zirai ve ekonomik köy birliğinin önemli unsurlarından bulunan koruluk ve meraların korunmalarını ve kullanılmalarını bir disiplin altında kolaylaştırırken köy ekonomisinin gelecek için kuvvetlenmesi de temin edilmiş olacaktır.

MEMURİN MUHALEMATI KANUNU KARŞISINDA İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ

Şeref Kâzım TUTAŞ
Avukat

İktisadî Devlet Teşekkülleri memurlarının, memurun muhakemati kanunu karşısındaki vaziyetlerinin tetkikine taallûk eden bu yazının, bu hususta lüzum veya men'î muhakeme kararı verecek ilk merci il idare heyetleri olduğuna göre, okurlarımızı yakından ilgilendireceğini sanıyoruz. (Dergi)

Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretile kurulan İktisadî Devlet Teşekküllerinin teşkilâtı ile idare ve murakabeleri hakkındaki 17.6.1938 tarihli ve 3460 sayılı kanunun birinci ve ellinci maddeleri gereğince bu kanuna tâbi bulunan teşekkül ve müesseselerin⁽¹⁾İdare Mec-

(¹) (1) 3460 sayılı kanuna tâbi teşekküller'.

2262 sayılı kanunla kurulmuş olan Sümer Bank

2805 sayılı kanunla kurulmuş olan Eti Bank

3202 sayılı kanunla kurulmuş olan T. C. Ziraat Bankası

3308 sayı kanunla kurulmuş olan Devlet Ziraat işletmeleri Kurumu

3491 sayılı kanunla kurulmuş olan Toprak Mahsulleri Ofisi 4222 sayılı kanunla kurulmuş olan İktisadî Devlet Teşekkülleri Memurları Tekaüt Sandığı

4601 sayı kanunla kurulmuş olan Türkiye Ziraî Donatım Kurumu dur.

Bu teşekküllerden Sümer Bank'ın'.

(Sümer Bank Deri ve Kundura Sanayii Müessesesi), (Sü-

Memurin Muhakematı Kanunu

lisi veya idare komitesi reis ve âzaları, Umum Müdür, Müdür ve Muavinleri vesair memur ve müstahdemlerinin ve umumî murakabe heyeti reis ve âzasının sorumluluklarını hukukî ve cezaî olmak üzere ikiye bölmek lâzımdır.

Bu lüzum sözü geçen kanunun 43 üncü maddesine dayanır :

Uç fıkradan ibaret olan 43 üncü maddede aynen şöyle denilmektedir:

(Umumî Murakabe Hey'eti Reis ve âzası ile teşekküllerin ve müesseselerin İdare Meclisi Reis ve âzası ve Umum Müdür ve Muavinleri vesair memur ve müstahdemleri vazifelerinin ifasında basiretli ve tedbirli bir tacir gibi harekete mecbur ve buna aykırı hareketlerinden hukuken mesuldürler.)

(Bu teşekküllerle müesseselerin paraları ve para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları aleyhine ve bilânço, zabıtname, rapor ve diğer her nevi evrak ve defterleri ve vesikaları üzerinde suç işleyen Umumî Murakabe Heyeti, İdare Meclisi veya İdare Komitesi Reis ve azaları ile Umum

mer Bank Sellüloz Sanayii Müessesesi), (Sümer Bank Yerli Mallar Pazarları Müessesesi), (Sümer Bank İplik ve Dokuma Fabrikaları Müessesesi), Türkiye Demir ve Çelik Fabrikaları Müessesesi) ve (Sümer Bank Çimento Sanayii Müessesesi).

Eti Bank'ın:

(Ereğli Kömür İşletmesi Müessesesi), (Şark Kromları İşletmesi Müessesesi), (Kuşarşan Bakır Madenleri İşletmesi Müessesesi), (Garp Linyitleri İşletmesi müessesesi), (Divriği Demir Madenleri İşletmesi Müessesesi) ve (Kömür Satış ve Terzi Müessesesi).

Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu'nun:

(D. Z. İ. K. Ziraat Âletleri Fabrikası), (D. Z. İ. K. Ticarî İşletmeleri) ve (D. Z. İ. K. Orman Çiftliği Parklar ve Bahçeler Müessesesi) vardır.

Tetkikler :

Müdür ve Muavinleri vesair memur ve müstahdemleri bu suçlardan, dolayı devlet memurları hakkında tatbik edilen cezayı görürler.)

(Bunlar vazifeleri icabı ifşasında zarar melhuz olan bir sırta vazifelerini yaptıkları sırada vakıf olup da makbul bir sebebe müstenit olmaksızın bu sırtı ifşa ederlerse bir aydan bir seneye kadar hapis ve iki yüz liradan bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılırlar. Haklarında ayrıca altı aydan iki seneye kadar, bu kanun hükmüne tâbi teşekküllerle müesseselerde ve devlet hizmetlerinde çalışmaktan mahrumiyet cezası da hükmolunur.)

Birinci fıkrada hukukî sorumluluk belirtilmiş, ikinci ve üçüncü fıkralarda da cezaî sorumluluk ve bunu icabettiren fiiller gösterilmiştir.

Görülüyor ki İktisadî Devlet Teşekküllerinde aslanan hukukî sorumluluktur. Her kim tarafından istenilirse işlenilsin, resen veya ihbar veyahut şikâyete bağlı olarak takibe tâbi bulunan fiiller haricinde, devlet memurları gibi ceza görmeği icabettiren saydı bazı fiililer için ve bir de sır ifşası hususunda cezaî sorumluluk vardır.

Hukukî sorumluluğu icabettiren hal basiretli ve tedbirli bir tacir gibi hareket etmemektir. Bu, bir fiil veya terki fiil neticesinde olabilir.

Biz bugün, bu teşekküllerin memurin muhakematı muvakkat kanunu karşısındaki durumlarını incelemek istiyoruz. — Hukukî sorumluluğu ayrı bir konu olarak bir gün yine ele alırız — şu kadar ki esas mevzuumuza girmezden evvel cezaî sorumluluğa çok kısa bir temasta bulunmak zorundayız :

İktisadî devlet teşekküllerinde ve bunların kurdukları müesseselerde cezaî sorumluluk, hukukî sorumluluktan sonra gelir, bunu üçe bölmek kabildir:

Her kim tarafından işlenilirse işlenilsin, doğrudan doğruya ihbar veya şikâyete bağlı olarak C. Savcılıklarınca ta-

Memurin Muhakematı Kanunu

:
kibi gereken fiillerde Umumi Murakabe Heyeti Reis ve âzası ile teşekkül ve müesseselerin İdare Meclisi veya idare komitesi reis ve azalan, umum müdür, müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri de şüphesiz ki aynı suretle takibe tabidirler.

Bu takip haricinde, bunlar kanunda sayılı bazı suçlardan dolayı devlet memuru gibi ceza görürler.

Bunlar için bir de sır ifşasından dolayı hususî ceza tayin edilmiştir.

Konumuzu, bu bölümlerden İkincisi olan devlet memurları gibi ceza görmeği icabettiren suçların tahkik ve takip usulü teşkil etmektedir.

3460 sayılı kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince devlet memuru gibi ceza görmeği icabettiren fiil ve hareketler :

Teşekkül ve müesseselerini para ve para hükmündeki evrak ve senetleri ve sair malları aleyhine.

Bilanço, zabıtname, rapor ve diğer nevi evrak ve defterleri ve vesikaları üzerinde,

İşlenilen suçlardır.

Bunlar yedi ana maddede hülâsa edilebilir:

1— Teşekkül veya müesseselere ait paraları veya para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları zimmete geçirmeleri veya ihtilâs etmeleri;

2— Teşekkül veya müesseselere ait malların murakabe veya teftişi ile mükellef olanların ödevlerini yapmağı ihmal ederek zimmetin vukuuna veya artmasına sebebiyet vermeleri ;

3— Teşekkül veya müessese hesabına olarak almağa, satmağa, yapmağa memur oldukları her nevi eşyanın alım, satımında ve bahasında ve miktarında ve yapımında fesat

.....

Tetkikler:

karıştırarak her ne suretle olursa olsun irtikâpta bulunmaları;

4 — Teşekkül veya müessesede çalışan işçilerin tayin olunan işleme ve nakliye ücretlerini tamam vermemek veya eksik vermek suretiyle haksız kazanç temin etmeleri;

5 — Teşekkül veya müessese kadrosundaki memur ve müstahdemleri eksik kullanarak bunlara ait ücretleri çalışıyorlarmış gibi göstermek suretile almaları;

6 — Teşekkül veya müessese için eşya veya malzeme alım ve satımında gizli, aşikâr gerek doğrudan doğruya ve gerekse başkaları vasıtasıyla kendi kazançları için ticarete bulunmaları;

7 — Teşekkül veya müesseseye ait bilânço, zabıtname, rapor ve diğer her nevi evrak ve defterler ve vesikalar üzerinde tahrifat veya sahtekârlık yapmaları.

Umumî Murakabe Heyeti reis ve âzası ile teşekkül ve müesseselerin idare meclisi veya idare komitesi reis ve azalan, umum müdür, müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemlerinin 43 üncü maddenin ikinci fıkrası gereğince aynı fiilleri işliyen devlet memurları gibi ceza görmelerini icap ettiren fiil ve hareketler bu yedi numaranın içindedir.

Bir numaralı fiil ve harekette Devlet memurları gibi bunlar da Türk Ceza Kanununun 202 ve 203 üncü; iki numaralı fiil ve harekette Türk Ceza Kanununun 204 üncü, üç numaralı fiil ve harekette 205 inci, dört numarada gösterilen fiil ve harekette 206 ıncı, beş numarada gösterilenlerde 207 inci, altı numarada gösterilenlerde 208 inci maddeleri ve yedi numarada gösterilen fiil ve hareketlerde Türk Ceza Kanununun altıncı babı üçüncü faslında yazılı cezaları görürler.

Cezaî sorumluluğa böyle kısaca bir temasda bulunduktan sonra şimdi esas konumuza, memurin muhakematı muvakkat kanununun umumî murakabe heyeti reis ve âzası ile

Memurin Muhakematı Kanunu

bu teşekküller ve müesseseler ve idare meclisi veya idare komitesi reis ve âzası, umum müdür, müdür ve muavinleri ve- sair memur ve müstahdemleri hakkında tatbiki icabedip etmiyeceği bahsine geliyoruz.

Memurin muhakematı muvakkat kanununun infaz sahası hakkında eskiden beri ihtilâf mevcuttur. İktisadî devlet teşekküllerinde de bu kanunun tatbiki lâzım gelip gelmiyeceği hususu bilhassa 8.8.1941 tarihindenberi bir hayli müsbet, menfi mütalâaları, kararları mucip olmuş, her sınıf tatbikatçılar için, konuda bu birbirini nakzeden mütalâa ve kararlar karşısında oldukça mühim hukukî zorluklar doğmuştur.

3460 sayılı kanuna tâbi olanlara memurin muhakematı kanununun şamil bulunup bulunmadığı hususundaki görüş farkları, Büyük Millet Meclisinin 8.8.1941 tarihli ve 1255 sayılı kararı ile başlar.

Bu karar, Danıştayın kararlarına aykırı olarak zabıta hak ve salâhiyetlerini haiz buldukları hususî kanununda tasrih edilen çarşı ve mahallât bekçilerinin ifayı vazifeye müteallik e'alden dolayı memurin muhakematı kanununa tâbi bulunmadıkları hakkında Yargıtayca 18.3.1940 tarihinde ittihaz edilen tevhibî içtihat kararı dolayısıyla vaziyetin tefsiren halli için Mardin Millet Vekili Edib Kemâl Ergin'in sunduğu takrir üzerine ittihaz olunmuştur.

Karar, yalnız çarşı ve mahallât bekçilerinin değil, ceza tatbikatında memur sayılanların ceza takibatında da memur addedilmeleri ve haklarında yapılacak takibatta memurin muhakematı kanununun hükümlerinin ceryanı lâzım geleceğini ve bunun tefsiren halline mahal olmadığını mübeyyindir.

İşte bu karar üzerine memurin muhakematı muvakkat kanununun nefaz sahasının 3460 sayılı kanuna tâbi olanlara da şamil bulunup bulunmadığı hususunda farklı düşmüş ve görüşler hasıl olmuş ve bugün kesin bir karara varılamamış bulunmaktadır.

Tetkikler :

Bu husustaki düşüncelerimizi tesbitten evvel, ihtilâf ve münakaşaların takibettiği seyrin de kısa bir tarihçesini yapmak faidesiz olmayacaktır:

1— 1255 sayılı karar üzerine Ticaret Bakanlığı, (453 sayılı teşrii karara göre Ticaret ve Sanayi odaları âzaları ile müstahdemleri memur sayılmayacaklarından memurun muhakematı kanunundan istifade edememeleri, ancak ceza tatbikatında memurlar gibi cezalandırılmaları lâzımgelmekte ve tatbikat da bu yolda cereyan etmekte ise de 1255 sayılı Büyük Millet Meclisi kararı karşısında gerek Ticaret ve Sanayi odaları ve gerekse ithalâtçı ve ihracatçı birlikleri, tarım kredi ve satış kooperatifleri hakkındaki kanunlarla 3460 sayılı kanuna tâbi müesseselerde bulunan kimselerin, tamamen hususî mahiyette olmakla beraber kanunî veya İdarî tedbirler icabı olarak kendilerine muayyen âmme hizmeti tevdi edilen müesseselerde çalışanların ceza kanunu tatbikatı itibarile memurun muhakematı kanununa tâbi tutulmaları icap edeceği düşünüldüğünden bahisle Danıştaym istişarî reyine lüzum göstermiş Yüksek Başbakanlıktan Danıştay Reisliğine gönderilip birinci daireye havale edilen bu bab- taki tezkere üzerine Birinci Daire: (Dahiliye Encümeni mazbatasının başlangıcındaki memurun muhakematı kanunu hükümlerine nazaran hangi vazife sahiplerinin bu kanun hükümlerine tâbi tutulacaklarının tesbit edilmesine dair tefsir talebi ibaresine ve yukarıda yazılı işbu mazbatanın hatimesindeki metne binaen ceza tatbikatında hangi vazife sahipleri memur telâkki edilirse ceza takibatında dahi aynen ve tamamen o vazife sahiplerinin memur addedilmeleri ve binaenaleyh hilâfına kanunî sarahat bulunmadıkça haklarında meurun mubakemat kanununu hükümlerinin tatbiki icabedeceğine) ekseriyetle karar vermiş ve Danıştay umumî heyeti de yine ekseriyetle aynı suretle karar ittihaz eylemiştir.

Danıştay birinci dairesinde azınlıkta kalanların muhalefet reylerinin mucib sebebi şudur: (teşrii karar, kır. çarşı ve mahallât bekçilerinin memurun muhakematı kanununda-

Memurin Muhakematı Kanunu

ki istisnâî hükümlerden istifade edemeyecekleri hakkındaki tevhibi içtihat kararının tahlili ve kontrolü neticesinde verilmiş bir hükümden ibarettir, netekim böyle hukukî bir vaziyet 556 sayılı kararla da hasıl olmuş ise de hususî bir vaziyete taallük eden 543 sayılı kararın hükmü bu vakte kadar olduğu gibi mer'î ve mahfuz kalmış ve selâhiyetli kazaî mercilerce eski teşriî kararın mefazına hiç bir suretle şüphe ve tereddüt izhar edilmemiştir. Çünkü kararların mevrudine taallük ettiği hâdiselere maksur olması ve kararı haklı göstermek için dermeyan olunan mucib sebeplerin nefaz ve hüküm irade etmemesi hukuk esaslarındandır. Bu sebeple devamlı İdarî ve adlî kazaî içtihat ve tatbikata muhalefet arzeden ve bu işlerle vazifeli idare teşekküllerinde esaslı takviyeyi icabettiren böyle mühim bir vaziyet için açık ve kat'î hükme ihtiyaç vardır.) Umumî heyette azınlıkta kalanlar şu mucip sebebe dayanmışlardır:

(Memurin Muhakematı kanunu ile memurların ceza tatbikatında ayrı muhakeme usulüne tâbî tutulmalarından maksat idareyi adliye otoritesi altında bırakmamak olduğuna göre tedbiri gözetilen maksadı tatmin derecesinde bırakarak bu husustaki istisnanın muayyen memurlara hasrı lâzımgeldiği gibi ceza kanununun 279 uncu maddesi sarahatından istidlâlen muhakeme usulü koymak cihetine gidilmesi de caiz olmaz. Devlet Şûrasının memurin muhakematı kanunununu tefsiren vermiş olduğu 3 Eylül 1334 tarihli tefsir kararı da memurin kanununun neşrinden önce verilmiş olmak itibariyle kanun vazının bu işde bugünkü dilek ve telâkkisine uygun olmayıp netekim bu kanunun meriyet mevkiine konulmasından sonra Temyiz Mahkemesinin bu husustaki tevhibi içtihat kararı ile ondan sonra Büyük Millet Meclisince bu kararı tevilden verilmiş olan 543 sayılı karar münderecatı da bu noktâi nazarı açıklamaktadır, her âmme hizmetini gören kimselerin ceza takibatında, memurin muhakematı kanununa göre haklarında muamele yapılması tatbikatta bir çok müşküller ve mahzurlar meydana getireceği de aşikâr bulunduğundan memurin muhakematı kanunu mu-

.....

Tetkikler :

cibince haklarında takibat yapılacak kimselerin ancak memurin kanununda memur diye tarif olunanlara hasrı mevzuat hükümlerine uygun olan Ticaret ve Sanayi Odası müstahdeminim Büyük Millet Meclisinin 543 sayılı kararının sarahati karşısında 556 sayılı kararın delâleti ile bu son karar hükmüne ithale imkân bulunmamaktadır.)

2— Danıştay umumî heyetinin tasdik ettiği birinci daire ile ikinci dairece birlikte müttehad diğer bir karar mevzuun takibettiği seyre ait tarihçemiz için lüzumludur.

Bu karar, iktisat Bakanlığının Yüksek Başbakanlıktan muhavvel tezkeresi üzerine ittihaz olunmuştur.

Bakanlık tezkeresinin hulâsası ile birlikte kararı aynen nakil ediyoruz:

(iktisat Bakanlığı tezkeresinde: Ceza Kanununun 279 uncu maddesinde âmme hizmeti gören devlet veya diğer âmme müesseselerinin memur ve müstahdemlerinin Ceza Kanununun tatbikatında memur sayıldıkları derpiş edilmiş olduğu halde 3460 sayılı kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasında bu teşekküllerle müesseselerin paraları ve para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları aleyhine ve bilânço. zabıtname, rapor ve diğer her nevi evrak ve defterleri ve vesikaları üzerinde suç işleyen Umumî Murakabe Heyeti, idare meclisi veya idare komitesi reis ve âzaları ile umum müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri bu suçlardan dolayı devlet memurları hakkında tatbik edilen cezayı görürler denilmek suretile bu teşekkül ve müessese memur ve müstahdemlerinin muayen bazı suçlarında devlet memurları hakkında vazedilen cezanın tatbik edileceğinin tasrih edildiği, Büyük Millet Meclisinin 1255 sayılı kararında ise âmme hizmetlerinin her hangi birini ifa ile mükellef olanlara ve hususî kanunlarla devlet işlerinde kullanılan müstahdemlere memur denileceği kabul edildikten sonra ceza tatbikatında memur telâkki edilenlerin memurin muhakematı kanunu hükümlerine tâbi tutulmaları esası vazedildiği cihetle bu hükümlere nazaran 3460 sayılı kanuna

Memurin Muhakematı Kanunu

göre idare olunan teşekkül ve müesseselerin memur ve müstahdemlerinin ne itibarla memurin muhakematı kanunu hükümlerine tâbi bulduklarının tayini hususunda Devlet Şûrasından istişarî mütalâa alınmasına lüzum gösterilmektedir.

İcabı düşünöldü:

Ceza tatbikatında memur sayılanların ceza takibatında dahi aynen ve tamamen o vazife sahiplerinin memur addedilmeleri ve binaenaleyh haklarında memurin muhakemat kanunu hükümlerinin tatbik olunması 1255 sayılı Büyük Millet Meclisi kararı iktizasındadır.

Hususî kanunlarında memur ve müstahdemlerinin muhakeme usulleri hakkında bir kayıt bulunmayan müessese memurları gerek yukarıda yazılı karar ve gerekse ceza kanununun 279 uncu maddesi muvacehesinde memurin muhakematı kanununun şümulü haricinde sayılamazlar. Şu kadar ki, hususî kanunlarında memurlar gibi ceza görecekleri sarahaten gösterilmiş olan fiiller haricinde kalan hususların memurin muhakematı kanununun şümulü haricinde kalması lâzımgelir. Netekim 3460 sayılı kanunun 43 üncü maddesinin ihtiva ettiği hüküm bu kabildendir. Mezkûr maddede umumî murakabe heyeti reis ve âzalarile teşekküllerin ve müesseselerin idare meclisi veya idare komitesi reis ve âzası ve umum müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri vazifelerinin ifasında basiretli ve tedbirli bir tacir gibi harekete mecbur ve buna aykırı hareketlerinden hukuken mesul olacakların ve bu teşekküllerle müesseselerin paraları ve para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları aleyhine ve biânço, zabıtname, rapor ve diğher her nevi evrak ve defterleri ve vesikaları üzerinde suç işleyenlerin devlet memurları gibi ceza görecekleri yazılı bulunmakta ve bu fıkrada kanunî takip ve tahkik işlerinde memurlar hakkında usulî hükümlerin tatbiki maksut olmayıp takip ve tahkik muameleleri umumî hükümler dairesinde cereyan edeceği ve yalnız devlet memurları için tayin olunan cezanın hüküm olunacağı muvakkat encümen mazbatasında sarahaten zikredilmekte ise de ahiren meclisi âlice kabul edilen 1255 sayılı karar

.....

Tetkikler :

la ceza tatbikatında memur sayılmaları kabul edilmiş olduğuna göre 43 üncü maddede sarahaten zikrolunan hususlardan dolayı bu kanunun şümulüne giren alâkalıların ceza tatbikatında memur sayılmaları icabedeceğine ve bu maddede sayılan fiiller haricindeki hususların 43 üncü maddenin birinci fıkrasındaki sarahat dairesinde mesuliyetlerinin hukukî sahada tecellisinin muktazi bulunduğuna, mazbatadaki fikrini muhafaza eden âzadan Cudi (Özal.'ın muhalif reyine karşı ekseriyetle karar verildi.)

3— Danıştayın, 3460 sayılı kanuna tâbi olanlar hakkında memurin muhakematı muvakat kanununun tatbiki lâzım- geldiğine dair olan bu kararları üzerine alâkalıların lüzum veya meni muhakemelerine karar verecek memurin muhakemat encümenlerini tayin bakımından da verdiği iştişarî karar şudur:

(Millî irade ile mansup merkez ve vilâyet merkezi memurları hakkında birinci derecede memurin muhakematı kanununun 10 uncu maddesinin birinci fıkrası sarahati veçhile Devlet Şûrası ikinci dairesince karar ittihazı lâzımgelip Millî irade ile mansup olmayan merkez memurlarına gelince İcra Vekilleri Heyetinin 30 Haziran 1928 tarihli içtimamda kabul ve tasvib buyurulmuş olan Devlet Şûrası umumî heyeti kararında mülhak bütçelerle idare edilen umum müdürlüklerde merbut buldukları Vekâletçe tensib olunacak millî irade ile mansup memurlardan mürekkep bir heyetçe karar verilmesi icabedeceği esası kabul edilmiş olmasına ve bu Ofis Umum Müdürlüğünün de aynı vaziyette telâkkisi ve ona kıyasen umum müdürlüğün merbut bulunduğu Vekâletçe tensib olunacak millî irade ile mansup memurlardan mürekkep bir heyetçe ve taşra teşiklâtına dair tali memurlar hakkında da mahallî idare heyetlerince karar ittihazı ieab- eder.)

4— Yukarıdaki iştişarî mütalâalar dairesindeki tatbikat Danıştayca hâdisevî kararlarla da — meni muhakeme kararının resen takdimi üzerine lüzumu muhakemeye tahvili veya tasdiki gibi — teyit edilmiş ise de yine 3460 sayılı

Memurin Muhakematı Kanunu

kanuna tâbi olan ve kendi hususî kanunu 3308 sayılı kanunun 12 ve 13 üncü maddeleri 3460 sayılı kanunun 51 inci maddesi mucibince mülga bulunan Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu hakkında mezkur noktai nazara aykırı olarak memurin muhakematı kanununa tebaiyet bakımından menfi, vazifesizlik kararı verilmiştir.

5— Taşra teşkilâtı tâli memurları hakkında lüzum veya men'î muhakeme kararı ittihaz etmeleri lâzımgeleceği mütalâasında bulunulan mahallî idare heyetleri de bir görüş ve düşünüşte değildir. Ekseriyetle Kaymakamlar ve Valiler idare heyetlerine sevkedilmek üzere tevdi olunan tahkikat evrakı hakkında olunacak muamelede tereddüde düşmekte, bu yüzden İçişleri Bakanlığı ve alâkalı teşekküllerle muhabere lüzumunu hissetmektedirler.

6— İdare mekanizmasını tereddüde sevkeden hususların başlıcâsı, aynı teşekkül memur ve müstahdemleri hakkında memurin muhakematı kanunu hükümlerine göre takibatta bulunulmaksızın, doğrudan doğruya C. Savcılıklarına sevkedilen bazı tahkikat evrakı üzerine âdiyen takibat yapılmakta bulunmasıdır.

Filhakika 1255 sayılı karardan evvel ve sonra C. Savcılıklarına tevdi edilen tahkikat" evrakı üzerine, memurin muhakematı kanununa göre takibat yapılmamış olduğu dikkat nazarına alınmayarak âdiyen takibatta bulunulmuştur, fakat bunların mühim bir kısmı Millî Korunma kanununa göre yapılan vazifelere veya 3460 sayılı kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasına taallük etmeyen, memur gibi cezayı müstelzim olmayıp her kim işlerse işlesin takibatı icabettiren hususlara mütealliktir. Bununla beraber adlî sahada da konunun tam bir istikrar bulmuş olduğu söylenemez. Netekim Yargıtay da mevzuu tevhidî içtihat yolu ile halletmek lüzumunu hissetmiştir. Verilmek üzere olan tavidî içtihat kararı meselenin adlî sahada kat'î surette hallini sağlayacaktır.

3460 sayılı kanunla kurulan Umumî Murakabe Heyeti reis ve âzası bu kanuna tâbi olan İktisadî Devlet Teşekkül

Tetkikler :

leri ve müesseseleri idare meclisi ve idare komitesi reis ve âzaları, umum müdür, müdür ve muavinleri vesair memur ve müstahdemleri memurun muhakematı muvakkat kanununa tâbimidir değildir? Esas mevzuumuz bu idi, esasa gelmek için bir hayli geciktik, fakat bu, konunun arzettiği ehemmiyet dolayısıyla zarurî oldu. Bununla beraber bütün bu meşrudat, meselenin kendiliğinden haline yardım edecektir.

Şu ciheti tesbit etmiş olur ki:

Memurin muhakematı muvakkat kanunundan bu şahısların istifadeleri hukukan mümkün görülse, bu imkân ancak 3460 sayılı kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yazılı ve bizim yedi zabıtada hülâsa ettiğimiz ef'alde derpiş edilebilir, netekim Danıştay'da, iktisat Bakanlığının Başbakanlıktan muhavvel tezkeresi üzerine böyle düşünmüş, bu yolda mütalâa vermiştir.

Fakat biz bu noktai nazarda değiliz, bizi böyle düşündüren yine Büyük Millet Meclisinin 1255 sayılı kararıdır.

İzah edelim:

1255 sayılı kararın baştan başa dikkatle okunmasında varılan neticenin (hususî kanunlarında hilâfına sarahat bulunmamak) ihtirazî kaydı ile mukayyet olduğu görülür.

Sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan İktisadî teşekküllerin teşkilâtı ile idare ve murakabeleri hakkındaki kanun tasarısını inceleyen muvakkat encümen mazbatasından bu tasarıda mevcut olup Büyük Millet Meclisince kabul edilen 43 üncü maddeye ait kısmı aynen nakil ediyoruz:

(Hukukî ve cezaî hükümler lâyihanın 43 üncü maddesinde üç fıkra olarak tesbit olunmuştur.

Bu maddenin birinci fıkrasında umumî murakabe heyetile teşekküllerin ve müesseselerin idare meclisi ve idare komitesi reis ve azalan, umum müdür ve muavinlerde sair memur ve müstahdemlerinin uhdelere tevdi olunan vazifeyi

Memurin Muhakematı Kanunu

müdebbirane ve basiretkârane, bir tacir gibi ifaya mecburiyetleri kaydolunduktan sonra buna aykırı hareketlerinden hukukî mesuliyetleri olduğu tasrih olunmuştur. '

İkinci fıkrada teşekküllerle müesseselere ait para ve envai sayılan evrak ve senetler vesair kâğıtlar ve vesikalar üzerinde suç savılacak her hangi bir fiil işleyen yukarıki fıkrada yazılı teşekkül ve müesseselerin heyet, meclis, komite reis ve azaları ile müdür ve memur ve müstahdemlerinin devlet memurları hakkında tatbik edilen cezayı görecekları yazılı bulunmaktadır. Bu fıkrada kanunî takip ve tahkik muameleleri umumî hükümler dairesinde cereyan edeceği ve yalnız memurlar için tayin olunan cezanın hükmolunacağı gösterilmiştir.

Maddenin üçüncü fıkrasında vazife icabı ifşasında zarar melhuz olan bir sırrın ifşası halinde verilecek ceza gösterilmektedir. Devlet sermayesile işletilen İktisadî teşekküllerin faaliyetlerine mevzu olan işlerin mahiyeti itibarile sır sayılacak bir şeyi vazife yaparken öğrenip de zarar vermesi melhuz surette ifşa etmenin mahzuru pek bariz olmakla bu husus için ağır bir cezayı müeyyede konması musip ve muvafık görülmüştür.)

Bahsımızda bizi şiddetle ilgilendiren ikinci fıkraya ait satırlardır. Bunda kâfi sarahatla (kanunî takip ve tahkik işlerinde memurlar hakkındaki usulî hükümlerin tatbiki maksut olmadığı, takip ve tahkik muamelelerinin umumî hükümler dairesinde cereyan edeceği ve yalnız memurlar için tayin olunan cezanın hükmolunacağı) tebarüz ettirilmiştir.

Muvakkat encümenin bu açık ifadeli mazbatası ile umumî heyete sunulan tasarı 43 üncü maddede bu noktai nazarın aksi ifade edilmeden kabul edilmiş bulunmaktadır.

Muvakkat encümen mazbatasının 43 üncü maddeye ait bu mucip, sebepleri hakkında umumî heyetçe hilâfına her hangi bir irade izhar olunmadığına ve 43 üncü madde metni değiştirilmemiş olduğuna göre mazbatadaki bu açıklık

.....

Tetkikler :

kanun metninin böyle anlaşılmasını ve böyle tatbik edilmesini icabettirir.

Hâl böyle olunca, 1255 sayılı kararın (ceza tatbikatında memur sayılanların takibatta da memur addedilmeleri) hükmü (hususî kanunlarında bilâfi musarrah olmamak) ihtirazı kaydı ile mukayyet olduğundan, sözü geçenlerin memurin muhakematı muvakkat kanuna göre takibata tâbi olmamaları lâzımgeldiğini bizim gibi düşünönlere hak vermek gerekir.

Aynı metni taşıyan bazı kanun hükümleri tatbikatta, tereddütsüz bu düşünönceye miivazi yürütölmektedir, iki misal verelim:

1— Müstakil hükmî şahsiyeti haiz olmak üzere kurulan Devlet Demiryolları ve Limanları genel idaresinin teşkilâtına ait 1042 sayılı kanunun altıncı maddesinde, bu idarenin hususî müessesat ahkâm ve kavaidine tâbi ve memurini hakkında da aynı ahkâmın carî olduğu ve ancak idareye ait nücut, ve malları her ne suretle olursa olsun sui istimal eden, çalan zimmete geçiren veya ihtilas evleven memurların devlet memurlarınca ika edilen bu gibi eeraiue ait cezalarla cezalandırılacakları tasrih olunmuştur.

Kanunun bu hükmüne göre bir ticarethane veznedarı çalıştığı müessesenin veznesinden âdiyen veya hileli surette para çaldığı takdirde emniyeti sui istimale taallük eden mücazatla tecziyesi lâzımgeldiği halde aynı mahiyetteki suç Devlet Demiryoları İdaresi veznedarlarından biri tarafından işlenmesi halinde veznedar âdiyen çaldığı paradan dolayı zimmet suçundan ve hileli yollarla çaldığı paradan dolayı da ihtilâstan mahkûm edilecek ve fakat ceza takibatının tâbi olacağı usul bakımından ticarethane veznedarı ile Devlet Demiryolları veznedarı arasında farklı bir muamele olmayacaktır.

Devlet Demiryolları ve Limanları İdaresinin teşkilâtına ait sözü geçen kanun hükümleri bir çok defa tadil olunarak ilâveler yapılmış olmasına rağmen bu prensip aynen muha-

Memurin Muhakematı Kanunu

faza edilmiş ve tatbikat da bu yolda cereyan etmekte bulunmuştur.

2 — 23.11.1831 tarihli cem'i ianat nizamnamesinin onuncu maddesi mucibince, hidematı âmme ifa eden cemiyetler mensuplarının bu cemiyetlere ait mal, nakit ve emlâki temellük veya zimmete geçirmeleri veya itlaf ve helak eylemeleri halinde devlet mallarına karşı işlenen bu gibi cürümlere ait cezalarla cezalandırılmaları icabetmektedir.

Nizamnamenin bu hükmüne göre cemiyet mensupları devlet memuru addedilmiyor, fakat cemiyet malları aleyhine bir suç işledikleri takdirde devlet malları aleyhine suç işleyen devlet memuru gibi cezalandırılıyor. Yani ceza tatbikatında memur addediliyor, fakat ceza takibatında memurun tâbi olduğu tahkik usulüne tâbi bulunmuyor.

Tatbikat da son zamanlara kadar ve halen bu merkezde cereyan etmektedir. Bilfarz kasadan para çalan Kızılay Kurumu veznedarı memurin muhakemat kanununa istisna teşkil eden 1609 sayılı kanun hükümlerine tâbi olmaksızın doğrudan doğruya C. Savcılığınca takibe tâbi olarak zimmet veya ihtilas suçuna ait müca zatla cezalandırılıyor.

Bu nizamname hükümlerine göre devlet memurlarına ait mücazatla cezalandırılan fakat memurin muhakematı kanununa tâbi olmayan eşhas hakkında 1609 sayılı kanun hükümlerinin carî olmayacağı Yargıtay'ın dördüncü ceza dairesince kararlaştırılmıştır.

Yukarıdanberi verilen izahat, bu mevzudaki ihtilâfı tatbikatı bertaraf edecek şekilde bir (Tevhidi içtihat Kararına ihtiyâç bulunduğunu sarîh bir şekilde göstermektedir, sanırız.

KÖY KANUNU
ve
ISLAH ÇARELERİ

A.Kemal VARINCA
Köycülük Şubesi Müdürü

Anadolu Türk köyünün bin yıllık bir tarihi vardır. Buna rağmen, onların tarihî künyelerini gösterecek belgelere malik değiliz. Bir köyün kaç yaşında olduğunu anlayabilmek için, nihayet o köyün en yaşlı adamlarına baş vurmaktan başka çare kalmaz. Bu çeşit anketler ise, köylerimizin çoğunun 100 - 200 yıldan daha yaşlı olmadıklarını gösterir.

(Vakıfname) leri olan bir kısım köylerimizin 500-600 yıldanberi yaşamakta oldukları, diğer bir takım anaç ve Selçuk menşeli köylerimizin de daha uzun ömür sürmüş buldukları anlaşılır, ve en son, göçmen köylerimizin henüz pek genç, 20 - 25 yaşlarında oldukları görülür.

Niçin bu, böyle olmuştur ve niçin köylerimiz, kısa ömür süren, çok yer değiştiren bir karakterde bulunmuştur?.

Biz, burada, bir çok sebepler arasından belli başlı ve karakteristik olanlarını ayırarak kısaca yazıyoruz:

Bilindiği gibi, onbirinci yüzyılın başlangıcında, Asyadan gelen ve o vakitki dünyayı - Asya, Avrupa, ve Afrika'yı - birbirine bağlayan meşhur kervan yollarından, yağmur dolu bulutlar gibi gürültülü, ardı arası kesilmiyecek gibi devamlı kütleler ve kabileler halinde, İran ve Anadolu ülkelerine sızan Türk yahut Tatar aşiretleri; ilkin, gayet politik ve plâstik bir tabiye kullanarak, bazan İranlılarla birleşip Bizanslıları, bazan da, Bizanslılarla

Köy Kanunu

birleşip İranlıları yendiler. Sonra, her iki imparatorluğu da tamamen tasfiye, yüzlerce yıllardanberi, İran - Bizans harpleri yüzünden nüfusu son derecede azalmış ve enerjik bir milletin karşısında kıvamsız ve dayanıksız kalmış olan Anadolu'nun yerli halkını da, kolayca temsil ederek köy tipinde yerleşmelere başladılar.

O zamanlar, bu iki ülkede kurulan çeşitli İran ve Anadolu Selçuk ve Türk İmparatorluklarının siyasal ve ekonomik hayatları, bize, bu aşiretlerin, dörtüzyıl, durup dinlenmeden nasıl kaynaştıklarını ve buraların topraklarına nasıl saplanıp kaldıklarını gösteriyor.

Bu yerleşmelerin köklü ve sağlam enmuzeçlerini daha ziyade Anadolu Selçuk İmparatorluğu'nda görüyoruz.

Bu birinci imparatorluk, Anadolu dışına taşmak politikasını gütmeye ve Anadolu'ya sağlam olarak yerleşmek istediği için, büyük ve kalabalık köylerimiz burada kurulmuştur.

Genel olarak bu tip köyler, daha ziyade bu imparatorluğun döneminde çoğalmış, karara, huzura, imara kavuşmuş, yollar ve çeşmelerle, mescit ve camilerle, şadırvan ve kervansaraylarla, köşk ve konaklarla bezenmiştir. Hattâ bu döneme (Toprağa yerleşmiş bir köy medeniyeti) dönemi demek bile mümkündür. Üzerlerinde hâlâ köy damgası okunan Tebriz, Erzurum, Diyarbakır, Birecik, Konya, Talaş, Tosya ve Kastamonu gibi sitelerimiz bu dönemin yadigâridirler.

Ondördüncü yüzyılın sonlarına doğru bir şeyler oldu. Yeni ve erkli bir aşiret ortaya çıktı. Selçuk İmparatorluğu'nu Osmanlı İmparatorluğu'na çevirdi. Fakat bu değişiklik Türk köyünün parlak durumuna bir zarar vermedi. Çünkü, birinci imparatorluğun İkinciye geçişi bir kütlenin değil, bir kılıf ve bir hükümet değişikliği idi.

Yeni imparatorluk merkez ve meslek ordularını devşirme usulüyle teşkil ettiği ve Anadolu köyüne yalnız yedek orduların kadrolarını doldurmak ödevini verdiği için

Tetkikler :

uzun bir süre içinde köyünden uzaklaşmayan Türk köylüsü, köyünün gelişmesine gene devam etti.

İkinci İmparatorluk tarafından Anadolu dışına taşmak politikasının güdülmesi ve fethedilen bölgelerdeki stratejik noktalara Türk köyünün kütle halinde götürülmesi bile, bu gelişme temposunda bir aksaklık yapamadı. Köylerimiz ikinci imparatorluğun ilk safhasında da, hemen üçyüz yıl, büyüdü ve çoğaldı.

Gene üzerlerinde, köy damgasının okunaklı bir surette kaldığı görülen, Sivas, Adana, Kayseri, Muğla, Manisa, Bursa, Edirne, gibi şehirlerimiz de bu dönemin yadigâridirler.

Köylerimiz için maalesef, gerileme, yer değiştirme, bir taraftan kurulup diğer taraftan bozulma, yakılıp yıkılma olay ve olguları İkinci İmparatorluğun ikinci safhasında başlar.

Osmanlı İmparatorluğu, ülkeler bırakarak içine doğru büzüldükçe, elden çıkan ülkelerdeki ulusal rüşuplar, yedek ordular halinde dış bölgelere giden köylüler, bir daha dönemez olunca, köyleri de çözülüp bozulmağa başladı. Asya ve Avrupa semtlerinden Anadolu'ya dönebilen Türk ve Müslüman köylüler ise, iklim ve toprak bakımından hayat şartları elverişli olmayan yerlere gelişi güzel kondu, buralarda yeni köyler kurdu. Fakat çok geçmeden bu yerleri bırakıp başka taraflara göç etti.

Olguların en fenası, bu dış göçmenliğe eşit olarak bir de iç göçmenlik başladı.

Yeniçeri ordularındaki bozukluk, Anadolu'nun yedek ordularına da sirayet etti. Bu orduların dayanağı olan timar ve zeamet sistemi bozularak sipahi ve sekbanları geçindiremez oldu. Bunların azgın grupları da, sipahi, sekban ve celâli adlarıyla, kütleler halinde köylere dağıldı. Köylerin sırtından, doğrudan doğruya geçinmeğe başladı.

Bu anarşiyi Anadolu'dan kaldırmağa gelen ve İmpa-

Köy Kanunu

ratorluğun despot paşalarının emri altında bulunan merkez müfrezeleri ise, sözü geçen şerirlere rahmet okutmuş, birçok köylerin dumanı tüten ocaklarını söndürüp gitmişti.

Beterin beteri olarak, bu siyasal çözülmeye bir de (Şiilik - Alevilik) gibi mezhep savaşları eklenmiş, bilhassa zavallı Türkmen köyleri, kızılbaşlarıdır, diye yakılıp yıkılmıştır.

Aşağı yukarı ikiyüz yıl süren bu felâketler, Anadolu köylerini, batıdan doğuya esen bir kasırganın zoru altında, çöktürüp göçtürmüş; sulak yerlerini, güzel çiftliklerini, bereketli tarlalarını bırakıp kaçan köylüler, orta ve doğu Toroslar'da soluk almış, bu dağların sarp ve kuytu yerlerinde, gerek bu şerirlerin ve gerek hükümet müfrezelerinin gelemeyecekleri yerlerde, yeni baştan köyler kurmuşlardır. Türkmenlerden bir kısmı, daha ilerilere, Tunceli dağlarına, Ağrılara kadar giderek ve Kürt beylerinin himayesine sığınarak, canlarını kurtarmışlarsa da, buna karşılık olarak dillerini vermişlerdir.

Türk köyü için bahtsız geçen bu olaylara bir de, yüzyılda bir iki defa Anadolu'yu beşik gibi sallayıp köyleri deviren depremleri, yer yer onları bir hazan yaprağı gibi sarartan kuraklıkları da ekliyelim. Birinci Dünya Savaşında, doğu Anadolu'nun, İstiklâl Savaşında, güney ve batı Anadolu'nun yıkılıp yakılan köylerini de hatırlayalım, nihayet (Millî Misak) ın sınırları dışında kalan Türk köyleriyle, Anadolu'nun hıristiyan köylerinin değiştirilmesini ve yeniden yapılan bir çok göçmen köylerini de hatıra getirelim: O zaman, köylerimizin niçin kısa ömür süren ve çok yer değiştiren bir karakterde olduklarını anlarız.

Şimdi, yukarıda ve açık bir fon üzerinde resmedilen bu şematik ve tarihsel tabolnun karşısında durarak, kendi kendimize ikinci bir sorumda bulunabiliriz:

Köylerin bu tablodaki objektif durumu, acaba onların gelişmesine elverişli midir?

Tetkikler :

Şu son yüzyıl içinde, hele bunun son yirmibeş yılı içinde, dünyanın her tarafında, gerek insanların düşünce sistemleri, gerek onların toplum sistemleri, bilhassa köy toplum sistemleri, o derecede hızlı ve şiddetli değişme ve gelişmelere uğramıştır ki; akıllara hayret verici ve insan duyarlıklarını kendine çekici bu değişikliklere göre, bizim de köy toplumları için, hele harp sonunda, elbette bir şeyler düşünmekliğimiz ve yapmaktığımız gerekir. İşte bu düşüncelerden biri de köy idarelerinde (Birleşik köyler) kurmak fikridir.

Bu fikir cereyanı iki yol takip eder: 1) Maddi birliğe doğru; 2) İdari birliğe doğru.

I— Maddi birliğe doğru:

«Dünya, esaslı ve köklü değişmelerle, birliğe doğru gidiyor. İnsan toplumlarının, bilhassa köy toplumlarının, saha ve nüfus bakımından haiz oldukları karakter ve standartların, bu birliği yaratacak şekilde değiştirilmesi lâzımdır» diye ileri sürülen bu fikir, cereyanını iki kaynaktan alır: a) Dinamik kaynak; b) Radikal kaynak.

a — Düşüncelerinin kaynakları dinamik olanlara göre, köylerimizin bugünkü maddi statüsü, çok dağınık ve az nüfusludur. Bu itibarla, disiplin, ekonomik, kültürel, bayındırlık bakımlarından köylerin gelişmeleri güçtür. Bunları üç ekonomik kol üzerinde, hayvancılık, tarla ziraati, bağ ve bahçe ziraati kolları üzerinde, başlıca üç bölgede toplamak ve bu ameliyeyi, memleket ölçüsünde bir plânlaştırma tekniğinin uygulanmasıyla gerçekleştirmek lâzımdır.

Sonuçlarının ne olacağını baştan kestirmek mümkün olmayan, muazzam bir sermaye kuvveti, geniş bir teknik kudreti isteyen bu gibi aşırı düşüncelerin, bilhassa küçük ve ortanca memleketlerde uygulanması, hemen hemen imkânsızdır; bu suretle, bu düşünce üzerinde durmuyarak geçiyoruz.

Köy Kanunu

b — Fikir kaynakları daha radikal olanlara göre de; köyleri böyle geniş bölgelerde değil, daha dar ve coğrafi üniteler etrafında, heyelan ve deprem hatlarından mümkün olduğu kadar uzak ve sarp, kuytu, ve verimsiz yerlerin dışında, toprak temelleri sağlam, ekonomik şartları elverişli bölgelerde toplamak gereklidir.

Bu fikir üzerinde durulabilir. Netekim İçişleri Bakanlığı, vaktiyle buna yakın bir düşünce üzerinde durmuş ve 1937 yılında bu radikal fikri okşayan bir kanun tasarısı bile hazırlamıştır.

Tasarının ilk maddesi şöyledir: «Merkez ittihaz olunacak yerlere en çok beş kilometrelik mesafe dahilinde bulunan dağınık köy ve köy parçalarıyla sükna yerlerini bir araya getirerek birleştirmeğe Dahiliye Vekili mezundur. Muayyen merkezler haricinde yeniden köy parçası, huğ, oba, kom gibi dağınık toplu veya münferit sükna yerleri kurulması yasaktır. Yapılanlar kaza veya vilâyet idare heyetleri kararıyle yıktırılır. İdare heyetlerinin bu hususta verecekleri kararlar kati olup bu kararlar aleyhine Devlet Şûrası'na müracaat edilemez. Her sene hangi bölge veya vilâyetlerde ne kadar köy yapısının kaldırılacağı Dahiliye Vekâleti tarafından hazırlanıp İcra Vekilleri Heyetince tasdik edilecek programla tâyin olunur.»

II— İdari birliğe doğru:

Köy maddi statüsünün, tarihî, coğrafi ve ekonomik olguların birer sonucu olarak kabulü tezine dayanan ve yalnız idari birleşmeyi amaç tutan bu fikir hareketi, kaynağını statik bir düşünceden almaktadır.

Bizim de burada üzerinde durmak istediğimiz düşünce budur. Çünkü konumuz olan (Köy Kanunu) dahi, bu fikri temsil eder. Esasen buraya kadar yaptığımız açıklamaların güdümü de, Köy Kanunu'nun bu fikir cereyanları arasındaki yerini belirtmektir. Bu belirtiden sonradır ki, onu, incelemeğe başlıyoruz. Fakat birçoklarımızın yaptığı gibi, onun maddelerini birer birer ele alarak değil, aşağı

.....

Tetkikler :

daki tertip içinde, onun ana prensiplerinden bir takım köşe taşları yaparak, bu taşları bütün düşüncelerimizin merkezi haline getirerek inceliyoruz. Onun teknik kusurlarını, bu merkezler etrafında dolaşırken belirteceğimiz gibi, bu kusurlardan temizlenme çarelerini de araştıracağız ve geçen yazımızdaki formüllerin biraz daha açıklanmasına çalışacağız.

Köy Kanunu'nun :

- 1 — Hukuk ve coğrafya bilimleri bakımından görünüşü;
- 2 — Kurduğu teşkilât:
- 3 — Bu teşkilâtın bucak teşkilâtı ile olan bağıntı ve ilgisi;
- 4 — Orman ve elemanları;
- 5 — İşleri;
- 6 — Müeyyideleri.

BİRİNCİ KISIM

Köy Kanunu'nun hukuk ve coğrafya bilimleri bakımından görünüşü :

a — Hukuk bakımından :

Anayasa'mızın 90 inci maddesine göre, şehir ve kasabalar gibi köyler dahi (Tüzelkişilik) tir. Köy Kanunu'- nun 7 inci maddesi bu tüzelkişiliğe (Şahsı Manevi) der ve şahsı maneviyi de (Bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemiyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlıbaşma bir varlıktır.) şeklinde anlatır.

Şuhalde, köylerimizin hukuki durumu tamamen (Tüzelkişilik) mefhumunda toplanır ve Medeni Kanun'umuzun tüzelkişilik hakkındaki genel hükümlerine bağlı kalır ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Türk Medeni Kanunu madde: 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52.

Köy Kanunu

Bu suretledir ki, köyün (Şahsı manevi) si, kamu (âmme) hukukunun çerçevesi içine girmiş ve özel bir kanunla, yani Köy Kanunuyla kurulmuş bir kamu müessesesi karakterini almış olur.

Bu müessese dahi kamu menfaatlerini takip ve kamu erkini temsil eder. Bu hukuksal yaratılışı sayesinde, gerçek kişiliklerin bütün hak ve ödevlerini de elinde tutar.

Bir kısım idareciler, bu müesseselere verilen hak ve ödevlerin çok aşırı olduğunu ve köylü zümrenin bunlardan pek az fayda gördüğünü ileri sürerek, sözü geçen hak ve ödevlerin kısılmasını isterler.

Biraz düşünülecek olursa, köylerin, gerçekten bunlardan gereği gibi faydalanamadığı anlaşılır. Fakat bu ters sonuç, hak ve ödevlerin çokluğundan değil, onları sağlayacak teşkilâtın teknik kusurlarından ileri gelmektedir. Köy idari teşkilâtı, ne vakit yüksek dereceli bir teknik bünyeye kavuşursa, bu hak ve ödevlerin faydaları da o nisbette görülmeğe başlar.

b — Coğrafya bakımından :

Bir çok kanunlar, konusunu tarif etmez. Fakat Köy Kanunu, konusu olan köyü tarif etmiştir. Bununla beraber, bu tarif, coğrafya biliminin tarifine uygun değildir.

1 — Kanunun birinci maddesi, nüfusu ikibinden aşağı yurtlara (Köy), ikibinle yirmibin arasında olanlara (Kasaba), yirmibinden yukarı bulunanlara da (Şehir) diyor.. Sonra nüfusu ne kadar olursa olsun, ilçe ve il merkezlerini kasaba veya şehir sayıyor.

Şuhalde, kanun, köy organizmasının yalnız bir unsurunu, nüfus unsurunu göz önünde tutmuştur. Diğer iki unsuru, saha ve ekonomi unsurlarını hiçe saymıştır.

Halbuki insan topluluklarının bir tipi olan köy, mutlaka bu üç unsurdan meydana gelebilir ve onun tarifinde diğer unsurların da yer alması lâzım gelir.

Tetkikler :

Bir de kanun, köyü, diğer toplum tiplerinden, yani kasaba ve şehir tiplerinden ayırt ederken de, bu hatâyâ düşmüştür; yani yine, yalnız nüfus ölçüsüne dayanmıştır. Coğrafyaya göre, ayırdetme işinde de organizmanın her üç unsuruna rol vermek lâzım gelir. Meselâ, ekonomik hayatlarının ağırlık merkezi tarım olan topluluklar, köydür. Ağırlık merkezleri komvers ve endüstri olan topluluklar kasaba veya şehirdir. Coğrafya, son zamanlarda kazandığı yeni manâyâ göre ve toplumbilim (Sosyoloji) ile olan akrabalığı dolayısıyla, insan toplumlarını tarif etmeğe kalkışmıştır. Yoksa eski, yani fizikî coğrafya bu gibi işlere karışmaz. Binaenaleyh, coğrafya bilimi, köy, kasaba ve şehirleri, onların haiz oldukları ekonomik hayatın ayrılıklarıyla ölçer ve bir köy ancak karakter ve standardının istihalesi sonunda kasaba veya şehir olur. Ve bu hususta nüfusun azalıp çoğalması, toplumların karakterinde hiç bir etki yapmaz.

Halk arasındaki telâkki de, bu bilimsel telâkkiye yakındır. Bucak ve ilçe merkezleri olsa dahi, tarım hayatından tamamen sıyrılıp çıkmayan topluluklar, onların arasında daima köy adıyla anılır. Tarım işlerini bırakıp alışveriş ve küçük zanaatlerle uğraşmağa başlayan köylere «pazar, çarşı, kasaba» denilir.

2 — Kanunun ikinci, üçüncü, dördüncü maddeleri, köyün sınırını ve bu sınır içindeki varlığını anlatıyor. Dere, tepe, yol gibi coğrafi unsurları hesaba katıyor. Köylerin sınırlarını çizen bu maddeler, insan ve onun birer hayat tezahürü olan ev, okul, cami, bağ ve bahçe, tarla, otlak ve yaylak gibi coğrafi malzemeyi de kullanıyor.

Bununla beraber kanunun bu unsur ve malzemeyi kullanım tarzı, coğrafyanın istediği tertibe ve onun metoduna uygun değildir. Meselâ dördüncü maddeye «Eskiden beri bir köyün sayılan...» kaydını koyarak, bu unsur ve malzemeyi, coğrafyanın kabul ettiği tertibin dışına çıkarıyor ve köylerin sınırlarını halka sorarak çizmeğe çalışıyor. Bu gibi unsurlar mevcut değilse köylerin çevresine

Köy Kanunu

taşlar dikerek onları birbirinden ayırdetmek istiyor. Kanunun bu tertibi sonunda, köyler içlerine doğru büzülüyor, ferdileşiyor, birbiriyle olan ilgi -ve bağılıklarını kesiyor. Kusurlu, küçük ve cılız birer varlık olarak meydana çıkıyor. Aralarında bir çok geniş ve boş yerler kalıyor. Köy sınırları içine alınamıyan ev, tarla, bağ, ve bahçe açıkta kalıyor. İşte bu yüzdendir ki, 21 senedenberi köylerin hemen yarından fazlasının sınırları çizilememiş, sınır kâğıtları alınamamış, köyler arasında birçok ayrılıklar, tartışmalar yargılanmalar önlenememiştir. Kanunun beşinci ve altıncı maddeleri bu didişmeleri önlemek için çareler aramışsa da, pratikte bu maddelerin de etkileri görülememiş ve köyler arasındaki bu ihtilâflar devam edip gitmiştir.

Halbuki «Eskidenberi bir köyün sayılan...» kaydı yerine, coğrafyanın gerçeklikleri konularak, bir veya birkaç meskûn yer, avarızın sabit ve hâkim çizgileriyle çevrelenmiş, bunların bütün ev, cami, bahçe, tarla, otlak ve yaylak gibi müşterek unsurlarıyla bezenmiş köy varlıkları aranılmış olsaydı, bu varlıklardan bilimsel şartlara daha uygun köyler kurulmuş olurdu.

İKİNCİ KISIM

Köy Kanunu'nun kurduğu teşkilât :

Kanunun en önemli bir konusu, âdeta temel taşı olması lâzım gelen bu teşkilât işi, kanunda ayrı bir bölüm olarak gösterilmemiştir.

Biz, bu konuyu ilgilendiren maddelerden bir özet çıkararak onun teşkilât bakımından nitelik ve niceliğini aşağıdaki esaslara göre belirtmeğe çalıştık: a) Teşkilâtta rejim; b) Teşkilâtta sistem; c) Teşkilâtta prensip.

A — Teşkilâtta rejim :

Köylerimiz Köy Kanunu'na tâbi, Belediye Kanunu'na

Tetkikler:

tâbi, bir de düzensiz (yâni bağımsız veya kanunsuz) olarak üç rejim altındadır.

Bu rejimler aşağıda, coğrafi bölgeler üzerinde gösterilmiştir (1 numaralı tablo).

(No: I) Mevcut rejimleri gösteren tablo :

Bölgeler	Köy kanununa bağlı düzenli köylerin		Gleneğe bağlı düzensiz köylerin		Belediye Kanununa bağlı köyler	Düzensiz Köylerin düzenliye nisbeti
	Merkez-leri	Parça-ları	Merkezleri	Parça-ları		
Karadeniz	6 686	12 052	486	224	6	1/15
D. Anadolu	4 204	4 047	1 873	526	7	1/3
Güney “	2 070	1 922	889	261	3	1/3
Orta “	6 144	2 471	834	167	42	1/8
Marmara	3 817	1 345	340	19	21	1/12
Ege	3 418	2 002	462	51	44	1/8
Akdeniz	2 240	2 201	338	155	5	1/7
Toplam	2857	26040	5 222	1 403	131	1/7

Bu tabloya göre, coğrafi realitelere aykırı olarak, kanunun, kendi teşkilâtında, kişi sayısına biricik ölçü gözüyle bakması yüzünden, (150 - 2000) arasına düşen köyler teşkilât içine girmiş, 150 den az olanlar serbest

kalmış, 2000 den yukarı olanlardan bir kısmı da, belediye rejimini kabul etmiştir.

89 uncu madde «İşbu Köy Kanunu kadın ve erkek nüfusu 150 den yukarı olan köyler içindir. Nüfusu 150 den aşağı olan köyler, bu kanuna göre, köy ahalisinden seçim hakkı olanların yarısından çoğunun istemesiyle etrafındaki bir saat ve ondan aşağı olan köylerden birine ya bağlanırlar, veyahut vali veya kaymakam bu kanunun hangi maddelerinin yapılacağını emreder. Bu kabil köyler hiç bir köye bağlanmaz, vali veya kaymakam da hiç



Köy Kanunu

bir emir vermezse, eski geleneklere göre işlerini yaparlar.»

90 inci madde «150 nüfustan aşağı birkaç köy bir arada bulunursa, her köydeki seçim hakkı olanların yarısından çoğunun isteğiyle birleşerek bu kanuna göre bir köy olurlar.»

İşte bu maddeler, köylerde düzenli ve düzensiz rejimleri kurduğu gibi, Belediye Kanunu'nun yedinci ve onbirinci maddeleri de belediye rejimini kurmuştur. Belediye Kanunu'nun yedinci maddesi «Bir beldenin bazı aksamının beldelerden ayrılarak ayrı belediye idaresine tâbi belde haline geçmesi, veya diğer komşu belde veya köylerin sınırı dahiline veyahut bir belde ile komşu olan köy veya köylerin veya aksamının belde hududu dahiline girmesi, aşağıda tarif edilen şekilde olur» diyerek köylerin belediyelere eklenmesi şeklini tâyin ettiği gibi, onbirinci maddesi de «Bir köyün münferiden veya aralarında fasılasız arazi olan birkaç köy veya köy mahallelerinin birleşerek bir belediye idaresi tesis etmeleri için nüfusları mecmuunun 2000 den fazla olması ve köy veya ihtiyar meclisi müntehiplerinin en az nisfından fazlasının bir mazbata ile mahallin en büyük mülkiye memuruna müracaat etmesi ve belediye idaresi tesisi için kâfi varidata malik bulunmaları muktazidir. Bu şeraiti haiz oldukları takdirde yedinci madde ahkâmı tatbik olunur» denilmektedir.

Köy Kanunu'na karşı yapılan kritiklerin en ağırları, bu rejimlerin teknik kusurları yüzündendir:

1— Bu rejimler köyleri memleket ölçüsünde ve genel bir şekilde kavrayamamış, merkez ve parçalarıyla beraber 6625 meskûn yeri teşkilâtsiz bırakmıştır.

2— Teşkilâtsiz kalan bu meskûn yerler, teşkilâta en çok muhtaç olan bölgelerde, doğu ve güney-doğu Anadolu'da bulunmuş, kuvvetlendirilmesi lâzım gelen bu gibi köyler uzun yıllardan beri zayıf , ve cılız kalmıştır.

3— 2399 düzensiz köyün doğu Anadolu'da, 1150 kö-

Tetikkiler:

yün güney - doğu Anadolu'da bulunduğuna göre, bunların toplamı olan 3549 rakamı, bütün coğrafi bölgedeki serbest köylerin yarısını geçmiştir.

4 — Belediye rejimini kabul edip 95 tanesi bucak merkezi, 36 sı kendi halinde köy olanların sayısı da 131 dir. Bunların çoğu orta Anadolu, Marmara ve Ege bölgelerindedir. Aşağıda vereceğimiz bilgilerden de anlaşılacağı üzere bunlar dahi hallerinden memnun değildir.

5— Köy Kanunu bu çeşitli rejimlerin kusurlarını gidermek için bazı tedbirler düşünmüştür.

a) Düzensiz köylerden bir kısmı, nüfusun 150 veya daha fazla olan düzenli köylere bir saat veya daha az mesafede bulunursa ve köylüler de razı olurlarsa, bunlara eklenebilir.

b) Vali veya kaymakam bu düzensiz köylerden bir kısmına kanunun bazı maddelerinin uygulanmasını emrederse, onların da bir kısmı düzenli bir hale gelebilir.

c) Her birinin nüfusu 150 den aşağı olan ve bir arada bulunan köyler, kendi istekleriyle birleşerek 150 den fazla nüfus kazanırlarsa bunlar da düzenli köy şekline bağlanabilirler.

6— Bu tedbirlerin hiç birisi pratikte köyleri düzensizlikten kurtaramamıştır.

7— Düzensiz köylerin düzenli köylere olan nisbeti, tablonun son sütununda gösterilmiştir. Doğu ve güneydoğudaki köylerin 1/3 ü düzensizdir. Diğer bölgelerdeki düzensizler de azımsanacak derecede değildir.

8— Düzensizlik, batıdan doğuya doğru, gitgide koyulaşan bir gölge gibi köylerimizin üstünde devam edip gitmektedir.

B — Teşkilâta sistem :

Yukarıda köylerin birleştirilmesi konusu gözden geçi-

Köy Kanunu

rilirken, Köy Kanununun benimsediği (İdari birlik) tezinden de bahsedilmişti.

Köy Kanunu kendi teşkilâtında düşük dereceli bir (Ünite) sistemi kabul etmiştir.

(İdari ünite) sistemini beğenmeyenler (Muhtarlık teşkilâtının) (münferit köy) teşkilâtından ibaret olduğunu ileri sürerek, muhtarlıkla köy mefhumlarını birbirine karıştırırlar ve köylerimizin sayısını bile muhtarlıkların sayısına indirirler. Halbuki muhtarlık bir (Birleşik köy) sisteminden başka bir şey değildir.

(No: 2) Mevcut köy ünitelerinin tablosu:

Bölge	Düzenli ve düzensiz köylerin		Parça nisbeti	Genel toplam
	Merkezleri	Parçaları		
Karadeniz *	7178	12 359	1,7	19 537
Doğu Anadolu	6084	4 618	0,8	10 702
Güney	2 962	2 191	0,7	5 153
Orta	7 020	2 857	0,4	9 877
Marmara	4 178	1 621	0,4	5 799
Ege	3 927	2 202	0,5	6 129
Akdeniz	2 583	2 387	0,9	4 970
	33 932	27 235		62 167

1 — Şimdi bu tabloyu inceliyelim:

a — Karadeniz bölgesindeki üniteler, merkez ve parçalarıyla beraber hemen hemen üç meskûn yerden yapılmış gibidir.

b — Doğu ve güney - doğu Anadolu ile Akdeniz bölgelerindeki üniteler, - merkezleri dahil - ikiye yakındır. Bu üç bölgenin coğrafi bünyelerindeki birlik yani Torosların hâkim çizgileri, burada da etkisini göstermiştir.

c — Diğer bölgelerin üniteleri birer buçuk meskûn yeri bulmaktadır.

Tetkikler:

ç — Sözü geçen bu üniteler muhtarlık adı altında kurularak düzenli ve düzensiz bir surette işlemektedir.

2 — Henüz kurulamıyan ve düşünce halinde kalan bir takım üniteler daha vardır ki bunları da 3 numaralı tabloda gösteriyoruz:

(No :3) Kurulması düşünülen ünitelerin tablosu:

Bölgeler	937 yılında etüt edilen köy birlikleri		Parçaların nisbeti	Toplam
	200 evli tek muhtarlık	2 – 3 muhtarlık		
Karadeniz	273	1 918	32	1257
Doğu Anadolu	112	1 850	20	8 688
Güney “	47	1 352	21	3 743
Orta “ „	278	2 207	11	7 131
Marmara	240	1 777	12	3 504
Ege	207	1 181	15	4 545
Akdeniz	74	744	18	4 116
Toplam	1 231	11 029	—	48 984

Bu tabloya göre de üniteler :

a — Karadeniz bölgesinde 32, doğu Anadolu’da 20, güney - doğu Anadolu’da 21 meskûn yerden yapılacak demektir.

b — Diğer bölgelerin her birisinde, kendi durumlarının icap ettiği miktarda meskûn yerleri ihtiva edecektir.

c — 200 veya daha ziyade, evli olan köyler tek ünite olacaktır. Bunların sayısı 1231 dir. Karadeniz, orta Anadolu, Marmara ve Ege bölgeleri bunlara çok sayıda maliktir.

3 — İçişleri Bakanlığımız 1937 yılında bu tip ünitelerin kurulmasını düşünerek illere birer tamim göndermiş ve bir takım anketler hazırlamıştır. Tamimin ilk maddesi şöyledir .

Köy Kanunu

(Karakterleri, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun, merkez itihaz edilecek köye, en çok beş kilometre mesafe dahilinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkili suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir kanun lâyihası hazırlanmaktadır.)

4 — Modern idare tekniği, coğrafi kaide ve metotların, teşkilâtçılıkta yer alıp uygulanması demek okluğuna göre, kurulmuş ve kurulacak olan bu ünitelerin, bu bilimsel kaidelere aykırı oldukları görülmektedir.

Esasen kusurlu olan muhtarlık ünitelerinin, iki veya üçünü bir araya getirmek suretiyle yapılan bu ikinci tip birlikler, şimdiye kadar bir türlü uygulanamadığı gibi, bu şekilleriyle bundan sonra da uygulanamayacaklarına şüphe yoktur.

Halbuki, birlik teşkilinde, muhtarlıklar yerine, her coğrafi bölgenin saha, nüfus, ve ekonomik hayatını göz önünde tutarak, bu bölgelerin karakter ve kriteriumlarını ele alarak, yer yüzeylerinde, bir üzüm salkımı veya bir başak demeti gibi birbiriyle ilgili ve bağlı meskûn yerlerin grupları aranıp bulunsa, bu gruplara dahil köyleri kendisine çekebilecek ve ileride maddi birliği de sağlayacak merkezler araştırılmış olsaydı, daha teknik bir çalışma tarzı seçilmiş olurdu.

Meselâ, Karadeniz bölgesi için aranacak köy gruplarında, meskûn yer sayısı daha çok, saha ölçüsü daha dar olabilirdi. Doğu ve güney - doğu Anadolu'da, meskûn yer sayısı daha az, saha daha geniş tutulabilirdi. Diğer bölgelerden her birisinde de, kendi karakter ve kriteriumlarına göre gruplar seçilebilirdi.

Şunu da, itiraf etmelidir ki, bu tarzdaki çalışmalar, çok uzun ve üzücüdür. Yer düzeylerinde, köylerin dolaylarında dolaşip durmak lâzımdır. Bürokratik çalışmalar ise o kadar zor değildir.

5 — Köy Kanunu'nun 47 ve 48 inci maddeleri, diğer

Tetkikler:

bir tip birlikten bahseder. Fakat bu maddelerin uygulanmasında yanlış yollar ve hedefler takip edildiği için pratikte köyler için zararlı olmuştur:

a) Ege denizini uzaktan görebilen, deniz hasretini asla çekmiyen köyleri, bir (Marmara havuzu) yaptırmak için birliğe sokmak;

b) Gruplaşmış köylerden bir birlik yaparak, ona lüks bir bina, lüks mobilya ve otomobil alarak geziler tertip etmek;

c) Bununla beraber bu tip birlikler bazı yerlerde köylüye faydalı olmaktadır. Bir gölün kenarına dizilmiş köylerin ulaştırma işlerini sağlamak için kurulan birlik gibi.

6— Belediye Kanunu'nun 7 inci faslındaki maddeler, köyleri belediyeler ve özel idarelerle ortaklaşa birlik yapmağa sevkeder. Bu tip birliklerden köylerden ziyade şehir ve kasabaların faydalandığı görülmektedir. Köyler bu karışık birliklerden her zaman şikâyet etmiştir.

Bizce, gerek Köy Kanunu ve gerek Belediye Kanununun, düşünmüş olduğu birliklerden, kelimenin tam anlamıyla köylerin faydalanması, idare âmirlerinin bu husustaki ilgi ve yeterliklerine bağlı bir iştir.

7— Bu konuda önemli bir noktayı daha aydınlatacağız.

Köy Kanunu, az dereceli dahi olsa, iyi kötü köylerin gruplaşmasını ister. Vilâyet İdaresi Kanunu'nun 2 inci ve 71 inci maddelerini değiştiren kanun (¹) ise, bu gruplaşmayı çözmektedir.

Bu kanuna göre her hangi bir muhtarlık grubuna dahil bir köy, 150 nüfusu bulur bulmaz, kanuni formaliteyi

(¹)4025 sayılı kanunun birinci maddesinin E fıkrası.

Köy Kanunu

de bitirince, ayrı bir muhtarlık olabilir. Son dört beş ay içinde (8/11/944 - 12/2/945) 32 köyün bu suretle muhtarlık ünitelerinden ayrılmış olduğunu arzedersek, muhtarlıkların çözülmeye doğru ne kadar hızla gittiğini belirtmiş oluruz.

C — Teşkilatta prensip:

İdari ünite sistemi üzerine kurulmuş olan muhtarlıklar, prensip bakımından da birer idari muhtariyetlerdir.

Derginin geçen sayısındaki yazımızda verilen bilgilerden de anlaşılacağı üzere, Tanzimattan sonra Avrupa'nın basıncı altında hıristiyan köylere (Otonomi = muhtariyet) vermek zorunda kalan İmparatorluk hükümetleri, bu arada Türk ve müslüman köylerini de (Yerel ve muhtar bir idare) altına aldılar .Bu idarelerin başına da (muhtar) ve (ihtiyar meclisini) getirdiler. İşte hemen yüzyıldan beri köylerimiz, iyi kötü bu prensiple yönetilmektedir.

Bu prensibin kabul tarihi olan 1864 den önce, idari terimlerimiz arasında (muhtarlık) ve (ihtiyar meclisi) gibi kelimeler yoktu. Çünkü bu tarihten önce köylerin (köycülük hayatı) daha ziyade imamların başkanlığı altındaki (uslular kurulu) tarafından yönetilirdi.

Muhtar ve ihtiyar kelimeleininin (Otonomi) den çevrilmiş olduğunu bilmiyenler, yazılarında bazarı pek gülünç oluyorlar. Muhtarı kâhya, ihtiyar meclisini ak sakallılar meclisi diye türkeleştireyorlar. İleride, bu terimlerin türkçe karşılığını bulmak lâzım gelirse, bulunacak türkçe kelimelerin, otonomi mefhumunu ifade etmesi de gereklidir. Çünkü bu, yüz senelik bir prensip meselesidir.

Şimdi muhtarlıkların coğrafi bölgeler üzerindeki durumuna geliyoruz.

Tetkikler:

No: 4) düzenli ve düzensiz muhtarlıkların nüfus itibariyle tasnifini gösteren tablo: ((

Bölgeler	Nüfusu 160 den aşağı olan düzensiz muhtarlıklar.	Nüfusu 150 den yukarı olan düzenli muhtarlıklar				Nüfusu 2000 den yukarı olan muhtarlıklar	Toplam
		150 ile 500 arası	500 ile 1000 arası	1000 ile 1500 arası	1500 ile 2000 arası		
Karadeniz	486	4 901	1 555	312	60	20	7 334
Doğu And.	1873	3 581	524	55	20	14	6 067
Güney „	839	1 509	164	24	12	10	2 608
Orta „	834	4 435	1 227	289	153	63	7 001
Marmara	340'	2 757	887	139	35	25	4 183
Ege	462	2 669	760	157	47	28	4 123
Akdeniz	338	1 683	401	48	11	4	4 485
Toplam	5 222	21 535	5 518	1 024	338	164	33 801

Bu tabolunun tahliline gelince :

1— Muhtarlıklarımızın çoğunun nüfusu 150 ile 500 arasındadır. Nüfusları 1500 - 2000 arasındaki muhtarlıklar pek azdır. Bunlar en çok orta Anadolu'da bulunur. Nüfusu 2000 den yukarı muhtarlıklar daha azdır. Bunların da çoğu gene orta Anadolu'dadır. Bütün bölgelerde, nüfusu 2000 den yukarı ancak 164 muhtarlık vardır.

2— Bu 164 muhtarlığı, 1 numaralı tabloda sayısı 131 olan belediye köylerden ayırdetmek lâzımdır.

Bir zamanlar, gelişme ve kalkınmalarını daha ziyade sağlar ümidiyle, belediye teşkilâtına girmiş olan bu muhtarlıklar, belediye vergi ve resimlerinin çokluğundan bir fayda gelmediğini, bilhassa gümrük paylarının azaldıkça azaldığını görerek ve Belediye Kanunu'nun istediği teşkilât kadroları içinde takatsız ve çaresiz kalarak, bu rejim değiştirme sonucundan memnun olmamışlardır. Bu sonuçları gören ve henüz belediye teşkilâtına girmemiş bu-

Köy Kanunu

lunan bu 164 muhtarlıkta, henüz rejim değiştirmek duyarlığı mevcut değildir.

3— Gerçekten, teknik kaidelere göre, köyleri, karakterleri başka başka olan rejimlere sokup çıkartmaktan ise, Köy Kanunu'ndaki muhtarlık teşkilâtına, elâstiki bir kıvam verilerek, bütün köylerin Köy Kanunu rejimi altında kalmasını sağlamak gerekir. Çünkü şehircilik başka, köycülük başka şeydir, köy ekonomik karakterini değiştirmedikçe şehircilik rejiminden fayda göremez. Meselâ; ilk önce coğrafi bölgelerin, sonra, bu bölgelerdeki köy gruplarının, karakter portreleri kopye edilir. Bu kopyelerden, her bölge için tipik tablolar tertip ve tanzim olunur. Daha sonra, muhtarlık teşkilâtının ilk ucunda bulunup gerek nüfusları 150 den aşağı olan serbest muhtarlıklar için ,gerek teşkilâtın son ucunda bulunan büyük muhtarlıklar için, bu tablolardan birer kasnak seçilir. Fakat bunları yapmak kolay işlerden değildir. Yukarıda arzedildiği üzere, bu gibi ameliyeler, ancak yer düzeylerinde, köylerin dolaylarında çalışılarak yapılabilir.

4— Muhtarlıkların, bir de nüfus ve sahalarını bir arada inceliyelim.

(No: 5) Düzenli ve düzensiz muhtarlıkların nüfus ve sahalarını bir arada gösteren tablo:

<i>Bölgeler</i>	Bölgelerin genel yüz ölçümü Km. kare	Bölgelerin genel nüfus ededi	Düzenli ve düzensiz muhtarlıkların sayısı	Beher muhtarlığa düşen ortalama yüz ölçümü Km. karo	Beher muhtarlığa düşen ortalama nüfus adedi
Karadeniz	102 823	3 051 400	7 334	14	416
Doğu Anadolu	160 183	1 869 382	6 067		308
Güney Doğu Orta Anadolu	67 040	906 525	2 608	26	347
Marmara	204 029	2 996 000	7 001	29	430
Ege	84 424	2 422 980	4 183	18	580
Akdeniz	87 142	1 906 752	4 123	21	460
	71 178	1 030 260	2 485	28	410

Toplam	767 118	14 183 399	33 801	23	450
---------------	----------------	-------------------	---------------	-----------	------------

Tetkikler:

Bu tablo Karadeniz bölgesindeki muhtarlıkların ortalama sahasını çok dar göstermektedir. Marmara saha darlığında İkincidir; fakat nüfus bakımından en yüksek dereceyi bulmuştur.

Genel olarak bir fikir edinmek istersek, bütün bölgelerde saha ve nüfus ortalamalarının dar ve az olduğunu görürüz. Bu bakımdan muhtarlık teşkilâtımız gayet cılız ve zayıftır. Köylerin gelişmesini sağlayacak durumda değildir. Memleketimizin coğrafya ve demografyası ise, bu muhtarlıkların daha geniş çapta ve kalabalık bir toplum halinde kurulmasını dikte eder ⁽¹⁾

⁽¹⁾Bu yazımın üçüncü ve müteakip kısımlarını Derginin gelecek sayılarına bırakıyorum. Geçen sayının 81 inci sayfasındaki (Senelik ekili ve dikili arazi) yalnız (Ekili arazi); (105000) rakamı (115000); 82 inci sayfanın ikinci satırındaki 130 rakamı da 120 olacaktır. Bu hatâlardan dolayı sayın okurlarımdan af diliyorum.

Şehir ve Kasabalarımızın

İÇME SU İŞLERİ

Yüksek Mühendis Mimar
Mithat YENEN
Belediyeler Fen Kurulu Müdürü

İnsan hayatı için, daha doğrusu hayat için suyun büyük önemini anlamıyan bir kimse düşünülemez. İnsan bedeninin % 63 üsudur. Su; hücrelerin beslenmesi ve yenilenmesi, büyümesi için gerekli maddeleri hücrelere gönderen ve onların ayırma ve çevirme «ifraz ve ifrağ» ürünlerini taşıyan bir cisim olmak bakımından hayatın ayrılmaz bir örgeni olduğu gibi hayatımızı devam ettirebilmemiz için de birinci derecede gerekli ve beden temizliğinin sağlanmasında en çok faydalandığımız bir maddedir, insan derisinin temiz olması; derinin çeşitli fizyolojik ve fizik görevlerinin yapılması bakımından belli başlı şartlardan biridir.

İnsanın kendisi için bu kadar gerekli olan su; bunun dışında genel hayatın devam ettirilmesi için de pek gereklidir. Bir arada yaşayan insanlar toplu buldukları çevreyi kısa bir zamanda kirletirler. Bu kirlilikleri gidermek ancak su ile imkânlı bulunmaktadır. Bugün genel bir kural olarak bir insanın uygarlık derecesi harcadığı su ile ölçülür diyebiliriz. Uygar bir insanın ihtiyacı olan su; içmek için aldığı günde 1,5 - 2 litreden ibaret sudan başka, yıkanmak ve temizlenmek, çamaşırlarını temizlemek, yemeğini pişirmek, vücudun dışarıya attığı maddeleri gidermek ve benzeri temizlikleri yapmak - yaşadığı şehirde sokakları yıkamak, parkları sulamak, çıkan yangınları söndürmek, yüzme havuzlarına akıtmak gibi bir çok genel işlerde kullanmak - bakımından, insanın uygar

Tetkikler:

lık derecesine göre, günde 60 litreden 500 litreye kadardır. Bununla beraber bu miktarlardan çok artık meselâ günde adam başına 1000 litre su harcıyan şehirler de yok değildir. Roma şehri bu artık harcamaya misal olarak gösterilebilir. Bir şehir veya kasabanın en önemli yaşama şartı olan su ihtiyacını şehrin büyüklüğüne göre beher adam , başına belirtilmiş miktarını saptamak gerçekten ödevli bir iştir. Bir şehir veya kasaba halkının sağlığı ve gelecekte güvenli bir hayat sağlamaları için bu ödevlilik gerçekten yapılmalıdır.

Bir şehir veya kasabaya teknik şartlara uygun su akıtmak için göz önünde tutulması gerekli ödevlerin ne olduklarını açıklamak gerekir.

Bir şehir veya kasabaya teknik şartlara göre su akıtmak için, her şeyden önce, o şehir ve kasabaya gereken su miktarının saptanması ve buna göre bir su kurumu tasarısı «proje» hazırlanması ilk şarttır. Çünkü ana hatları saptanmamış ve bir tasarı hazırlanmamış bir su işine başlanması; eğreti, geçici, baştan başa hesapsız ve pek bilgisizce bir iş olur. Böyle bir işin ekonomik bakımdan da uygulanma yeteneği yoktur. Bunun içindir ki her şeyden önce bir tasarı hazırlanması gerekliliği kesin olarak kendini gösterir. Zaten 1926 yılında dergimlenen 831 sayılı Sular Kanunu ile, yurdumuzda bütün şehir ve kasaba belediyeleri; genel ihtiyaçları sağlamak amacıyla, o yerin şartlarına uygun bir su kurulları tasarısını yaptırmak, ve, incelenmek ve onanmak üzere Sağlık Bakanlığına göndermek ödevliliğindedirler.

Bu iş ne kadar büyük olursa tasarılanması da o derece önemli olacağından, nüfusu on binden artık kasabalarımızın su işlerini tasarılanmak ve bunların uygulanmasını sağlamak; Belediyeler imar Kurulu Kanuniyle İçişleri Bakanlığınca Belediyeler imar Kurulu'na verilmiş bir görevdir.

Bütün bu düşüncelerden ve açıklamalardan; hükümetimizin şehir ve kasabalarda yapılacak su kurumlarının tasarılanması işine ve akıtılacak suların teknik şartlan-

İçme Su İşleri

na uygun bulunmasına ne kadar önem verdiğini belirtmek istiyoruz.

İçme su tasarıları nasıl hazırlanır ?

Bugünün teknik imkânlarından faydalanılarak yapılacak bir su kurumunun ortalama ömrü 50 yıl kadar olduğundan; su tasarıları her halde bu kadar yıl içindeki ihtiyaçları karşılayacak şekilde düşünülür. Bunun için, şehir veya kasabanın en aşağı 30 yıl sonraki nüfusu aşağı yukarı hesaplanarak, bu miktara göre tasarı yapılır. Bu miktarın bulunması için; kasabanın ve kasaba dolayları nüfusunun artma nisbeti üzerinde yapılacak bir hesaplama sonucunda kasabanın gelecekteki nüfusu oldukça doğru bir şekilde bulunabilir. Bu nüfus anlaşıldıktan sonra akıtılması gerekli su miktarı hesaplanır. Suyun hesabında şehir veya kasabanın uygarlık düzeyine «medeniyet seviyesine» ve özel yoğaltmalara» istihlâklere göre fabrika, demiryolu istasyonu ve benzerlerinin ihtiyaçları da düşünülerek saptanır.

Bu konuda Bayındırlık Bakanlığınca yayınlanan içme su tasarılarının ne şekilde hazırlanacağına dair yönergenin göz önünde tutulması pek tabiidir. Şehir ve kasabaların su ihtiyaçları hesaplanırken saptanan miktarın yaz harcamalarını karşılamak üzere 1,5 misline varabilecek su kaynakları bulunması esas olarak kabul edilir. Uygulanmada şehirlere doğrudan doğruya akıtılması mümkün olan sular tabii kaynak sularıdır. Tabii kaynak suları; yer altı sularının kendiliğinden toprak yüzüne çıkmış şekilleridir. Bu sular yer altında tabiatın şaşmaz kurallarıyla süzölmüşlerdir. Bu bakımdan; dolaylarında böyle bir kaynak suyuna rastlanması, o şehir veya kasaba için büyük bir kazançtır.

Teknik şartlara uygun bir içme suyu kurulu demek; kaynağında iyi niteliklerde bulunan suyu, fizik, kimya ve bakteriyoloji bakımından hiçbir değişikliğe uğratmadan yoğaltmana «müstehlike» kadar ulaştırılan kurum demektir. Şayet su kaynağında iyi nitelikte olmazsa, yani şehir

Tetkikler:

veya kasaba dolayında iyi nitelikte su bulunmadığı halde, yukarıda anlatılan kurumlara, suyun süzülmesi için de bir bölüm eklenir ve bu süzme kuramlarından çıkan iyi nitelikte suyun hiç değiştirmeden yoğaltmana verilmesi mümkün olur.

Bir şehir veya kasaba dolayında o şehrin ihtiyaçlarına yeter miktarda ve iyi niteliklerde tabii kaynak suları bulunması bir talih eseridir demiştik; şukadar ki bu kaynak suyunun şehir veya kasabaya akıtılması ve dağıtılması işinde göz önüne alınabilecek diğer haller ile - meselâ şehir veya kasaba yakınında kuyu açarak yeraltı sularından faydalanmak veya yüzey suları süzerek vermek gibi - sağlanacak ucuzluk karşılaştırmasına da elverişli bulunması şarttır. Bundan şu sonuçlara varılır ki, su akıtmalarını her zaman ucuza getirmek işin temelini teşkil eder. Bir şehir veya kasaba yakınında kuyu açarak yer altı sularından faydalanmak veya yüzey suları sağlığa uygun halde süzerek vermek şekillerinden hangisinin daha ucuz sağlanabileceğini düşünme, su kurumu tasarısının hazırlanmasında ilk önce düşünülecek bir işittir. Başka her hangi bir etke bu işde rol oynayamaz. Görülüyor ki bir şehir veya kasabaya su akıtılması işi, baştan başa teknik bir hesap işidir ve bu hesabı ancak su mühendisleri yapabilirler.

Akıtılacak suların nitelikleri nasıl ölçülür ve belirtilir?

Şehir veya kasabalara akıtılacak suların fizik, kimya ve bakteriyoloji bakımından niteliklerinin; milletler arasında kabul olunan normlara uygun olması şarttır. Bunun için suyun çöze raporları Sağlık Bakanlığı'na gönderilir. Bakanlıkça, gönderilen suların normlara uygun olup olmadığı saptanır ve bu raporlar üzerinde Bakanlıkça kararlar verilir. Suyun niteliklerinin elverişli bulunup bulunmadığı hakkındaki bu kararlar, su akıtma işinin en önemli bölümü meydana gelmiş olur. Sağlık Bakanlığınca verilecek kararın kaynaktaki haliyle suyun niteliklerine uygun olabilmesi; sudan alınacak örneklerin özenle şi-

İçme Su İşleri

şelere doldurulması ile ilgilidir. Yâni suyun çöze raporları hakikate ne kadar uygun olursa, Bakanlıkça su üzerinde verilecek karar da o kadar doğru olur. Bu sebeple, sudan alınacak çöze örneklerini her halde bu işde uzman olan kimse almalıdır. Hususiyle hiç bir süzülme yapılmadan şehir veya kasabalara kendiliğinden akıtılacak sular için bu örnek alma işi büyük bir önem taşır. Çünkü suyun iğreti ve süreli sertliği; suyun kaynağından alınışına bağlıdır.. Suyun çöze raporları; uzmanlar tarafından incelenerek her hangi bir dışnomal «gayri tabiielik» görülürse kaynağının bulunduğu veya kuyunun açıldığı toprağın da ayrıca o uzmanın incelemesinden getirilmesi ve raporlarda görülen dışnomallığın açıklanarak buna karşı önlemler alınması gereklidir. Zira suyun şişede çalkalanması çözelene sırasında uzmanı şaşıratabilir.

Milletler arası normlara göre şehir veya kasabalara akıtılacak suların:

- a) Berrak, renksiz, kokusuz olması,
- b) Özel bir tadı bulunmaması ve suyun içinde kimyasal maddeler olmaması,
- c) Bakteriyolojik bakımdan 1 litresinde hiç bir zaman 50 den artık «Kolibasil» bulunmaması şarttır.

Sertliği yani kireç nisbeti çok olan sularda doğrudan doğruya akıtma yapılması doğru değildir. Çünkü bu gibi sular borularda ve radyatörlerde artık ve birikinti bırakacağından süzülmeden şehir veya kasabalara akıtılması, süreli şekilde onarma giderini gerektirir. Suyun sertliği 30 Fransız derecesini geçtikten sonra bu yöne özen vermek ve suyun sertliğini kaybetmek pek gerekli bir iştir. Sözün kısası her hangi bir su hakkında karar vermek ancak bu işte yetkisi bulunan bir kimseye aittir. Esasen yetkisi olmayan bir kimsenin böyle bir harekette bulunması bile düşünülemez.

Nitelikleri sağlık bakımından elverişli bulunan ve yukarıda belirtildiği gibi Sağlık Bakanlığınca akıtma ve da-

Tetkikler :

ğıtmasma izin verilen suların metreküplerinin şehir veya kasabada kaç malolabileceği hesaplanıp benzerleriyle karşılaştırılarak su kurumu üzerinde bir karar verilire Şüphe yok ki bu karşılaştırmada benzerlerinden küçük bir ayırt bulunmak şartıyla kendiliğinden akıtılan veya sertliği az olduğu için süzülmeden şehre verilmesi imkânlı bulunan suların üstün tutulması pek tabiidir. Şu kadar ki böyle bir kararı ancak tasarımı hazırlayan ve inceliyen ve kontrol eden makam verebilir.

Akıtılacak suyun tasarıları nasıl hazırlanır?

Her hangi bir suyun bir şehir veya kasabaya akıtılmasına karar verildikten sonra bu işe ait tasarımın hazırlanmasına başlanır. Önce suyun ne şekilde kapte edilmesi lâzım geldiği yerinde incelenerek kaptaj tasarıları hazırlanır. Bu incelemeleri müteakip, hele suyun kaynadığı yerin etrafında her türlü pislenmeye engel olmak üzere, kaptajın kenarlarında bir korunma bölgesi kurulur. Çünkü suyun niteliğinin bozulmamasında en büyük etkisi bulunan aksaklık kaptaj bölümünün iyi yapılmamasından ileri gelebilir. Su iyi bir şekilde kapte edilmediği takdirde akıtma ve dağıtma sırasında niteliğinin dışarı sızıntılarla değişmesi her zaman göz önünde bulundurulmalıdır. Bundan ötürü kaptaj bölümü betonarme veya kâgir karışık veyahut da yerine uygun bir gerçe «malzeme» ile yaptırılmalıdır. Kaptaj işinin bu şekilde tasarısı bittikten sonra iş akıtma tasarısına gelir.

Bugün, çok büyük akıtmalar ayırt, bütün içme suyu akıtılması font veya çelik borularla veyahut suyun sıkış- tırımma karşı dayanıklılıkları bu ölçüde bulunan benzeri borularla yapılmaktadır. Akıtma çizgisinde su süreli olarak sıkıştırımlı «tazyikli »akmalıdır. Bu ana temel içinde ve pek büyük - 25 atmosferden büyük sıkıştırmadan - çekinerek akıtma kesiti hazırlanır. Bu şartlar içinde akıtma yolunun sıkıştırmalara dayanıklı ve eklerinin sağlam olması gereklidir ki bu şekil, - gerçenin en çok kullanılan şekli - font veya çelik borulardır. Beton bozlarla veya

İçme Su İşleri

künklerle yapılan akıtmayı sıkıştırımlı olarak yapmak hemen hiç doğru olmadığı gibi en küçük çöküntülerle ek yerlerinin aksaklığına engel olmak imkânı da pek yoktur. Böyle bir akıtma, kaynakta pek iyi nitelikte olan suyun akıtma sırasında dışarı sızıntılarla iyilik niteliğini bozarak normların sağlık değerini hiçe indirir. Bunun için akıtma yolunda yukarıda açıklanan şartların sağlanması gerçekten gereklidir.

Suların yoğaltmana kadar dağıtılması nasıl yapılmalıdır ?

Şehir veya kasabanın, günün çeşitli saatlerindeki yoğaltım düzensizliklerini, yâni gerekli gereksiz su harcamalarını karşılamak ve önlemek, su dağıtımında ön plânda bir iştir. Her hangi bir yangın çıkışında bol su kullanmak, şehre miktarı belli ve sıkıştırırra ertiği değişmeyen bir su verebilmek için şehir veya kasabanın yüksekçe bir yerinde günlük ortalama yaz ihtiyacının % 30 una eşit bir büyüklükte depo yapmak gerekli olur. Depoda su bir müddet bekleyecektir. Bu bekleme sırasında suyun niteliğinde her hangi bir başkalaşma ve değişme olmaması için, depo içinde dışarıdan su sızıntılarının gelmemesi, deponun iyice havalandırılması ve duvarlarının ve tabanlarının su sızmayacak şekilde yapılması gereklidir. Tabii bu arada deponun dayanıklılığının da düşünülmesi şarttır. Depo tasarıları bu esaslara göre hazırlandıktan sonra şehir şebekesinin tasarıları hazırlanır.

Şehir şebekesinin boruları; günlük ortalama ihtiyacın 2, 2,5 misline ve yangına gerekli su ihtiyacına göre hesaplanır. Bunun sebebi 30 yıl sonra bir yaz günü çıkacak bir yangın için şebekenin yeter derecede su taşımasının göz önünde tutulmasıdır. Şebeke üzerinde bir çok çeşmeler yangın muslukları ve boşaltma yerleri ve benzerleri bulunmalıdır. Ancak, bu şekilde çok paralarla ve özentilerle şebekeye verilmiş bulunan suyun, çeşmelerden halkın yoğaltımına serbest bırakılması, yapılan bütün işleri değerini yarıya indirmek demektir.

Tetkikler:

Bir şehir veya kasabaya sağlık kurallarına uygun su getirilmesi demek, doğrudan doğruya musluk açmak suretiyle suyun şahıslar tarafından kullanılmasını sağlamak demektir. Bir su şebekesinin amacı şehir veya kasabada suyu çeşmelerden gelişi güzel akıtmak ve halkın bu çeşmelerden teneke veya kaplarını doldurup evlerine taşıması değildir. Suyu kaynağından beri hiç bir suretle kirlenmesine imkân vermeden yoğaltmanın musluğuna getirmek temel amaçtır. Eğer halk suyu çeşmelerden rastgele alırsa, bütün emekler boşa çıkmış olur. Çünkü su, çeşmede doldurulurken, veya evde, her hangi bir suretle kirlenebilir ve bütün su kurumlarından beklenen sağlık amaçları kayıp edilmiş olur. Bunun için, suyu, halka, iyi sağlık niteliklerinde verebilmek için, evlere ücret karşılığında ve saatle, yoğaltmanın abone olması şekliyle verilmek gereği sağlanmalıdır. Böyle yapılmadığı takdirde, şehre su yetiştirmek imkânı güçleşir. Bugün bir çok kasabalarımızda görüldüğü gibi, iyi kullanılması takdirinde gelecekteki pek çok yıllar yetecek miktarda akıtılmış olan sular, bugünün ihtiyacını bile karşılayamamaktadır. Çünkü, bu kasabalarda su, hesapsız harcanmaktadır. Suyun sokak çeşmelerinden süreli olarak akması, bu yetmezliğin bellibaşlı etkisidir. Belediyeler bu hususa çok dikkat etmelidirler. Bu şartlar altında yüz binlerce lira harcayarak getirilen suyun çoğaltılması hemen hiç bir fayda vermez. Asıl iş, halk gereksiz su harcamaktan vazgeçirmek ve şebekede istenilerek veya istenilmiyerek olan harcamaları en aşağı bir dereceye indirmektir. Bunun için ayrıksız her yere suyu saatla vermek ve şebekenin harcamalarını kontrol etmek en önemli bir görevdir.

Böyle olunca hem halka temiz ve kaynağından beri hiç kirlenmeden getirilmiş su verilmesi imkânlı olur, hem de, hele yaz günleri görülen su sıkıntılarının önüne geçilmiş olur.

İşte şehir ve kasabalarımızda su getirmek, akıtmak ve dağıtmak işini yukarıdan beri açıklanan şekillerde anlamak ve yapmak, kesinolarak bir ödevliliklidir.

TÜZELKİŞİLİĞİ HAİZ BELEDİYE İŞLETMELERİ

DEVLET VE BELEDİYELERİN BUNLARI DENETLEME TARZI

Belediyelerin birer kamu hizmeti görmek üzere tüzelkişiliği haiz işletme kurmaları fikri, bilhassa Birinci Cihan Harbinden sonra taammüm etmiştir. Birinci Cihan Harbinde, devletlerin memleket içindeki teferrüatlı istihlâk işlerinden ziyade, harbi başarıya götürecek olan orduların durumu ile ilgilenmek mecburiyetinde bulunmaları, istihsalin harb endüstrisi lehine ve cephe gerisindeki halkın ihtiyaçları aleyhine bozulan muvazenesi, şehir sakinlerinin istihlâkine arzedecek her çeşit maddelerin kısıntılı olarak dağıtım ve satışı işlerinin belediyeler eliyle idare edilmesi zarureti doğurmuş ve belediyelerde harbin sebebiyet verdiği birçok mahrumiyetleri hafifletmek maksadıyla tertiplenmek, anormal fiyat yükselmelerine karşı teşkilâtlanmak zorunda kalmış, bu suretle harbden önce hususi teşebbüslerin faaliyet sahasına dahil bulunan bir çok işler, birer kamu hizmeti sıfatını almış bulunmaktadır.

Ancak, bu hizmetlerin klâsik mânadaki kamu hizmetlerinden az çok farklı bir mahiyet arzetmeleri, hizmeti görececek olan belediyelerce hususi ve ticari bir zihniyetle çalışan işletme müesseselerinin ihdası sonucunu doğurmuştur.

Yine bu işletmelerin kurulmasında, Birinci Cihan Harbinin bitmesiyle beraber harb endüstrisinin normal zaman endüstrisine çevrişi sırasında rastlanan maddi güçlükleri hafifletmek, dört yıl süren yıpratıcı bir harbin vatandaşlara yüklediği maddi külfetleri azaltarak kamu

Tetkikler:

idarelerinin vergi almak sisteminden ziyade hususi teşebbüsler gibi ticari faaliyette bulunmak yoluyla gelir temin etmek amaçları da âmil olmuştur.

Kamu idarelerinin bu tarz faaliyetleri sayesinde vergi şeklindeki mükellefiyetlerin ölçsüz bir nisbetet artması mahzuru önlendikten başka, harbsonrası devrinde hususi teşebbüsler sahasında baş gösteren kifayetsizlik de telâfi edilmek istenilmiştir ⁽¹⁾.

Bu zaruret ve icaplardan doğan belediye işletmeleri, muhtelif memleketlerde — harbin o memlekette doğurduğu zaruretin derecesine göre — yekdiğerinden az çok farklı birer karakter taşırlar ki bunların önemlileri aşağıya alınmıştır :

YABANCI MEMLEKETLERDE BELEDİYE İŞLETMELERİ

İngiltere’de :

İngiltere’de takibedilen prensip, belediyelerin iktisadi her hangi bir teşebbüsten hariç bırakılmamaları keyfiyettir. Ancak belediyelerin bir işletme kurmadan önce, muhtelif kanunlarla tesbit edilen makamların muvafakatlarını almaları gerekir.

İngiltere’de başlıca belediye işletmeleri arasında havagazı, yolcu nakil vasıtaları, elektrik, su işletmeleri yer alır.

Bu işletmelerin denetlenmesine ait şümüllü ve bir tek kanun mevcut değildir. Devletin deneti muhtelif mevzuatta parça parça yer almış bulunmaktadır. Bu denetleme, müstehlik hemşerilerini menfaatlerinin himayesine inhisar etmektedir.

⁽¹⁾ 29 mayıs 1926 tarihli ve 865 sayılı Ticaret Kanunumuzun 12 inci maddesi de belediyelerin ticaret yapabilecekleri kaydını ihtiva eder.

Beledi İşletmelerde Denetleme

Bundan ötürü resmî makamlar işletme işlerine; tarife fiyat, sağlık, işletme hizmetinin intizamlı ve süreli olarak yürütülmesi, halkın işletmelerden kolaylıkla faydalanmaları bakımlarından, müdahale ederler.

Bunlar haricinde; işletmelerin dahilî teşkilâtı, personelinin tâyini veya vazifeden çıkarılması, muhtelif işletmelerin ve kaynaklarının birleştirilmesi, velhasıl teşebbüsün dinamik bir surette sevk ve yönetimi mahallî idarelerin yetki ve görevleri arasındadır.

İşletmelerin yukarıda bildirilen hususatın denetlemekle ödevli makamlar muhtelifdir: Havagazı işletmeleri Ticaret Kurulunca (Board of trade); yolcu nakil vasıtaları işletmeleri Ulaştırma Bakanlığınca; elektrik işletmeleri hükümetçe tâyin edilen komiserlerle Ulaştırma Bakanlığı ve merkez elektrik kurulu (Central Electricity Board) taraflarından; su işletmeleri Sağlık Bakanlığı tarafından denetlenirler.

İngiltere'de ayrıca, sivil mahkemelerin de işletmeler üzerinde bazı kontrol yetkileri vardır. Bu mahkemeler, iyi hizmet görmiyen işletmeleri, vazifelerini yapmağa icbar edebilirler.

Birleşik Amerika'da :

Birleşik Amerika Devletleri camiasına dahil bazı devletlerin kanunları, belediyelerin, havagazı, elektrik, tramvay işletmeleri gibi işletmeler vücuda getirmelerine katiyen müsaade etmemekte ve bazıları ise bu müsaadeyi pek güç ve tahditçi şartlar altında vermektedir. Kanunlar daha ziyade bu türlü işletmeleri ferdî teşebbüsler sahasına dahil faaliyetler cümlesinden saymaktadır.

Birleşik Amerika'da mezbahalar bile hususi teşebbüsler tarafından idare olunmaktadır. Belediye işletmelerine müsaade edilen yerlerde hükümetin kontrolü teferrüatlı ve pek sıkıdır.

Amerika kanunlarının beledi işletmeler hakkındaki bu

Tetikler:

takyitçi zihniyeti, Amerika komün teşkilâtının idari olmaktan ziyade siyasi birer cüzütam olmalarından doğmaktadır.

Beledi işletmelere müsaade edilen yerlerde devletçe denetleme yapılırken, bilhassa bu işletmelerin hiç bir kâr ve temettü gayesi takibetmemelerine, sadece kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesine dikkat olunur. Sırf temettü gayesi güden belediye iktisadi işletmelerine hiç bir suretle müsaade olunmaz.

Birleşik Amerika'da en çok taammüm eden belediye işletmeleri su işletmeleridir.

Almanya'da :

Alman camiasına dahil devletlerin belediye işletmeleri hakkındaki mevzuatı, teferruat bakımından yekdiğerinden az çok farklı olmakla beraber, ana hatları itibariyle birbirinin benzeri birer karakter arzederler.

Belediye işletmeleri hakkındaki esaslar, kanunlardan ziyade Alman yüksek idare mahkemesinin inanlarına dayanmaktadır.

Bu inanlara göre belediyeler, umumi ve müşterek hayatın iyi bir şekilde düzenlenmesini, hemşerilerin manevi inkişaflarını ve maddi menfaatlerini sağlayacak her nevi teşebbüslere girişebilirler.

Alman kanunları da, komünlerin ne gibi işleri yapacağını değil, hangi işleri yapamayacağını tasrih etmek suretiyle komünlere geniş bir faaliyet sahası bahsetmiştir.

Almanya'daki belediye işletmelerini ikiye ayırmak kabildir :

1 — Belediye mahiyetteki kamu hizmetlerine ait işletmeler: Kamu müessesesi karakterinde olan bu işletmeler Devletin çok sıkı kontrolü altında bulunurlar. Bu kontrol işinde, işletme hizmetlerinin bütün hemşerilere seyanen ve kârsız olarak arzedilmesi göz önünde bulundurulur.

Beledi İşletmelerde Denetleme

2_— Sırf kâr temini maksadıyla teşkil edilen belediye işletmeleri: Bu işletmeler şirketler ahkâmına tâbi tutulurlar.

Fransa'da :

1926 yılına kadar, bütün belediye işletmelerine şamil bir kanun mevcut olmadığı için, bilhassa Birinci Cihan Harbinden sonra uyanan, belediyelerin gerek kamu hizmeti ve gerek iktisadi bakımdan işletme kurmaları temayüllerinin tervici yoluna Danıştay inanları ile gidilmiştir. 1915, 1917 yıllarında çıkan kanunlarla, belediyelerin yalnız tramvay, elektrik ve mahallî şimendüfer tesisleri için tüzeltkişiliği haiz işletmeler kurmaları esası kabul edilmiştir.

1926 yılında yayınlanan kanun kuvvetindeki bir kararname ile, bu tarihten sonra belediyelerin gerek kamu hizmeti gerekse endüstriyel ve ekonomik işletmeler kurmalarına müsaade olunmuşsa da, bu kararname, bundan böyle kurulacak belediye işletmelerinin katma bütçe ile idare olunacağını ve fakat bunlara tüzeltkişilik tanınmayacağını tasrih eylemiştir.

Ancak, aynı kararname, bu tarihten önce bazı şehirlerde kurulmuş olan belediye tramvay, elektrik, şimendüfer işletmelerinin tüzeltkişiliklerinin devamına müsaade etmiştir.

1926 dekresine göre, kurulacak belediye işletmeleri, mutlak bir surette belediyelerin emir ve kontrolü altına konulmuştur. Reji adı verilen bu işletmelerden iktisadi mahiyette olanlarının dahi ancak hemşerilerinin menfaatlerine yararlı oldukları yetkili makamlarca kabul edildikten sonra teşkili kaabildir.

Belediye meclisince bir işletme kurulmasına karar verildiği takdirde bu karar ilân edilir. Halk veya ticaret ve ziraat odaları tarafından bu teşkil kararına karşı yapılacak itirazlar belediye meclisince tetkik edilip karara bağ-

Tetkikler:

landıktan sonra keyfiyet vali (Prefet) nin tasvip ve tasdikina sunulur. Böylece işletme ancak valilik makamının müsaadesi ile teşekkül eder. İşletmenin idare uzuvları, işletme meclisi ile müdürden ibarettir. İşletme meclisi üyesinin adedi 4 ten az 12 den fazla olamaz. Üyelerin dörtte biri vali, mütebakisi valinin tasvibi şartıyla belediye reisi tarafından tâyin olunur. Üyeler aynı usul ile vazifeden çıkarılır.

Meclis üyesi, aralarından bir başkan, bir veya birkaç başkan vekili seçerler.

Müdür de, valinin tasvibi şartıyla, belediye başkanı tarafından tâyin olunur

İşletme tarife ve fiatlerini belediye meclisi tâyin ve tesbit eder. İşletmenin bütçesi belediye meclisi tarafından tasdik ve hesapları tetkik olunur. İşletmeye ait bilcümle mukavele ve taahhütler belediye başkanı tarafından yapılır. İşletme ayrıca bilânço da yapar. Bilânçonun tetkik ve tasdiki de belediye meclisine aittir. Belediye meclisinin işletme işlerine dair vereceği kararlar valinin tasdikine tâbidir.

İşletmenin idari muamelâtı İçişleri Bakanlığına bağlı idari servis genel müfettişliği, mali muamelâtı maliye genel müfettişliği ile işletmenin bağlı bulunduğu belediye bütçesinin 250 bin franktan aşağı veya yukarı oluşuna göre departmanlararası konsey veya Sayıştayca, teknik hususatı İçişleri Bakanlığı ile işletmenin ilgili bulunduğu Bakanlığın teklifi ve müştereken kararlaştıracakları esaslar dairesinde yayınlanacak tüzüklere göre kontrol edilir.

Romanya'da :

Belediyeler, komün işletmeleri hakkındaki 7 mayıs 1938 tarihli kanuna göre, belediye sınırları içinde tek el mahiyetinde olmak üzere, elektrik, havagazı ve her türlü kuvvei haruriye istihsali ve dağıtımını, yolcu nakil vasıtaları, yıkanma ve temizlenme yerleri tesisi hususunda işletmeler kurmak ve işletmek hakkına maliklidirler.

Beledi İşletmelerde Denetleme

Her belediyenin bir işletme yönetim komitesi ve ayrıca aylık ve yıllık hesaplarına bakmakla ödevli bir denetleme komisyonu mevcuttur.

Yönetim komitesi, işletmenin iyi bir surette işlemlerini sağlayacak bütün meselelerde karar almak yetkisindedir. Komite kararlarının bir kısmı doğrudan doğruya; diğer bir kısmı ise komün meclislerinin tasdiki ve İçişleri Bakanlığının tasvibi ile icra olunur.

Komün işletme işlerinin yürütülmesi maksadiyle, İçişleri Bakanlığında, komün işletmeleri konseyi ve komün işletmeleri müdürlüğü ihdas olunmuştur.

Komün İşletmeleri Konyesinin görev ve yetkileri şunlardır :

- a) Komün işletmeleri kanununa göre komün çalışmalarına istikamet vermek, teşvik ve tahrik etmek, işletmeleri nezaret altında bulundurmak;
- b) İşletmelerin iyi işlemesine taallük eden teknik veya mali bütün meseleleri inceliyerek mütalâa vermek veya teklifte bulunmak.

Komün işletme müdürlüğünün görev ve yetkileri de şunlardır :

- a) Komün İşletmeleri Konseyinin mütalâa vereceği meseleleri Konseye sunmak;
- b) Kurulacak işletmelere komünlerin veya fertlerin koyacakları iştirak hisselerini tesbit etmek;
- c) Komün işletmelerinin çalışmalarını ve programlarının icrasını denetlemek;
- d) İçmeye yarar suların, su kaynaklarının çoğaltılması, beslenmeleri ve yenilerinin bulunması için gereken inceleme ve etütleri yapmak;
- e) Şartnameleri ve ihaleleri onamak;
- f) Özel sermayelerle işleyen imtiyaz veya Komün Kar-

.....

Tetkikler:

ma İşletme İdareleri bulunan komünlerin bütçelerini tetkik etmek;

g) Komün İşletmelerinin, ticari mahiyetteki kamu idarelerinin, komünlerarası karma idarelerinin tarifelerini tetkik ve tahkik etmek;

h) Her sene Komün İşletmeleri Konseyine bir rapor vermek.

Komünlerarası Karma İdareler: 40 binden az nüfusu olan ve havagazı, elektrik, içme suyu isale ve tevziini sağlayacak bir programı tahakkuk ettirmek imkânlarından mahrum bulunan şehir komünleri, bu hizmet ve teşkilâtı komünlerarası bir idare halinde toplayıp kurmağa zorlanabilirler.

Bu mecburiyet komünlere «Komün İşletmeleri Konseyi» nin rey ve mütalâası ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla yükletilebilir.

TÜRKİYE'DE BELEDİYE İŞLETMELERİ

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde belediyelere birtakım görevler verilmiş bulunmaktadır. Bu görevlerden bir kısmı (sokakların temizlenmesi ve aydınlatılması, su getirilmesi) gibi kamu hizmeti mahiyetinde olduğu halde diğer bir kısmı (yıkama yerleri tesisi, gazino işletmek) gibi tamamıyla hususi teşebbüsler sahasına taallûk eden ve bu işlerin aynı zamanda hususi teşebbüsler tarafından da ifasına herhangi bir mâni bulunmayan hizmetlerdir.

Bundan başka Belediye Kanunu'nun 19 uncu maddesinde belediyelere gelir temini maksadıyla verilmiş inhisar mahiyetinde işler de mevcuttur. Bu cümleden olarak belediye sınırları içinde muayyen mmtakalar arasında yolcu nakil vasıtaları olarak otobüs, omnibüs, tünel, trolley, tramvay, fûniküler işletmek, havagazı, elektrik, su tesisatı kurmak ve işletmek, sevahili mütecevire arasın-

Beledi İşletmelerde Denetleme

da vapur nakliyatını ifa etmek de münhasıran belediyelere ait bulunmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere bu hakların çoğu kamu hizmeti mefhumu ile ilgili olmaktan ziyade belediyelere bir gelir temini maksadıyla verilmiştir.

Bütün bu sayılan işleri bugünkü mevzuatımıza göre hemen umumiyetle belediyeler doğrudan doğruya yapmaktadır. Bu vazife ve haklara taallük eden gider ve gelirler, mülhak bir bütçede gösterilebileceği gibi, ana belediye bütçesinin bir faslını da teşkil edebilirler. Bu türlü işletmelerin belediyelerden ayrı olarak bir şahsiyeti bulunmadığı için bunlar hakkında Devlet kontrolü belediyeler üzerindeki kontrolün aynıdır. Bu itibarla tüzelkişiliği olmayan bu işletmeler üzerindeki kontrol belediyeler üzerindeki idari vesayet esaslarından ibaret bulunduğundan, işin taallüküne göre Bakanlık ve Devlet ajanı olan mahallin mülkiye âmiri bu işler hakkında ilgili Bakanlıklar teşkilât kanunları ile Belediye Kanunu'muzun 117 nci maddesinin 16 ncı fıkrasına, 70, 71, 72, 74 üncü maddelerine ve 3656 sayılı kanunun 23 üncü maddesine göre idari vesayet yetkilerini istimal eder ve bu müesseseler personeli hakkında Memurin Muhakemat Kanunu geçerliklerini uygularlar.

Belediyelere gerek vazife gerekse hak ve imtiyaz mahiyetinde tanınan beledi işlerin tüzelkişiliği haiz birer işletme halinde yürütülmesi ve işletilmesi maksadıyla her teşebbüs için ayrı bir kanun çıkarmak gerekir. Zira Belediye Kanunumuz, belediyelerin münferiden tüzelkişiliği haiz müesseseler kurabileceğine dair her hangi bir geçerliği ihtiva etmemektedir.

Belediye Kanunu, sadece, belediye ve köylerle vilâyet hususi idarelerinin, kendilerine kanunlarla verilen mecburi ve ihtiyari ödevlerin bir veya birkaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik namı altında tüzelkişiliği haiz kamu müesseseleri kurabileceklerinden bahsetmiş

Tetkikler:

.....

tir. Bir belediyenin münferiden tüzeltkişiliği haiz işletmeler kuracağı yolunda kanunlarımızda sarahat bulunmaması dolayısıyla, her hangi bir belediyece tüzeltkişiliği haiz bir işletme kurulması istenildiği takdirde, bu husus için ayrı bir kanun çıkarılmaktadır. Halen mevcut tüzeltkişiliği haiz belediye işletmeleri şunlardır :

- 1 — İstanbul elektrik, tramvay ve tünel işletmesi Um. Müdürlüğü;
- 2— İstanbul sular idaresi;
- 3— Ankara elektrik ve havagazı işletmesi Um. Müdürlüğü ;
- 4— Adana elektrik işletmesi müdürlüğü.

Evvcelce imtiyazlı anonim şirket halinde işletilmekte olan bu müesseseler Devletçe satın alınmış ve muvakkat bir zaman için Bayındırlık Bakanlığına bağlı birer müessese şeklinde idare edildikten sonra belediyelere devredilmiştir.

Yine aynı suretle 3689, 4483. 4583, 4596 numaralı kanunlarla Bursa, Mersin, Gaziantep, Edirne, Tekirdağ, Balıkesir, Trabzon, Malatya elektrik müessese ve şirketleri, İzmir tramvay ve elektrik şirketi, İzmir suları Türk anonim şirketi de Bayındırlık Bakanlığınca mahallî belediyelere terkedilmiş ve bu kanunlarda bu teşekküllerin belediyelere bağlı ve katma bütçeli müesseseler şeklinde idare edileceği, bunların, muamelâtında; Muhasebei Umumiye, Arttırma - Eksiltme kanunları hükümlerine tâbi olmıyacağı zikredilmiş, ve fakat tüzeltkişiliklerinden bahsolunmamıştır. Bu itibarla bu müesseselerin denetlenmesinde Belediye Kanunu'nun yukarıda bildirilen geçerliklerinin uygulanması icabetmektedir. Bu izahattan anlaşılacağı üzere halen yalnız Ankara, İstanbul ve Adana'da tüzeltkişiliği haiz olan dört belediye işletmesi mevcuttur.

Bu dört işletme üzerindeki belediye ve Devlet denetini incelerken mevzuu muhtelif bölümlere ayırmak gere-

Beledi İşletmelerde Denetleme

kecektir. Devlet ve belediyelerin işletmeler üzerindeki deneti :

- a) İşletmelerin bütçesi bakımından;
- b) Tarifeleri bakımından;
- c) Personeli bakımından;
- d) Sair muamelâtı bakımından; incelenmek lâzım gelir,

İşletmeler üzerindeki belediye ve Devlet denetlemesi İstanbul'da Ankara ve Adana'dakinden farklı bulunduğu için, bunları ayrı ayrı mütalâa etmek gerektir.

7.— İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesi Umum Müdürlüğü :

Evvelce imtiyaz suretiyle ve hususi teşebbüs tarafından idare edilmekte olan Elektrik Şirketi Devletçe satın alınmış ve 3481 sayılı kanunla tüzelkişiliği haiz bir işletme halinde Bayındırlık Bakanlığı'na bağlanmış ve bilâhare Havagazı ve Tünel şirketleriyle birleştirilerek 3645 sayılı kanunla İstanbul Belediyesi'ne bağlanmıştır. Umum Müdürlük işleri özel hukuk geçerliklerine göre idare edilip Muhasebe Umumiye, Arttırma - Eksiltme kanunları ve Belediye Muhasebe Tüzüğü geçerliklerine tâbi değildir.

A — Bu işletme üzerinde İstanbul Belediyesi'nin denetleme yetkisi:

a) Bütçe bakımından: Umum Müdürlükçe hazırlanan idare ve işletme bütçesi İstanbul belediye meclisince tasdik olunduktan sonra yürürlüğe girer. Umum Müdürlüğün ayrıca tanzim edeceği bilânço ile bütçeye mütenazır olarak yapacağı kesin hesaplar, belediye meclisince tetkik edilerek karara bağlanır. Bunların belediye meclisince tasdiki Umum Müdürlüğün o yıla mahsus hesaplarının ibrasını tazammun eder. Bilâhare, Belediye Kanunu'nun 152 nci maddesinin D fıkrasının tadili hakkındaki 4573 sayılı kanunla bütçelerin tasdiki yetkisi belediye meclisin-



Tetikkler:

den alınmış ve hususi idare bütçelerindeki usul aynen kabul edilerek Umum Müdürlük bütçesinin yüksek tasdike iktirarı mecburiyeti konulmuştur.

b) Tarife bakımından: Umum Müdürlüğün ücret tarifelerinin değiştirilmesi veya tesbiti yolunda belediye meclislerine her hangi bir yetki verilmemiştir. Bayındırlık Bakanlığı teşkilât ve vazifeleri hakkındaki 3611 sayılı kanunun 6 ncı maddesiyle bu yetki Bayındırlık Bakanlığına ait bulunmaktadır. Ancak belediyenin Bakanlığa bu yolda bir teklifte bulunmasına kanuni bir engel yoktur.

c) Personel bakımından : İstanbul Elektrik, Tramvay, Tünel işletmesi daimî memur ve müstahdemleri, aylıkları itibariyle 100 liradan aşağı ve yukarı olmak üzere iki kategoriye ayrılır. İşletmenin 100 liradan aşağı aylıklı daimî memurları, umum müdürün inhasıyla belediye başkanı tarafından tâyin olunurlar. İşletme memurlarının terliklerinde ise müesseseler baremi hakkındaki 3659 sayılı kanun hükümleri tatbik olunur. İşletmenin bircümle memurlarının cezai mesuliyetlerini icabettiren vazifeden mütevellit ve vazife sırasındaki hareket ve fiillerinden ötürü, haklarında Memurin Muhakemat Kanunu'na tevfi kan belediye başkanı tarafından soruşturma yaptırılabilir. Umum müdürlük memur kadroları da umum müdürlükçe hazırlanıp belediye meclisinin tasdikiyle tekemmül eder.

d) Sair muamelât bakımından: Umum Müdürlüğün bütün hesap ve muameleleri, belediye meclisi tarafından her zaman kontrol edilebilir. Belediye meclisi bu kontrolü her sene seçeceği iki denetçi vasıtasıyla yapar. Bundan başka denetçiler, umum müdürlükçe hazırlanan bütçe hakkında belediye meclisine rapor verirler. Geçmiş sene hesaplarını da tetkik ederek giderlerin bütçe ve bilânçoya uygun olup olmadığını da yine raporla meclise bildirirler.

Umum Müdürlüğe taallük eden kamulaştırma işleri de Belediye istimlâk Kanunu'na göre belediyece karara bağlanır.

Beledi İşletmelerde Denetleme

B — Bu işletme üzerindeki Devlet denetlemesi:

a) Bütçe bakımından: Umum Müdürlükçe hazırlanıp belediye meclisince karara bağlanan bütçe, 4573 sayılı kanun mucibince vilâyet özel idare bütçelerinin tasdiki merasimine tâbidir. Diğer bir tabirle, Umum Müdürlük bütçesinin, İstanbul umumi meclisinden çıktıktan sonra, İçişleri Bakanlığı kanaliyle ve Bakanlık'ta kurulacak muhtelif Bakanlık temsilcilerinden mürekkep ihzari komisyon tetkikatından sonra Bakanlar Kurulu'na sevk edilmesi ve Cumhurbaşkanı'nın tasdikma iktiran etmesi gerektir. Şu hale göre Devlet, bütçe tasdiki yetkisini kendi eline almakla, İşletme Kanunu'nda yazılı olduğu veçhile bütçeye, idare ve işletmeye ait bircümle giderlerin, sabık şirketin satınalma taksitleri karşılığı olarak Hâzineye tevdi olunacak mebaliğın, tesisatı yenileme bedellerinin tam ve hakiki olarak konulup konulmadığını; İşletmenin belediyeye vereceği hisse miktarını; % 10 ihtiyat akçası vazedilip edilmediğini; arta kalacak paraların tesisatın ıslah ve tevsiî işlerine sarf olunup olunmadığını kontrol etmiş olmaktadır.

b) Tarife bakımından: Belediye deneti kısmında da izah edildiği üzere, Umum Müdürlük ücret, tarifelerinin tesbiti ve tebdili yetkisi, 3611 sayılı kanunla Bayındırlık Bakanlığına verilmiştir. Yine aynı kanuna göre tarifeler tatbikatının matlup şekilde denetlenmesi yetkisi de bu Bakanlığa aittir.

c) Personel bakımından: Umum Müdür de dahil olmak üzere, 100 lira ve daha fazla aylık alan Umum Müdürlük daimî memurları, İstanbul Belediyesinin inhası üzerine içişleri Bakanı tarafından tâyin olunurlar. Bunların vazifeden çıkarılmaları da aynı usule tâbi olmak lâzım gelir.

Umum Müdürlüğün mühendis, mimar, fen memuru gibi teknik elemanları ise, 3611 sayılı Bayındırlık Bakanlığın Teşkilât ve Vazifeleri Kanunu'nun 28 inci maddesine tevfiikan, Bayındırlık Bakanlığınca tâyin olunurlar.

Tetkikler:

d) Muamelât bakımından: Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün (6 - D) maddesine göre, mülkiye müfettişleri, İçişleri Bakam namına bu Umum Müdürlüğün bilcümle idare ve hesap işlerini denetlemek yetkisini haizdirler. Bayındırlık Bakanlığı teşkilât ve vazifeleri hakkındaki 3611 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasında, belediyelerde kurulacak elektrik, tramvay vesaire gibi kamu hizmeti işletme ve tesislerinin fennî, iktisadi ve idari esas ve nizamlara uygun olarak işletilmelerini denetlemek hususunda Bayındırlık Bakanlığının yetkili olduğu tasrih edilmiştir. Umum Müdürlüğün alım - satım işleri de İçişleri ve Bayındırlık Bakanlıklarınca düzenlenen esaslara göre yapılır.

II. — İstanbul Sular İdaresi :

İstanbul Belediyesine bağlı İstanbul Sular İdaresi teşkili hakkındaki 27 Mart 1933 tarihli ve 2226 sayılı kanunla kurulan İstanbul Sular İdaresi tüzelkişiliği haiz bir işletme olup Muhasebe Umumiye, Arttırma - Eksiltme kanunları ve Belediye Muhasebe Tüzüğü geçerlikleri ile bağlı olmaksızın idare olunur. Kanunda, idarenin hususi hukuk geçerliklerine göre idare olunacağına dair ayrıca, bir kayıt mevcut değildir.

Fransız işletme sistemi esaslarına göre kurulduğu anlaşılan işletme idaresinin uzvu olan idare heyeti başkanlığı İstanbul vali ve belediye başkanına verilmek suretiyle bu işletme üzerinde Devlet ve belediyenin denetleme yetkisi kuvvetle hissedilmektedir.

Onbir maddeden ibaret ve kısa bir kanun olan İstanbul Sular İdaresi Kanunu'nda teferruata müteallik hükümler mevcut bulunmadığından, bu idare üzerindeki devlet ve belediyenin denetleme yetkisini vuzuhla tâyine imkân elvermemektedir. İdarenin beş kişilik bir idare heyeti ve bir de müdürü vardır. Bunlar İstanbul Belediye Başkanı'nın inhası ve içişleri Bakanlığının tasdikıyla tâyin olunurlar.

Her sene sonunda idarenin bilânçosu İstanbul umumi meclisince tetkik ve tasdik olunur.

Beledi İşletmelerde Denetleme

İşletme bütçesinin tasdiki, Elektrik, Tramvay, Tünel Umum Müdürlüğü bütçesinin tasdiki merasimine tâbidir.

İşletmenin muhasebe, alım - satım işleri İstanbul umumi meclisince düzenlenip İçişleri Bakanlığınca tasdik edilen bir talimatnameye göre yürütülür.

3611 sayılı kanuna göre işletmenin teknik ve idari işleri ile tarifelerinin tesbiti ve tadili hususu Bayındırlık Bakanlığının yetkisi cümlesindedir.

III.— Ankara Elektrik ve Havagazı İşletmesi Umum Müdürlüğü, ve Adana Elektrik İşletmesi Müdürlüğü :

Ankara ve Adana belediyelerine bağlı olarak 1325 sayılı kanunla kurulan her iki işletme de İstanbuldakiler gibi tüzelkişiliği haizdirler ve hususi hukuk geçerliklerine göre idare olunurlar. Arttırma - Eksiltme, Muhasebei Umumiye kanunları ile Belediye Muhasebe Tüzüğü hükümlerine tâbi olmazlar. Kanun bu iki işletme üzerindeki belediye denetlemesini İstanbul'dakinden daha şümulü tutmuş ve buna mukabil merkezin denetlemesi ve müdahalesini oldukça hafifletmiş bulunmaktadır. Her iki denetleme şekli de ayrı ayrı tetkik edildikte şu sonuçlar elde edilir:

A — Belediye denetlemesi :

a) Bütçe bakımından: Her iki işletmenin Umum müdür ve müdürünün başkanlığında teşekkül edip işletmelerin servis şefleri ve müdürlerinden tereküp eyliyen ve asgari beş üyesi olan idare encümeninin hazırladığı yıllık bütçe, bilânço ve kesin hesaplar, belediye meclisinin tasdikine tâbidir. Encümenin bütçe maddeleri arasında yapacağı münakale teklifleri belediye başkanının; fasıllar arasındaki münakale teklifleri ise belediye meclisinin tasdikıyla tekemmül eder.

b) Tarife bakımından: Belediyelerin her hangi bir yetkisi yoktur.

c) Personel bakımından: Her iki işletmenin Umum

Tetkikler:

müdür ve müdürü ve varsa muavinleri, belediye başkanının inhası üzerine vali tarafından, kısmı müdürleri, hukuk müşavirleri, servis şefleri, umum müdür veya müdürün inhası üzerine belediye başkanı tarafından, diğer memur ve müstahdemleri umum müdür veya müdür tarafından tâyin olunurlar. Umum müdür ve müdür, müesseseleri hariçte temsil ederler ve belediyeye karşı mesuldürler, Memurların terfi ve tecziyeleri hakkında idare encümeninin içereceği kararlar belediye meclisinin tasdikine bağlıdır. İşletmelerin bilcümle memurları, istihdam edenle edilen arasındaki hususi hukuk hükümlerine tâbidirler. Terfi ve tâyinlerde maaş dereceleri bakımından 3659 sayılı kanuna göre hareket edilir. Ancak işletme memurları Memurin Kanunu ve Memurin Muhakemat Kanunu hükümlerine tâbi olmazlar. Memur ve müstahdemlere, bir aylıklarının tutarını geçmemek üzere yılda bir ikramiye verilebilir. İdare encümeninin bu yoldaki kararının belediye başkanının tasdikinden geçirilmesi icabeder.

Mesai saatleri haricinde çalışanlara verilecek ücretlerin miktarı belediye meclislerince tesbit olunur. İdare encümeni tarafından hazırlanacak memur statüsü belediye meclisinin tasdikinden geçirilir.

d) Diğer muameleler bakımından: İşletmeler idare encümeninin kararlarından, (Ankara'da 1000, Adana'da 300 liradan yukarı ihtilâflarda) sulh ve ibraya, dâva açmağa, tahkime, işletme hizmetine rruktazi olan (Ankara'da 5000, Adana'da 3000 liradan fazla kıymette)gayri menkul alım ve satımına, istikraza ve gelecek senelere geçici taahhütlere girişilmesine dair olanları Belediye Meclisinin, Ankara'da 5000, Adana'da 3000 lirayı geçen taahhütlere girişilmesine dair olanları ise belediye başkanının tasdikine bağlıdır. Encümenin bu hadlerin aşağısındaki kararları belediyelerin tasdikine tâbi değildir.

İşletmenin bütün muamele ve hesapları, belediyenin teftiş ve denetlemesi altındadır. Belediye bu denetlemesini belediye başkanı tarafından gösterilecek 4 namzet ara-

Beledi İşletmelerde Denetleme

sından belediye meclisince seçilecek iki denetçi eliyle yapar. Denetçiler yıllık bilânçolar ve kâr ve zarar hesapları üzerinde tetkikler yaparak hazırlıyacakları raporu belediye meclisine verirler. Kâr ve zarar hesaplarının belediye meclisince tasdiki İdare Encümenlerinin ibrasını ta- zammun eder.

B — Devlet Denetlemesi :

a) Bütçe bakımından: Kanun bu hususta esaslı bir denetleme yetkisi tanımamıştır. Ancak, kanunda, işletme bütçe ve kadrolarının ve bunlarda yapılacak değişikliklerin, tarifeye tesiri bakımından Bayındırlık Bakanlığının mütalâası alındıktan sonra belediye meclislerince tadil olunacağı yolunda bir kayıt mevcuttur. İşletmelerin yapacağı yıllık bilânçolar tipi İçişleri ve Bayındırlık Bakanlıklarınca müştereken tesbit olunur.

b) Tarife Bakımından: İşletme ücret tarifelerinin tesbiti ve değiştirilmesi Bayındırlık Bakanlığınca yapılır.

c) Personel Bakımından : Sadece işletme personeline dahil teknik elemanlar Bayındırlık Bakanlığınca tâyin olunur.

d) Diğer muameleler bakımından: İşletmelerin bilcümle muamele ve hesapları idare tarzı, İçişleri ve Bayındırlık Bakanlıklarınca teftiş edilir ve denetlenir. Bu teftişler, bilhassa, işletme memurlarına verilen ikramiyelerin kanuni haddi aşım aşmadıklarına; umumi idare ve işletme masraflarının, Hâzineye ödenecek satmalma taksitlerinin, yenileme karşılıklarının, % 10 ihtiyat akçalarının, gayri safi gelir üzerinden ayrılacak % 5 belediye hisselerinin hakikate uygun olarak ayrılıp ayrılmadığına; belediyelerin işletme gelirleri üzerinde kanunun gösterdiği tarz ve şekiller dışında faydalanıp faydalanmadığına; belediye meclis ve başkanının işletme üzerindeki denetleme yetkisini icabı veçhile kullanıp kullanmadığına taallük eder.

Bundan başka, idare encümeninin gelecek seneye ait işletme, tesis, inşa, islah işlerini ve bunların mali ihtiyaç

Tetkikler:

larını gösterecek surette hazırlayacağı program Bayındırlık Bakanlığının tasdikine tâbidir.

İşletmelerin alım - satım işleri Bayındırlık ve İçişleri Bakanlıklarınca tesbit edilen esaslar dairesinde yapılır.

Kanun, işletmeler ihtiyat akçasının sermayenin dörtte birini bulması takdirinde, yenileme karşılıklarının yarısına kadarının idare encümeninin teklifi ile tesisatı genişletme giderlerine ayrılabilceğini; ancak, bu hususta Bayındırlık Bakanlığının muvafakati alınması gerektiğini de belirtmiştir.

Yukarıdaki izahattan da anlaşılacağı üzere Ankara ve Adana işletmeleri üzerinde İstanbuldakinden daha hafif bir Devlet denetlemesi mevcuttur. Bu hafiflik bilhassa bütçe ve personel tayıni bakımından önemlidir. Kanun vazı, evvelkiler üzerinde, belediye denetlemesine önem vermiş bulunmaktadır. İstanbul işletmesinin bütçesi üzerindeki Devlet denetlemesi ise bu işletmenin iktisadi icaplara göre hareket eylesine mâni olacak derecede sıkı ve ağırdır. Bütçe tanzimi bakımından bu işletme de önceleri Ankara, Adana işletmeleri gibi serbest bir durum arzederken, İstanbul işletmesi bahsinde belirtildiği veçhile, Belediye Kanunumuzun 152 nci maddesinin D fıkrasını tadil eden 4573 sayılı kanunla işletme bütçesi üzerinde sıkı bir Devlet denetlemesi vazolunmuştur.

Yukarıda verilen izahlar, belediyelerimizin tahsil ettikleri vergi ve resimlerle kamu hizmetlerinin istenilen şekilde yürütülmeyişi ve yurdumuzdaki hususi teşebbüslerin henüz yeterlikten uzak bulunan durumu göz önünde bulundurularak; artık memleketimizde de taammüm etmesi arzu edilir birer müessese haline gelen belediye işletmelerinin kurulmasında aşağıdaki müşterek esasların gözetilmesi faydalı olacaktır :

1— Belediye işletmelerinin tüzelkişiliği haiz bulunmaları ve muamelelerinde özel hukuk geçerliklerine tâbi tutulmaları ;

Beledi İşletmelerde Denetleme

2— İdare müdürlerinin ve servis şeflerinin belediye başkanı tarafından tâyin olunması ve bu tâyinlerin belediye meclisince onaylanması;

3— Servis müdür ve şeflerinden mürekkep bir idare kurulu kurulması;

4— Muhasebe işlerinin tamamen ticari usullere göre yürütülmesi, senelik bilânço ve envanterlerinin belediye meclisinin onayına arz edilmesi;

5— İşletme muamele ve hesaplarını kontrol etmek üzere belediye meclisi tarafından seçilen denetçilikler ihdası;

6— Mühendis, mimar, fen memuru gibi teknik elemanların seçim ve tâyinde belediyelerin serbest bırakılması, yalnız bunların fennî ehliyetlerinin tevsiki hususunda Bayındırlık Bakanlığının mütalâasının alınması;

7— Devlet deneti bakımından;

a) İşletmelerin teknik hususlarının Bayındırlık Bakanlığının şirketlerle olan münasebetleri esasına göre düzenlenmesi ve tarifelerin yine bu Bakanlık ve İçişleri Bakanlığınca müştereken tasdiki;

b) İçişleri Bakanlığı denetinin de işletme mevzuu olan hizmetlerin müstemiren ve intizam dairesinde yapılıp yapılmadığına., işletmelerin hesap ve muamelelerinin denetlenmesine, belediyelerin bunlar üzerindeki denetleme yetkilerini iyi kullanıp kullanmadığına, bilânçoların tetkikine, bunlara belediyelerce verilen sermaye faizinin, varsa mübayaa veya istikraz taksitlerinin, amortisman, yenileme, ihtiyat akçalarının hakiki hesaba müstenit olarak konulup konulmadığı hususlarına taallûk etmesi;

8 — Su, elektrik, havagazı, mezbaha, kanalizasyon,

Tetkikler:

yolcu nakil vasıtaları, sanatoryum, istirahat evleri, fukara yurtları, tasarruf ve yardım sandıkları tesisinin kamu hizmeti olarak tesbiti ve tasrihi;

9— Komünlerin, kamu hizmetini görecek tüzeltkişiliği haiz işletme kurmadan önce İçişleri Bakanlığının muvafakatini almaları ve sırf temettü gayesiyle teşkil edecekleri işletmelerin maumelât tescil ve tesis işlerinde Ticaret Kanunu hükümlerine tâbi tutulmaları;

10— Birçok yerlerde komünlere Devlet bütçesinden yardım yapılmakta olmasına nazaran, kamu hizmeti gören komün işletmelerinin Devlet ve hattâ, belediyeler adına halktan tahsil ettikleri yükümlerden istisna edilmesi;

11— İşletmelerin ayrıntılara taallük eden idari işleriyle muamelelerinin, belediye meclislerince yapılacak talimatnamelerle tesbiti ve bu talimatnamelerin İçişleri Bakanlığının tasdikine tâbi olması.

Tetkik Kurulu

TERCÜMELER

BÜYÜK BRİTANYA'NIN MAHALLİ İDARE SİSTEMİ

Yazan :
William Bennet MUNRO

İngilizceden çeviren:
Vecihi TÖNÜK

**Kaliforniya Teknoloji
Enstitüsünde Tarih ve
idare ilmi profesörü**

İngiltere'ye has hürriyetler; herşeyden evvel onun muhtar mahallî müesseselerine atfolunmalıdır. Sakson cetlerinin zamanından heri onların çocukları kendilerinin izinden yürüyerek vatandaşlık mesuliyet ve vazifelerini öğrenmiş bulunuyorlar.

Blackstone

1 — Mahallî Müesseselerin önemi

Demokrasi, eğitimsel bir değeri haizdir, denilmektedir. Fakat bir demokrasinin terbiyevi kıymeti, geniş ölçüde onun mahallî müesseselerinin ruh ve mahiyetine tâbidir.

İl (eounty), şehir (city) ve kasaba (town) gerek İngiltere'de ve gerekse keşfinden beri Amerika'da hemşerilerin, vatandaşların kudretli okulları olmuşlardır. Bunlar, mahallî devlet idaresinin alanlarıdır ki, halk çok kolaylıkla kendi kendini idare etmek sanatının ilk derslerini buralarda alır. Kendi yakın komşularını idare etmeyi veya komşuları tarafından idare edilmeği öğrenmedikçe uzaktan halkı muvaffakiyetle idare edebilmeği ümit etmek beyhudedir. Mesafe uzadıkça idare güçlülere ve ihtilâfları da artar.

2 — Mahallî İdarelerin Menşeleri Hakkında Birkaç Kelime

İngiliz mahallî idare sistemi rehbersiz ve plânsız uzun

Tercümelere:

bir tekâmülün neticesidir. Saksonlar zamanında kendi mahallî makam ve heyetleriyle şehirler (shires), yüz haneli kasabalar(hundreds), kasabalar ve köyler(boroughs) vardı. Norman istilâsından sonra şehirler (shires), il (county) oldular ve yüz haneli kasabalar (hundreds) ortadan kayboldular. Kasabaların (townships) birçoğu feodal Lordların eline düştü ve malikâne haline geldiler ve köyler (boroughs) ise serbestliklerini muhafaza ve berath belediyeler (chartered municipalities) haline geldiler. Aynı zamanda kilise tarafından beslenen nevama eski kasabanın yerine kaim olan yeni bir mahallî idare cüzütamı ortaya çıktı ve sonradan çok da ehemmiyet kazandı. Bu; mahalle papazının ⁽¹⁾ reisliği altında mahallelinin arzusuyla toplantıları da olan mahalle (parish) idi. Bidayette mahalle toplantısı sadece kilise işlerini görüşürdü: fakat gitgide üzerine bazı beledi vazifeler de aldı.

3 — Ortazamanların Sonlarında Mahallî Sahalar

Bu sebepten ortazamanların sonlarında İngiltere’de belli başlı üç mahallî idare sahası kalmış idi: İl (county), kasaba (borough) ve mahalle (parish). İlin idari işleri sulh hâkimleri adıyla tanınan memurlara tevdi edilmiş idi. Bunların vazifeleri aslen huzur ve asayişini temin, umumi nizamı muhafaza idi. Fakat yol, köprü ve umumi binalara bakmak, yoksulları görüp gözetmek gibi sırf beledi idareye taallük eden birçok mevadda nezaret edebilecek en uygun merci olduklarını da isbat etmişlerdir. Bu hâkimler kral tarafından atanmakta idiler. Kasabalar (boroughs) yahut berathlı şehirler (chartered towns) ekseriyetle hususi şirketler (close corporations) halinde idare edilmekte idi. İlkönceleri kasabanın bütün hür adamları, (free-men) kendi idarelerinin çevrilmesinde bir rey sahibi

⁽¹⁾ İslahattan sonra Parsan yahut Rector diye tanınan mahalle haline gelmiştir.

Büyük Britanya’da Mahallî İdare

idiler. Fakat daha sonraları sadece kasaba sâkinlerinden pek küçük bir ekalliyetin şehir işlerini çevirecek memurların intihabına iştirak etmek sıfat ve yetkisinin verilmesi suretiyle seçmen listeleri tedricen daraltılmış idi. Şehir ve kasabaların işlerini çevirecek bu uzuvlar (offials — memurlar) bir şarbay (mayor) ile âyan (aldermen) ve kurul üyelerinden ibaret idi. İşte Tudor, Stuart ve Hanoverian devirlerinde İngiliz mahallî idaresinin teşkilâtının krokisi bir kalem darbesiyle bundan ibaret idi. Fiiliyatta hiç değişmeksizin XIX yüzyıla bu şekilde intikal etti. Bu uzun devirlerin imtidadmca eski demokrasi bir tarafa atılmış idi; fakat mahallen kendini idare etme ruhu hiçbir zaman tamamiyle sönmemiş idi. Stuart devrinde kral, senelerce parlâmentosuz kanunlar yapmış, memleketi idare etmiş idi. Parlâmento seçimleri de yapılmıyor idi. Lâkin eskisi gibi mahallî seçimler oluyordu. Şehir ve kasabalarda vergi verenler ve rey hakkına sahip bulunanlar kendi idarecilerini kendileri seçmekte devam ediyorlar ve böylece İngiliz demokrasisinin canlılığını muhafaza ve idame ettiriyorlardı.

4— Sanayi Devriminin Mahalli Müesseseler Üzerindeki Tesirleri

Sanayi devrimi onsekizinci asır sonlarına doğru İngiltere’nin çehresini değiştirenceye kadar bu idare cihazı oldukça iyi bir surette işlemiş bulunuyordu. Öyle ki halk kitlesinin çoğunluğunda bu idare hakkında memnuniyetsizlik görünmüyordu. Lâkin sanayi sisteminin vücuda getirdiği değişiklik az zamanda bu idare tarzını modası geçmiş ve metruk bir hale getirdi. Yeni sanayi şehirleri kısa zamanda kurulup büyüyordu. Yün fabrikaları birçok eski kasabalara onların nüfusunu birkaç sene içinde birkaç misline çıkarmak suretiyle yeni bir hayat seviyesi vermiş idi.

Tercümeler:

5— Yeni Mahallî İdare Bölgeleri İhdası

Az zamanda nabzı atmaya, kalbi çarpmaya başlayan bu sanayi merkezleri daha iyi zabıta himayesi, daha mükemmel yollar, daha iyi sağlık teşkilâtı istemiye başlıyorlardı. Bu istenilen şeyleri ise eski mahallî idare makamları teminden âciz bulunuyordu. Böylece parlâmentoya müracaatlar ve şikâyetler tevali ediyordu. Parlâmento da eski orun ve kurulları ıslah edecek yerde sadece yeni idare makinesi ihdas ve eskilerine ilâve ediyordu. Onarılmış mahallî bölümler; kasabalar veya kasaba kısımları birbiriyle birleştirilerek yapılmış idi. Bu yeni mahallî idare bölümlerinin teşkilâtı; eski kasabaların idare uzuvları tarafından ihmal edilmiş bulunan büyük yolların ve sağlık iş ve tesislerinin hakimiyle vazifelendirilmiş idi. Mahallelerde yoksullara yardım işinin idaresi memnuniyetsizlikleri mucip olduğundan fukara birlikleri ihdas ve seçilmiş organlarıyla bu yeni teşkilâta devir ve tahmil edilmesi düşünülmüş idi. Böyle onarılmış mahallî bölümler ihdası ve çoğaltılması tarzındaki tatbikat, ondokuzuncu yüzyılın ilk senelerinde İngiliz mahallî idarelerinin inkişafında çok mânalı bir safha idi. Bunun dikkate değer ve garip olan ciheti hemen bir asır kadar sonra Amerika mahallî idarelerinin ⁽²⁾ inkişafında da çok mânalı safhalardan birini teşkil etmekte olmasıdır. Bütün bunlar mahallî makam ve yetki dairelerinde derin ve hakiki karışıklıkları intaç etmiş bulunuyordu. Barış yargıçları, müfettişler, muhafızlar, kilise müstahdemleri, belediye reisleri, meclis ve komisyon âzaları gibi muhtelif memurlar vardı. Şehir vergileri, okul vergileri, sağlık ve yoksullara yardım vergileri gibi muayyen zamanlarda tahsili icabeden vergiler vardı ve bunların hepsi şaşkın bir hale gelen mükelleflere tarh olunurdu. 1883 de İngiltere’de 27.000 den

² Bu hususta muharririn «Government of the United States, 4 th edition, New York, 1936 pp. 7477-48» adlı eserine bakılabilir.

Büyük Britanya'da Mahallî İdare

fazla muhtelif mahallî makam mevcut bulunduğu ve halktan da muhtelif adlar ile 18 çeşit mahallî vergi tahsil edilmekte, bulunduğu tahmin olunmaktadır. Yetki daireleri o kadar karışık bir hal almış idi ki, hiç kimse bu karışıklığın içinden yol bulup çıkamazdı. Devlet makamları ise hâlâ da mahallî idarenin ıslahı işini ele almak ve bununla uğraşmak istemiyorlardı; zira Parlâmento bir darbe ile bastan aşağı yeniden bir şey inşa etmekten hoşlanmıyor, bundan daima kaçınıyordu. İşte bunun içindir ki bu husustaki işler parça parça ve birer birer ele alınmıştır.

6— İslahat Devirleri

İslahata kasaba birlikleri (Boroughs) ele alınmak suretiyle başlanmıştı. Çünkü onarılmaya en çok muhtaç olan mahallî alan bunlardı. Birçok emek verilerek yapılmış olan araştırmalardan sonra 1835 yılında parlâmento; (Municipal Corporations Act) = Belediye Birlikleri kanunu ile İngiliz kasaba birliklerine (Boroughs) yahut şehirlere (Cities) mahallî idarenin umumi şeklini verdi ki bunlar bugüne kadar vaziyetlerini muhafaza etmişlerdir ⁽³⁾. Senelerce sonra parlâmento il idaresi işini ele aldı. 1888 tarihli Mahallî İdareler Kanunu; İngiltere'de il idaresini düzenledi ve bilhassa önceleri barış yargıçlarının haiz oldukları İdarî yetkileri seçilmiş il meclislerine geçirdi. Sonra 1894 te bucak ve mahalle kurulları kanunu birçok hususi ve çeşitli hizmetleri (büyük yollar, kamu sağlık ve esenliği ve kabristan ve defin işleri gibi) yapan bucakları silip süpürdü ve bunların yerlerine yeni, birleşik mahallî idare bölümlerini kurdu. Bu yeni mahallî idare alanları şehir kamunları (Urban Districts) ve kır kamunları (Ru-

⁽³⁾ Şehir ile kasaba yahut köy birlikleri (Boroughs) arasındaki farkın siyasi hiçbir neticesi yoktur. Sahası ne olursa olsun fermanlı belediyeler kasabadırlar. Fakat bazı kasaablar (diyakosluk merkezi olmak veya sair sebeplerle kendilerine şehir adını vermişlerdir.

Tercümelere:

rai Districts) diye bilinir ve anılır. 1929 yılında diğere bir kanun bu kamunların (Districts) birçoklarının kaldırılmasını veya birleştirilmesini imkân dâhiline soktu. Devlet hâzinesinden (National Treasury) mahallî makamlara mali yardımlar sağlamak maksadı ile yeni tertip ve tedbirler bulup ortaya koydu. Nihayet 1933 te şümillü ve anlayışlı bir mahallî idare kanunu muhtelif mahallî makamların görev ve yetkilerini tek bir kanunda cem ve telfik etti. Bu kanunu tanzim edenler, geçen 100 yılın topladığı karışıklık ve karmaşıklıkları ortadan kaldırmak sıra ve fırsatını bulup bundan faydalandılar⁽⁴⁾.

7— Islahatın beş ana hattı

Bu 1835, 1888, 1894, 1929 ve 1933 tarihli kanunlar İngiliz mahallî idare onarmalarının beş büyük merhalesini teşkil etmektedir. Bu kanunlar onarmadan önceki eski sistemi tamamiyle yeniden kurmuşlardır. Geçen kırk yıl içinde Parlâmento tarafından mahallî idarelerin muhtelif hususi işlerinin tanzimi için çıkarılmış olan çok mühim kanunlarda bu hususlar için hüküm koymağa nadiren ihtiyaç duyulmuştur.

8— Bugünkü Mahallî Alanlar

Bu düzeltme, düzenleme ve pekiştirme ameliyesinin neticesi olarak bugün İngiltere’de belli başlı beş mahallî idare alanı vardır: İi (County), Bucak (Borough), şehir kamunu (Urban District), kır kamunu (Rural District) ve mahalle (Parish). Bölümün esası kısaca şöyle anlatılabilir: Bütün memleket ilk önce illere (Administrative Counties = İdarî Kontluklar) ayrılmıştır. Bu İdarî kontlukların içinde şehir ve kır kamunları vardır. Şehir kamunları nüfus bakımından kır kamunlarına nazaran daha

⁽⁴⁾Bütün bunların izah ve münakaşası P. Metson’un (The Local Government) adlı eserinde bulunabilir.



Büyük Britanya'da Mahallî İdare

kesiftirler. Bu kamunlar da başkaca müşterek işlerini tesviye etmek için şehir ve köy kısımlarına, mahallelere (Urban and rural parishes) bölünmüştür. Belediye fermanı (Municipal Charter) almış olan her saha bir kasabadır ve daha geniş ve büyük kasabalar ise il bucakları veya ilce (County Boroughs) diye bilinir ve anılır; çünkü zaten idari kontlukları yâni illeri bunlar teşkil ederler. Londra ise kendine has ayrı bir idare tarzına malikdir.

İl (County = Kontluk) İdaresi Tarihî Kontluklar

İl mahallî idarenin en geniş bölümüdür. Fakat il tâbiri İngilizler tarafından iki mânada kullanılmaktadır. Birincisi tarihî İngiliz kontluklarıdır ki hâlâ değişmemiş olan eski hudutları ile Sakson şehirlerinin bugüne intikal etmiş olanlarından ibarettir. Bunlardan 52 tane vardır. Fakat 1888 denberi bunlar artık mahallî idare sahası olmaktan çıkmıştır. Bununla beraber bunlar hâlâ parlamento seçimlerinde intihap daireleri (Constituencies) teşkil etmekte ve barış yargıçları ile adâlet tevziinde adli yetki daireleri hizmetini görmektedirler. Bu tarihî kontlukların her birinin bir valisi (Lord Lieutenant = Hükümdar vekili) vardır. Bugün bunların mevkii tamamıyla fahrîdir. Bu eski iller şimdi İngiliz içtimai hayatının coğrafi temelini teşkil etmektedir. Fakat bu eski kontlukların hiçbirinde bir il kurulu veya diğer bir hükümet ve idare uzvu bulunmamaktadır.

İdari Kontluklar

Hükümet idaresi bakımından en çok idari kontluklar ehemmiyeti haizdirler. Bu idari kontluklardan 62 tane vardır. Birçok hallerde idari kontluklarla tarihî kontlukların sahaları biri birinin aynıdır, fakat bazılarında da aynı değildir. Meselâ Londra idari kontluğu 4 tarihî kontluğa bölünmüştür. İdari kontlukların birçoğunun bir veya

Tercümeler:

müteaddit ilçesi veya bucağı (kontluk kasabası) vardır. Bunlar şehir komünleri yâni belediyelerdir ki içinde kuruldukları kontlukların yetki dairelerinden hariç ve muaf tutulmuşlardır. Bu kontluk kamunları 82 tanedir ve son on sene zarfında yenileri ihdas edilmemiştir.

İdari Bir Kontluğun İdare Uzuvarları

İdari kontluğun idare uzuvarları:

1 - Başkan (chairman); 2 - Güzideler (alderman = ayan); 3- İl kurulu üyelerinden ibarettir. Kurul üyeleri (councillors) seçmenler tarafından seçilir. Kontluğun ayrıldığı her seçim dairesinden bir üye seçilir. Bunların müddetleri üç yıldır. Seçim şart ve vasıfları belediye seçimlerinde olduğu gibidir. Kurul üyelerinin adedi ilin nüfusuna göre değişir. Güzideler doğrudan doğruya halk tarafından seçilmez; kurul üyeleri tarafından seçilir. Kurul üyelerinin seçimi bitince bu üyeler kendi adetlerinin üçte biri kadar alderman seçerler. Bilfarz 60 il kurulu âzası varsa bunlar 20 alderman seçerler. Bunlar kurul üyesi arasından seçilebileceği gibi hariçten de seçilebilirler. Şayet kurul üyesi arasından seçilenler olursa bunlardan açık kalan yerleri doldurmak için ayrıca seçim yapılır. Aldermen'ler altı sene iş başında kalırlar. Fakat her üç senede bir yarısı değiştirilir. Aldermen'ler kurul üyeleriyle beraber bir kurulda içtima ederler ve rey vermek yetkisi hususunda da hiçbir farkları yoktur. Görev ve yetkide dahi hiçbir ayrılık mevcut değildir. Sadece Aldermen'lerin müddetleri daha uzundur ve bu unvan onlara biraz daha fazla itibar ve hürmet bahşetmektedir. Kurulun umumi heyeti yâni kurul üyeleriyle aldermenler beraberce il başkamin seçerler. Bu başkan mecburi olmamakla beraber mutat olarak il kurulu üyeleri arasından seçilmektedir.

Büyük Britanya'da Mahallî İdare

3— İdare Örgütlerinin Görev ve Yetkileri

İl kurulları senede dört defa muntazaman toplanırlar. Görev ve yetkileri geniş ve çeşitlidir: Kır kamun kurullarının iş ve çalışmalarına nezaret ederler; ana yolların ve köprülerin iyi bir halde bulunmasından mesuldürler il zabıtasına taallük eden bâzı görevleri de vardır; şefkat yurtları, ıslahhaneler, sanayi mektepleri ve diğer il binaları tesis ve idame etmek; ihtiyarlık sigortasıyla alâkalı muhtelif görevlerin ifası ve il kültür ve eğitim işlerinin yürütülmesi ⁽⁵⁾; il kurulunun işlerinin birçoğu sürekli komiteler (standing committees) marifetiyle görülür. Maarif, umumi sıhhat, mesken, maliye, ihtiyarlık sigortası komiteleri gibi.

3 — Encümenler ve İl Memurları

İl kurullarının ve onların komitelerinin günlük idare işleriyle bizzat uğraşmaları mutad değildir. Bunlar yalnız umumi idare meseleleriyle meşgul olurlar. Günlük işler, siyasi mülâhazalar dışında intihap ve tâyin edilmiş daimî il memurları heyetince görülür. Bu heyete il kâtibi, defterdar (treasurer), yol mühendisi (surveyor = tarik emini) ki büyük yolların yaptırılmasıyla mükelleftir. Sıhhat müdürü ve diğer muhtelif memurlar dâhildir. Bunlar il kurulu tarafından intihap ve tâyin olunurlar ve yine il kurulunca her vakit (bazı istisnalarla azlolunabilirler⁽⁶⁾).

⁽⁵⁾ Bununla beraber bütün bunların doğrudan doğruya il meclisince yapılması lâzım geldiği anlaşılmalıdır, meselâ polis işleri, âzası kısmen il kurulunca ve kısmen de mahallî mahkemesince' müntehap bir komite tarafından yapılır. Bu komite müstakildir; fakat tahsisat cihetinden kısmen il meclisine tâbidir.

⁽⁶⁾ Belli başlı istisna, sıhhat memurları hakkındadır. Her ne kadar bunlar da tam mânasiyle İl memuru iseler de Sıhhiye nazırının muvafakati olmadıkça azlolunamaz-

Tercümeler:

Bununla beraber fiiliyat ve tatbikatta bu memurlar şahsi ve meslekî meziyet ve değerlerine binaen intihap ve tâyin edilmiş bulduklarından siyasi sebep ve bahanelerle azledilmemektedirler. İngiltere'deki il idaresinin tesir ve kifayeti ile Birleşik Devletler'deki ademi kifayet ve israf yekdiğeriyle tezat teşkil etmektedir. Bunun sebebi kısmen İngiltere'de il idaresi işlerinin ehliyet ve kabiliyetleri bakımından seçilmiş olan kimselere tevdi edilmiş olması ve bunların yerlerini muhafaza edebilmeleri için seneden seneye politika oyunlarına katılmamalarıdır.

İl bucaklarının bir meclisi yoktur. Mahallî idarenin işleri biraz sonra tasvir edeceğimiz alelâde Belediye meclisi tarafından görülür. Kontluk bucakları sınırları dâhilindeki il memurlarının yapacakları bir iş yoktur. Bunların görevleri belediye makamları tarafından tâyin olunur. Bu tarz Amerika'da cari olan usulden tamamen farklıdır; Amerika'da il memurları birçok hususlarda büyük şehirlerin sınırları dâhilinde yetkilerini kullanmağa devam etmektedirler. Meselâ beş ayrı ilin memurları New York şehri sınırları içinde yetki sahibidirler.

Her idari ildeki eski kır mahalleleri şimdi kır kamunları halinde toplanmış ve gruplandırılmıştır. Bunlar 600 den fazladır ve seçmenler tarafından seçilmiş meclisleri vardır. Bu meclisler sağlık, su tedarik ve isalesi ve bilhassa umumi sıhhat işleriyle uğraşır. Küçük yolların onarılması bazı hususlara ruhsat itası ve daha bazı muhtelif ve çeşitli hususlarda görevleri vardır.

Kır Komünleri

İngiliz kır komünleri umumi surette Amerika Birleşik Devletleri'ndeki kasabalara (townships) tekabül etmektedir. İngiltere'de olduğu gibi bunlar ehemmiyetlerini tedricen kaybederek yerlerini

lar. Eğer Münakalât Nezareti maaşlarının verilmesi için ile yardımda bulunmuş ise yol, mühendisinin affolunabilmesi için öle-Nezaretin muvafakatının istihsali lâzımdır.

köylere bırakmışlardır.

Tercümeler:

Şehir Komünleri

İdari bir ilin bir kısmı nüfus kesafeti peyda edipte iyi su tedariki, sağlığı koruma gibi ihtiyaçlar kendini gösterecek olursa il kurulunun öyle bir yeri şehir komünü olarak teşküâtlandırmağa yetkisi vardır. Bunun üzerine orda oturan halk; komün içindeki her mahalle için en az bir üye seçer ve bu suretle bir şehir meclisi kurulur. Şehir komün kurullarında Aldermen'ler yoktur, fakat kurul başkanını kendisi seçer ve isterse bunu kendi üyeleri arasından isterse hariçten de seçebilir. Şehir komünleri kurulları; küçük yollar, kamusal sağlık, iskân ve ruhsatiye vermek gibi hususlarda kır komün meclislerinden çok daha geniş çeşitli yetkilere maliktirler. İngiltere'de bu şehir komünleri 700 kadardır.

Belediye İdaresi (City Government)

Kasabalar

Belediye idaresinin tetkiki bize İngiliz şehir ve kasabalarının teşkilâtını ve bu teşkilâtın gördüğü işleri öğretir. Bir kasaba (a borough) yahut bir şehir (a City) bir şehir kamunudur (urban District) ve bir belediye fermanını haizdir. Bunların hepsi 275 kadardır ve birkaç bin nüfuslu küçük yerlerden West Ham ve Hudders - field gibi büyük sanayi merkezlerine varıncaya kadar sıralanmışlardır!

1 — Şehir Meclisleri (Kent kurulları)

Bu şehir ve kasabaların idare uzvu yalnız bir şehir meclisinden ibarettir. Bu meclis hepsi bir arada bulunan Şarbay (Mayor), Aldermen'ler ve kurul üyelerinden ibarettir. Kurul üyeleri üç sene için halk tarafından seçilir. Büyük şehirler bölümlere (Wards) ayrılmıştır ve meclis âzalan bu bölümlerden seçilir. Şehir meclisi seçimleri gizli reyyle ve partilerce namzet gösterilmeksizin yapılır. Bu-

Tercümeler:

nunla beraber partilerce namzet gösterilmemesi partilerin, seçime lâkayt kalması ve kendilerine bir hareket hattı, çizmemeleri demek değildir. Siyasi seçimlerde olduğu kadar sıkı olmamakla beraber yine belediye seçimlerinde de partiler kendilerine bir hareket hattı çizerler. Kurul üyeleri seçimden sonra aldermen'leri (aldermen = ileri gelenler, güzideler) seçerler; bunlar meclis âzasının üçte biri nisbetindedir. Kurul üyeleri bunları kendi arasından seçebileceği gibi hariçten de seçebilirler. Eğer kurul üyeleri arasından seçilecek olurlarsa açık kalan kurul üyelikleri için ayrıca seçim yapılır. Aldermen'ler altı yıl için seçilirlerse de kurul üyeleri ile beraber otururlar ve onlardan farklı bir imtiyaza malik değildirler, ister sadece üye olsun isterse aldermen olsun kurul üyelerinin hepsi bütün işlerde aynı oy ve yetkiye sahiptirler. Bununla beraber aldermen'lerin sürelerinin daha uzun ve tecrübelerinin çokluğu bunların mecliste daha çok nüfuz ve tesir kazanmalarını sağlamaktadır.

2 — Şarbay (Kent Başkanı)

İngiliz kentlerinin şarbayları; şar kurulu yani kurul üyeleri ile aldermen'ler tarafından seçilir. Yine burada şar kurulu şarbayı kendi âzası arasından veya hariçten seçmek serbestliğine maliktir. Şarbayın bazı defa dışarıdan getirildiği vaki ise de mutat olarak kurul üyeleri arasından seçilmektedir. Şarbay görev başında ancak bir sene kalmakta ise de yeniden seçilmesi caizdir. Şarbay kurulun başkanı ve her işte oy vermek yetkisi varsa da icra erki yoktur. Memur intihap ve tâyin edemediği gibi kurul kararları da onun onayına muhtaç değildir. Amerika şarbayları gibi veto hakkına da malik değildirler. Şarbayın mevkiî daha çok bir şeref ve itibar mevkiîdir ve çok kere bir ödenek de almaz. Resmî masraflar arasında şarbay için de bir ödenek bulunmakta ise de bu pek az bir miktardan ibarettir. Arada sırada zengin bir âyan âzasının ideal bir şarbay olacağı söylenir durur; çünkü görev

Büyük Britanya'da Mahallî idare

icrai bir önderlikten ziyade içtimai bir vaziyet istemektedir. Bütün bunlar Birleşik Devlet şarbayları ile kıyaslanacak olursa pek büyük tezatlarla karşılaşılır.

3— Şar Kurulunun Görev ve Yetkileri

İngiltere'de Şar Kurulu belediye idaresinin mihverini teşkil eder ⁽⁷⁾. Mahallî idarenin yürütme ve yasama kolları arasında bir yetki ayrılığı yoktur. Yürütme ve yasama erkleri şar kurulunda birleşmiştir. Şar kurulu kanun hüküm ve kuvvetinde nizamnameler yapar, mahallî vergilerin nisbetini tâyin eder, bütçeyi hazırlar ve kabul eder, bütün memurları tâyin eder, ve yollar, polis, itfaiye, sağlık, okullar, hastalıklardan korunma gibi bütün belediye dairelerinin çalışmalarını denetler.

4 — Şar Kurulunun Encümenlen

Şar Kurulunun işlerinin çoğu encümenler marifeti ile yapılır. Meselâ eğitim komitesi vardır ki okullarla meşgul olur, nöbet komitesi zabıta işleriyle uğraşır. Bu encümenler birçok hallerde son söz söylemek yetkisine sahip değildirlir, sadece son kararı verecek olan kurulun umumi heyetine tavsiye ve teklifte bulunurlar.

5— Uzmanlar ve Halktan Olanlar

Halktan olanlar, İngiliz şehirlerini idare ederler, Birleşik Devletler'de ise belediye idaresini denetlerler. Fakat bu ayrılığa rağmen İngiltere'de bunlar uzmanlarla sıkı bir surette iş birliği yaparlar ve meslekî fikir ve rey almak zorundadırlar. Kurulun encümenleri teknik bilgisi olanların fikir ve mütalâalarına güvenmek ve dayanmak

⁽⁷⁾ Şar kurulu hakkında iki faydalı eser: E. D. Sipon; A City Council from within (London 1926) and C. R. At- lee and W. A. Robson., The toum Coucillor:

Tercümeler:

mevkiindedirler. Bunun bir sebebi de kurulun bunların seçilmesinden sorumlu olmasında görülür. Kurul, belediye kâtibi, muhasebeci, sağlık memurları, belediye mühendisi ve zabıta âmiri gibi bizim Amerika'da idare şube başkanları dediğimiz bütün idare memurlarını, atamaktadır. Bu memurlar bizde olduğu gibi ne şarbay tarafından atanır ne de müsabaka sınavıyla seçilir.

6 — Belediye Memurlarının Seçilme Usulü

Şehir kurulu kanunun koyduğu genel özellikleri haiz olanlar arasından istediğini atamak serbestliğine maliktir. Bu, itibarla bir açık vukuunda kurulun bu işle görevli encümeni harekete geçmekte ve gereken atamanın başarılması için isteklilerden en uygununun kim olduğunu kurula inha etmektedir. Fiiliyatta ise bu inhalar hemen daima kabul edilmektedir. Bazı istisnalarla şar kurulu bir memuru her vakit işinden çıkarabilir. Başka bir deyimle, İngiliz kentlerinin idare memurları mutat olarak bizim anladığımız tarzda Mülkî Memurlar rejimi altında seçil- memektedir. Bu itibarla da işten çıkarılmağa karşı inancaya bağlanmış bulunmamaktadırlar. Fiiliyatta bu memurların vaziyeti sürekli, yalnız kanunla bu süreklilik inancaya bağlanmamıştır, işte bu kanuna değil de geleneğe dayanan inanca belki de İngiliz belediye idaresinin en açık görünüşlerinden biridir ve Amerika kentleriyle kıyaslanınca da en aykırı taraflarından biridir.

Mahalli idarenin Merkezden Denetlenmesi

1 — İngiltere'de Mahallî İdarelerle Merkezî Hükümetin Münasebetleri

Bir İngiliz kenti kendi işlerini kendisi idare edebilmek için hangi hadler içinde nizamlar koyabilir? Kendi kendisini idare için icabeden araçlara malik midir? Yoksa sıkı bir surette merkezin denetlemesine mi tâbidir? Bu soru

Büyük Britanya’da Mahallî İdare

lara verilecek cevap kısaca şundan ibarettir: Amerika kentlerine göre İngiliz kentleri nizam koymak hususunda daha az yetkilidir; fakat berrî Avrupa belediyelerine nazaran ise daha geniş yetkiye sahiptirler. İngiliz mahallî idaresinin merkezden denetlenmesi gittikçe genişlemekte ve yayılmaktadır. İngiltere’deki bu genişleme nizam koymak yetkisinin artırılmasının Birleşik Devletler’deki taraftarlarına pek güzel bir ders teşkil etmektedir.

2 — İngiliz Belediyelerinin Merkezden Denetlenmesi Usullerinin İnkişafı

Halkçı memleketlerde mahallî idarenin kendi işlerini kendisinin yürütmesine merkezin karışması halk arasında hoş karşılanmaz. İşte bu sebeple bu müdahale gizlenir, maskelenir. Bu maskelenmenin mutad olan şekli kentlere Devlet hâzinesinden yardım etmekten ibarettir. İngiltere’de mahallî idarelerin merkezden kontrolünün belli başlı inkişafı işte bu kanaldan olmuştur.

Devlet makamları il ve kentlere müşfik ve âlicenap görünerek onların giderlerine karşılık olmak üzere 'yardım elini uzatırlar. Meselâ Belediye zabıtası işlerini düzenlemek için her belediyenin bu işler için harcadığı paranın bir kısmını merkez verir. Sonra merkezin verdiği bu paraları yerinde ve yolunda harcanıp harcamadığını anlamak için merkezden müfettişler gelir ve böylece polis işleri merkezin mürakabesi altına girmiş olur. Bu denetleme bir delik açar ve sonra atılan bir adım ile (1919 tarihli polis kanunu ile yapıldığı gibi) merkezî hükümet belediye zabıtasının teşkilâtına, ödeneğine, kıyafetine, tekaütlüğüne ve konaklarına taallük eden nizamların tanzim ve tatbiki erkini eline almış bulunur.. Yahut da umumi sağlığı korumak ve korunma araçlarını sağlamak ve ilerletmek için merkezî hükümet mahallî giderlerin bir kısmını üzerine alır; sonra 1929 da olduğu gibi bir kanunla eğer merkezî hükümetin sağlık müfettişleri mahallî sağlık hizmetlerinin eksikliğini müşahede edecek

Tercümelere:

olurlarsa verilen ödeneğin geri alınacağını tasrih eder. Başka bir deyimle böyle bir para yardımı denetleme ve karışmaya bir başlangıç olur; ondan sonra mahallî idarelere yeknesak usuller, nizamlar dahilinde hareket etmek mecburiyeti yüklenir. Bir İngiliz yazarının işaret ettiği gibi müfettişler sadece merkezî hükümet adına görüp işitmezler; onlar merkezî hükümet adına söz de söyler ve hattâ harekete de geçerler⁽⁸⁾.

1929 tarihli mahallî idareler kanunundan evvel de İngiltere’de Devlet mahallî idarelere yollar, okullar, umumi sağlık, zabıta ve saire gibi muayyen iş ve amaçların başarılması için de para yardımında bulunmakta idi. Fakat bu kanun bu tarzdaki dağılık yardım usulünü kaldırdı ve umumi bir formül dahilinde ve harcanacağı yer belli edilmeksizin her sene geniş ölçüde para yardımı yapılması usulünü tesis ve kabul etti. Bu yeni tanzim tarzı; mahallî idarenin hareket tarzı tatminkâr görülmediği takdirde yapılacak yardımı tamamen veya kısmen elde tutmak imkânını merkezî hükümete vermektedir.

İl, şehir, kasaba yahut diğer mahallî ve beledi idareler merkezî hükümetten devamlı ve muntazam yardımlar gördükçe onun çizdiği yolda yürümekte ve onun siyasi tesiri altında kalmaktadırlar. Kendi işlerinin yine kendisinin nâzım ve mürakibi kalması için yapılan masrafları kendi vasıta ve kaynakları ile Ödemesi lâzımdır. Yarım asır evveline kadar İngiltere mahallî idarenin kendi işlerini kendisinin tâyin etmesi usulünün klâsik diyarı idi. Bugün en az yarım düzüne merkezî daire, mahallî idareleri denetlemektedir. Bilhassa İçişleri, Sağlık, Kültür, Ulaştırma, Ticaret ve Tarım Bakanlıkları.

(⁸) Herman Finer; English Local Government. London 1932 P. 325.

Büyük Britanya’da Mahallî İdare

3— Belli başlı Denetleme Organları

Sağlık Bakanlığı yoksullar kanununun tatbikatında, umumi sağlık ve esenlik, iyi su tedarik ve isalesinde ve ödünç para almak (istikraz) hususlarında genel denetleme yetkisini haizdir, İçişleri Bakanlığı mahallî ve beledi zabıta idaresi üzerinde denetleme yetkisini haiz ve fabrikalarla madenlerin teftiş ve mürakabesinden mesuldür. Kültür Bakanlığı adının da delâlet ettiği veçhile masrafları gerek kısmen ve gerekse tamamen Devlet tarafından verilmekte olan mahallî okulların genel denetlenmesi işleri ile uğraşır. Ulaştırma Bakanlığı tramvayların, liman ve dokların ve sair nakil vasıtalarının işletilmesi hususlarında nezaret hakkını haizdir. Belediye idareleri tarafından tesis edilen havagazı işletmelerini daha çok Sağlık Bakanlığı denetlemekte ise de havagazı tedarik ve tevzii hassaten Ticaret Bakanlığının mürakabesi altındadır. Elektrik tenviratını denetleme Münakalât Bakanlığındaki elektrik komisyonu âzalarının yetki sahasına sokulmuştur. Ziraat ve Balıkçılık Bakanlığı çarşı, pazar ve panayır işleri üzerinde mürakabe salâhiyetine maliktir.

Böylece mahallî idareler merkezî bir daire ile değil birçok dairelerle muamele ve münasebetedirler; ve nezaret ve denetleme yetki ve kudretine sahip bulunan bazı dairelerin yetkileri açık olarak tâyin edilmiş de değildir. Bazı hallerde iki daire bir işin muhtelif kısımlarını aralarında paylaşırlar. Meselâ Ticaret Bakanlığı su kudretinin istihsal ve inkişafı ile meşgul olduğu halde su tedarik ve tevzii işleri ile Sağlık Bakanlığı uğraşır. Şüphesiz bu tefrik tanımiyle mantıkidir; çünkü bu işlerden birisi sınaidir, diğeri ise kamusal sağlıkla ilgilidir. Fakat bu suretle yetkinin parçalanması karışıklıkları mucip olur. Bu tatbikat Amerika Devletleri’nde cari olan usulden çok farklıdır. Amerika’da su, havagazı, elektrik, telefon ve tramvay gibi kamusal işletmelerin (Public Utilities) denetlenmesi umumiyetle Kamusal İşletmeler Komisyonu: denilen tek bir heyetin elinde toplanmıştır.

Tercümeler:

4— Yapılan denetlemenin şümul ve derecesi

Şurasını belirtmek gerektir ki İngiltere’de mahallî idareye ait hiçbir iş doğrudan doğruya merkezî orunlar tarafından yapılmaz. Merkezî hükümet orunları sadece tavsiyede bulunurlar, denetlerler, düzenlerler, tasvip ve muvafakatlerini bildirirler. Genel kanunlar çoğu - zaman, il (county), uray (Borough), bucak (District) ve mahalle (Parish = belediye şubesi) orunlarının hangi işleri hangi merkezî dairenin muvafakatini alarak yapacağını açıklamaktadır. Bu tarzdaki genel kanunlar merkez dairelerince mahallî orunlara rehberlik edecek talimat ve nizamların yapılmasını da sık sık emretmektedir. Mahallî orunlar bu babalıktan pekte hoşlanmamaktadırlar; fakat öyle görünüyor ki bilhassa devlet hâzinesinin masraflara iştirâk ettiği hallerde bu tarzdaki müdahalelerden kaçınmak ve kurtulmanın yolu yoktur. Her halde bugünkü şehirlerdeki hayat şartları altında mahallî orunlara kamusal sağlık, yoksullara yardım, maarif ve zabita işlerinde geniş ve tam bir serbestlik verilmesi çok faydalı ve pratik bir usuldür. Bu işler mahiyetleri itibariyle bir dereceye kadar bütün ülkede yeknesak bir tarzda düzenlenebilir. Kendi kendini idare (Self - Government) geleneği ne kadar kuvvetli olursa olsun büyük şehirlerdeki halk yığını merkezî mürakabenin bir dereceye kadar yerini tutmaktadır. Bu denetleme İngiltere’de yapıldığı gibi Amerika- da da yapılmaktadır.

5 — Merkezden denetleme hususunda İngiliz ve Amerikan usullerinin mukayesesi

Fakat merkezî denetlemenin inkişafı İngiltere’de Amerika’dan farklı ve ayrı bir yol takip etmekte bulunmuştur. İngiltere’de mahallî idareler üzerindeki merkezî denetleme mahiyeten İdarîdir ve bu itibarla da elâstikidir. Amerika’da ise bilhassa teşriîdir ve bu sebeple de sert ve sıklıdır. İngiliz usulü hangi iş ve hususların mahallî orun

Büyük Britanya'da Mahallî İdare

lara bırakıldığıнын merkezî bir heyet veya büro tarafından tâyin olunması esasına istinadeder. Amerikan usulü ise mahallî orunların yetki çevresine sokulan hususları tâyin etmek iktidarını idarenin takdirine bırakmaktan ziyade bunları umumi bir kanunla tanzim etmek esasına dayanır. Ve şüphesiz bir heyet veya memurun takdiri muamele ve kararları kanun hükümlerinden daha çok elâstiki olmak hassa ve imkânına maliktir. Meselâ bir kanunun bütün illerin hastahaneler açıp idare etmesi tarzındaki emir ve hükmü illere ihtiyaca göre hareket etmek imkânlarını vermek ve onlara terakki kapılarını açmak demek değildir. Bu onların hepsini aynı mecburiyetlere ve aynı muameleye tâbi tutmak ve Amerikalıların dediği gibi insanlarla değil kanunlarla hükümet yapmak demektir. Halbuki bütün illerin ihtiyacı, genişliği ve karşılaştığı meseleler aynı değildir. Bu itibarla bunları aynı muameleye tâbi tutmak bazıları için bir haksızlık teşkil edebilir. İngiltere'de ise idari kontrol usulü sayesinde mahallî idareler kanunlarla yeknesak kaidelere tâbi tutulmamış ve meselelerin ayrı ayrı ve ferdî hususiyetleri nazara alınmak suretiyle tetkik ve muameleye tâbi tutulması sağlanmıştır.

6 — Bir açıklama ve bir isbat :

Birleşik Devletler'de. Belediye İstikrazları

Mahallî idarelerin merkezden denetlenmesi hususundaki İngiliz ve Amerikan usulleri arasındaki esaslı fark belki de bir çift misal ile daha iyi açıklanabilir. Belediye istikrazlarını ele alalım. Amerika Devletleri'nin birçoğu belediyelerinin yapabilecekleri istikrazların âzami haddini tâyin ve tahdit etmişlerdir. Bazıları bu tahditleri anayasaları ile diğer bazıları da kanunlarla koymuşlardır. Her iki takdirde de mutad usul ve hüküm bir belediyenin muhammen gelirinin muayyen bir yüzdesine kadar istikraz aktedebilip bunun üstünde ödünç para alamaması

Tercümeler:

tarzındadır. Belediye isterse bu hadde kadar hiç bir makamın muvafakatini istihsale muhtaç olmaksızın istikrazda bulunabilir; fakat bu hadde ulaşıncaya artık durması lâzımdır. Şüphesiz bu belediyeleri ödünç para alma hususunda çok ileri gitmekten meneden kaba ve yumuşamaz bir usuldür. Bu usul muayyen hadde varıncaya kadar ödünç para almağa hiç bir müşkülât çıkarmaz. Fakat bu haddi aşınca da istikrazı imkânsız kılar. Netice şu olmuştur : Bazı belediyeler istikraz akdetmek hususundaki yetkilerini esassız şeylere harcıyıp tüketmişler ve sonra arzu edilen onarmalar başarılmadan istikraz gücünün son haddine ulaşmışlardır.

İngiltere’de ise bir belediye istediği kadar ödünç para alabilir, bunun için bir belirli had konmuş değildir. İngiliz belediyeleri önceden hususi bir kanunla parlâmentodan veya yetkili merkez dairelerinden muvafakat istihsaletmeden tek bir şilin bile ödünç alamaz. Bir çok hallerde muvafakat mahallî orunlar tarafından talep edilir; bunun üzerine yetkili Bakanlığın memurları sadece belediyenin mali kaynaklarını değil talep ve teklifin değerini de araştırırlar. Bu araştırmanın sonunda bir rapor tanzim olunur ve merkezî orunlar bunun üzerine onaylarını bildirirler (°).

7 — Diğer bir izah ve isbat :

Belediye mülkiyeti

Diğer bir misal alalım. Amerika’da bazı devletlerin kanunları belediyelere havagazı, elektrik, tramvay gibi

(°) önceleri bazı Amerika Devletleri de bilhassa İndiana, aynı suretle hareket etmekte idiler. Vergi komisyonu âzalanndan kurulan bir heyete 10 vergi mükellefinin talep ve istidaları üzerine belediyenin bono çıkarmak hususundaki kararını gözden geçirmek ve ileri sürülen sebeplerin makbul ve varit olması takdirinde istikraz kararını reddetmek yetkisi verilmişti.

Büyük Britanya’da Mahallî İdare

kamusal işletmeler için tesisler vücuda getirmek ve bunları mülkiyetleri altında tutmak yetkisini vermektedir. Diğer bazı devletlerde kanunlar buna izin vermemekte veya belediyelerin bu tarzda ticari teşebbüslere girişmelerini çok zorlaştırmaktadır. Bazı belediyelerin böyle tesislere malikiyetini haklı gösterecek sebepleri vârit görüp kabul etmek diğerlerinde ise kabul etmemek yolundaki kanuni kısıntılar şeniyet ve fiiliyata uygun düşmemektedir. İngiltere’deki sistem ise çok elâstikidir; çünkü kanunlar sadece önceden yetkili merkezî dairesinin rıza ve muvafakatini almak şartıyla kamusal işletmeler için tesisler vücuda getirmek veya mevcutları genişletmek yetkisini belediyelere vermiş bulunmaktadır.

8 — İngiliz Usulü Birleşik Devletlerde Neden Kabili Tatbik Değildir ?

Teşriî denetleme ile mukayese edildiği takdirde idari denetlemenin fayda ve üstünlüğü şüpheden varestedir. İdari denetleme istenilen amaca erişmek için çok daha tesirlidir. Yasama kuruluna (teşri heyeti) vakit kazandırır. Fakat Amerikan idare sisteminde geniş ölçüde kabili tatbik olamaz. İdari bir denetleme sistemi idarenin yasama kuruluna karşı sorumlu olmasını ister. İngiltere’de bu sorumluluk mevcuttur. Bütün merkezî idareler Parlâmentomun ajanıdır ve ona hesap vermekle mükelleftirler. Fakat Birleşik Devletler’de idare orunları yasama kurulunun ajanları değildirler. Bunların çoğu Governor tarafından atanır, governor ise yasama kurulunun denetlemesi altında değildir. Birleşik Devletleri terkibeden devletlerin her birinin yasama kurullarının denetleme yetkisini haiz sorumlu ajanları yoktur. Bu sebeple Amerika Devletleri yasama kurulları mahallî idareleri denetleme yetkisini kendi ellerinde tutmakta ve bilhassa kanun yapmak tarzında kendilerine açık olan tek bir yoldan bu denetleme yetkisini kullanmaktadırlar. İngiliz idari denetleme sistemi çok övülmüştür ve övülmeğe değer. Fakat bu usul uzun zamanlardan beri kuvvetlerin birbirini frenle-

Tercümeler;

mesi ve muvazenede tutması esası üzerine kurulmuş olan Amerikan idare bünyesinde işlivemez.

9 — Merkezden Denetleme Hususunda İngiliz Tatbikatı üzerine Son bir kelime

Yazarlar, merkezden denetlemenin İngiliz sisteminden bahsederler, fakat buna sistem denilebilmesi güçtür; çünkü bu sistem, sistematik yâni muntazam bir usule tâbi değildir. Bunda bir intizam, ittirat, insicam yoktur; yavaş yavaş ve birbirine ekleme suretiyle büyümüş ve gelişmiştir; zaman zaman yeniden tensik olunmuş, teşkilâtlandırılmış ve bazı örgütleri çıkarılmıştır. Fakat bu İngiliz sistemi hiçbir zaman meselâ Fransız sisteminin intizam ve insicamını haiz değildir ⁽¹⁾. İngiliz mahallî idare sistemi idare ilmine ve felsefesine tamamiyle uymaz. İngiliz âdeti eşyayı kendi haline bırakmak olmuştur, ta ki bu haline bırakış uzun zaman devam edemeyecek bir hale gelsin; o vakit da acele yapılması zaruri olan tamirleri yapmak ve yine kendi haline terketmek. Sade ve güzel bir mecaz istimal etmek suretiyle ifade etmek lâzım gelirse denilebilir ki İngilizler eski, bir evi bütün konforu ha bir yenisini yapmak üzere tamamiyle yıkmazlar, sadece çatlıyan duvarlarını, göçen tavanlarını tamir ederler, ilâveler yaparlar, pencere açarlar, kullanılmıyan bir kapıyı kapatırlar, ve böylece merhale merhale, eski binaya benzeyen ortada da birşey kalmayıncaya kadar bu devam eder gider.

⁽¹⁾ Mahallî müesseseler hakkında burada verilmiş olan izahların İskoçya ve İrlanda'ya uymayacağı belirtilmelidir. İskoçya ile İrlanda kendilerine has mahallî idarelere maliktirler ki esasta olmasa da teferruatta İngilizlerinkine nazaran farklar arzeder. Bu hal Hindistan ve denizler aşın Dominyonlar için de varittir ve farklar daha geniş ve derindir.

İNGİLTERE'DE MESKEN BUHRANI

ve bunu önlemek için alınmakta olan tedbirler

Yazan:
Marian BOWLEY
İktisat Doktoru

Çeviren:
Nihat YALKUT

Yıkıcı bir harbin bütün tahribatına beş buçuk sene tahammül gösteren bir memlekette harbden sonra yayılacak büyük işler arasında, sivil halkın en mübrem ve âcil ihtiyaçlarından birini de mesken meselesinin teşkil ettiği şüp- hesizdir. İleri bir memlekette, mesken meselesinin ne kadar geniş bir program içinde tetkik ve tatbik edilmesi lâzım geldiğini etraflı bir şekilde izah etmekte olan bu makaleyi tercüme suretiyle sayfalarımıza geçirmekle, memleketi- mizde yer yer ve zaman zaman kendini hissettirmekte olan aynı mahiyetteki ihtiyaçların karşılanması sırasında göz önünde bulundurulacak noktaların aydınlatılmasına yarıyacak bir doküman hazırlamış olduğumuza kani bulunuyoruz. -Dergi.

Böyle kısa bir makalede, Büyük Britanya'da mevzuubahs olacak mesken meselesinin bütün teferruatını tasvire ve bu hususta alınacak bütün tedbirleri tahlile şüphesiz imkân yoktur. Bu itibarla, evvelâ, mesken hakkındaki âcil meseleleri ve bunların karşılanmasına ait teklifleri, ondan sonra da, nisbeten daha uzak istikbale ait hususları tetkik etmekle iktifâ edeceğiz. Yine bu sebeptendir ki, mesken meseleleriyle umumi bakımdan alâkalı bulunan şehircilik ve sanayiîni lokalizasyonu gibi hususlara, ancak kısa bir şekilde temas eyliyebileceğiz.

Tercümeler:

I

ÂCİL MESELELER

Harpsonu devresinde mesken buhranı

Beş senedenberi devam eden harb, Büyük Britanya'da yeni bir mesken buhranı meydana getirmiştir. Bu buhranı, bir taraftan 1940 yılında ev inşaatının fiilen durdurulması, diğer taraftan da hava akınları esnasında takriben 180.000 evin harap olmasıyla izah etmek mümkündür. Aynı devre zarfında, yani 1940 yaz mevsiminden 1944 yazına kadar olan beş senede, yalnız İngiltere ve Gal eyaletindeki aile sayısının takriben 350.000 kadar artmış olduğu sanılmaktadır. Bu sebeplerdir ki İngiltere ve Gal eyaletinde, bu açığı kapamak için, kısa bir zaman zarfında yarım milyondan fazla mesken inşasına ihtiyaç olacağı şüphesiz bulunmaktadır. Sulhun ilk senelerinde ihtiyaç duyulacak olan mesken sayısı, aile sayısı da artmakta devam edeceği cihetle, şüphesiz daha da büyük olacaktır. Bu unsurlar hesaba katıldığı takdirde, 1950 senesine doğru elde bulundurulmak lâzımgelen mesken sayısı 750 bin olarak tahmin edilebilir.

Bu evlerin inşası, inşaat sanayii harbden evvelki durumunu (senevi takriben 350.000 ev) muhafaza etseydi, halli çok güç bir mesele telâkki olunamazdı.

İnşaat amelesi, 1914 harbinde de vaki olduğu veçhile, döğüşün büyük tahriplerine maruz kaldı. 1939 da inşaat işlerinde takriben 1.008.000 amele çalışıyordu; 1944 de ise bu rakam 380.000 ne düşmüştü. (Bunların da 50.000 inden maadası 41 yaşını geçkin bulunuyordu.)

Bu feci sukut, gerek usta gerekse müptedi bütün amelenin, bir taraftan askerî ihtiyaçlar, diğer taraftan da sivil müdafaa ve harp sanayii ihtiyaçları için seferber edilmesinden doğmaktadır. İnşaat .sanayii amelesi adetlerindeki bu sukut, bunların askerlikten terhisi suretiyle hallolunabilecek muvakkat mahiyette bir mesele gibi görünürse de, hattâ umumi bir terhis bile bu vaziyete çare-

İngiltere’de Mesken Buhranı

saz olamayacaktır. Çünkü harbde bunlardan bir kısmı ölmüş, bir kısmı sakat kalmıştır; bir kısmı eski mesleklerine dönmek istemeyeceklerdir; ve nihayet, sanayiin normal amele kaybı bu beş yıl zarfında hiç telâfi edilmemiş bulunmaktadır.

İnşaat malzemesi sanayii için de vaziyet ayındır. Bu itibarla, sanayiin harbden evvelki istihsal süratini elde edebilmesi için epeyce bir zamanın geçmesi zaruri olduğu şüphesizdir; bu fasılda, inşaları için normal menbalara sahip olunmadığı halde, büyük sayıda mesken inşası gibi bir çıkmaz karşısında kalınmaktadır, denilebilir.

Bu müşkülleri karşılamak için hükümetin kabulünü tasavvur ettiği plânlar 1944 baharından beri tetkik halindedir; bu makalenin yazıldığı sırada (Kasım 1944) müzakere henüz bitmiş değildi. Bir hükümet sözcüsü, Avrupa Harbinin sonunu takip edecek olan ikinci senenin bitmesinden önce 250.000 ev inşası için lüzumlu membalara sahip olmak icabedeceğini beyan etmiştir. Bu ikametgâhların bitirilmesi için hiçbir tarih tesbit edilmiş olmadığı gibi, İngiltere üzerine yapılan hava akımlarının sebep olduğu hasarların icabettirdiği acele tamiratın da bu işi geciktirmesi çok muhtemeldir. Bu evlerin, umumiyetle mahallî idareler tarafından inşa ettirileceği ve mülkiyetlerinin bu idarelere verileceği hemen de muhakkak görülmektedir; binaenaleyh bu evler amele evi tipinde olacak ve münhasıran kiraya verilmek suretiyle işletilecektir. Harbi takip eden devredeki ev inşaatında şahsi teşebbüsün oynayacağı rolü tetkik vazifesiyle mükellef kılınan bir komite, raporunu ancak son günlerde neşretmiştir.

Normal vasıtalarla elde edilebilecek mesken adedi çok kifayetsiz olacağı cihetle, hükümet, bu vaziyeti karşılamak üzere tamamiyle değişik bir usul teklif etmiştir: Avrupa Harbi biter bitmez takriben yarım milyon adet muvakkat çelik ev inşası hakkında plân hazırlanmıştır; bunlardan ilk yüz bin adedinin, istihsalin ilk yılı sonunda bitirileceği umulmaktadır. Bu evlerin 10 seneden fazla.

Tercümeler:

müddetle kullanılması düşünülmediği cihetle, harap olmağa başladıklarında hemen yıktırılabilmelerini temin için, bunların mülkiyetinin kamu kuvvetlerine bırakılması düşünülmektedir. Mahallî idareler iskân işiyle ilgili olduklarından, evlerin kira işlerinin tanzimi ile de vazifeli olacaklardır; yani kiracıların intihabı ve kira miktarlarının tesbiti işleri de bu otoritelere ait bulunacaktır. Bununla beraber bahsedilen evlerin idaresinin icabettireceği mali şartlar henüz tetkik halindedir.

Bu çelik evler, mahallî idarelerin evvelce yaptırdıkları evlere nazaran yalnız kısa ömürlü değil, aynı zamanda çok daha küçük de olacaktır. Bunlarda üç yerine iki yatak odası bulunacak ve yüz ölçüleri mutad olan 800 - 900 kademkare yerine 616 kademkare ⁽¹⁾ den ibaret bulunacaktır. Bundan maada, bu evler, duvara gömülü dolap ve sair mobilyelerden de mahrum olacaklardır; halbuki bu tarz, hem sahadan tasarrufu temin edecek, hem de harp sonunda meydana gelecek olan mobilye kıtlığına karşı koyabilecek bir tedbir olabilirdi. Bir evin maliyeti 600 sterlin ve umumiyetle kiracıya ait bulunan mobilye ve tesisatı 100 sterlin olarak takdir edilmiş olduğu cihetle; bu program hakikaten orijinal görünmektedir.

Eğer Parlman, hem çelik evler, hem de alelâde inşaat programlarını kabul eylerse ve bu iki programın tatbikatı muvaffakiyetle başarılırsa, mesken buhranından doğan birinci mesele nisbeten çabuk halledilmiş olacaktır. Harbin tevhit ettiği «devamlı mesken» ⁽²⁾ buhranına karşı koymak işi ise, inşaat sanayiinin istihsal kabiliyetinin eski haline gelmesine kadar, veya hiç değilse 10 sene için ge-

⁽¹⁾ 1 kadem = 0,3048 metre olduğuna göre, 616 kademkare takriben 56 metrekareye (faraza eni 7, boyu 8 metre olan bir dörtgenin yüz ölçümüne) eşit olacak demektir. — Mütercim.

⁽²⁾ Devamlı mesken, yani muvakkat mahiyetteki çelik meskenler haricinde kalan alelâde meskenler.



İngiltere’de Mesken Buhranı

cikecektir. Muallâkta olan bu meselelerden maada, bu hususlara ait olup da katî şekilde halli icabeden daha diğerk bazı meseleler de vardır. Bundan sonraki sahifeler, bunlardan en ehemmiyetlilerinin sÛratlı bir tetkikine tahsis olunmuştur.

Mali Cephe

Hükümet plânının her iki kısmı da mali meseleler doğurmaktadır. Çelik evler pahalıya mal olmaktadır; bunların maliyet fiatı, hattâ bugün cari olan yüksek Hatlarla inşa edilecek «devamlı evler» in mal olacağı fiattan fazla olmaktadır. En az 60 senelik ömrü olacağı tasavvur edilen devamlı evlerin maliyeti 800 - 1000 sterlin olarak hesap olunmaktadır. Halbuki «muvakkat evler» belki 600- 650 sterline mal olacaklardır, fakat 10 yıldan fazla mukavemet edecekleri umulmamaktadır. 1939 da, mahallî idareler eliyle inşa ettirilen «devamlı evler» in maliyeti 300 ilâ 400 sterlin arasında değışiyordu. Halbuki, kısa ömürlü olmaları hasebiyle çelik evlerin amortisman payı o kadar yüksek olacaktır ki, bunların masrafını koruyacak tarzda hesaplanacak kiralari, mahallî idareler tarafından harbden evvel inşa ettirilmiş olanlara nisbetle yüksek bir fiata mal olan yeni «devamlı ev» lerin kiralariına nisbetle bile pahalı düşecektir. Mamafih, bu evlerin kiralariının, mahallî idareler tarafından yeniden inşa ettirilecek evlerin kiralariının aynı olarak tesbit edileceğii beyan edilmiştir.

Bu vaziyet, muvakkat evler inşasının iktisadi olmıyacağını açıkça göstermektedir: Mali zararın büyük olmasından maada, 10 sene geçince, bunların inşasında kullanılmış bulunan ne malzeme, ne el emeğii hiç bir şeyden eser kalmıyacaktir. Normal inşa malzemesi kıtlığı yüzünden bu kabil muvakkat evler kurulması zaruri olduğuna göre, bunların daha uzun bir zaman için inşa edilmesi teklif olunmaktadır; aksi takdirde, daha ekonomik bir inşa metoduna başvurmak icabedecektir.

Tercümeler:

Mühim bir kısmı mahallî idareler tarafından yaptırılacak olan «devamlı evler» in de pahalıya mal olacağı beyan edilmektedir. Bunlar da, kıtlık ve harb sonu kargaşalıkları neticesinde artmış bulunan fiatlarla inşa edileceklerdir. Maliyetleri, harbden evvel inşa edilmiş bulunan benzerlerinin iki veya üç misline yükselecektir. Kiraları, anormal bir şekilde yüksek olan bu fiatlara istinat ettirmenin bir hatâ olacağı meydandadır; çünkü bu takdirde, ancak bu normal kiraları ödemek kabiliyetinde olanlar ev tutmak imkânını bulacaklardır. Gayri menkuller arasında, kiraları anormal bir şekilde yüksek bulunan böyle bir ikametgâh nevü ilâve edildiği takdirde, istikbal için de müşkülât çıkacaktır: Filhakika, bir kaç sene içinde inşaat fiatlarının normal bir seviyeye düşeceği beklenebilir. Bu takdirde fiatların yeniden istikrarına kadar, lüzumlu yardım tahsisatı miktarını tâyin etmek mümkün değildir. Bu arada mahallî idareler, münasip görecekları bir seviyede kira tesbit edeceklerdir.

Devamlı veya muvakkat evlerin kiracılarının kimler olacağı meselesi de kira miktarına bağlıdır. Bu hususta hiç bir katî karar alınmış değildir. Harbden evvel, muhtelif mahallî idareler, her yere göre değişen bir kira sistemi tatbik etmekte idiler. Bazı yerlerde, evvelâ kiralar tesbit olunuyor, kiracılar da otomatik olarak, bu kirayı verebilenlerden ibaret kalıyordu; diğer bazı yerlerde kira, kiracıların ödeme kabiliyetine göre değişiyor ve bunların intihabı hususi bazı esaslara istinat ediyordu; ve nihayet bazı yerlerde de, bir kısım evler birinci usule göre kiraya veriliyor, diğer bir kısmı da, bilhassa, ikamete elverişli olmadıkları için yıktırılmaları kararlaştırılan evlerde oturan ailelerin yerleştirilmesi gayesiyle inşa ettirilenleri, ikinci usule göre kiralanıyordu.

Kira miktarlarının tesbiti işi tamamiyle mahallî idarelere terkedildiği takdirde, memleketin muhtelif bölge- lerindeki kira sisteminin, harbden evvel olduğu şekilde çok değişik olacağı şüphesizdir. Bu takdirde kiracıların

İngiltere'de Mesken Buhranı

intihabı bakımından da değişik usuller tatbik edileceği, yani askerden terhis olunanlar lehine bir rüchan hakkı tanınacağı ve yeni muvakkat evlerin küçük ailelere ve yeni evlenen çiftlere tahsis olunacağı da muhakkak gibidir.

Arsa Meselesi :

Mesken meselesinde, İngiltere'de senelerdenberi münakaşa mevzuu olan hususlardan biri de, iskân plânlarının tatbiki bakımından arsa tedariki için kabul edilecek usule ve bunun şartlarına taallük etmektedir. Devamlı ev inşasına tahsis edilmiş bulunan arsaların mühim bir kısmının mahallî idarelerin elinde bulunduğu beyan edilmişse de, muvakkat evlerin inşasına veya bombardıman edilmiş mıntakaların imarına ait işler hakkında mesele aynı mahiyette değildir. Harb başında, arsa tedariki ve idaresi umumi meselesinin, bir «muhamminler komisyonu» marifetiyle halledilmesi düşünöldü. Bu komisyon raporunu 1941 de vermiştir. Komisyonun tavsiyelerinden birçoğu teknik müşküllere maruz kalmış olduğu gibi, bu tavsiyelerin yerinde olup olmadığı da münakaşaya değer mahiyette görölmektedir. Bu itibarla, hükümet bu hususta katı bir hareket hattı çizememiştir. Bilâkis, âcil ihtiyaçları karşıliyacak arsaların iktisabını kolaylaştıracak muvakkat ve kısmi tedbir almak yolunu tutmuştur; bunlar da bugün için tetkik halindedir ve Mebuslar Meclisi'nin derhal karar almiyacağı kuvvetle tahmin edilmektedir.

Bu tekliflerden en mühimleri şunlardır:

- a) Arsa iktisabı hususunda mahallî idarelerin istiane edecekleri esbabı genişletmek;
- b) Arsa istimlâki hususunda çıkan ihtilâfları çabuk halletmek üzere muhakeme usullerini basitleştirmek;
- c) İstimlâk suretiyle iktisap olunacak arsa fiyatlarını, 1939 tarihindeki rayiçlere göre tesbit etmek.

Arsa iktisabı hususunda mahallî idarelerin istiane

Tercümelere:

edebilecekleri esbabı genişletmek teklifi, mahallî idarelere, tahrip edilmiş bölgelerdeki arsaların tamamını iktisap imkânını verecektir; bu meyanda, bölgenin umumi imar plânı içinde kalan binalara ait arsalar da dahildir. Bu idareler, aynı zamanda, bölge haricinde olmakla beraber, imar plânına göre bölge sınırları içinde ikametleri mümkün olmıyan ailelere ait meskenlerin inşasına elverişli arsaları da iktisap edebileceklerdir.

İhtilâfların hallini tâcil bakımından alınacak tedbirler, burada izah edilmek bakımından çok teferruatlı ve teknik mahiyettedirler. Fakat, üçüncü teklif hakkında bir kaç kelime ile izahat verilmesi herhalde faydalı olacaktır: İstimlâk tazminatı olmak üzere verilecek bedeller hakkında 1939 mart ayındaki arsa fiyatları rayiç olarak tesbit olunmuştur, çünkü bu tarihten sonra arsa fiyatları, harbden mütevellit temevvücata maruz kalmıştır. Harb, bazı bölgelerde (meselâ askerî mülâhazalarla veya hava taarruzları neticesinde boşaltılan yerlerde) arsa fiyatlarının düşmesini mucip oldu. Diğer bölgelerde bulunan arsaların fiyatları, (faraza, halkın harb esnasında yerini terketmediği yerlerde) bilâkis yükselme alâmetleri gösterdi. Kıymetlerdeki bu tahavvüller tamamiyle muvakkat bir mahiyettedir. Arsa kıymetlerinin nihayet ne şekilde istikrar bulacağını katî surette kestirmeğe imkân olmadığına göre, temevvüçlerden evvel cari olan fiyatların, yakın bir istikbal zarfındaki mübadeleler için en âdil bir mukayese esasına olacağı neticesine varılmıştır. Bütün bu teklifler henüz tetkik halinde olduklarından, bunlar hakkında daha fazla tafsilât vermek beyhude olacaktır.

Netice :

İngiltere’de harbsonrası âcil meselesi, her şeyden evvel, mümkün olduğu kadar süratle ciddi bir mesken buhranını önlemektir. Esaslı müşkülât inşaat malzemesinin kifayetsizliğinden doğmaktadır; diğer bazı müşkülât da

İngiltere’de Mesken Buhranı

inşaat masraflarının pahalılığı ve bu masrafların istikbalde nereye kadar yükseleceği hususundaki istikrarsızlık yüzünden meydana gelmektedir. Bu vaziyete karşı koymak için hükümetin teklifleri bütün memlekette ve bilhassa Mebuslar Meclisi’nde tetkik halindedir. Yapılan plânlar, memleketi, devamlı olacak bir iskân politikası yoluna sokmaksızın, bu muvakkat meseleyi muvakkat bir şekilde halletmeğe müteveccih bulunmaktadır. Meselâ, muvakkat çelik evlerin daimî evlerle tebdilinin gelecek 10 sene içinde tahakkuk ettirilmesi düşünülmüş olmadığı gibi, arsa iktisabını kolaylaştırmağı istihdaf eden hükümler de ancak beş sene için tasavvur edilmiş bulunmaktadır. Hükümet, Devlet eliyle yapılacak uzun vadeli inşaat plânları hazırlamış değildir; her ne kadar bu vaziyet, bunun lâzım olmadığı mânasını ifade etmezse de... Bu sebeptendir ki, bu yazının ikinci kısmı, nisbeten daha uzak bir istikbalde tahakkuk ettirilecek başlıca mesken meselelerinin tetkikine tahsis edilecektir.

(Revue International du Travail)dan.

KONFERANSLAR:

BİR «MEMURLAR KANUNU» TEKLİFİ MÜNASEBETİLE

Memurlar kanunu tasarısı üzerinde Ankara Radyosunda 21.V.1945 tarihinde Haşan Refik ERTUĞ tarafından yapılan konuşmayı, bunud inlemek imkânını bulamamış olan meslektaşlarımıza bu hususta kısa fakat toplu malûmat vermek gayesiyle sahifelerimizde tekrarlamayı faydalı telâkki ediyoruz.

«Dergin

Hayatın türlü safhalarında devlet işleriyle ilgilenmeyen, veya şu, bu vesile ile hemen hemen her gün devletle bir işi çıkmıyan kimseye, bilmem ki, rastlanabilir mi? Devletin sanayici olduğu ve ticaret hayatında fiilen rol aldığı bu son yıllar içinde ise, her gün bin türlü münasebetlerle onun bir temsilcisi ile karşı karşıya bulunuyoruz. Bu münasebetlerimizde her an önümüze çıkan varlık, acaba devlet dediğimiz bütün bir teşkilât mıdır, yoksa, onun türlü isimlerle andığımız birer memuru mudur? Sanırım ki, hepiniz, devlet dediğimiz tüzelkişi yerine, daima onun adına hareket eden memurlarla karşı karşıya kaldığınızı söyleyerek, sözü, benim getirmek istediğim yere çevireceksiniz. Gerçekten, ben de bunu demek istiyordum ve konuşmamı, ««Memur» dediğimiz kimse üzerinde toplamayı arzuluyordum.

Memur kime derler, diye soracak olursak, hukukçularımızın, nazariyecilerimizin, sizlere kendilerine göre, çok isabetli ilmi tarifler sunacaklarından şüphe etmem; bunlardaki hakikat hissesine zerre kadar itiraz edecek değilim. Fakat isterim ki, memuru, hepimizin içimizde duyduğumuz bir hissi canlandıracak kelimelerle anlatabilelim. Bu

bakımdan memur, hayatını, bütün ömrü boyunca bir devlet ve millet işi-

Memur Kanunu Teklifi

ne bağışlıyan ve bu hizmetin getirdiği şeref ve manevi tatmin dışında, para olarak geçimine yetecek miktardan başka maddi bir karşılık aramıyan kimsedir. Bu tarifteki idealizmi inkâr edemem. Lâkin ne denirse densin, aradığımız memur tipinin ve yurdun her köşesinde, büyük ekseriyetle mevcut memur örneğinin, bu tarife pek yakın olduğunu söylemekten kendimizi alamıyoruz. İşte, her gün, devletin üzerine aldığı türlü hizmetleri görmek üzere, karşımızda beliren, feragatli ve sağlam imanlı kimsenin, hepimizden, bütün vatandaşlardan ayrı, olanlardan farklı acaba ne gibi ödevleri ve ne gibi yetkileri vardır?

İngiliz hukukçuları, memurları için genel hayatta, bütün vatandaşlardan ayrı bir yetki ve hak farklılığı kabul etmedikleri gibi, o milletin memurlarının da, fert olarak vatandaşlarından fazla bir hakka ve yetkiye malik olmak istemedikleri daima söylenir. Lâkin yine, şüphe yoktur ki, devlet adına, bir kamu hizmetini görenlerin, sırf resmî işler için çalıştıkları zamanlara münhasır kalmak üzere, diğer vatandaşlarından farklı hak ve yetkilere malik olmaları gerektiğini kabul etmekte bir zaruret vardır.

Memurlarımız, feragatli ve fedakâr Türk milletinin öz evlâtları olduklarını, hu devletin asırlar sürmüş ömrü boyunca, her yerde ve her işte ispat etmişlerdir. Fakat, kamu hizmetlerinin kendilerine yüklediği ağır sorumluluklara karşı, taşımak mecburiyetinde oldukları özel hak ve yetkileri, ancak Cümhuriyet devrinde alabilmişlerdir.

Devlet işlerini görmekte olan Bakanlıklara bağlı türlü kamu hizmetlerini yapan, türlü sınıf ve derecelerdeki memurlarımızın, Bakanlıklarına ait özel teşkilât kanunlarıyla çizilmiş ödevleri, hakları ve yetkileri bulunmakla beraber, genel olarak hukuki durumlarını düzenleyen bir Memurin Kanunu vardır. Bu 788 numaralı kanun, 1926 yılında çıkmıştır. Bu tarihin üzerinden hem yıllar geçmiştir, hem de o tarihtenberi devlet hizmetlerindeki anlayışta, ve kavrayışta çok geniş değişiklikler olmuştur, bu bakımdan yürürlükte bulunan, zaman zaman ihtiyaçları karşılamak için bir sürü

Konferanslar:

tadiller görmüş olan ve bazı maddeleri de hiç veya pek az tatbik edilebilmiş bulunan bu kanunun, küllî bir görüşle yenilenmesine lüzum duyulduğu muhakkaktır. Bu lüzumu, hem tatbikatçıların, hem de hukukçuların duyduklarını ilâve etmek isterim.

Gazetelerde okunduğuna göre, iki milletvekilimiz, Büyük Millet Meclisine, bir Memurlar Kanunu Tasarısı sunmuş bulunmaktadırlar. Tasarının içişleri komisyonundan ayrılmış bir tali komisyonda İncelenmekte olduğunu da, yine gazeteler yazdı. Tasarıdaki esaslı hükümlerin nelerden ibaret olduğunu, bu haberlere dayanarak sizlere nakletmek mümkün değildir. Fakat tam bir Memurlar Kanununun, yani teknik tabiriyle, noksansız bir memur statüsünün ne gibi hükümleri ihtiva etmesi lâzım geldiğini, buradan, büyük bir dinleyici kitlesini ilgilendireceği ümidiyle ve hulâsadan vermeyi faydalı buluyorum.

Modern bir memur statüsünde şu noktaların bulunması, artık zaruri bir hal almıştır.

1 — Statü, devletin, kendine mahsus özelliği haiz bir kısım hizmetlerinde çalışanlara şamil olmayacak şekilde bir «memur tarifi» ile işe başlamalıdır. Devlele ilgili ticari veya sınai teşebbüsleri idare edenlerin veya Belediye hizmetlerinde çalışanların, özel statülere tâbi tutulmalarında fayda vardır. Fakat, Genel Bütçeye giren devlet daire ve müesseseleriyle katma bütçeli daire ve müesseselerin ve İİ özel idarelerinin memurları, bu statünün şümulüne dahil olabilirler.

2 — Memurluğa giriş, statüde, objektif esaslara bağlanmalıdır. Öğrenim diploması yanında, bhusus küçük dereceli memurluklarda, pratik bilgi ve el alışkanlıklarına, dosya tutma ve daktilo yazma gibi kabiliyetlere yer verilmelidir. Meslekî öğretim esas alınmakla iktifa edilmiyerek memurluğa girişte, imtihan mecburiyeti umumileştirildikçe personel seçiminde isabet nisbeti artar.

3 — İdareden mesul sayılan memur kategorisi ile her türlü ve teferruatlı işleri yürüten memur kategorisini ayı-

Memur Kanunu Teklifi

rıp, her birine kendi alanlarında, en yüksek derecelere kadar ayrı ayrı yükselme imkânını tanımak, kaliteli memur yetiştirme bakımından, en demokrat memleketlerin bile baş vurdukları bir tedbirdir.

4 — Her kategorideki memurların sınıf ve derece terfilerinde, yaş ve makam gözetilmeksizin imtihan esasını koymak faydalıdır. Her sınıf ve dereceye uygun gelecek imtihan şekillerini arayıp bulmak lâzımdır ve bunu bulmak da zor bir şey değildir. Asıl mesele, mümkün mertebe objektif esasları her fırsatta bir miktar daha sağlıyabilmektedir. Yalnız başına kıdem, terfide ne kadar az bir rol oynarsa ve ehliyet gibi tâyin ve tesbiti pek zor olan sübjektif bir unsur, statüde ne kadar az yer alırsa, memura bahsedeceğimiz haklar o nisbette kuvvet bulur. Kadrolar, çalışan ve mesuliyet almaktan korkmayan memurlarla dolmağa başlar, imtihan, kıdem ve ehliyet üçgeni; kuvvetli bir teminattır.

5 — İnzibati cezalar, şiddetle kaçınılacak kadar sert; mükâfat ve takdirler, onları kazanmağa heves uyandıracak kadar fiilî tesirli olmalı ve nakil, terfi, tercih gibi özlük işlerde zararı veya faydası görülmelidir. Fakat gerek, cezaların tâyininde, gerekse takdir ve mükâfatların tevcihinde bitaraf ve geniş yetkili heyetlerden faydalanılırsa böyle bir tedbirde başarı ihtimali artar. Genç, fedakâr ve mesuliyetten kaçınmaz, nazari alanda da eser veren memurların mii- kâfatlandırılmasında. misal teşkil edecek ve heves uyandıracak imkânlar bulunabilir.

6 — Geniş teşkilâtlı bir «Memurlar Yardım Sandığı» kurulup tesirli bir şekilde işletilirse memurluk, iyi ve başarılı mensuplarını kendisine ısındıran ömürlük bir meslek haline girer.

7 — Aylıklar ve emeklilik hakkındaki her türlü hükümler, açık ve kolayca anlaşılır bir halde memur statüsünün içinde yer alırsa, bu statü tekemmül etmiş olur. Bunları ihtiva etmeyen bir «Memurlar Kanunu»nu tamam saymayan bir çok İdare Hukuku müellifleri vardır.

Konferanslar:

8— Memur ve emkeli aylıklariyle hayat standardı arasındaki münasebeti muhafaza edebilmek için, emsalleri daha kolaylıkla değişebilen «Asli Maaş» esasının uygulanmasında fayda, vardır. Böylece, aylıkların ele geçen miktarını,, bahusus iktisadi zorluklar devrinde, her zaman, ihtiyaçlara göre ayarlamak mümkün olur.

Eğer ayrıntılar üzerinde de durmak lâzım gelse idi, her biri uzunca bir ilim eserine konu olabilecek önemdeki bu meseleleri, kesin sonuçlara bağlamanın güçlüğünü belirtmeden sözlerime son vermek istemiyorum. Şu on beş dakikalık hasbıhalde anlattıklarım, sizlere, bir memur statüsünün hazırlanmasından önce ne kadar esaslı incelemelere ihtiyaç olduğu hakkında bir fikir verebildiyse ne mutlu!

İNGİLTERE'DE MAHALLÎ İDARE SİSTEMİ

II

İdarenin yaptığı hizmetler

Halkevinde, İngiliz Kültür Heyeti üyelerinden S. C. Plume tarafından verilen ve Naci Kenter tarafından Türkçeye çevrilen konferansın ikinci kısmı:

Sayın Dinliyicilerim;

Bir memleketin merkezî hükümet idaresi, daimî ve maaşlı memurlardan mürekkep bir teşkilâta malik bulunmadıkça, muazzam ve çok çeşitli olan vazifelerini nasıl ifa edemezse, belediye idareleri de, aynı surette, mahallî belediye mensuplarının ve memurlarının esirgenmiyen yardımları olmaksızın vazife ve mesuliyetlerini hakkiyle ifa edemezler. Bir devlet memuru teşkilâtı bulunmadıkça millet iş ve hizmetleri, en ehven tarafından bile bakılsa, karma karışık bir hal alır. Tıpkı bunun gibi, muntazam bir belediye teşkilâtı ve servisi bulunmadıkça, ilçe, kasaba ve mahalle cemaat hayatının kolaylıkları, konforları da ortadan hemen hemen kalkar. «Viktoria devri demokrasisinin en büyük başarısının, namuslu, muktedir ve ifsat edilemez bir devlet memuru teşkilâtı kurmuş olduğu» iddia edilmektedir. Zikredilen bütün bu memur vasıfları, İngiliz belediye idarelerinde de, Belediye Kâtibi Umumisinden tutun da mahallî belediye idaresinin her hangi bir şubesinde çalışmakta olan en mütevazı memurlarda bile mevcuttur.

Bundan evvelki konuşmamızda, belediye idare makamının, yani Belediye başkamm, belediye mütevellilerinin ve belediye meclisi üyelerinin tıpkı parlâmentodaki millet mümessilleri gibi, halk tarafından intihap edildiklerini ve yine tıpkı onlar gibi mensup buldukları siyasî partilerin prensiplerine bağlı ve sadık kaldıklarını görmüştük. Bunlar, ya-

Konferanslar:

kit vakit yapılan intihabatta, müntekiplerin ekserisinin itimadını haiz bulunmaya devam ettikçe, makam ve vazifelerini birer «emanet» olarak muhafaza ederler. Vergi veren halk tarafından intihap edilen bu vezat belediye meclisinin ve mahallî hükümetin idare âmirlerini teşkil ederler. Teşriî ve politik mesuliyet belediye meclisinin, doğrudan doğruya icraî mahiyette olan vazife ve mesuliyetler de belediye memurlarının omuzlarına yüklenmiş bulunmaktadır. Belediye meclisinde üye bulunan herhangi bir kimsenin, mensup bulunduğu bu teşekkülden ayrı hiçbir ferdî veya şahsî bir nüfuz veya resmî bir salâhiyeti yoktur. Mecliste veya herhangi bir encümende vereceği oyu ile mahallî cemaatin idaresine karşı olan vazifesini ifa eder; fakat alelâde bir fert bulunması itibariyle, maaşlı belediye murlarının hiçbirine emir veremediği gibi, meclisin heyeti umumiyesinin hususî müsaade ve mezuniyetini haiz bulunmadıkça, mahallî idareye ait herhangi bir müessese, buna veya fabrika ve imalâthanezi ziyaret veya teftiş etmeye hak ve selâhiyeti yoktur. Bundan da, mahallî hükümetin günlük işlerinin muvaffakiyetle başarılması mesuliyetinin, belediyenin icraî memurlarından olduğu anlaşılabilir.

Vücutları elzem ve çok kıymetli olan bu halk hizmetkârları acaba nasıl seçilmekte ve nasıl yetiştirilmektedirler? Mahallî idarelerinin hemen hemen yüzde 90'ı namzet olarak, 15 ile 18 yaşları arasındaki gençlerden seçilmektedir. Umumiyet itibariyle, belediye hizmetine alınacak kimseler bu belediye mntakası dahilinden intihap olunurlar. İdare sahaları daha geniş olan bazı mahallî hükümetler, hususi duhul müsabaka imtihanları tertip etmekte iseler de, umumi bir kaide olarak, oldukça iyi bir umumi tahsil görmüş olmanın delili olan ortaokul şahadetnamesi veya üniversiteye giriş imtihanındaki muvaffakiyet şahadetnamesi, iyi bir aileye mensubiyet ve daire âmirleri üzerinde iyi bir intiba bırakan bir mü- lâkat belediyeye tayin edilmek hususunda başlıca rolleri oynarlar. Böyle zengin bir membadan seçilen gençlerden şube şefleri, şef vekilleri ve muavinleri yetiştirilir. Belediye idare

İngiltere’de Mahallî İdare

lerindeki sağlık işlerine bakan resmî doktorlar ve asistanları ile sağlık ev ziyaretçileri gibi mühim belediye memurları, ancak istenilen teknik ve meslekî vasıfları haiz bulunan kimseler meyanından tayin edilirler. Bu vasıflar ve bunları isbat eden vesikalar bittabi ancak memleket hastahanelerinde yapılan stajlar neticesinde temin edilebilir. Diğer meslekî vasıflar ise, mahallî hükümetin bütün diğer şubelerinde çalışırken iktisap edilebilir. Mahallî hükümetin işlerinde «çekirdekten» yetişmenin temin ettiği belki de en büyük avantaj, nisbeten yüksekçe makamlara yükselebilmek için «açık rekabetin» mevcut bulunmasıdır. Bu açık rekabet sayesinde, makam ve memuriyetler arasında sık sık bir çok değişmeler vuku bulmakta olup, vazifeshinas ve hevesli bir memurun 30 yaşma varmazdan evvel, oldukça yüksek ve mesuliyetti bir makam işgal etmesi mümkün olmaktadır. Bütün muvaffakiyet tamamiyle memurun kendi şahsî iktidarına bağlıdır. Memurların gerek kabul edilmek, gerekse terfi etmek için belediye meclisi üyelerinin tavassutlarına baş vurmaları ahvale ve fırsata ne kadar uygun olursa olsun kesin bir surette menedilmiş olup, bu gibi tavassutlara baş vurmamak derhal vazifeden çıkarılmayı intaç eder.

Britanya’da, mahallî hükümet idaresi, asırlar alan ve parça parça yapılmış olan kanunlarla vücuda gelmiştir. Buna rağmen, bugün belediye hizmetine alınmak için istenilen Standard vasıflarda ve tayin için yapılan formalitelerde, büyük ölçüde bir intizam ve insicam vardır. Belediye idarelerince kabul edilmiş olan iki esaslı prensip, mahallî idare ve isabeti temin etmektedir. Bunlardan biri namzetlere, belediye hizmetine girmenin bir «kariyer» temin ettiğini ve vazife memnuniyet verici bir surette ifa edildiği takdirde, bunun kavdı hayat şartivle devam edeceğini anlatmaktır, ikinci prensip ise, belediye hizmetlerine tayin edilebilmek için her hangi siyasi menafi ile hiçbir suretle bağlı ve ilgili olmamaktır. İçtimai şartlar ne kadar değişirlerse değişsinler, İngilterede mahallî ve beledi hükümet işleri, tarafsız bir idarenin eski ananelerine daima bağlı ve sadık kalagelmiştir. Millî ve mahallî kanunlarla tevdi edilmiş olan vazife ve me-

Konferanslar:

suliyetlerin başarılmasıyla müterafik olarak, bu memurlar, her şeyden evvel, ifsat edilemez, başdan çıkarılamazlar. Mahallî hükümet memurları, mahallî makamlarının hizmetkârları olduklarını müdriktirler ve binaenaleyh meclisin siyasi mahiyetindeki değişikliklerden müteessir olmazlar. Bugün İngilterede mevcut bulunan üç büyük siyasi partinin biri tarafından, mahallî idarelerde çalışmakta olan azalarma gönderilen bir muhtırada halkın muntahap mümessilleri olan meclis üyeleriyle, daimî ücret veya maaşlı olan belediye memurları arasındaki münasebetler sarih bir surette izah edilmiştir. Bu muhtırada, her belediye memurunun muayyen bir icraî mesuliyeti bulunduğu, Meclis üyelerinin kezalik kendilerine mahsus mesuliyetleri haiz oldukları ve her iki grupun kendi başlarına değil, fakat müctemian ve bir kül halinde meclise hâkim buldukları zikredilmekte idi. Ye işte bu muayyen mesuliyetlerden dolayıdır ki, iki grupun arasında birbirlerine karşı mütekebil bir hürmet bulunmalı, fakat münasebetler daima sıkı bir «iş» ve «vazife» münasebetleri seviyesinde bulunmalıdır. İşte Britanya Mahallî Hükümetini vasıflandıran şey de bu karşılıklı münasebettir.

Belediye işlerinde yüksek memuriyetlere, bu vazifeleri ifa edebilecek teknik ve meslekî vasıfları haiz bulunan erkek ve kadınların intihap ve tayin edildiklerini görmüştük. Halbuki devlet dairelerinde böyle değildir ve şube şefleri her zaman idare kabiliyetleri itibariyle seçilir ve tayin edilirler. Gerçi devlet işlerinde çalışan teknik memurlar da yok değildir; fakat bunların başlıca vazifeleri fikir ve mütalâalarını bildirmek, malûmat tolavıp tasnif etmek ve kendilerine müracaat vaki olduğu-zamanlarda, başkalarının tarzı hareketleri halindeki tenkitlerde bulunmaktan ibarettir. Daha doğrusu İdarî ve icrai işlerde selâhiyetleri yoktur. Bunlardan, mahallî devlet memurlarından olduğu gibi, günlük ferdî işlerin, tenkit edici ve selâhiyet sahibi bir halk kütlesi ile olan münasebetlerini uyuşturmamak işlerinde hususi bilgilerini veya ihtisaslarını kullanmaları istenmemektedir. Mahallî hükümete idare, işleri sıkı sıkıya parlâmento kanunları mucibince ve geçmiştaki imtisal nümuneleriyle mukayese etmek

İngiltere'de Mahallî İdare

suretiyle, devlet mekanizmasının diğer şubeleri ile ahenkleştirmek, koordine etmekten büsbütün başkadır. Mahallî bir hükümet idaresinin herhangi bir şubesinin şefinin vazifesi, mevcut kolaylıkları arttırmak hususundaki pratik meselelerle, rahatsızlık veren âmil ve sebeplerin ortadan kaldırılmasına ve mahallî cemaat halkının maruz buldukları sıkıntıları hafifletmek ve umumiyetle halkın hayatını genişletmek gibi işlere hususi bilgilerini hasretmelerini tazammun eder. Binaenaleyh, belediye işlerinde mühim mevkiler işgal eden kimselerin hem teknisiven, hem de idareci olmaları lâzımdır.

İdare sahası biraz genişçe olan herhangi bir mahallî hükümette, belediye meclisinin yapabileceği yegâne şey, takip edilecek yol ve siyasetin umumi hatlarını çizmekten ibaret kalır. Meclisin vazifesinin önüne geçilmez bu tahdidine bir çok âmiller sebebiyet vermiştir. Bu meyanda, nüfusun artması, kanuni mecburiyetlerin ve direktiflerin çoğalması ve münakalât ve endüstrileşmenin inkişafı gibi âmiller zikredilebilir. Yüz senedenberi içtimai hayatta vaki olan değişiklikler, mahallî idare makamını da 1835 tarihli Belediye Korporasyonları Kanununun kabulünden evvel olduğu gibi muayyen bir projenin kabul ve tatbikinden mesul bir teşekkül olmak vaziyetinden çıkarmış ve ancak bir «rapor alan» müessese haline koymuştur. Yeni intihan edilmiş olan bir belediye meclisinin ilk vazifesi, mesul bulunduğu ihtisas meseleleriyle meşgul olacak bir encümen intiharp etmektir.

Son yüz yıl zarfında encümen sistemi, mahallî idarenin «mihverini» teşkil edeselmıştır. Ye bütün mahallî idarenin vasfı da hu sistemin kifayet ve müessiriyetine istinat etmiştir.

Bugün, herhangi bir belediye meclisinin ilk vazifesi, müntehipleri, takip edilen geniş ölçüdeki bir. siyasetin umumi hatlarından ve bununla güdülmekte olan ve vasıl olmak istenilen gayretlerden haberdar etmektir. İcraî selâhiyet encümene devredilmiş bulunmaktadır. Meclis tarafından teşkil edilen encümenlerin adedi, Selâhiyetinin genişliğine ve görülecek işlerin ehemmiyetine bağlıdır. Nitkim Londra merkez

Konferanslar:

belediyesinin 12 encümeni olduğu halde, şehrin kıyı mahalleleri belediyelerinin ancak dört gibi az encümenleri bulunmaktadır. Meclis encümenleri iki nevidir: intihabı kanunen mecburî olan encümenler ve ihtiyari encümenler. Birinci nevi encümenlerin intihabı parlâmento tarafından mecburi kılınmış olup, bu mecburiyet de 1835 tarihli kanunun polis işleri ile iştigal etmek üzere bir «bekçilik» encümeninin teşkili mecburiyetini vazetmesinden itibaren başlar. O tarihtenberi ve devletçe diğer sahalarda devredilen mesuliyetlerin ehemmiyetlerinin artması neticesi olarak tahsil ve terbiye, maarif, akli hastalıklar, doğum ve çocuk bakımı, içtimai yardım gibi işlerle iştigal edecek komite veya encümenlerin teşkili de mecburidir. Teşkili kanunen mecburi olmayan, yani ihtiyari olan encümenler belediye meclisinin tensip ve kararına bırakılmıştır. Mamafih, idari sabası büyükçe olan mahallî idarelerde, meclisin icrai selâhiyetlerini, tayin edilecek bir encümene devretmenin elzem olduğu anlaşılmıştır. Maliye, para, iskân, parklar tesisi, sıhhati umumiye, elektrik tesisatı, tramvay, yollar ve nafia işleri, müzeler, kütüphaneler ve hamamlar tesisi gibi işler, bu gibi ihtiyarî encümenlere düşen vazifeler meyanımdadır. Bilhassa Londra, Liverpool, Manchester ve Birmingham gibi büyük şehirlerin işleriyle iştigal eden ve vazifeleri çok ve mütenevvi ve gayeleri de gayet mühim olan mahallî idarelerde, işlerin mühim teferruatını iyice tetkik ve müzakere edebilmek için, her nevidekî encümenleri, tâli ve hattâ «ikinci tâli» encümenlere taksim etmek mecburiyeti vardır.

Her ne kadar hiçbir kanuni mecburiyet yoksa da, umumiyet itibariyle encümenler, meclisteki siyasi partilerin kuvvet ve nüfuzlarına göre teşkil edilir. Yapıcı bir demokratik idare için, fikir ve düşüncelerin isabetli ve sağlam bir surette taksim edilmiş olması elzemdendir ki, bu da Viktoria devrinin meşhur Başvekillerinden biri olup, hiç bir hükümetin muhalefet olmaksızın payidar olamayacağını iddia etmek cesaretini gösteren Disraeli tarafından teyit edilmiş bir hakikattir. Belediye meclisindeki muhtelif siyasi noktaların müessir olup olmaması daha ziyade meclis başkanının tahayyül'

İngiltere’de Mahallî İdare

ve akliselim kudretine bağlıdır. Bu başkan da, meclisin diğer üyeleri gibi cemaat tarafından intihap edilmiş olup, komitenin, meclisin aylıklı veya ücretli memur ve müstahdemleri üzerindeki nüfuz ve selâhiyeti bakımından, teknisiyen- îeri idare eden bir amatör demektir. Şu da belki bir hakikat olarak söylenebilir ki, idare sahası küçük olan mahallî hükümetlerde, herhangi bir karar ittihaz edilmezden evvel, başkan tarafından, encümen veya komisyondaki ekalliyet unsurunun fikir ve mütaleası alınır ve tatbiki tasavvur edilen herhangi bir tedbire karşı vaki olabilecek itirazlar tahdit edilir. Noktainazar ve düşünüş fark ve tahalüfleri ekseriya güdülen gayeden ziyade, bu gayeye vasıl olmak için başvurulacak vasıtalar üzerinde toplanır. Şurası da unutulmamalıdır ki, İngiliz mahallî idaresindeki encümen veya komisyon sistemi, yeni bir şekle sokulmuş tarihî bir anane olmadığı gibi «halvet» usulünün bir bakiyesi veya tâli mahkeme devrelerinin bir mülhakı değildir. İngiliz Belediye idaresinin tarihinde yüz sene ancak kısa bir müddettir ve bugünkü encümen veya komisyonlarda mahallî kolaylık ve konforların iflahı ile arttırılması ve cemaatin saadet ve refahının temini, hangi siyasi partiye mensup olursa olsun, her azanın yegâne emelidir. Evvelce de gördüğümüz gibi meclis, takip edilecek olan geniş siyasetten mesuldür ve muayyen toplantılarında gayelerini müntehiplere ilân eder. Encümen veya komisyonlara da meclis kararlarını tatbik yol ve usullerini bulmak vazifesi düşer ki, bu da kabiliyeti tatbikiyeleri olan hususların nazarı itibara alınmasına istinad eden bir mesuliyettir.

Mahallî idarede, encümen veya komisyon çalışmalarının bariz vasıflarından biri de, encümeni teşkil eden meclis üyeleriyle belediye servisindeki yüksek memurlar arasındaki doğrudan doğruya bir temas bulunmasıdır. Bir encümen, sağlam malûmat ve mütalâa almak için, meselâ, belediye doktoruna, maarif müdürüne, kütüphane müdürüne, muhasebeciye, veznedara veya sıhhiye müffettişine güvenir. Bu zevat ise, evvelce de söylediğim gibi, siyasi hiçbir gaye düşünmeksizin fikir ve mütalâalarını serbestçe bildirirler. İdare şube şefleri aynı zamanda plân ve projelerin tatbiki ve

Konferanslar:

«son yüz yıl zarfında İngiliz mahallî idaresinin muntazam? terakkisinde büyük bir âmil olmuş olan ya fazla durgunluk, yahut da aşırı tecrübelerle girişmek hakkında tenkitlerde bulunmak» hususunda da encümenlere yardım eder.

Normal bir kaide olarak her encümen veya komisyon, başkanı vasıtasıyla, yapmakta olduğu işleri ve ittihaz etmiş olduğu kararları, tasvib edilmek üzere, meclise bildirir. Meclis de, teori itibariyle, bu kararları ancak kaydeden bir makam mevkiinde kalır. Muhtelif sebep ve âmiller dolayısıyla karar vermek selâhiyeti encümende temerküz ederse de hiç bir encümen veya komisyonunun vergi tarh etmeye veya istikraz yapmaya selâhiyeti yoktur. Belediye meclisi daima hayatını kazanmak için çalışan kimselerden müteşekkil olup, bir heyet olarak encümen işlerinin bütün teferruatını tetkik etmeğe vakti yoktur. Bundan maada, idari sahası geniş olan yerlerde belediye meclisi o kadar kalabalıktır ki, içtimalarda bütün kararların teferruatına girişmek mümkün değildir. Belediye idaresi işlerini uzun müddet tasdik etmiş olan bir zat, encümen veya komisyonlarca verilmiş olan kararların yüzde 90'ının meclisçe biâl itiraz kabul edilmekte olduğunu söylemektedir. Şu halde, meclisin, encümen veya komisyonlarına karşı vaziyeti nedir? Bir mütehassis, üç başlıca faktör zikretmek suretiyle bu sorunun cevabını vermektedir. Evvelâ, meclis, prensipler hakkındaki umumi müzakerelerin yapılacağı yegâne teşekküldür. Saniyen herhangi bir encümen veya komisyonun geniş ölçüde işlere girişilmesini icap ettiren veya mühim mali meselelere temas eden kararlarının tenkit edileceği bir mercidir. Nihayet, Meclis, encümen veya komisyonların her sene için tanzim edecekleri çalışma ve iş programlarını tetkik edecek bir makamdır. Bütün bu işler muntazam ve müessir bir surette görüldüğü takdirde, Belediye meclisi, bilhassa bütün encümenlerin direktiflerini meclisten aldıkları düşünülecek olursa, encümenlerin işlerini kâfi derecede murakabe edebilir. Bugünkü vaziyete göre, bilhassa küçük belediye muhitlerinde, bir encümen feva komisyon reisinin selâhiyetini suiistimal edip, daha muvafık bir

İngiltere’de Mahallî İdare

hattı hareketin bulunmasına rağmen kendi şahsî fikrinin kabulünü icbar etmesi veya yeni ve kendisine muhalif üyenin tayin edilmesini çekememesi mümkündür. Mamafih, umumiyet itibariyle ve bütün tenkit ve itirazlara pay bırakıldıktan sonra encümen sisteminin, tatbikatta, kendini faydalı bir sistem olarak göstermiş olduğu söylenebilir. Encümen sistemi olmamış olsaydı, mahallî idarenin karışık işlerini ve meselelerini halletmek kabil olmazdı. Bundan maada, encümen sistemi ile mahallî devlet ve idare adamı yetiştirmek için bir yuva kurulmuştur. Belediye idaresindeki bu encümen sistemi, her şeyden ziyade, merkezileştirmek, millî bir idareyi bürokratik bir tahakküm altına sokmak hususundaki temayüle karşı alınmış bir emniyet teşekkülüdür.

İngiltere’de belediye idaresinin malî işleri o kadar karışık ve giriftir ki, bu konuşmamıza tahsis edilen kısa zaman zarfında bunun ancak en bariz olan veçhelerinden bahsedebileceğim. Mahallî idarenin başlıca iki gelir membaı vardır: Emlâk vergisi ve nakdî yardım. Emlâk vergisi en mühimmi ve en eskisi olup, bugünkü şeklini, yüz sene evvel, millî kazanç vergisi kanununun A faslı ile emlâk üzerine doğrudan doğruya tarh edilen bir vergi olarak almıştır. Vergi, ekseriya mülkün senelik kira veya iradı üzerinden hesap edilen senelik bir vergi olup ev sahipleri, sınav müesseseler ve belediye mmtakası dahilinde sair bina ve arazi sahipleri tarafından iki taksitette ödenir, son on sene zarfında kıymet takdiri tekniği mükemmeliyete vardırılmış ve bütün memlekette, bu hususta muntazam ve yeknasak bir sistem tesis edilmiştir. Meselâ, mahallî belediye meclisi, tabiri mahsusunca umumi vergi hareketini sterling başına 12 şiling olarak kabul ederse, takdir edilen kıymeti 100 sterling olan bir mülkün sahibi, bu mülk için senede 60 sterling vergi vermek mecburiyetindedir. Bir çok sebeplerin neticesi olarak vergi nisbeti her belediye mmtakasında başka başka, olduğu gibi, seneden seneye de değişebilir. Mamafih, millî kazanç vergisi sistemi gibi, mahallî vergisi sisteminin de, bilâvasita vergilerle gelir temin etmenin en âdilâne bir yolu olduğu kabul edilmiş bulunmaktadır.

Konferanslar:

Bir asır evvel basit bir surette başlayan nakdî yardım sistemi, idare mekanizmasının mukim bir unsuru olarak inkişaf etmiştir. Son yüz sene zarfında, mahallî idarelerinin son derece artmış olan masrafını, bilhassa 1939 senesinden evvel ziraattaki umumi gerileme ve düşüklük dolayısıyla, yalnız senelik emlak vergisi, yani belediye vergisi ile karşılamanın imkânı yoktu. Ondokuzuncu asrın bidayetlerinden beri, yeni servislerin ilâvesi neticesi olarak, şebir ve kasaba idarelerinin vazife ve mesuliyetleri, mevcut belediye mali vasıtalarının hudutlarını süratle aşmıştır. 1846 senesinde, merkezî hükümet, belediyelerin masraflarının yükünü mahallî mal sahipleri sahasından daha geniş bir sahaya yaymak maksadıyla, mahallî idarelere para yardımında bulunmak hususunda bir sistem ihdas etmişti. O tarihtenberi, nakdî yardım usulü daha da mühim bir mahiyet kesbetmiştir. Mahallî idarelere kanunî vazifelerini ifa edebilmeleri hususunda bir yardım şeklini almış olup, filhakika, belediye idaresinin yükünün bir kısmını millî vergi sisteminin üzerine nakletmiştir. 1931 senesinde merkezî hükümet nakdî yardım olarak mahallî idarelere 147 milyon sterling gibi muazzam bir meblâğ vermiştir ki, bu da hemen hemen umumî vergilerin bütün gelirine tekabül etmektedir. Mahallî bir idarenin âciz bir vaziyette kalması, ekseriya belediyenin malî işlerinin bozuk olmasının neticesidir. Şunu söylemeğe cüret edebilirim ki, İngiltere’de böyle bir tehlike mevcut değildir, ve bu da, kanunların bile istilzam etmedikleri derecede hesapları kontrolünden ziyade, kendi kendini idare etme sisteminin muntazam bir surette inkişaf etmesi yiizündendir.

Mahallî hükümetin merkezi hükümetle olan alâka ve münasebetini kısaca gözden geçirirken, nakdî yardım sistemini biraz daha yakından tetkik etmek faydalı olur. İngiliz belediye idare hususunda söz söylemeğe en selâhiyetli kimse olan Mr. Sidney Webb daha 1911 senesinde, nakdî yardım hakkında şöyle yazmakta idi: «(1) Malî yüklerin tevziindeki herhangi müsavatsızlıkların tashihi; (2) Millî hükümetin otorite ve murakabesinin temini; (3) Bir kül olarak bütünü cemaatin menafime en faydalı olan masraflarının yapılması-

İngiltere’de Mahallî İdare

nın teşvik edilmesi ve (4) Parlâmentonun vazetmiş olduğu «millî asgarî»nin umumi bir surette tatbikinin temini bakımından, İngiliz idare mekanizmasında, mahallî idarelere nakdî yardımda bulunmak siyaset ilminde bir düstur halini almıştır». Bittabi maliye nezaretinden para isterken, devletin bu paraların sureti sarfını murakabe edecek bir vaziyette bulunması lâzımdır. Bn suretle mahallî idarelerin Standard seviyelerinden aşağı düşüp düşmedikleri gözaltında tutulabilir. Çünkü, herhangi bir mahallî idare, ait makamlara evvelâ bîr proje ve bundan sonra da «intizam, müesseriyyet ve ekonomiye» riayet edildiğini isbat eden bir rapor ve hesap vermek suretiyle merkezî hükümeti tatmin etmediği takdirde, yapılan nakdî yardım bir daha tekrar edilmez. Milletın paralarının yerinde sarf edilmesinin mesuliyeti ve bu suretle murakabesi bütün mahallî idareler tarafından tamamiyle takdir edilmektedir. Her ne kadar nakdî yardımlar hakikati a merkezî hükümetin inkişafının bir neticesi ve belediyelere verilmiş bir emanet ise de, belediyeler de, ancak devletin mahallî idarelerin tcrübe hazînelerine ilâve edebileceği «yüksek bilgi ve geniş görüş»den faydalanmaktadırlar.

Mahallî hükümet işlerinde, meselâ: bulaşık hastalıklar zuhuru halinde, bir mahallî idarenin göstereceği gevşeklik, komşu mıntıkları da tehlikeye koyabilir. Böyle bir vaziyetin hadis olmasını önlemek için, millî hükümet, bütün memleket dahilinde muhafaza edilmesi mecburi olan asgari bir «kabiliyet, ve iktidar» standardı vazetmiştir. Nakdî yardım aynı zamanda istenilen bu seviyeyi muhafaza etmek için bir teşvik mahiyetindedir. Mamafih Belediyelerle merkezî hükümet arasındaki münasebetler, paranın iknai tesirinden çok daha emin ve sağlam temellere istinat etmektedir. Bu da müşterek menfaatin teminine tevcih edilmiş gayretlerde olan müşterek ve devamlı işbirliğinin vermekte olduğu biz ve hevestir.

Belediye idarelerinin, vergi verenlere, daha doğrusu bütün cemaata yaptıkları hizmetler nelerdir? Bu suale tam bir surette cevap verebilmek bir çok konuşmaların mevzuunu teşkil eder; çünkü şurası bir hakikattir ki, doğumundan ev-

Konferanslar:

velden itibaren, ölümüne kadar, yurttaşın bütün menafii, mahallî idarenin doğrudan doğruya ilgisini teşkil eder. Yurtdaşın sıhhatini, tahsil ve terbiyesini, canının ve malının korunmasını, içtimai kolaylıklarını, ev ve yurt muhitinin konforunu temin etmek, belediye meclisinin takabbül etmiş olduğu mesuliyetlerin bazılarındandır. İyi sokaklar yapmak, kaldırım döşemek, tenvirat, kanalizasyon ve su temini gibi işler belediyenin gayet tabîi addedilen vazifelerindedir. Fakat bir dakikalık bir mülâhaza, en ferdiyetçi bir kimseyi bile, bu hizmetlerin ancak cemaat hissi bulunan yerlerde temin edilebileceğine ikna etmeye kâfidir. Bunun gibi, muktedir ve muntazam bir polis teşkilâtının temin ettiği asayiş ve emniyeti, bir tek şahsın kendi başına çalışması temin edemez. Parklar, spor sahaları, müzeler, güzel sanatlar sergi ve galerileri vücuda getirmek de belediye idarelerini ilgilendiren meselelerdir. İngiltere'de umumî kütüphanelerin tarihçesi, bir müellifin yazdığı gibi «Belediye çalışmalarının diğerleri gibi Auglo - Sakson dehasının bir niimunesidir» kütüphane encümen veya komiteleri, alelâde ferdlerin mümessilleri tarafından teşkil edilen bu serbest halk kütüphaneleri pek âlâ siyasi, dinî ve içtimai particiliğin dar zihniyeti dahilinde idare edilebilirdi, fakat vaziyet tamamiyle bunun aksidir ve hafif, eğlendirici roman isteyen tutun da üniversite duhul imtihanlarına girecek öğrenciye varıncaya kadar herkesi tatmin edecek ve «düşünüş ve bilgi serbestliğinin ruhunu teşkil eden geniş ve katolik bir muhit içinde tasnif ve tertip edilmiş» geniş bir literatür sahası mevcuttur. Daha geniş idare sahaları olan mahallî idarelerin bir çoğu, tahsil ettikleri vergilerin geliri ile senfonik ve filârmonik orkestralar teşkil ederler ve bunların muntazaman verdikleri konserlerle halka dünyanın en güzel musiki parçaları sunulur. Bütün bu maddi hizmetlere ilâveten vatandaşın, teslim edilmiş olan hürriyetinin esasını teşkil eden mülki ve ferdi serbestiyet nimeti vardır. İngiliz belediye sisteminin şekilleri, içtimai şartlar değıştikçe, tanınmayacak bir surette değışebilir, fakat esası, ruhu, katiyen değışmez. «İngiliz mahallî idaresinin ruhu üç esasa müstenittir, bunlar da, bü-

İngiltere’de Mahallî İdare

tün cemaatin, muayyen zamanlarda ye muayyen müddetleriçin kendi istediği bir belediye meclisi intihap etmek hakkında malik bulunması, meclisin çalışmalarına iştirak etmek için her yurtdaşın fırsatı olması ve serbest münakaşa ve tenkide hakkı bulunmasıdır.»

Belediyelerin devlete yapmış oldukları hizmetlere dair bir kaç sözle, konuşmama nihayet vermeme müsaadenizi rica edeceğim. Biraz evvel, encümen veya komisyon sisteminin, diğer başarılarına ilâveten mahallî idare adamları yetiştiren bir yuva teşkil ettiğini söylemiştim. Bu, mübalâğalı bir methüsenâ değildir. Vazifeşinas ve vicdanlı bir belediye meclisi azâsı, bu vazifenin mesuliyetini takabbül etmekle, yavaş yavaş, hükümet meselelerini, kendi cemaatini ilgilendirdikleri şekilde kavramaya ve yurtdaşın endişe ve ümitlerini hakiki veçhelerinden görüp anlamaya başlar. Bundan maada, meclis azası, devletin nihayet kendi mensup bulunduğu belediye ile diğer bütün belediyelerin heyeti mecmuasından mürekkep olduğunu ve küçük bir sahayı'idareye iştirak etmenin, heyeti umumiyenin terakki ve müesseseriyetine yardım demek olduğunu takdir eder. Filhakika, ananevi vazifesi «kanunları tatbik etmek» olan bir teşekkülün bir uzvu olmak itibariyle, belediye meclisi azası, bütün memleketi idare etmektedir, denebilir. Merkezî hükümet bu iştirak ve işbirliğini takdir etmekte ve bir çok içtimai meseleler hakkında malûmat almak ve devletin müdahale etmesini istilzam eden mahallî işlerde irşad edilmek için mahallî belediye meclislerine güvenmektedir. Parlâmentoya seçilen mebuslar belediye idaresinde tecrübe görmüş olarak geldikleri zaman millî teşriî heyete, devletin siyasetini ve kanunlarını tanzim edebilmesi için mahallî şartlar hakkında, paha biçilmez kıymette malûmat getirirler.

Bütün bu arzetiklerime nazaran, İngiltere’de belediye idaresi, cemaat hayatının bir mekanizmasından, merkezî hükümetin bir mümessilinden daha büyük bir şevdir. İş başında olan demokrasidir; halkın kendi kendini idare etmesidir.

BAYINDIRLIK HAREKETLERİ

Belediyeler İmar Kurulu tarafından 1 Nisan 1945 tarihinden 31 Mayıs 1945 tarihine kadar yaptırılmış olan işler aşağıda gösterilmiştir:

I. Harita işleri:

a) 10.263,57 lira tutarında bulunan Ödemiş halihazır karıtası ikmal edilmiştir.

b) 11 şehir ve kasabanın halihazır haritaları yaptırılmak üzere yüklenicilerine ihale edilerek yaptırılmaktadır:

No.	Şehir İsmi *	İhale Bedeli
1, 2, 3	Beşşehir, Seydişehir, İlgın grubu	7.108.20 lira
4, 5, 6	Bozkır, Kadınhan, Sa- rayönü . »	6.717.75 »
7, 8	Kaman, Avanos »	6.398.83 »
9, 10	Kula, Karamanlı »	5.950.60 »
11	Tire »	6.237.00
	Yekun	<u>32.412.38</u> »

c) İhale edilmek üzere halihazır haritaları eksiltmeye çıkarılmış 3 şehir ve kasaba vardır:

No.	Şehir ismi	Keşif bedeli
1	Demirci	2.750.00 lira
2	Kızılcahamam	2.600.00 »
3	Salihli	7.000.00 »
	Yekûn	<u>12.350.00</u>

Bayındırlık Hareketleri

II, Şehircilik işleri:

a) İki kasabamızın 14.636,— lira tutarında imar plânları yüklenicilerine ihale edilerek yaptırılmaktadır:

<u>No. Şehir ismi</u>	<u>İhale Bedeli</u>
1 Adıyaman	5.636.— lira
2 Ödemiş	9.000.— »
Yekun	<u>14. 636— »</u>

b) 5 şehir ve kasabamızın imar plânı ihale edilmek üzere eksiltmeye çıkarılmıştır:

<u>No. Şehir ismi</u>	<u>Keşif Bedeli</u>
1 İskilip	3.700.—lira
2 Boğazlıyan	3.450. — »
3 Çine	2.500. — »
4 Maltepe	3.000. — »
5 Geyve	2.000. — »
Yekun	<u>14.650.— »</u>

e) Fen Kurulu Müdürlüğü teşkilâtı tarafından imar plânları yapılmakta olan 12 şehir ve kasabanın isimleri de şunlardır: 1) M. Kemal Paşa; 2) Ordu; 3) Bor; 4) Bodrum; 5) Manyas; 6) Bergama; 7) Senirkent; 8) Kurtalan; 9) Polatlı; 10) Menemen; 11) Gümüşhane; 12) Gelibolu,

İDARİ COĞRAFYA:

AFYON MERKEZ İLÇESİ

Hazırlayan:
Şefik BİCİOĞLU
Afyon Valisi

Afyon Merkez İlçesi, İç Anadolu bölgesinin Batı Anadolu bölgesine birleştiği topraklar üzerinde, güzel, canlı bir yurt parçasıdır.

Tabii Durum

Doğuda Bolvadin ve Emirdağ ilçelerde, batıda Sandıklı ilçesi ve Kütahya ili, kuzeyde Eskişehir ve Kütahya illeri ve güneyde de Sandıklı ve Dinar ilçeleriyle çevrilmiştir. İlçe topraklarının yüzüstü ölçüsü 4180 kilometrekaredir.

İlçe, tarihin en eski zamanlardanberi Türklerin oturduğu bir yerdir. Orta Asyadan batıya vukubulan büyük Türk göçünde birçok Türk kolları buraya uğramışlar ve daha sonra da Hitit Türkleri oturmuşlardır. Müstahkem ve eski zamanın silâhlarına karşı koyacak bir kaleye sahip olması dolayısıyla Bizanslılar bu ilçe merkezine «Akroniom» adını vermişlerdir. Malazgirt muharebesini müteakip, Bizans hâkimiyeti buradan çekilip gittikten sonra, Selçuk Türkleri, Akroniom Kalesindeki sert, trakit kayalardan dolayı bu şehre «Karahisar» demişler, fakat Anadolu da Karahisar adını taşıyan diğer şehirlerden ayırt edebilmek için de, kalesinde devletin hâzinesini saklamasından dolayı «Karahisan Devle» adını vermişlerdir; nihayet Osmanlılar da, Germiyanogullarından burasını alınca, adını «Karahisan Sahip» e çevirmişlerdir. Yirminci asrın başlangıcında buralarda afyon ziraatinin gelişmesi ve genişlemesi yüzünden, halen il ve ilçeye ismini veren bu şehre, «Afyonkarahisar» denilmiş, son

Afyon Merkez İlçesi

zamanlarda da kısaca «Afyon» ismile yâdedilmeğe başlanılmıştır.

İlçe arazisi, Batı Anadoluyu İç Anadoluya birleştiren ve kuzeyden güneye doğru uzanarak Kütahya ve Afyon yaylalarını meydana getiren çevre topraklarına nazaran yüksek eşğin güney kısmını işgal etmektedir. Bu tabii durum buralara, Akdenizi Antalya Körfezi yolu ile İç ve Kuzey Anadoluya ve İç Anadoluyu da Batı Anadolu ile birleştiren bir intikal sahası karakterini verir.

Bu karakter fizikî coğrafya bakımından da mevcut olup, İç Anadolunun yüksek indifai ve kapalı havzalarından, Afyondan sonra, Batı Anadolunun alçak vadilerini takip eden rüsubi ovalarına çıkılır.

İlçe, umumiyetle, civarındaki topraklarla birlikte ortalama yüksekliği 1000 - 1500 metre olan bir yayla manzarası gösterir. İlçe merkezi bu ortalama yüksekliğin 1007 inci metresinde kurulmuştur. İlçe hudutları içinde mühim yükseklikler devamlı olmamakla beraber, muhtelif istikametlerde ve bölge dışında gelişen mühim arızalar, bu topraklar kenarından başlar. Muayyen bir istikamet takip etmemekle beraber umumiyetle kuzey - güney doğrultusunda ve Afyon şehrinin hemen güneyinden başlayarak uzanan volkanik araziye ait tuf ve lâv yaylalarından ibaret tarihî Kocatepe, Tınaztepe, Kumalar dağları, 2000 metreyi bulan tepeleriyle, ilçenin güney ortasında bir kitle teşkil ederler. Bunlardan başka, Afyon şehrinin ortasında 1200 metreye kadar yükselen, şehrin önündeki ve Erkmek köyü yakınındaki çıplak kayalar, üçüncü zamanın ikinci varışında indifa etmiş volkan lâvlarının sertleşmesiyle teşekkül etmiş trakit kitlelerdir ve manzaraları pek karakteristiktir.

Murat dağlarından başlayıp Afyon şehrinin güneydoğu kenarını sınırlayan ve Afyon - Konya demiryoluna müvazi olarak güneydoğu istikametinde devam eden bir kavisle Geneli Boğazında Sultan Dağları ile birleşen ve Afyon şehri civarında «Hıdırlık» adıyla anılan arızalar de ilçenin



İdari Coğrafya:

başlıca yüksekliklerindedir. Mıntakadaki bu arızalardan; başka bölge dışında iki istikamette gelişen mühim dağ silsileleri de ilçe hudutları içinde hafif arızalarla başlar. Bunlardan güneydoğudan kuzeybatı istikametine giden Sultan Dağları, kuzeydoğu istikametinde Paşadağı ve batı sınırı üzerinde Ahırdağı 2000 - 3000 metreye yaklaşan bir yükseklik teşkil ederler. Bu dağlar ve yükseklikler arasında ayrı parçalar halinde çukur ovalar ve alçak yaylalar da vardır. Merkezî vaziyette bulunan Afyon Ovası, doğuya doğru gittikçe alçalarak Bolvadin ovasına doğru açılır. Batıda Büyük Sincanlı ovası ve bunun güneyinde Küçük Sincanlı çukurovası, Ahırdağın ve Kızıldağın eteklerine kadar sokulurlar. Küçük Sincanlı ovası, güneyde Sandıklı çukurovası ile birleşir. Şuhut Ovası, aslında diğer ovalardan yüksek ve etrafındaki arızalara nisbetle az alçak bir yayladır.

İlçe bölgesinde suları kendinde toplayan kapalı havzalar yoktur. Bütün sular civar bölgelere akarlar. Bunlardan Akarçay Ahırdağların kuzey eteklerinden çıkarak Afyon şehinin pek yakınından güneydoğuya dönerek ilçe hududunun dışında Eber Gölü'ne dökülür. Yazın suyu pek azalır ve hattâ Eber Gölü'ne doğru tamamen kuruduğu da vakidir. Kocatepe ve Kumalar Dağı'ndan kaynağını alan Kaliçay'ı da Şuhut düzlerine inip buraların sularını da toplayarak kuzeydoğu istikametinde Akarçay'a karışır. Bu iki sudan başka yatağında daima su bulunan çaylar ve dereler yoktur.

İlçede, kara iklimi hüküm sürer. Yazlar oldukça sıcak ve yağmursuz, kış ayları soğuk ve karlı, baharlar da çok defa yağışlı geçer. En sıcak ay ile en soğuk ay arasındaki suhnet farkı ortalama 24 derecedir. Afyon şehrinin ortalama sıcaklığı sıfırın üstünde 12 derece olup bu ortalama suhnet kuzeye doğru azalır ve güneye doğru da artar. Yılın en sıcak ayı olan temmuzda suhnet ortalama sıfırdan yukarı 23 derece, en soğuk ayı olan ocak ayında da ortalama sıfırdan aşağı 12 derecedir.

Arazinin intikal mmtakası oluşu aynı vasfın iklim üze-

Afyon Merkez İlçesi

rinde de az çok hissedilmesine âmil olmuştur. Bölgede şimal rüzgârları hâkimdir.

Yıllık yağmur miktarı ortalama 418 milimetredir. Bu miktarın çoğu ilkbaharda ve en azı da yazın yağar. Bahar yağmurları devamlı Olduğu halde yaz yağmurları sağnak şeklinde gelir, geçer.

İdari Durum

Selçuk Türkleri devrinde (Serleşkerlik) merkezliğini yapan Afyon Karahisar; Osmanlılar devrinde (Sancak) merkezi olmuş ve bir aralık Ankara, Eskişehir, Sultanönü toprakları buraya bağlanarak kısa bir zaman için il merkezi haline gelmiş bundan sonra Kütahya iline bağlı bir kaza haline sokulan Karahisar, ondokuzuncu asrın sonlarına doğru Hüdâvendigâr vilâyetine bir sancak olarak bağlanmış Birinci Cihan Harbinde müstakil mutasarrıflık, Kurtuluş Savaşından sonra da Sandıklı, Dinar, Bolvadin, Emirdağ ilçelerinden ibaret Afyon Karahisar İli teşkilâtı kurulmuş; Afyon bu ilin merkezi ve dört bucağı ile de ilçe merkezi olmuştur. Bugün ise Şuhut, Sinean, Eğret, Çobanlar, İscehisar adlarında beş bucağı vardır. İscehisar 1943 yılına kadar merkez bucağına bağlı bir köy iken bu yılda, ilçenin merkez bucağından 13 köy alınarak, İscehisar köyü merkez olmak üzere yeni bir bucak daha kurulmuştur. Evvelce merkezi Eğret köyünde bulunan Eğret bucağı da, 1942 yılında yayınlanan bir kararname ile, merkez bucağından 13 köy daha katılmak suretiyle genişletilmiş ve bucak merkezi İhsa- niye köyüne nakledilmek suretiyle bir değişiklik görmüştür.

Hiçbir bucak tam teşkilâtlı değildir. 1944 yılında Şuhut, Sincanlı bucaklarına birer nüfus memuru verilmiştir.

Bucaklarla birlikte ilçenin 166 köyü vardır. Bucak merkezleri hariç, merkez bucağında 36, Şuhutta 36, Sincanlıda 33, Eğrette 35, Çobanlarda 10, İscehisarda 11 köy vardır. Şuhut bucak merkeziyle beraber ilçede iki belediye teşkilâtı mevcuttur.

İdari Coğrafya:

Köylerin kâffesinde Köy Kanunu tatbik edilmektedir.

Bucak merkezleri ilçe merkezine 20 - 44 kilometre mesafede bulunmaktadır. Köyler merkeze ve bucak merkezlerine kısmen şose ve kısmen toprak tesviyeli yollar ve telefon hatlarıyla bağlanmıştır. Bütün köylere yaz, kış tekerlekli nakil vasıtalarıyla «itmek kabildir.

Nüfus Durumu

1940 yılında yapılan genel nüfus sayımına göre ilçenin 68.223 kadın, 59.459 erkek olmak üzere cem'an 127.682 nüfusu vardır. Kadın nüfus miktarı, bundan evvelki sayımdanberi artmış, erkek nüfus olduğu gibi kalmıştır.

Nüfusun yüzde yirmibiri şehirde, yüzde yetmiş dokuzu köylerde dir. Şehir ve köy kesafetleri mıntakanın her tarafına aynı şekilde dağılmış değildir. Köy topraklarının genişliği, bazan yüksek yerlerin münbit ve daha az yüksek yerlerin çorak oluşu ve münakale imkânları gibi bazı hususat, bu dağılışa müessir olmuştur. Bunun için Sincanlı ovasının sık ve fakat küçük köylerine mukabil, aynı ovayı çeviren dağlar eteklerinde ve yamaçlarında, seyrek fakat kalabalık köylere rastgelmektedir.

İlçe merkezi olan Afyon şehri 5.168 hanede 26.947 nüfus barındırmaktadır. Şehir toplu bir manzara arzeder.

Şuhut bucak merkezi	775 hanede	4426
Sincanlı	330 «	2188
İhsaniye	70 «	700
Çobanlar	340 «	2327
İscehisar «	415 «	2315

nüfus barındırmaktadır.

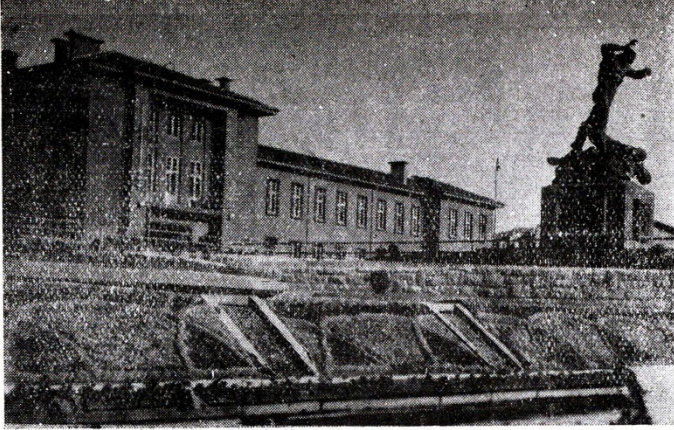
İlçede 33 hanede Doğu'dan nakledilmiş eşhas yerleştirilmiş bulunmaktadır.



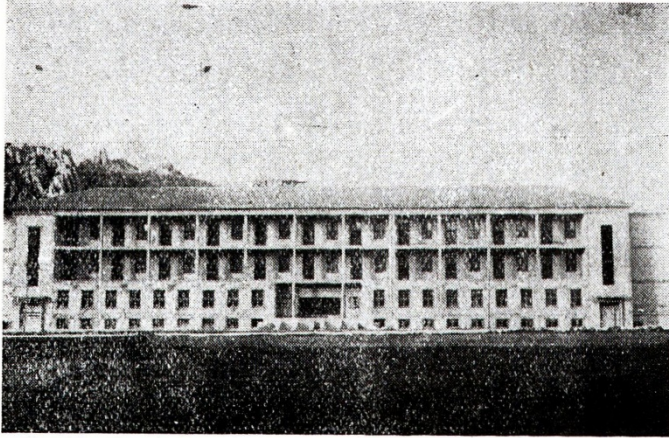
AFYON : Cenuptan GörünüŖü



AFYON : Hükümet Konağı ve Cumhuriyet Alanı



AFYON : Anıt civarı ve Belediye



AFYON : Yeni Hastahane

Afyon Merkez İlçesi

İlçede Devlet Teşkilâtı

İçişleri: İl merkezi olmak itibariyle bir Vali ve mektup-çu, 2 maiyet memuru, 2 tahrirat kâtibi, 2 idare kurulu kâtibi, 1 evrak memuru, 2 evrak kâtibi, 1 müvezzi;

1 Nüfus müdürü, 1 başkâtip, 4 kâtip, 2 nüfus memuru;

1 Seferberlik müdür ve 1 kâtip;

1 Emniyet müdürü, emniyet âmiri ve polis kıt'ası;

İl jandarma komutanı, 1 komutan muavini, 1 muamelât memuru, 1 kâtip, 1 jandarma bölük komutanı ve bir jandarma kıt'ası.

Adalet işleri: 1 Cumhuriyet savcısı, 2 muavini, 1 başkâtip, 2 kâtip;

1 Ağır ceza reisi, 2 âza, 1 zabıt kâtibi, 1 mübaşir;

1 Asliye ceza hâkimi, 2 kâtip, 1 mübaşir;

1 Sulh ceza hâkimi, 2 kâtip, 1 mübaşir;

(Bu üç servisin 1 başkâtibi vardır).

1 Asliye hukuk hâkimi, 2 kâtip, 1 mübaşir;

1 Sulh hukuk hâkimi, 2 kâtip, 1 mübaşir;

(Bu iki servisin 1 başkâtibi vardır).

1 Sorgu hâkimi, 1 kâtip;

1 İcra memuru, 1 kâtip;

Ayrıca 1 sulh hâkimi daha olup hem ceza ve hem de hukuk dâvalarına bakmaktadır.

1 Cezaevi müdürü, 1 kâtip, 9 gardiyan.

İlçede bir de noter vardır.

Tarım: 1 Müdür, 3 yüksek ziraat mühendisi, 3 ziraat muallimi, 1 kontrol başmakini, 1 mücadele muakkibi, 1 baş bahçıvan, 1 muavin, bucaklarda 4 selektör makinisti.

Veteriner: 1 Müdür, 2 merkez veterineri, 1 merkez sağlık fen memuru, 1 aygır depo memuru ve ayniyat muhasibi 1 baş seyis, 3 seyis.

İdari Coğrafya:

Orman: 1 Revir âmiri, 2 bölge şefi, 9 memur, 2 mesaha memuru, 8 bakım memuru, 2 depo memuru; ayrıca 1 orman koruma takımı.

Tapu kadastro: 1 Tapu sicil muhafızı, 2 sicil muhafız muavini, 3 sicil kâtibi.

Maliye: 1 Defterdar;

1 Varidat müdürü, 1 varidat kontrol memuru, 3 varidat memuru, 9 varidat memur muavini, 2 toprak mahsulleri vergi memuru, 1 daktilo, 1 tebliğ memura;

1 Muhasebe müdürü, 4 kâtip, 1 daktilo;

1 Tahsil şefi, 1 tahsil kontrol memuru, 3 tahsilat kâtibi, 8 süvari ve piyade tahsildarı, 2 toprak mahsulleri icra memuru ;

1 Hazine avukatı, 1 muakkip.

Özel idare ve muhasebe:

1 Müdür, 1 müdür muavini, 2 özel idareler kontrolörü, 1 varidat müdürü, 1 birinci sınıf mümeyyiz, 2 ikinci sınıf mümeyyiz, 6 birinci sınıf memur, 2 ikinci sınıf memur, 1 tahsil memuru, 1 köy bürosu memuru, 14 birinci sınıf kâtip, 18 tahsildar, 1 taşocakları kolcusu, 1 evrak müvezzii ve 1 daktilo.

Sağlık ve sosyal yardım:

1 Müdür, 2 kâtip, 1 iskân kâtibi, 1 merkez hükümet tabibi, 1 merkez sıhhat memuru, 3 seyyar sıhhat memuru, 3 köy ebesi, 1 tephirhane makinisti.

Memleket Hastanesi: 1 operatör, 1 dahiliye mütehassısı, 1 eczacı, 3 hemşire, 1 idare memuru, 1 ambar memuru.

Afyon Merkez İlçesi

Millî eğitim:

1 Müdür, 1 başkâtip, 3 kâtip;

İlk öğretim: 2 Müfettiş, 5 gezici başöğretmen, 104 öğretmen, 13 enstitü mezunu öğretmen, 81 müstakil ve yardımcı eğitimci,

Orta öğretim: 1 Lise müdürü, 1 başmuavin, 1 kâtip, 1 muhasip, 1 ambar memuru, 1 kütüphane memuru, 19 birinci devre öğretmenleri, 18 ikinci devre öğretmenleri.

Teknik öğretim:

Ali Çetinkaya Kız Enstitüsü: 1 Müdür, 1 müdür muavini, 1 kâtip, 1 ambar memuru, 10 öğretmen.

Erkek Sanat Enstitüsü: 1 Müdür, 1 müdür muavini, 1 muhasip, 1 ambar memuru, 18 öğretmen.

Bayındırlık:

1 Müdür, 2 mühendis, 1 baş fen memuru, 2 fen memuru, 1 muamelât şefi, 1 muhasip, 1 ambar memuru, 1 dosya kayıt memuru, 1 amele kâtibi, 1 mutemet, 1 baş makinist, 3 makinist, 10 yol çavuşu.

Gümrük ve Tekel:

1 Müdür, 1 muhasip, 3 satış memuru, 1 muhakemât memuru, 1 evrak memuru, 3 takip ve muhafaza memuru, 1 idare memuru.

Ulaştırma işleri:

1 P. T. T. Başmüdürü, 1 murakıp, 1 kalem şefi, 3 kalem şefi muavini, 9 kalem memuru, 3 yedek şef, 1 ayniyat muhasibi, 2 ayniyat memuru, 1 nakit muhasibi, 1 şef, 9 memur, 1 merkez müdürü, 1 merkez şefi, 1 servis âmiri, 29 memur, 24 müvezzi ve bakıcı.

İdari Coğrafya:

Demiryolları: 1 İşletme müdürü, 4 başmüfettiş, 10 müfettiş, 20 istasyon şefi, 3 gar şefi, 3 şube şefi, 3 kısım şefi, 2 depo şefi, 2 kalem şefi, 2 masa şefi, 4 kalem âmiri, 1 murakıp, 1 dosya âmiri, 1 avukat, 4 hekim, 1 eczacı, 715 muhtelif memur ve müstahdem.

Devlet Havayolları: 1 Meydan müdürü, 4 memur.

Diyanet işleri:

1 Müftü, 1 kâtip, 1 vaiz, 6 dersiâm.

Vakıflar:

1 Vakıflar memuru, 1 kâtip, 1 tahsildar.

Meteoroloji:

1 Memur, 1 asistan, 1 rasetçi.

Ticaret ve millî korunma:

2 Millî korunma kontrolörü, 1 raportör.

Merkez belediyesi:

1 Reis, 1 başkâtip, 3 kalem memuru, 15 varidat servisi memur ve kâtibi, 5 muhasebe servisi memur ve kâtipleri, 5 tahsil servisi, 13 zabıtai belediye komiser ve memuru, 1 mühendis, 1 kalfa, 1 kâtip, 2 belediye ve doğumevi doktoru, 3 ebe, 3 sıhhat memuru, 1 kâtip, 1 veteriner, 2 mezbaha memuru, 1 ölçü ve ayarlar memuru, 2 evlendirme işleri memur ve kâtibi, 29 itfaiye komutanı ve efradı, 13 bando muallimi ve efradı, 89 fidanlık, mezarlık, temizlik, elektrik vesair muhtelif ve müteferrik işlerde kullanılan memur ve müstahdem.

Şuhut belediyesi: 1 Eeis, 1 muhasip, 1 veznedar, 14 muhtelif memur ve müstahdem.

Tarım odası:

1 Reis, 5 âza.

Ticaret ve sanayi odası:

1 Reis, 6 âza, 1 başkâtip, 1 muhasebe ve muamele memuru, 1 istihbarat memuru.

Afyon Merkez ilçesi

Bayındırlık Durumu

Her türlü yollar; ilçenin dört cihetine olan geçiş istikameti üzerinde uzanmaktadır.

Haydarpaşa - Konya, İzmir - Ankara, Afyon - Aydın, Afyon - İsparta istikametlerinden gelen demiryolları Afyon şehrinden geçtikleri gibi bu yollar Emirdağ ilçesiyle Şuhut ve İncehisar bucaklarından gayri bütün ilçe ve bucakları merkeze bağlamaktadır.

İlçe hudutları dahilinde başka başka istikâmetlere giden ve sınırları aşarak ilçeyi diğer il ve ilçelere bağlayan karayolları çoktur. İlçe dahilinde (176) kilometre şose vardır. Bunlar da Afyon - İsparta (Sandıklı hududuna kadar 34,6), Afyon - Konya (Bolvadin hududuna kadar 30,8) Afyon - Kütahya (Kütahya hududuna kadar 34,9), Afyon - Şuhut (36,187), Afyon - Gazlıgöl (22,888), Kılıncaslan - Balmahmut Sinanpaşa (18,8 Km.) şoseseleridir.

Bu şoselerin bugün hepsi iyi bir haldedir. Şehri istasyona bağlayan parke bulvarın uzunluğu 2 kilometredir. Köy yollarının uzunluğu ise 445 kilometre vardır. Bunların pek az kısmı kışın geçit vermez.

İlçede 11 karakol ve bu karakolları merkeze ve köyleri bucaklara bağlayan (265) kilometre uzunluğunda bir telefon şebekesi vardır.

İlçe merkezi Büyük Zafer hâtrasını yaşatan anıt'ın süslediği geniş bir (Cumhuriyet Meydanı), genişlik devamınca yeni binalar sıralanmış çarşıları, birçoklarının toprak tesviyeleri ve kaldırımları yapılmış mahalleler içine açılan caddeleri, şehrin, eteklerinden başladığı sırtlarda yetiştirilmiş koruluğu ve parkı, ve pek çok yeni binalarile mamur bir şehir manzarası göstermektedir.

Yeni gar binası, beşbin ton hububat alan silo, yeni postane, Ali Çetinkaya Kız Enstitüsü, Belediye binası, özel idarece yaptırılmakta olup inşaatı hemen hemen bitirilmek üzere

İdari Coğrafya:

re bulunan yüz yataklı modern ve tam teşkilâtli yeni bir hastane, Kadınana, Cumhuriyet ilkokulları, bayındırlık, tekel, beden terbiyesi binaları, Çocuk Esirgeme Kurumu, sebze ve yağ halleri, asri mezarlık, istasyon bulvarı, vilâyet ve belediye numune fidanlıkları, ilçe merkezini yeniden süsleyen cumhuriyetin kıymetli eserlerindedir.

Şehir 1930 yılındanberi elektrikle tenvir edilmektedir. Elektrik santralının takati (112) kilovat - saattir. Şehirde hoparlör tesisatı vardır. Tanzim edilmiş bulunan plâna göre şehrin imarına devam edilmektedir.

Merkez belediyesi hudutları dahilinde, halkı ucuz meskene sahip kılmak için bir yapı kooperatifi kurulmuştur.

İlçe merkezindeki hükümet konağı ihtiyaca kâfi gelmemektedir.

Çobanlar ve Sincanlı bucaklarındaki hükümet konakları iyidir.

İlçe merkezinde binaların yüzde yirmisi beton veya kâr- gir ve iki ve daha fazla katlıdır. Köy ve bucaklarda ise yüzde doksanbeş ahşap ve nadiren iki katlıdır Köylerde evler umumiyetle toprak damlıdır.

Afyonda iki, Şuhut ve Sincanlı bucak merkezlerinde birer P.T.T. merkezi vardır.

Şehrin Kadınana içme suyu 24 kilometre mesafeden muntazam, kârgir ve kapalı harklarla gelip fenni tesisatı havi üç depoda toplanarak şehre demir borularla tevzi edilmiştir. Şuhut bucağında da sıhhi su tesisatı yapılmıştır. Şehirde, yangın söndürme vasıtası olan 1 arezöz, 1 hortum arabası, 1 kilometreye yakın hortum, 2 merdiven takımı ve teferruatı, 65 yangın musluğu; Şuhut bucağında da 1 el tulumbası mevcuttur.

Afyon Merkez İlçesi

Ekonomik Durum

Afyon ilçesi iktisadi durumu, her şeyden evvel zirai bir karakter arzeder. Zanaat hayatı yalnız ilçe merkezine toplanmış olup bu da fabrika sanayimden ziyade imalâthane, ev zanaatları ve el tezgâhlan faaliyetidir.

Nüfusun onda sekizi köylerde tekasüf etmiş ve şehirde oturanların bir kısmının tanım işleriyle alâkalanması gözönüne alınırsa bu zirai karakter kendiliğinden ortaya çıkar.

Toprak mahsullerinden hububat ziraatine ehemmiyet verilir.1944 yılı istihsaline göre 30.771 ton buğday, 6.552 ton arpa, 2.450 ton burçak, 400 ton mısır, 52 ton çavdar, 40 ton yulaf; endüstriyel nebatlardan 24.000 ton pancar, 11.000 ton patates, 1.800 ton haşhaş, 15 ton afyon sakızı; bakliyattan da 700 ton nohut, 250 ton fasulya, 220 ton mercimek, 200 ton soğan, 20 ton sarımsak, 350 ton üzüm elde edilmiştir.

Hayvancılığın da tarım işlerinde önemli bir mevki vardır. Etinden, sütünden, kuvvetinden istifade edilen hayvan miktarı 1944 yılı sayımına göre 293.842 küçük baş hayvan ve 101.187 de büyük baş hayvandır.

Orman mahsullerinden yapılan istifade mühim değildir. Mevcut devlet ormanları ve köy baltalıkları ancak mahallî mahrukat ve zirai ahit ve edevat ihtiyacını temine yaramaktadır. Karaçam, akçam, meşe, tavşanak, ardıç ağaçları ile süslenen hu ormanların kadastrosunun yapılmasına henüz başlanmıştır. Daha birkaç yıl bu ormanların geniş ölçüde işletilmesinden ve bilhassa kereste imalinden ziyade, bunların muhafaza ve genişletilmesine çalışılacaktır. Bu sene faaliyete geçmiş olan Orman Revir Amirliğince verim nisbetinde bir işletme programı tatbikine başlanacağı anlaşılmıştır.

Sincanlı, Şuhut ve Işıklar'da birer tarım kredi kooperatifi vardır. Balmalımut köyünde de ayrı bir kooperatif açılmak üzeredir.

Merkezde beşbin tonluk ve İhsaniye istasyonunda bin

İdari Coğrafya:

beşyüz tonluk olmak üzere Toprak Mahsulleri Ofisine ait hububat silo ve ambarları, muhitin zirai mahsullerine nâzım bir rol oynamaktadır. Şuhut'ta da bir ambar yapılmaktadır.

İlçe merkezinde birkaç tamir atölyesi bir un fabrika ve değirmeni muhtelif mahallerde birçok su değirmenleri mevcut olduğu gibi, yaz mevsimlerinde köylerde peynir imalâthaneleri açılmaktadır.

Dokumacılık evlerde el tezgâhlarıyla yapılır. İstihsal, dahilî ihtiyaca sarfedilir. Şuhut bucağında küçük zanat dokuma kooperatifi vardır.

Muhtelif meslekler halinde zanatlar bilhassa Afyon şehri ekonomik faaliyetlerinde mühim bir yer tutmaktadır.

İşleyen maden ocağı yoktur. Yalnız eskiden işletilmiş birkaç maden ocağının mevcudiyeti, arazinin volkanik oluşu ve vaktiyle yapılan ve müsbet neticeler veren araştırmalar, mmtakada maden damarları bulunduğunu göstermektedir. Ezcümle Sincanlı bucağının Karacaviran ve Güney köylerinde bir aralık belediyenin işlettiği maden kömürü, Afyon'un şimalindeki Güzelim dağında ve Araplı deresinde manganez, Kumalar dağında bakır, Şuhut bucağı köylerinden Arızlı'da krom damarları mevcuttur.

İscehisar'da büyük ve zengin bir mermer ocağı vardır. Sincanlı bucağında parke taşı ve bölgenin birçok yerlerinde yapı taşı ocakları mevcuttur.

İlçe, eskidenberi kaplıca ve maden sularile de şöhret kazanmıştır. Her biri bir sağlık kaynağı olan ve ilçe merkezine 15-20 kilometre mesafede özel idarenin malı bulunan Gazlıgöl, Geçek, Ömer ve Kızılkilise hamamları bu cümledendir. Bu kaplıcaların sularında madenî emliha zengin bir halde bulunmaktadır.

Gazgöl kaplıcasının bir buçuk kilometre kuzeybatısında muhtelif membalardan çıkan ve Kızılay tarafından fennî bir şekilde işletilen ve memleketin her bucağında (Karahi-

Afyon Merkez İlçesi

sar Madensuyu) adıyla anılan su da ilçemizin şöhret yapmış madensularındandır.

Zirai mahsulleri oldukça verimli, bol olan ve münakale bakımından da çok müsait durumda bulunan ilçe bu mahsullerini iç ve dış pazarlarda kıymetlendirmektedir. Durumun bu hususiyeti, mintakada canlı bir ekonomik ve ticari faaliyet doğurmaktadır.

Afyon'da haftada iki gün, beş bucak merkezinde de birer gün kurulan pazarlarda oldukça canlı bir mübadele ve ticarî faaliyet göze çarpar. İlçenin bu ekonomik faaliyetine, Ziraat Bankası ve İş Bankasının Afyon'da bulunan şubeleriyle hususi Terakkii Servet Bankası yardım etmektedir.

İlçe merkezinde açılan Sümerbank Yerli Mallar Pazarı şubesi ve Memurlar İstihlâk Kooperatifi, halk ve memurlara iyi yardımlar temin etmektedir. Bundan başka Çiftçi Yardım Sandığı Manifaturacılar Limited Şirketi, Afyon şehrinin su işlerine bakan Anonim Su şirketi, ilçedeki birlik halinde teşebbüslerdendir.

Tarım Durumu

İlçe topraklarının ancak üçte birinde ziraat yapılabilir. Ekilmeğe elverişli topraklar 137.215 hektarı bulmaktadır. Kültüre müsait olmayan topraklar da 237.000 hektardır. Büyük nehirlerin bıraktığı millerle faydalanamayan ve bol akarsularla sulanamayan bu topraklardan her yıl mahsul almak güç olduğundan, ekilişte umumiyetle dinlendirme usulü tatbik edilmektedir.

İptidai tarım vasıtaları olan karasaban ve kağrı tamamiyle yok denecek derecede terkedilmiştir. Son seneler içinde çift hayvaniyle çekilen pulluklar miktarı ve dört tekerlekli arabalar imali ve kullanılması pek ziyade çoğalmıştır. Sekiz ay evvel açılan Zirai Donatım Kurumu şubesi, taksitle köylülere ziraat aletleri, ilâç ve gübre satımına başlamıştır.

İdari Coğrafya:

İscehisar hariç, dört bucakta birer selektör makinesi vardır.

Tarıma elverişli arazinin taksimi şöyledir:

Ekilen tarla	64.000	hektar
Nadaslar	64.000	«
Sebze bahçeleri	1.250	«
Bağlar	1.400	«
Meyvalıklar	150	«
Tabii çayırlar	2.900	«
Suni çayırlar	15	«
Henüz ekilmeyen arazi.....	3.500	«

Tarıma elverişli arazinin ancak yüzde iki kadarı ekilmediğine göre, çiftçi boş toprak bırakmamağa çalışıyor demektir. Bilhassa toprak mahsullerinin değer kazandığı bu son yıllar içinde köylünün topraktan istifade gayreti de çok artmış bulunmaktadır.

Hububattan sonra, en çok endüstride kullanılan mahsuller arasında bilhassa haşhaş ve afyon sakızı ekim ve istihsalı başta gelir. İlçedeki afyon sakızı istihsalâtı, memleket istihsalinin yüzde ellisini teşkil etmektedir.

Pancar ziraatine gelince: Uşak ve müteakiben Eskişehir Şeker Fabrikalarının kurulmasından sonra başlamış ve ilk seneler ekimi pek az olan bu mahsul bugün bilhassa Sincanlı, Şuhut, Çobanlar ovalarında müstahsilin mühim bir geliri olmuştur.

Bakliyattan en çok nohut ve sonra fasulya ve mercimek ekilmektedir.

Afyon şehrindeki İl Numune Fidanlığı, asma çubuğu ve meyva ağaçları cinslerinin ıslahı için müstahsillere yardımda bulunmaktadır.

. Ekinlere arız olan haşereden çekirge hücumu son senelerde görülmemişse de tarla fareleri ve floksera hastalığıyla mücadele devam etmektedir.



Afyon Merkez İlçesi

Ziraate elverişsiz arazinin taksimi şöyledir:

1	— Ormanlıklar	33.000	hektar
2	— Çalılıklar	3.000	«
3	— Meralar	35.300	«
4	— Bataklık ve göller	12.000	«
5	— Çorak arazi	15.000	«
6	— Dağlık, taşlık arazi	84.000	«
7	— Harman yerleri	2.500	«
8	— Nehir, çay ve dereler	53.100	«

Müsait meralar bulunduğu için hayvancılık bu bölgede oldukça ileri gitmiştir. Bilhassa koyun, tiftik, kılkeçi beslenerek mahsullerinden istifade olunur. Koyunlar dağlık, keçiler yerli cinstendir.

Büyük baş hayvanlardan sığır ve manda çok beslenmekle beraber çift ve yük hayvanı olarak fazla kullanıldıklarından verimleri kısır kalmıştır. Sığırlar umumiyetle karasığırdır. Atlar yerli ve yarımkan arap cinsindedir. At cinsinin ıslahı için merkezde bir aygır deposu vardır. Sığır ve manda cinsinin ıslahı için Karacabey ve Çifteler haralarından damızlıklar getirilerek köylere dağıtılmaktadır.

Koyunlarda umumiyetle çiçek, distomatozis, stronjilozis, antroks; keçilerde çiçek hariç aynı hastalıklar ve keçi pasterellozu, uyuz; sığırlarda antroks, yanı kara; beygirlerde ruam hastalıkları bazan zuhur etmektedir. Bu hastalıklarla şiddetle mücadele edilmekte ve intişarlarına meydan verilmeyerek mahallî bırakılıp izaleleri kaabil olmaktadır.

Millî Eğitim Durumu

İlköğretim: Bütün ilçede ilköğretim çağında bulunan çocukların sayısı 28.198 dir. Bu miktardan 10.187 çocuk okullarda okumaktadır. Bunun 3.041 ri şehir okullarında 4.509 zu bucak ve köylerdeki öğretmenli okullarda, 2.637 adedi de eğitimli okullarda okumaktadır.

İlçe merkezinde 6, bucak ve köylerde 44 öğretmenli ve

İdari Coğrafya:

71 eğitimli olmak üzere ilçede ceman 121 okulda öğretim yapılmaktadır. Bu yekûna 4274 sayılı kanunun ilçede tatbikatından sonra inşaatı bitip de öğretime başlanılmamış veya inşa halinde bulunan okullar dahil değildir.

1943 - 44 ders yılı sonunda şehirdeki okullardan 323; öğretmenli köy okullarından 297; eğitimli köy okullarından 484 ki ceman 1.104 öğrenci mezun olmuştur.

Okul binalarının hepsi de iyi durumdadırlar.

Orta öğretim: Şehirde muhtelit bir ortaokul ve lise vardır. 769 erkek, 79 kızki ceman 848 öğrencisi mevcuttur.

Teknik öğretim: İki ders yılı önce Afyon'da bir Erkek Sanat Enstitüsü açılmıştır. 250 yi müteceviz okuru olan bu okul binasının inşasına bu sene başlanacaktır.

Şehirde bundan başka 209 okuru bulunan bir Kız Enstitüsü vardır.

Çocuk Esirgeme Kurumu Afyon şubesi de Millî Eğitime yardım eden bir kültür müessesesi sayılabilir. 1944 yılı içinde kurumda 148 öğrenci barındırılmıştır.

İlçede bundan başka Kızılay, Türk Hava Kurumu, Yardım Sevenler Cemiyeti gibi umumi menfaata hadim cemiyetlerin şubeleri de çalışmaktadırlar.

Biri merkezde ve biri de İsehisar'da olmak üzere iki Halkevi ve köylerde (27) halkodası vardır. Bu halkodalarının 23 ü bu yıl açılmış ve 9 halkodasının da yeni binaları yaptırılmakta bulunmuştur.

Dokuz kol halinde çalışmakta olan Merkez Halkevinin faaliyeti memnuniyeti mucip bir durumdadır.

İlçe merkezinde 7000 ne yakın kıymetli kitapla dolu olan Gedik Ahmet Paşa kütüphanesi, memleket kültürüne büyük hizmetlerde bulunmaktadır. Muhteviyatı hayli zengin ve çok kıymetli bir de müze vardır.

Mıntakada Frikyalılarından kalma ve Afyon'a 27 kilomet-

Afyon Merkez İlçesi

re mesafede Ayazini mezar ve mağaraları, Bizanslılar devrinden Afyon kalesi, Selçuk asarından kervansaraylar, Altıgöz köprüsü, Ulucami, Osmanlılar gününden Gedik Ahmet Paşa medresesi, Hamam, İmaret gibi tesisler ve Mısırî camisi tarihî eserler cümlesinden olarak sayılabilir.

Sağlık Durumu

İlçe halkının vücut ve yapıları .sağlam ve boyları vasattan yüksektir. Bu bölgede insan sıhhatine, sıtmadan başka hastalıklar pek az tesir etmişlerdir. Umumi bir hastalık olarak ovadaki köylerde ve şehirde sıtma vardır. Fakat yüksek yerlerdeki köylerde sıtma görülmez. Bölgede göller olmamakla beraber ilçeyi baştanbaşa kateden Akarçay bazı yerlerde bataklıklar meydana getirir. Sincanlı - Akviran gölü bataklığı ve Çobanlar ile Eber gölü arasındaki bazı bataklıklar bu neviden olup sıtmayı bu sular yapmaktadır. Sıtma ile mücadeleye çok evvel başlanılmış bulunuluyor. Otedenberi 14 köy sıtma mücadele bölgesine dahil iken bu sene ilçenin tamamı savaş sahası içine alınmış ve olağanüstü sıtma ile savaş kanununun tatbikine geçilerek merkezde sıtma mücadelesi memurları için kurs açılıp elemanlar yetiştirilmiş ve ayrı bir doktor tayin edilmiştir.

Frengi, verem gibi hastalıklar pek azdır. Tifo, tifüs, kızıl, menenjit gibi bulaşıcı hastalıklar da yılda ancak münferit vakalar halinde zuhur etmekte, bunlar da önlenmektedir.

Afyon şehrinde özel muhasebeye ait 50 yataklı hastahane, yerini, inşaatı hemen bitirilmek üzere bulunan 100 yataklı ve tam teşkilâtli modern bir hastahaneye bırakmak üzeredir.

Merkez belediyenin açtığı 10 yataklı doğumevi de muhitin sıhhi müesseselerindedir. Bir tephirhane, iki seyyar etüv, iki buğu sandığı temizlik işlerinde kullanılmaktadır.

İdari Coğrafya:

Nizamnameye uygun ve büyük Afyon asri mezarlığı ile orta büyüklükte ve sıhhi şehir mezbahası ilçenin sıhhi müesseselerinin başında gelir.

Bucaklarda nizamnameye uygun mezbaha ve mezarlıklar yoktur.

Afyonun otelleri, hanları, lokantaları ve çarşı fırınları sıhhi şeraiti haizdirler.

Şehirde üç eczahane vardır. Dispanser yoktur.

İlçe iyi ve temiz içme sularına maliktir. Şehrin üç içme suyundan Kadınana suyu 6; Olucak suyu 5,5; Taşpınar suyu 1,5 mikyasına derecesindedirler. Hem içme ve hem de temizlik suyu olarak kullanılan bu suların en mühimini Karimana suyudur. Şehre 24 kilometre mesafeden gelen bu suyu açık yollardan ilk kurtaran sonuncu Selçuk hükümdarı Sultan Alâettin'in kızı Cevhere Hanımadır. 1341 senesinde teşekkül eden Su Şirketi, muhkem, kârgir harklarla suyu daha sıhhi bir şekilde getirerek üç depoda toplamış ve demir borularla şehre dağıtmıştır.

Köylerin çoğunda çeşme, bazılarında kuyu ve bir kısmında da arteziyenler vardır.

Sosyal Durum

Halk, normal bir asayiş içinde, başlıca ziraat, hayvancılık, zanaat ve ticaretle meşgul olur. İklim icabı insanları seriülnifial ise de, asayiş hâdiselerine müessir vakalar nadiren vukua gelir. Âdi hırsızlık ve kız kaçırma vakaları pek az olur, yol kesme hâdiseleri hiç olmaz.

Yüksek yayla iklimi, karşımıza, zeki, hareketli gürbüz ve mert bir Afyonlu tipi çıkarmıştır.

Şehir ve köylerde kumar azalmış vaziyettedir. İlçe mer-

İdari Coğrafya:

kezinde, bucak ve köylerde, tütün ve alkollü içkiler istihlâki artmaktadır. Mamafih teselli verici cihet, bu artışın yüksek ispirotolu içkiler aleyhine ve hafif alkollü içkiler lehine olmasıdır.

Köylü amelelik için köyünü pek terketmez ve köydeki işiyle uğraşır. Bölge hududu içinde ziraatten gayrı işlerde çalışanlar da çiftsiz ve tarlasız olanlardır. Amele yevmiyesi vasati 2,5 liradır.

Köylerde erkekler kilot pantolon, şayak ceket, kasket ve yemeni tâbir olunan ayakkabı; kadınlar şalvar denilen bol don ve sıkma denilen gömlek giyerler ve başlarına beyaz peştemal örterler.

Halk boş zamanlarını avcılık, güreş ve köy odalarında eğlence ile geçirir. Düğünlerde çalgı çalar ve temiz kıyafetleriyle millî oyunlar oynarlar. Gelin bazı köylerde ata, bazı köylerde arabaya bindirilir.

Şehir halkının kıyafeti temiz ve düzgündür. Kadınların bir kısmı başına uzun ve «kalın» atkı tâbir edilen bir örtü, alırlar.

8/6/1945

İÇTİHATLAR:

Danıştay İstişari Kararı

Öz : Hangi müesseselerin gazino ve kahvehane sayılacağı hakkında.

Birinci Daire

E: 9

K: 9

Ecnebilerin gazino ve kahvehanelerde garsonluk yapmaları 2007 sayılı kanunla menedilmiş olduğundan hangi müesseselerin gazino ve kahvehane sayılacağına dair mevzuatımızda bir hüküm mevcut olmadığı için bunların tarif ve tâyinine ait istişari mütalâa bildirilmesi hakkında Yüksek Başvekâletsin 13/84-6/746-2 sayılı ve 6 Mart 1944 tarihli tezkeresiyle Devlet Şûrası Reisliğine gönderilen Dahiliye Vekâletinin 28/2/1944 tarih ve 41542- 288/8992 sayılı tezkeresi dairemize tevdi buyrulmakla okundu :

Vekâlet bu tezkeresinde :

«Ecnebilerin gazino ve kahvehanelerde garsonluk yapmaları 2007 sayılı kanunun birinci maddesine göre yasak edilmiş bulunmakta ise de memleketimizde içki verilen yerlerden hangilerinin gazino olarak kabul edilebileceği ve çay ve kahve dahi satılan pastahanelerin kahvehane addedilip edilmeyeceği hakkında mevzuatımızda bir hüküm mevcut olmadığından vilâyetlerce kanunun tatbikatında bazı müşküllerle karşılaşılmakta bulunulduğu ve Vekâletin noktai nazarına göre gazino; iç tezyinatı ve servis itibariyle kahve ve çayhanelerden daha üstün lüks olan bahçeli ve bahçesiz, daha ziyade istirahat ve eğlence için gidilen, soğuk ve sıcak şeyler içilen ve kahvelere nazaran daha modern olan umuma mahsus istirahat ve eğlence yerleri olup buralarda alkollü içkiler de içiliyorsa bunların (içkili gazino) unvanını alacağı bu

İçtihatlar

gibi yerlerin Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 7 inci «maddesine göre en büyük mülkiye âmirinin izniyle açılabileceği, lokantalara gelince bunları gazinolardan ayıran vasıflardan en mühimmi bu yerlerin bir eğlence ve «istirahat mahalli olmayıp yemek yemek için gidilen yer «olması bakımından açılması izne tâbi olmadığı; buralarda alkollü içkiler de satılıyorsa bunlara (içkili lokanta) denildiği ve içki yeri de olduğundan açılması izne bağlı olduğu; bazı büyük lokantalarda - bir idare altında olsa «bile ayrı ayrı hususi mesai tarzına tâbi olarak gazino, «lokanta, içkili lokanta hattâ bar da bir binada ve bir «müessese halinde birleşebilirse de bunların gerek mahiyet itibariyle, gerek açılması bakımından vasıflarına göre ayrı ayrı hükümlere tâbi olması lâzım geldiği; pastahaneye gelince, asıl meşgalesi pastacılık sanatı olup «yalnız pasta ve emsali yapılan veya satılan ve sırf bunları yemek için müşterilerin gittiği yerler olup bu adı «taşımakla beraber kahve ve gazinolarda olduğu gibi «oturulacak masa ve sandalyeleri bulunan ve pastadan «başka müşterilerine çay, kahve ve vesaire gibi sıcak ve «soğuk içkiler verilen yerler pastahane evsafını kaybederek Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 7 inci maddesinde sayılan istirahat yeri mahiyetini alacağı» tesbit ve mütalâa edilerek Devlet Şûrası Kanununun 11 inci maddesinin C fıkrası gereğince keyfiyetin bir kerre de Devlet Şûrasınca tetkik ve mütalâası istenilmiştir.

Dahiliye Vekâleti'nin işbu tezkeresine bağlı salâhi- yetli daire ve makamların noktai nazar ve kanaatleri tetkik edildikten ve bu mesele hakkında Emniyet Umum Müdürlüğü 4 üncü Şube Müdürü Salâhaddin Arslan Korkut'dan muktazi izahat alındıktan sonra, işin gereği düşünül- dü :

Medeni hayat alanında ilerlemiş bütün memleketlerde umumun yiyip içmesine, istirahat eylemesine mahsus yerler her memleketin içtimai bünyesine ve yaşayış tarzına göre hususi vasıflarla bezenen ve muhtelif şekillere bürü-

İçtihatlar

nen ve çeşitli servislerle işleyen müteaddit tesis ve mahaller halinde tanzim edilmekte ve ayrı ayrı adlarla namlandırılmakta olduğu ve yine yaşayışı ihtiyacının tenevvü ve değişikliğine göre muhtelif zamanlarda bu mahallerin şekil ve servisleri itibariyle de az veya, çok istihale veya tedahüllere maruz kaldığı görülmektedir.

Memleketimizde de vasıf ve mahiyetleri itibariyle muhtelif şekiller arzeden bu yerlere muhtelif isimler verilmekte ve bu. isimler muhtelif kanuni mevzuatımızda da yer almış bulunmaktadır. Nitekim Belediye Kanunuyla Kazanç Vergisi Kanunu ve Eğlence ve Hususi İstihlâk Vergisi Hakkındaki Kanun bunlar hakkında beledi ve mali noktadan hükümler vazeylemiş ve Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunuyla 2007 sayılı kanunda da bu mahallerden açılması izne tâbi olması icabedenlerle münhasıran Türk vatandaşlarının sanat ve hizmetlerine tahsisi mecburi olan kısımlar tâyin ve tesbit edilmiş ve bu suretle buralar muhtelif esaslara göre hükümetin mürakabesine tâbi kılınmıştır.

Ancak bu kanunların hiç birinde bu mahallerin mahiyetleri kati olarak tasrih ve her biri hakkında ayrı ayrı mümeyyiz vasıflar tesbit ve tedahüle mahal bırakmıyacak şekilde tarif edilmediğinden, zaman zaman vasıf ve servis noktasından mütedahil ve çeşitli şekiller göstermekte olan bu mahaller hakkında kanuni hükümlerin tatbikmda bazı müşküllerle karşılaşmakta bulunduğu ve bu noktadan istişari mütalâa istenilmek zarureti hasıl olduğu anlaşılmaktadır.

Filhakika hükümleri mer'î kanunlarda bu mahallerden her birinin ayrı bariz vasıfları ve muayyen tarifleri tesbit edilmemişse de 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu «otel, gazino, kahve, içki yerleri, bar, tiyatro, sinema, hamam ve plâj gibi umuma mahsus istirahat ve eğlence yerleri» demek suretiyle bu mahallerin :

- a) **Umuma mahsus,**

İçtihatlar

b) İstirahat yeri,

c) Eğlence mahalli,

olduğu tâyin ve açık bir ifade ile umumi vasıflarını tesbit etmiş ve (gibi) kaydının ilâvesiyle de bu umumi vasıfları alabilecek olan benzerlerinin bu kategoriye dahil yerlerden sayılabileceğini beyan eylemiş olmasına göre, bu umumi vasıflardan her hangi biri bulunmayan yani umuma mahsus olmıyan ve olsa bile istirahat yeri veya eğlence mahalli addolunmıyan yerlerde bu kanun hükümlerinin tatbikine mahal olmıyacağı mânası tebarüz etmektedir.

Âmme emniyetine ve âmme hizmetlerine taallûk eden işlerle az sermaye ve az mümareseye muhtaç olmak gibi iktisadi ve içtimai bazı ahval ve şeraiti taşıyan sanatlar ve mesleklerin vatandaşlara hasr ve tahsisini istihdaf eden (Türkiye’de Türk vatandaşlarına tahsis edilen sanat ve hizmetler hakkındaki 2007 sayılı kanun) un 1 inci maddesinin A fıkrasında: (otel, han, hamam, kahvehane, gazino, dansing ve barlarda kadın ve erkek hizmetçilik, garson ve servanlığın) münhasıran Türk vatandaşları tarafından yapılıp bu sanat ve hizmetlerin Türk vatandaşı olmıyanlar tarafından yapılması menedilmekte ve bu kanunda sayılı olmıyan lokanta ve pastahane gibi mahallerde ecnebilerin sanat ve hizmet yapmasına bir mani bulunmamaktadır.

Gerek Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununda ve gerekse 2007 sayılı kanunda tesbit edilen kahvehane ile lokantaların ve münhasıran pasta imal ve istihlâk edilen pasf hanelerin vasıf ve mahiyetleri bariz olup tedahül arzemediğinden bu gibi yerlerde kanunun tatbikinde müşkülât görülmezse de, yemekli gazinolarla içkili lokantalar ve çay ve kahve de satılan pastahanelerle kahvehaneler arasında ve gazino, içkili lokanta ve hattâ bar kısımlarını ihtiva etmek üzere bir müessese halinde idare edilen yerlerde vasıf ve tedahülleri ve mahiyetin ihtilâti kanuni takibatı işkâl edeceğine şüphe yoktur. Bu takdirde bunların 2559 sayılı kanunla tesbit edilmiş bulunan umumi

İçtihatlar

vasıflar göz önünde bulundurulmak suretiyle mahiyetlerinin tesbiti iktiza eder.

Şöyle ki:

A — Gazino; İstimalde eğlence, istirahat ve tenezziihe mahsus olarak sayfiye ve kırlarda tesis edilmiş mahallere denilmekte iken bilâhare şehir dahilinde vücade getirilmiş benzerleri de bu suretle isimlendirilmiştir. (2559) sayılı kanunun 7 inci maddesindeki umumi vasfın hepsini taşıyan bu yerlerde yemek verilmesi ve alkollü içki istihlâk edilmesi bunun esas vasıf ve mahiyetini değiştiremez.

B — Lokantalara gelince: Alkollü içki bulunsa bile bu yerlerin 2559 sayılı kanunda tesbit edilen umumi vasıflardan eğlence yeri vasfını haiz olmayıp daha ziyade gıda ihtiyacını alabilmek gayesini istihdaf eden ve yemek yemek için gidilen yerlerden olması hasebiyle, bu vasıf ve mahiyeti değiştirerek eğlence ve tenezzüh mahalli vaziyetine girmedikçe, gazino addedilmemesi icabeder.

C — Pastahaneler: Pasta ve emsalinin yapıldığı ve bunları yemek için müşterilerin gittiği yerler olup bunların eğlence yeri olmadığı ve binaenaleyh yukarıda yazı vasıfları cami bulunmadığı aşikârdır.

Bazı pastahanelerde kahve ve çay vesaire gibi sıcak ve soğuk içkiler verilmekte ve masalar ve iskemleler konularak müşterilerin istirahatleri temin edilmekte olduğundan ve böyle olan mahallerde pastahane ile kahvehane vasıfları ihtilâf ederek kanuni memnuiyetle kanuni cevazın taaruz eylemesine badi olur ki bu takdirde memnuiyet esasının tercih ve tatbik olunması iktiza edeceğinden, Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu ile 2007 sayılı kanun hükümlerinin tatbiki zaruret kesbeder.

D — Bir binada ve bir müessese halinde ve bir idare altında birleşen bu gibi mahallerin birleştiği yerde mahiyet ve vasıfları birbirinden ayrı bir hale sokulabilen ve meşgalenin nev'ine göre yer itibariyle tefriki mümkün bir durumda bulunan kısımlarda servislerin vasıflarına göre bu mahallerin ayrı hükümlere tâbi tutulması halin İcaplarına uygun olur.

İçtihatlar

Eğer muhtelif kısımlar birbirinden tefriki kabil olmayacak şekilde memzuç bulunuyor ise, galip vasfa göre kanuni muamele yapılması zaruri ve bu galip vasfın değiştirilmesi halinde de son durumun tatbikata esas olması tabiidir.

Kaldı ki bu gibi yerleri tesis eden ve işletmelerin müsaade talebini ihtiva eden müracaat beyannamelerinde tesbit ettikleri vasıflara göre mahiyetleri kabul edilmek ve işletme esnasındaki bu vasıf ve mahiyetlerin değiştirilmesi halinde alacakları şekle göre kanuni tatbikat ya pılmak muvafik olur.

Muktezası tâyin buyrulmak üzere dosyanın Yüksek Reisliğe sunulmasına 23/3/1944 tarihinde ittifakla karar verildi.

Umumi Heyet

E: 53

K: 53

Gereği düşünöldü: Zatı meseleye geçilmeden önce Türkiye’de Türk vatandaşlarına tahsis edilen sanat ve hizmetler hakkındaki 2007 sayılı kanunun mucip sebepler mazbatasından da anlaşıldığı üzere, gözetilen hedef, az bilgi ve az sermaye sahibi vatandaşları korumak olduğundan, bu kanunu tatbik ve mütalâa ederken vazı kanunun hedefini hâkim kılarak bu esas dairesinde muamele ya pılması gerektiğine göre, mezkûr kanunun birinci maddesinde yazılı sanat nevilerinin, iltizami değil, vukui olduğunu kabul ederek az bilgi ve az sermaye ile yapılabilen ve maddede sayılan sanat nevilerinin benzeri bulunanlarının da tab’aya hasrı lâzım ve kanunun maksadına uygun olduğunu söyleyen âzadan Raşit Çelebioğlu’nun muhalif reyine karşı bu kanunun gerek birinci ve gerek ikinci maddesinin yazılış tarzlarından bu maddelerde sayılan sanat nevilerinin tahdidi ve iltizami olduğu ekseriyetçe kabul edilmiş ve esas madde hakkında yukarıda tafsil olunan daire mütalâası 30/3/1945 tarihinde ekseriyetle tasvip edilmiştir.

İçtihatlar

Danıştay Kararı

Öz: Köy sınır tecavüzlerinin def'i iste-nildiği hallerde, İdare Heyetlerince, sınır değiştirilmesi hakkında karar ittihaz edilemeyeceğine dair:

Beşinci Daire

E: 43/1618

K: 44/1079

Davacı: Eskişehir Çifteler Nahiyesinin Beypınar köyü vekili Ankara Avukatlarından Rauf Sevim.

Dâva edilen: Eskişehir Çifteler köyü vekili Ankara Avukatlarından Saffet Nezihi.

Dâvanın H.: Mevcut hududun tebdili zımında İdare Heyetince müttehaz karara itirazdan ibarettir.

Dâva edilenin Müdafaası H. : Çizilen hududun kanuna muvafık bulunması itibariyle dâvanın reddini nâtıktır.

Müddeiumuminin mütalâası: Evvelce çizilip mevzu usuller dairesinde katileşmiş bulunan köy sınırlarının lüzum ve ihtiyaç hasıl olduğu takdirde aradan beş sene geçmek şartıyla değiştirilmesine Köy Kanunu izin vermiş ise de, bu suretin cereyanı ancak alâkalı köylerin yapacakları bir müracaat üzerine ve sınır çizilmesi hakkındaki kanun hükümlerine tevfikan kabili icradır. Hâdisede ise böyle alâkalı köyler tarafından bir mübaşeret ve müracaatta bulunmadığı ve sadece yapılan bir sınır tecavüzünün men ve def'i istenildiği halde idare Heyetince sınırın değiştirilmesine karar verildiği görülmüştür. Bu hal usul ve kanuna aykırı bulunduğundan itiraz edilen kararın bozulması mütalâa olunmaktadır.

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren Devlet Şûrası Beşinci Dairesi tarafından işin gereği düşünüldü :

İçtihatlar

İdare heyetlerince hudut tesbitine mütedair verilmiş olan kararlar kazai mahiyette bulunduğundan Devlet Şûrasında temyiz dâvalarının mevzu teşkil etmesine; temyiz dâvalarında da husumetin karardan müteneffi olan makam ve şahıslar aleyhine tevcihi muktazi bulunmasına binaen, mümeyyizinbih karardan istifade eden köy şahsiyeti maneviyesine husumet tevcih edilmesinde bir yolsuzluk görülmediğinden dâva edilenin bu noktaya matuf def'i varit bulunmamıştır.

İşin esasına gelince: Hudut tesbitine müteallik idare heyeti kararlarının katiyeti 442 sayılı Köy Kanununun 5 inci maddesi mucibince beş sene müddetle mukayyettir. Bu müddet geçtikten sonra icap ve zaruret hasıl olduğu takdirde; usulüne tevfikân hududun yeniden tadil ve ıslahına bu kararın mevcudiyeti mâni teşkil etmez.

Ancak; bir hududun gerek iptidaen ve gerek tadilen tesbiti Köy Kanununa göre alâkadarların müracaatına ve hudutların mevzubahis olan köylerin iptidaen anlaşma ve uzlaşmalarına imkân kalmamış bulunmasına bağlıdır. Hâdisede ise, mevzubahis hududun yeniden tesbiti yolunda her iki köy tarafından bir gûna müracaat olmadığı halde, dâvacı köyün kendi hududu içinde diğer köyün ağıl yapmasından dolayı vaki şikâyeti vesilesiyle İdare Heyetince resen hudut tesbitine kalkışılması Köy Kanununun maksat ve esasına tevafuk etmediğinden, mümeyyizünbih kararın nakzına ve peşin ödediği 100 kuruşun dâvacıya iadesi suretiyle 500 kuruş ilâm harcının dâva edilenden tahsiline 31/5/1944 tarihinde ittifakla karar verildi.

KANUNLAR ve KARARLAR:

Şubat- Mayıs aylarında yayınlanan kanun ve kararlar •

No..	Neye dair olduğu	Resmî Gazete	
		Sayısı	Tarihî
KANUNLAR			
4705	Belediye Kanununun 54. 119, 120 ve 128 inci maddelerinin değiştirilmesi hakkında kanun.	5973	4/4/1945
4706	İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun Özel İdarelere ait kısmına geçici bir madde eklenmesine dair kanun.	»	»
4707	Sıtma ile olağanüstü savaş yapılımasına dair.	5967	28/3/1945
4710	Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun 11, 17 ve 19 uncu maddelerinin değiştirilmesine dair kanun.	5979	11/4/1945
4715	Fevkalâde hallerin devamı müddetince memur ve müstahdemlere yapılacak yardım hakkındaki 4599 numaralı kanunun 16 ncı maddesinin değiştirilmesi hakkında kanun.	5980	12/4/1945
4716	Bütçelerden aylık ve ödenek alanlara bir aylık tutarında yapılacak yardım hakkında kanun.	»	»
4727	Tescil edilmeyen birleşmelerle bunlardan doğan çocukların tesciline ve gizli kalmış nüfus vakalarının cezasız olarak kaydına dair kanun.	6000	8/5/1945
4729	Genel nüfus sayımı hakkında kanun.	6002	10/5/1945

No.	Neye dair olduğu	Resmî Gazete	
		Sayı	Tarihi
	T. B. M. M. KARARI		-
1463	Türk Vatandaşlık Kanununun 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasının yorumlanmasına mahal olmadığı hakkında.	5996	3/5/1945
	BAKANLAR KURULU KARARLARI		
3/2170	Doktorların bizzat kullanacakları hususi motosikletlere seyrüsefer müsaadesi verilebileceği hakkında.	5943	28/2/1945
3/2222	Genel Müfettişlikler görev ve yetkilerine dair Talimatnamenin yürürlüğe konulması hakkında.	5950	8/3/1945
	İl Özel idare Muhasebe talimatnamesinde değişiklik yapılması hakkında talimatname.	5959	19/3/1945
3/2808	Ankara Polis Enstitüsü ile polis okulları tüzüğünün tasdiki hakkında.	5986	19/4/1945
3/2397	Millî Müdafaa Ödevi Tüzüğünün 68 inci maddesine bir fıkra eklenmesine dair tüzüğün tasdiki hakkında.	5988	21/4/1945
3/2412	Şehir ve kasabalardaki mahalle muhtar ve ihtiyar kurulları tüzüğünün tasdiki hakkında.	5991	26/4/1945
3/2425	Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Tüzüğünün tasdiki hakkında.	5995	2/5/1945

YABANCI MEVZUAT

İngiltere’de

Avam Kamarası Âzaları Tekaüdiyesi Projesi

Çok eski zamanlarda Parlâmento âzaları Mecliste ifâ eyledikleri Kanun vaziliği hizmetleri mukabilinde intihap daireleri sakinlerinden muayyen bir ücret alırlardı. Parlâmento âzalarının bu haklarının menşei Gayri Mektup Hukukta aranılmalıdır; yani İngiliz Örf Hukuku kendilerine bu hakkı tanımıştı. Nitekim Parlâmento âzaları bu haklarına dayanarak, icabında müntehipleri aleyhine dâva açar ve mahkeme yoluyla ihkakı hak edebilirlerdi. Nihayet 1544 senesinde çıkarılan bir meclis kararı ile, Avam Kamarası âzalarının bu hakları, o sıralarda yeni ihdas olunan bazı intihap bölgelerine şamil olmak üzere statüter kılınmıştı. Kanun vazilerine, ifâ eyledikleri hizmetler mukabilinde ödenen ücretlerin tediyesinde takip olunan bu usul, çok geçmeden gözden düştü, unutuldu ve nihayet tatbik edilmez oldu. Uzun yıllardan sonra, Parlâmento âzasına resmen maaş tahsis ve itası işi ancak 1911 tarihinde başlamıştır. «Mütevazi» oluşları, bu resmî maaşların daima mümeyyiz vasfı olarak kalmıştır. Bidayette bu maaşlar senede 400 İngiliz lirasını geçmezdi. Her ne kadar bu maaşlar 1937 tarihinde artırılmışsa da, yine senelik tutarı 600 İngiliz lirası gibi hâlâ pek küçük bir rakamdan yukarı çıkmamıştır. 1939 tarihli «Avam Kamarası âzaları teavün kanunu» ile meclis âzaları için kabul olunan tekaüdiyeler projesi daha az «Mütevazi» değildir. (1939, 2 şe 3; Geo. VI. fs. 49) Bu esaslar şöyle telhis olunabilir: Her âzanın maaşının senelik tutarından 12 İngiliz lirası kesmek suretiyle bir tekaüdiyeler Ana - Parasının tesisi. Âza adedinin yekûnu 615 olduğuna göre, sandığım âzami senelik varidatı/ bu suretle, 7380 İngiliz lirasıdır. Bu paradan Kamara’nın sabık âzalarına; dul kalan karılarına veya çocuklarına maaş bağlanır. Sandı-

İngiltere'de Tekaiidiye

ğın bir âzaya böyle bir tekaüt maaşı bağlaması için şu kayıtlar vardır: Bir defa, teşriî hizmetlerinin mecmuu müddeti 10 seneden az olmayacak, yani 10 sene bilfiil mebusluk etmiş olacak. Bu müddet inkitalı da olabilir; elverir ki cemedilen müddetler 10 seneden eksik olmasın. Sonra, sabık âza 60 yaşını idrak etmiş bulunmalıdır, veya Sandığın eminlerinin kanaatince bu sabık âza, bedenî veya zihnî malûliyet sebebiyle maişetini teminden âciz olmalıdır ki Sandık kendisine bir tekaüt maaşı bağlayabilsin. Esas kaide olarak bir sabık âzaya bağlanacak böyle maaş, senede 150 İngiliz lirasını asla geçmeyecektir. Yani kendisine bağlanabilecek âzami maaş senede 150 İngiliz lirasıdır. Bu da onun başka surette her hangi bir senelik gelirinin olmadığı vaziyet için mevzuu bahistir. İzah edelim: hiç senelik geliri yoktur; şu halde kendisine 150 İngiliz lirası bağlanabilir. Kendisinin 225 İngiliz lirası ve daha fazla senelik geliri vardır; bu takdirde Sandık hiç birşey bağlayamaz. Senelik gelir tutarı 75 İngiliz lirasıdır; bu vaziyette kendisine 150 İngiliz lirasına kadar bağlanabilir. Geliri 150 İngiliz lirası ise kendisine 75 lira, geliri meselâ 100 ise, bu sabık âzaya senede âzami 125 İngiliz lirası, geliri 200 ise, senede 25 İngiliz lirası bir tekaüdiye bağlanabilir. O halde ikinci kaide de şu oluyor: Bir sabık mebusa Sandıktan ödenecek senelik tekaüt maaşı miktarı, o sabık âzanın senelik bircümle gelir tutarını 225 İngiliz lirasını aşacak bir rakamı asla geçmeyecektir. Yani tekaüt maaşı dahil bircümle gelirlerinin umumi yekûnu asla 225 İngiliz lirasını bulmayacaktır. Parlâmento âzalarının dul kalan karılarına senede ödenecek maaş miktarı 75 İngiliz lirasını geçmeyecektir. Sabık mebusların çocuklarının vaziyetine gelince: ana ve babadan biri sağ bulunuyorsa veya çocuk 16 yaşını idrak etmişse bu ahvalde sabık bir mebusun çocuklarına maaş bağlanmaz. Anası babası bulunmadığı ve 16 yaşından da küçük buldukları takdirde, sabık bir mebusun çocuğuna veya çocuklarına senede ödenecek maaş miktarı (yekûnu) 75 İngiliz lirasını geçemez.

Yabancı Mevzuat:

Tatbikatında Hâzineye hiç bir yeni masraf kapısı açmamış oluşu bu projenin (plânın) hususiyle kayda şayan bir tarafıdır. Parlâmento kendi azalan için, hükümlerini ve vasıflarını kaydettiğimiz bu tekaütlük projesini yukarıda tam ismini tasrih ettiğimiz 1939 tarihli kanunla kabul etmekle, bütün memlekete bir sadelik ve tasarruf misali olmuştur. Cidden harikulâde bir misal! Mebusların ferden ferda, tesise iştirak hissesinin nisbeti, resmî maaşının ancak % 2 sidir ki, bu da, âmme hizmetlerinde çalıştırılan resmî memur ve müstahdemlerin kanunen ödedikleri tekaüdiye iştirak hisseleri nisbetinden azdır. Meselâ Üniversite mensupları kendi tekaütlük kanunlarına göre, gelirlerinin % 10 una kadar tekaüdiye hissesi ödemek zorundadır. Durumun böyle oluşu, yani mebusların ferden ferda tekaüdiye iştirak hissesinin, resmî maaşının ancak % 2 oluşu, belki de haklı olarak bir adalet duygusunun ifadesidir. Çünkü, Avam Kamarası tekaüdiyeleri projesi'nin ahkâmı ancak gelirlili olmayan mebuslara kabili tatbiktir; gelirlili mebusları zaten ilgilendirmez ve sonra mebusluk, ekseri ahvalde, devamlı bir kariyer değildir. Mamafih, iştirak nisbetinin bu ufak miktarı dahi Sandığa temin ettiği senelik kâr sayesinde 30 za yakın sabık mebusa ve sabık mebusların geride bıraktıkları bir o kadar dul karı ve çocuklarına âzami dereceden maaş bağlamak imkânını vermektedir.

Bu suretle Meclis Teküt Sandığı, Meclisin herhangi bir andaki âza adedinin takriben % 10 nuna yakın adette vatandaşın - şu kadar sabık mebus veya aileleri efradının -, tekaüt maaşı yoluyla korunmuş olmasını temin etmiş oluyor.

Avam Kamarası- âzalan veya aileleri efradına - daha büyük nisbet ölçüleri üzerinden - tekaüt, dul veya yetim maaşı ödenmesi zaruretinin ileride daha fazla hissedileceğine pek ihtimal verilemez.

(İngiliz Hukuk Bülteni C: I; S: 1) den alınmıştır.

BİBLİYOGRAFYA:

ONAR, Sıddık Sami.

İdare Hukuku. Cilt I. İkinci bası. İst. İsmail Akgün M. 1944.
(25X18), XIII4-1150 S.. F. 1170 K.

OKANDAN, Dr. Recai G.

Umumi âemme hukuku. İst., İsmail Akgün M., (1945), (20X14), 81-
192 s., F. ...K.

ESEN, Dr. Bülent Nuri.

Anayasa hukuku. Ankara, Alâeddin Kırıl M., 1945, (24X17), VIII-
215 s., F. ... K.

METYA, Prof. Nusret.

Kanun ihtilâfları ve muhtelif sistemler.
İst., Kenan B., 1944, (24x17), 893 -915 s., AY. F...K.

BENGÜ, Hüsamettin; toplayan.

1929-1944 Temyiz tevhide içtihat kararları. Hukuk ve Ceza. Kitap I.
İst., Tan M., (24x16), 260 s., F. 600 K.

BAŞAR, Dr. Zeki.

Hükümet tabibinin ödevleri ve yapılış yolları.
İst., Stad B, 1944, (23x15), 192 s., F. 250 K.

OZANALP, Osman Nuri.

Jandarma karakolu ve ödevleri. Altıncı bası. İst. Kenan M., 1945,
(15X11), XVT+280 s., 5 cetvel. F. 325K.

LÜY, A. Raif.

Teftiş ve mürakabe cihazlarımız ne halde? Ankara, Alâeddin Kırıl
B., 1944, (25x17), 332 s., F. 600 K.

DERGİ'ye gelen kitaplardan:

**MAHALLÎ İDARELERDE VERGİ, RESİM
VE HARÇLAR**

, «Muhtelif ve bir kısmı eski ve dağınık kanun, nizamname ve talimatnamelere dayanan mahallî idareler mevzuatını, bilhassa mali bakımdan bir arada görmek ve mütalâa etmek» amacıyla, Maliye Bakanlığı Muntazam Borçlar Umum Müdürü Tevfik Koral tarafından hazırlanmış bulunan bu eserde, Köy, Belediye ve Hususi İdareleri ilgilendiren mali mevzular etraflı bir şekilde tetkik olunmuştur. Okuyucuya büyük kolaylıklar sağlayacak bir tarzda tertip edilmiş olan kitaba, geniş bir de alfabetik fihrist ilâve edilmiş bulunmaktadır. İzahlar sırasında Danıştay, Yargıtay, Sayıştay kararlarına ve Maliye Bakanlığı tarafından yapılmış bulunan umumi ve hususi tebliğlere de yer verilmiş' olduğu cihetle, kitabın, mevzuu ile ilgili olanlara büyük yardımlar sağlayacağı sanıyoruz.

İstanbul, Halk Bas., 1944 (25x11), 910+LXVIII s., F. 10 lira.

ANAYASA HUKUKU

Siyasal Bilgiler Okulu Anayasa Hukuku Profesörü Dr. Bülent Nuri Esen tarafından yayınlanan bu eser, aslında bir öğrenci kitabı olmakla beraber, bu mevzuda toplu malûmat vermesi bakımından bilhassa ilgiye değer mahiyettedir. Kitapta, Türk devletinin ve yabancı devletlerin anayasa hukukuna taallûk eden prensipler ve meseleler, mukayeseli ve vâzıh bir şekilde tetkik ve tasvir edilmiştir. Sonunda Anayasa maddelerine göre sıralanmış bir arama cetveli ile kavramlara göre alfabetik bir cetveli ihtiva eden ve «Devlet bilgisi edinecek olanların fikirlerini ışıklı

bir yola sokmak» amacını güden bu eserin, idarecilerimize faydalı olacağına kani bulunuyoruz.

Ankara, Alâeddin Kırâl M., 1945 (24X171), VIII-214 s., F. K.

İNCİLİ ÇAVUŞ

İstanbul'da bir kaç aydanberi Pazartesi - Cuma günleri yayınlanmakta olan bu siyasi halk gazetesi, benzerleri arasında önemli bir yer alacağına benzemektedir. 5 kuruş gibi ucuz bir fiyata satılan gazete, halkın ve köylünün aydınlatılması bakımından bir çok güzel ve nükteli yazılara, zarif ve ince karikatürlere yer vermektedir. «Politika» ve «Kıssadan hisse» sütunlarıyla halk şiirleri, tefrikalar ve tarih köşesi gibi çeşitli mevzularda faydalı bilgileri içine alan bu gazeteyi, ilgilenecek olanlara tavsiye ederiz.

.....

DERGÎ'ye yazı gönderenlerin dikkatine :

Dergi'de yayınlanmak üzere gönderilen yazıların:

- 1 — Makedede, seyrek satırla yazılmış olması;
- 2 — İki nüsha olarak gönderilmesi;
- 3 — Yarım sahifelik ayrı bir öz eklenmesi (yine iki nüsha);
- 4 — Anayasa'da kullanılan terimlere uygun bulunması; hususlarının temini rica okunur.

Dergi