

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

YIL :34

Eylül - Ekim 1963

Sayı: 284

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER		<u>Sahife</u>
Bölge İdare Mahkemelerinin Kurulması Hakkında	Recep BAŞPINAR	3
Sarhoşluğun Ceza Sorumluluğuna Tesiri, Zabıta Vakası ve Suç Olmak Bakımından İncelenmesi	M. Muhtar ÇAĞLAYAN	8
Danıştay ve İhtiyaçları	İhsan OLGUN	44
Çalışma Hayatımızı Nasıl Düzenleyebiliriz ... Plânlı Devrede Gerçekleştirilmesi Zorunlu İki Konu: İdarî Reform ve Amme İdaresi Personeli Davamız	Nazım Dünder SAYLAN	55
	A. Turhan ŞANEL	83
TERCÜMELER :		
İtalya'da Devlet İdaresinde Yapılacak Reform için Hazırlık Komisyonu Raporu	Alim Şerif ONARAN	101
İDARİ COĞRAFYA :		
Halfeti İlçesi İdarî Coğrafyası	Doğan ÖZGÖKÇELER	117
TAMİMLER		126

ABONE BEDELİ

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

—oOo—

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de:

Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü 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 ekledikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

—oOo—

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul olunur.

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

Dergiye dercolunmayan yazılar iade edilmez.

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

Sahibi: **İçişleri Bakanlığı**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mes’ul Müdürü: **Selim AYBAR**

TETKİKLER

BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN KURULMASI HAKKINDA

Yazan :
Recep BAŞPINAR
Danıştay Kanun Sözcüsü

Hukuk devletinin tam anlamı ile Yurdumuzda yerleşmesini ve işlemlerini sağlamak amacı ile yapılan çalışmalar arasında önemli olan birisi de yeni Anayasamızda kesin olarak kabul edilmiş olan İdarî kaza organlarının günün ihtiyaçlarına cevap verecek duruma getirilmesi faaliyetleridir.

Ortalama bir rakamla son yıllarda Danıştay'a açılan dâva miktarı senede 40 binin üzerindedir. Buna karşılık kararların sıhhat ve kalitesini tehlikeye sokma derecesine varan bütün çabalara, gayretlere rağmen adı geçen Yüksek İdare Mahkememiz yılda ancak 30 bin civarında dâvayı karara bağlayabilmektedir. Diğer yandan senelerden beri birikmiş ve her yıl gelecek yıla devreden dosya sayısı da 45 binden fazladır. Ortalama bir hesap ile bir dâvanın görülebilmesi için üç ile dört yıl beklemesi gerekmektedir. Umumiyetle geç tecelli eden adaletin tesirsizliği ve noksanlığından başka İdarî dâvaların bir an önce karara bağlanması İdarî muamelelerde aranan istikrar ve tarafların durumuna olan tesiri bakımından da ayrıca önem arz etmektedir.

Bir İdarî dâvanın geç karara bağlanmasının doğurduğu fena tesirlere misâl olarak bir kaç örnek saymak istiyoruz:

Belediye meclisince reisliğe seçilmiş bir kimsenin reisliği yetkili makamca tasdik edilmiyor. İlgili bu tasarrufun kanuna aykırılığundan bahisle dâva açıyor. Aradan dört veya beş yıl geçtikten sonra bu dâvanın kazanıldığını kabul ediniz; Bu süre içinde yeni bir reis seçilmiştir. Dâvacı ise başka bir işe başlamış, belki de yeni işine intibak da etmiştir. Hattâ kendisinin haklı olduğuna inanarak açtığı dâvanın neticesini almaya ömrü vefa etmemiş de olabilir. Nitekim Danıştayda dâvacının ölümü sebebiyle muameleden kalkan dosya adedi de bu ihtimalin bir hayal mahsulü olmadığını göstermektedir. Diğer

yandan yeni reis işi benimsemiş bir sürü tasarruflarda bulunmuştur. Senelerce sonra kazanılan dâva ve verilen kararın tatbik kabiliyetini ve tatbiki halinde doğuracağı mahzurları tahmin etmek güç olmasa gerektir.

Bir misâl daha arz edelim: İçişleri Bakanlığı bir yerde yeni bir köy kurulmasına karar veriyor. Köy kuruluyor. Bu köyün kurulmasından memnun olmayan civar köyler veya ilgili kimseler bu muamele aleyhine dâva açıyor. Aradan dört beş sene geçtikten sonra davacının haklı çıktığını, dâvayı kazandığını düşünelim. Kurulan, yerleşen ve bir sürü hukukî veya fiilî muamelelere sahne olan bu köyün ortadan kaldırılmasındaki, bu kararın infazındaki güçlüğü takdir etmek için fazla zihin yormaya mahal olmadığı kanısındayım.

Adalet hissi yönünden çok acı olsa söylemeğe mecburuz: Çok kere Danıştayın bu kabil kararları yürütülme kabiliyetini de kaybetmiş olmaktadır.

Kısaca arzetmek istenirse idari dâvaların en kısa zamanda karara bağlanması kaçınılmaz bir zarurettir. Bu kanaatin ışığı altında hareket ederek halli zaruri bu meselenin ne gibi tedbirlerle çözümlenebileceğini araştırmak istiyoruz.

Devletin umumî hayata müdahalesinin her gün biraz daha arttığı ve arta geleceği herkesçe bilmen bir husustur. Bu gelişmenin tâbii sonucu olarak fertle devlet arasındaki ihtilâf ve dâvalar da gün geçtikçe artmakta ve daha da artacaktır.

Hâlen mevcut dâvaların miktarı ve gelecek senelerdeki artma tenposu nazara alınırsa bu günkü kadro ve teşkilâtla bu meselenin çözümlenmesinin mümkün olmayacağı hemen teslim edilir. O halde ne gibi tedbirlerle mesele halledilecektir?

Önümüzde iki yol mevcuttur. Başka bir deyimle iki ihtimal aklımıza gelmektedir.

A — Danıştayın kadro ve teşkilâtını günün ve geleceğin ihtiyaçlarına göre yeniden tanzim etmek.

B — Yurdu, İdarî Mahkemeler bakımından bir takım bölgelere ayırarak buralarda ilk derece idare Mahkemelerini kurmak ve Danıştayı istisnalar dışında bir temyiz ve istinaf mahkemesi haline getirmek, şimdi bu iki yolun mahzur ve faydalarını kısaca belirtmek ve bize göre isabetli olanı işaret etmekle yetineceğiz.

İki bakışta Danıştayın kadro ve imkânlarının genişletilmesi yolunun pratik ve maksada uygun olacağı akla gelmekte ise de Bölge İdare Mahkemelerinin kurulmasının biri maddî, diğeri mânevi olmak üzere iki esaslı üstün tarafı mevcut olduğu düşüncesindeyiz.

I— B. İdare Mahkemesinin kurulmasının mânevi faydası bize göre şudur: Bilindiği gibi bir ara kurulmuş ve kaldırılmış olan istinaf mahkemelerini nazara almazsak bizde adliye mahkemeleri iki dereceli olarak devam etmiştir. Buna karşılık idari dâvalar, bazı istisnalar dışında ilk ve son derece olarak Danıştay'da görülmektedir. Bu durum birçok vatandaşlarca yadırganmaktadır. Danıştay'da dâvasını kaybeden birçok kimse «Sizin kararınız aleyhine nereye başvuracağım» diye ikinci bir mahkeme aramakta ve kararın son derecede verildiğini, artık başvuracak başka mahkeme olmadığını öğrenince adeta şaşırmakta, hayret etmektedirler. Dâvacılardan mevcudiyetine işaret ettiğimiz bu psikolojik tatminsizliği ortadan kaldırmak ve Danıştay kararları aleyhine yapılagelmekte olan oldukça önemli nisbetlere yükselen karar düzeltilmesi taleplerine imkân nisbetinde son vermek için bölge idare mahkemelerinin kurulmasında fayda görmekteyiz.

II— Yukarıda adı geçen mahkemelerin kurulmasındaki maddi faydayı da bir kaç noktada toplamak mümkündür.

a — Halen bir kısım idari dâvalar ilk derece olarak İl İdare Kurullarında ve vergi ihtilâfları da itiraz ve temyiz komisyonlarında görülmektedir. İl İdare Kurullarının teşekkül tarzı ve verdikleri kararların isabet derecesi bu işlerle meşgul herkesin malûmudur. Asıl görevleri başından aşkın olan bu kurul üyelerini çok kere bir araya getirmenin dahi ne derece güç olduğunu gene bu kurullarla yakından ilgisi olan herkes bilmektedir. Diğer taraftan vergi itiraz komisyonlarının beş büyük il hariç diğer illerde gayri muazzaf olduğu ve bunların teşekkül tarzının hiç bir suretle tatmin edici olmadığı da insaf sahiplerince kabul edilmesi gereken bir husustur. Gerçi bunların kararları ikinci derecede vergiler temyiz komisyonunca temyizen tetkik olunmaktadır. Ancak bu komisyonun hukukî durumu yeni Anayasamız karşısında tetkike değer görülmektedir. Ayrıca diğer İdarî dâvaların büyük bir kısmı ile ve son derece olarak Danıştayda görüldüğü halde vergi ihtilâflarının üç dereceden geçmesi idari kaza sistemi içinde bir nisbetsizliği ifade ettiği gibi bu hailin itirazların sekiz, on sene sonra karara bağlanmasına sebep olduğu, böylece ekonomik değişmeler tesirinde kalan bu dâvaların bu

kadar geç neticelenmesi, hâzinenin veya mükellefin mağdur olmasına sebebiyet verdiği de görülmektedir.

Diğer yandan ihtilâfların senelerce uzaması sebebiyle arada çıkan af kanunları borcunu ödememek için her çareye başvuran kötü niyetli mükelleflerin imdadına yetişmekte ve dolayısıyla iyi niyetli vatandaşların mağdur olmasına sebep olmaktadır.

Bütün bu sebepler bölge idare mahkemelerinin kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Adı geçen mahkemelerin teşkil tarzı hakkında düşüncelerimize gelince:

Memleket yol, coğrafi durum, iş hacmi ve diğer sosyal ve ekonomik durumlar nazara alınarak bölgelere ayrılmalı ve her bölgede bir başkan ve iki üyeden meydana gelecek bağımsız mahkemeler kurulmalıdır. Bu mahkemelerin kanun sözcüsü raportörü ve yeteri kadar diğer personelinin bulunması ve üye ve kanun sözcüsünün eksik olması hallerinde ne yolda muamele yapılacağı tâyin ve tesbit olunmalıdır. Bütün alt kademe idare kurullarının ve itiraz komisyonlarının kazai yetkilerinin bu mahkemelere devredilmesi isabetli bir iş olacaktır.

Vergiler temyiz komisyonu da yukarda belirtilen sebeplerle kaldırılmalı ve bunların mensupları yeni kurulacak mahkemelerde vazife almalıdır. Bu suretle mahkemelerin ilk kurulmasında çekileceği bilinen yetişkin eleman sıkıntısı da önlenmiş olacaktır. Kurulmasına şiddetle ihtiyaç bulunduğu inanığımız bu mahkemelerin başkanı Danıştay ve kaldırılacak vergiler temyiz komisyonu mensupları arasından, üyelerinin birisinin ekonomi ve maliye alanlarında, diğerini idare sahasında yetişmiş ve tecrübe sahibi kimselerden veya Danıştay'da bir müddet staja tâbi tutulacak Hukuk ve S. B. Fakültesi mezunları arasından belli bir kurulca seçilecek kimselerden olmasını sağlayacak hükümlerin kabul edilmesinin isabetli olacağı düşüncesindeyiz.

Raportörlerin seçim ve yetiştirilmesi usul ve esasları da yeni hazırlanan Danıştay Kanununda kabul edilen esaslara uygun bir tarzda tanzim olunmalıdır.

Teklif olunan bu sistemin yeni masrafları icap ettireceği ileri sürülebilir. Unutmamak gerekir ki her türlü amme hizmeti parasız görülemez. Eğer memlekette huzur ve sükûnun temin ve muhafazası arzu ediliyorsa, idari tasarrufların ilgilileri temin edici kazai kontrole zamanında tâbi tutulması isteniyorsa, eğer vatandaş hak-

kını zamanında alamamanın ızdırabından ve bu halin ruhunda doğuracağı yıkmaktan kurtarılmak isteniyorsa. Eğer kazai mercilerin zamanında karar verememesi yüzünden ilgililerin kanun dışı tekliflerinden devlet memurları kurtarılmak isteniyorsa başka bir ifade ile bir nevi kendi kendine ihkakı hak durumuna varan kanun dışı davranışların önü alınmak isteniyorsa, kısacası eğer uğrunda bunca cefa çektiğimiz ve kan döktüğümüz hukuk devletinin icapları yerine getirilmek isteniyorsa bu masrafa katlanmak icap eder ve bize göre buna mecburuz.

Dâvacının ve davalının, kazanan ve kaybedenlerin adalete inancı, mahkemeye güveni daha fazla sarsılmadan bu hususta gecikmeden karar verilmesi gerektiğine inanıyoruz.

SARHOŞLUĞUN CEZA SORUMLULUĞUNA TESİRİ, ZABITA VAK'ASI VE SUÇ OLMAK BAKIMLARINDAN İNCELENMESİ

Yazan :
M. Muhtar ÇAĞLAYAN
Ankara Hâkimi

PLAN:

- 1— Alkollü içkilerin tarihçesi.
- 2— İçkinin insan vücudunda husule getirdiği yıpratıcı tesirler, içki deliliği, müzmin alkolizm.
- 3— Ceza sorumluluğuna tesiri bakımından sarhoşluk.
- 4— Suç olarak sarhoşluk.
- 5— Karayolları Trafik Kanununa göre sarhoşluk.
- 6— Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu hükümlerine göre zabitanın vazifesi.

TARİHÇE :

İçkinin mazisi çok eskidir. Rivayete göre Milâttan takriben 2000 yıl önce Çin İmparatoruna distile edilmiş ve mayalandırılmış bir likör sunulmuş. İçki, önceleri imparatorun hoşuna gitmiş, neden sonra, içkinin hassasını öğrenince, yaparı mükâfatlandırmakla birlikte, telâşa düşerek; (aman memleketime sokulmasın, bu içki semavî devletimin çökmesine sebep olacak) diye men etmiş.

İnsanlık tarihinde içki konusunda pek çok efsaneler söylenmiştir. En eski devirlerde (yaratan bir tanrı) diye ateşe tapmakta olan atalarımız, ispirtolu içkileri de bu ilâha ortak yapmakta idiler. Hindistan'da da aç, çıplak ve sefil aşağı tabaka halkın bir kaç saat için de olsa dertlerini unutturup sarhoş ettiği içkiye «teselli verici, unutturucu veya canlandırıcı... v.s.» gibi adlar da koymuşlardı. Hindistan'da ilâhlar ilâhından aşırılan ve ölmezliği sağlayan, sarhoşluk

veren içkiye «Soma» denilmekte idi. Önceleri, bir içkinin adı olan «Soma», sonraları ilâh olmuştur. Bir zamanlar, insanlar «Tanrı» diye içkiye bile tapınışlardı. Soma'ya yalnız Hinliler değil, eski İranlılar da, tapmışlar, yalnız ona «Huma» adını vermişlerdi.

İran edebiyatında «Huma» hem içkiye, hem bir kuşa, hem de mukaddes bir ota verilen ad olmuştur.

Amerika yerlileri, hayat suyuna «Ateş suyu» adını vermişlerdi. Ve dada ve eski İzlanda efsanelerinde bir kuşun veya kuş şeklinde bir büyük tanrının hariminden çalarak getirdiği bir içkiden bahsedilmektedir.

Hint - Avrupa edebiyatında; içkinin İlâhî bir su olduğundan bahseden masal ve hikâyeler bulunduğu gibi, eski Jermenlerde de bir kuşun göklerden, tanrılardan bir içki çalıp yeryüzüne getirdiğine dair yazılar da mevcuttur. Çalınıp getirilen bu içki, hayat veren, ölmezliği sağlayan suretinde vaftiz edilmiştir. Jermenler'de (Odin) in (sonsuz kevseri) diye anılan ve kendisine ilham veren bir içkisi vardı. Bir efsaneye göre; tanrılar, salyalarından yarattıkları insana «kevser» ismini koymuşlar. Kevser, çok uslu, zeki ve akıllı imiş. O devirde yaşayan Yecüç - Mecüçler kevseri öldürüp kanı ile bir nevi, içki yapmışlar. Yapılan bu kevser şarabı şair ve edipler için bir ilham kaynağı olmuş. Suttung isimli bir dev, bu içkiyi zorla alıp, saklaması için kızı Gunnlod'a vermiş. İnsanlara ve ilâhlara bu içkiyi vermek isteyen diğer tanrı Odin de Gunnlod'u kandırarak içkiyi alıp kaçmış.

O zamanın inanç ve itikatlarına göre içkiler, ilâhların salyalarından yapılıyormuş. Bir başka efsaneye göre de (Şarap ruhu - Esprit de vin) büyük tanrı Odin ile toprak ilahesi Gunnlod'dan doğmuş olduğu için, Dionysos, yani (Bacchus) mitolojide içki ilâhı diye anılmıştır.

Yunan mitolojisinde ispirotolu içkinin timsali Dionysos'tur. Dionysos, üzüm ve şarap tanrısı olmadan önce diğer meyva ve sebzelerden çıkarılan bir içkinin rabbi idi. Arapların Dionysos'u (unkut) idi. Unkut, her yıl ölür, onun ölümünü münasebetiyle yapılan törenlerde insanları affetmesi için anası «Ümmü Unkut» a yalvardı. Dionysos; Samilerde de içki ve bereket tanrısı sayılıyordu. Tevrat'a göre; bağıcılık ve şarapçılık Saitlilere ve Avrupalılara meşhur tufanı müteakip sular çekildikten sonra Hazreti Nuh'un gemisinin karaya oturduğu Cudi dağından gelmiştir. Oğlu Ham'ın Nuh'un sarhoşluğu ile eğlendiği için, babasının lanetine uğradığı rivayet edilir.

Nuh, gemisine hayvan ve bitki «nebat» lardan birer çift almış, tufanın geçmesi üzerine hayvanları salıvermiş ve bitkileri dikmiş. Böylece, hayvanlar ürettiği gibi, ağaçlar da yetişmiş. Fakat, asmadan aldığı üzüm, aynı lezzette şarap vermemiş. O zaman, şeytanın telkini ile bir arslan, bir tilki ve bir de eşek keserek, onların kanı ile karıştırdığı toprağa bağ çubuğu dikmiş ve bu defa yetişen üzümden çok nefis bir şarap yapmış. İçenler de ilk kadehte arslan, ikinci kadehte tilki olmuşlar. Üçüncü kadehten sonra da eşeğe benzemişler.

Hazreti İsa arkadaşlarına «İşte kanım» diye şarap ikram edermiş. Şarabı sevmeyen dinlerden biri Zerdüşt, diğeri de İslâm dinidir. Filhakika Hazreti Muhammed şarabı tamamen haram kılmıştır. (1)

2) Türkler, şarap içmeyi daha sonraki devirlerde öğrenmişlerdir. Tarihler, Hım Türklerinin çok miktarda şarap içtiğini kaydetmektedir. «Şarap» kelimesi halis Türkçedir. Şaraba eski Türklerde «Bor» veya «Suci» derlerdiki «Bor» kelimesi ayrıen Macarca'ya da geçmiştir. Bundan anlaşılmalıdır ki Macarlar şarabı Türklerden öğrenmişlerdir

Türklerin «Boza» yı da onbirinci yüzyıldanberi içtiklerine dair dokümanlar mevcuttur. Darıdan yapılan bu içkiye Türkler «Bahsum» derlerdi. Elimizde, Türklerin «Kımız» ı içtiğine dair pek çok vesika mevcuttur. En eski olarak İskitler'in kımız içtiğine şahit olmaktayız. Hippocrat, İskitler'den ; «Kısrak sağanlar ve süt içenler» diye bahsetmektedir. Strabon da eski bir Yunan şairinin mısralarını kaydederken, (Aethiop'lar ve Ligys'lerin yanında oturan at sağan. İskitler) den bahsetmektedir.

Bundan ayrı olarak Çin tarihleri de, Türklerin kımız içtiğini yazmaktadır. Eski Türkler «Yılıkı» dedikleri at sürülerini çayırda serbestçe otlatırlar, hayvanları başıboş bir halde yetiştirirlerdi. Bunların içinden binilecek olanları tutup alıştırmak pek kolay olmuyordu. Hele sütünün sağılması icabeden kısrığı tutup alıştırmak çok daha güçlü. Genç kısrak her şeyden önce yavrusunu pek kısıkandığı için büyük bir maharetle hareket etmek gerekiyordu. Türkler esasen kısrığı binek hayvanı olarak kullanmazlardı. Sadece onun sütünden ve dölünden faydalanmak istedikleri için, hayvanı daima başıboş otlatırlardı. Bundan dolayı kısraklar daima yan yabanî bir halde yaşarlardı. Kısrak gem, yular, semer (iğfer) gibi takımlara alışkın olmadığı için kolayca tutulamazdı. Sütünü sağmağa başla-

(1) Behçet Tahsin Kamay. Alkollü içkiler. Dünya Gazetesi 21.3.1963 sayı 4299.

madan önce hayvanı tutup insana alıştırmak, yabaniikten kurtarmak lâzımdı.

Eski Türklerin, kısrakları alıştırmak için kendilerine has usulleri vardı. Bu usulün tatbikiyle iyi bir kısrak 8-10 günde insana alışabilirdi. Bunu müteakip hayvan sağılacağı zaman 3-4 hafta müddetle ayağına köstek vurulur, hayvan böylece alıştırdıktan sonra, sağacak olan kadın yanma yaklaşabilirdi.

Sağılan süt bir tuluma konur, içine de maya atılırdı. Evin kadını bu tulumu zaman zaman sallar, bir süre sonra «Kımız» kâfi miktarda ekşimiş ve içilecek bir hale gelmiş olurdu. Bu gün dahi tatar ve kırgızların kullanmakta oldukları kımız içkisi; ekşimsi, hafif köpüklü içinde az miktarda alkol bulunan gıdaî kıymeti yüksek bir çeşit içkidir. Kımızın az miktarı insana pek tesir etmez ise de, çoğu sarhoş yapmaktadır. İspirtolu içkiler bu gün de pek çok miktarda kullanılmaktadır.

İÇKİNİN İNSAN VÜCUDUNDA HUSULE GETİRDİĞİ YIPRATICI TESİRLER

3) Alkol, sosyal ter zehirdir. Zira, alkolik şahıs sıhhatini bozmakla kalmaz, içkinin husule getirdiği Anti - Sosyal reaksiyonları ile hayatının huzurunu kaçırdığı gibi, müteceviz hareketleriyle de cemiyetin nizamını bozar, birçok facialara ve sefalete sebebiyet verir. Bundan ayrı olarak, bozuk ve dejenere bir neslin yetişmesine ve ırkın kalitesinin zayıflamasına da yol açar.

Meslekî bakımdan da alkol; iş randımanı ve iş kalitesi üzerinde olduğu kadar, işveren ve işçi arasında bulunması zaruri olan emniyet ve itimada da fena tesirler yapar. Bu itibarla, alkolizmin sosyal ve adlî önemi; bu zehirin ruhî «psişik» bir tereddî âmili olduğu kadar, içeni cinayetlere de teşvik eden (Crimogene) bir tesiri haiz bulunmasından ileri gelmektedir. Bütün dünya istatistiklerinin, sosyoloğ, hekim ve hâkimlerin üzerinde birleştikleri nokta, vardıkları sonuç ve kanaat budur.

Alkolün her şeyden önce cürüm ve kabahatlerin işlenmesinde esaslı bir rolü vardır. Sarhoşluk hali ile suç işlenmesi arasında çok yakın ilgi ve münasebet bulunduğunu istatistikler tesbit etmektedir. Filhakika, gerek şahıslara, gerekse genel ahlâk ve âdaba karşı işlenen suçların ekserisine, içkinin en ziyade kullanıldığı yerlerde tesa-

düf edilmektedir. Hemen bütün memleketlerde cürümler, alkollü içkilerin, bol miktarda istihşâl edildiği yıllarda artmış ve az istihşal olunduğu ve kullanıldığı senelerde de azalmıştır. Yaralama ve mütecaviz sarhoşluk vak'aları haftanın tatil (pazar) günlerinde ve bayramlarda artmaktadır. Bilâkis, alkolün yasak veya içilmesine az müsamaha edildiği memleketlerde cürüm işleme, göze çarparak, nispet ve derecede azalmaktadır. Hülâsa olarak diyeceğiz ki; alkollü içkiler insanı suç işlemeğe teşvik ve tahrik eden en esaslı âmillerdendir. (2)

Gerçekte de alkolün şahsa ve cemiyete çeşitli zararları vardır. Kriminoloji ilmi, bu gün alkol ile suçluluk arasında bir bilgi ve münasebet olup olmadığı konusunu münakaşa etmemektedir. Asıl tartışma konusu olan husus; bir kimsenin suç işlediği anda sarhoş olması halinde, suçun münhasıran içki yüzünden işlenmiş olduğunu öne sürmeye imkân verip vermiyeceği noktasıdır. Bu gün, sarhoşların işledikleri suçların sebebinin ekseri ahvalde sadece «alkol» olmadığı, kişinin yaradılış ve psikopat yapısının da en esaslı rol oynadığı kabul edilmektedir. Maamafih bünye ve yaradılışın da rolü olsa bile, bu hal, içkinin gene bir suç âmili suretinde kabul edilmesine mâni sayılmıyacağı umumiyetle kabul edilmektedir.

Bir nevi «alkol zehirlenmesi» nden başka bir şey olmyan sarhoşluğun muhtelif çeşitleri ve birçok belirtileri mevcuttur. Bu belirtiler zehirlenmenin derecesine göre değişir. Zehirlenmenin en az derecesinde bile şahsın anlayış ve kavrayış kaabiliyeti eksildiği gibi dikkati de çok zayıflar. Yorulma istidadı artar ve muhakemesi tamamen bozulur. Buna rağmen sarhoş, bunların arttığı ve kuvvetlendiği iddiasındadır. Birçok akıl hastalarında olduğu gibi, sarhoş; tekmil hareket ve düşünüşlerinde bir gayritabiilik bulunmadığını bütün hareketlerinin mâkul olduğunu zanneder. Nefsine itimadı artar, hiç bir dert ve düşüncesi kalmaz, her şeyi kolaylıkla başarabileceğini ümit eder, âdi ve kaba şakalar yapar. Her istek ve arzusunun yerine getirilmesini ister. Zorba bir tavır takınır, mütecaviz olur, varsa derhal silâhına sarılır. Keza, sarhoş bir insanın ahlâk hisleri de zayıflar veya kaybolur. Süfli sevkitaбилere kapılır. Her ne pahasına olursa olsun cinsî zevkini tatmin çaresine başvurur. Sarhoş insan aynı zamanda kıskanç da olur.

Sarhoşluğun marazı çeşidi de vardır. Marazı sarhoşluk; umumiyetle dimağı zayıf olan kimselerin içtikleri içkinin şiddetine daya-

(2) Behçet Tahsin -Kamay. Adli Tıp. Cilt II. 1951 Sh. 275 ve müteakip.

namayarak göstermiş oldukları ağır bir reaksiyondan ibarettir. Az miktarda alınan içki dahi inşam delirmiş bir hale getirir. «Akşamcı» denilen ayyaşlar ekseriya bu kabil psikopat takımdan oldukları için, marazı sarhoşluğa da çok müstaittirler. Can sıkıcı hâdiseler, şiddetli yorgunluk ve üzüntüler de marazi sarhoşluğun sebebi olarak gösterilebilir.

4)Tımarhanelerle Akıl - Sinir hastalıkları kliniklerinin koşullarında yatmakta olan akıl hastalarının ekserisi «alkollü içkiler» yüzünden meydana gelen «İçki delileri» dir. Alkoliklerin soylarını araştırmış olan akıl doktorları ve bilginler, bunların yüzde seksen sekizinin ana - baba veya yakınlarında akıl hastalığı veya delilik bulunduğunu tesbit etmişlerdir. Ana - babanın her ikisinin de alkolik olduğu ahvalde bu nisbet daha da yükselmektedir. Yakın incelendiği takdirde, alkolizmin delilikle çok yakın ilgisi olduğu görülmüştür.

Stoiker, tedavisini üzerine almış olduğu doksan alkoliğin, 34 ünün sar'alı, 27 sinin psikoz, manyak depresiv, 14 ünün bunamış, 4 ünün histerik, 5 inin sair akıl hastası olduğunu, sadece altı tanesinin deli bulunmadığını ve bu altı alkoliğin de tam deli denilmese bile, (paranoyak - şüpheci) bir karakterde olduğunu tesbit etmiştir.

Helling; akıl hastahanesinde yatan hastalar üzerinde yaptığı incelemede; mevcut alkoliklerin sadece dörtte birinin akıl hastası olduğunu görmüştür.

Şu halde, alkolizm bahsinde dış çevreye tesir eden faktörlerle birlikte, doğumdan önce ve sonra tesir eden olaylar da dikkat nazarında tutulmak gerekir. Bu arada verem, frengi, menenjit v.s. gibi bulaşıcı hastalıkların vücutta bıraktıkları ânzayı da gözden uzak tutmamak lâzımgelir. Frengili, veremli veya çok şiddetli intanî bir hastalık geçilmiş ana - babadan dünyaya gelen çocukların beyin ve vücutlarında husule gelen ârıza (bozukluk) lar, onları alkollü içkilere kolaylıkla yöneltmekte ve alkolik bir duruma düşürmektedir. Alkolün insan vücudunda husule getirdiği bozukluklara adli tıpta (İçki deliliği - Dipsomani) denilmektedir. İçki delileri hasta kişilerdir. Zahirde sakin yaşıyormuş hissini verirler, çabucak asabileşirler, kıskançtırlar, bâzı haberde hiç bir sebep yok iken kedere düşerler. Kederlerini gidermek için de teselli olsun diye hemen içkiye sarılırlar. Hastalık olduğunu bile bile içki içerler. İçki delilerinde suç işleme nadirdir. Fakat, büsbütün sarhoş oldukları zaman, hırsızlık yaptıkları ve şehvanî suçlar işledikleri de görülmektedir.

5) İçkinin sebep olduğu akıl hastalıkları (içki delilikleri) nin pek çok çeşitleri vardır. Bunları şu tarzda telhis etmek mümkündür:

- 1— İçki sar'ası,
- 2— Titrek sayıklama,
- 3— Hallisinoza,
- 4— Kıskançlık deliliği (cinneti),
- 5— Korsakof hastalığı,
- 6— İçki bunaması.

Alkol (içki) sar'ası ; alkoliklerde önceden mevcut olan «sar'a» dan tamamen farklıdır. Zira bir kimse hem alkolik, hem de sar'alı olabilir. İçki sar'ası ; mücerret alkollü içkiden husule gelen saradır. Bilfarz, alkolik ana - babadan dünyaya gelen bir şahısta bâzan ilk içkiyi fazla miktarda almış olduğu anda sar'a nöbeti tesbit edilebildiği gibi, ekseri hallerde uzun bir tiryakilik devresinin sonunda sar'a ârizaları da başgösterebilir. Bunlarda, diğer sar'alarda olduğu gibi sık sık nöbet görülmez. İçki sar'asında şahsiyet, hakikî sar'ada olduğu kadar değişmemektedir.

Titrek sayıklama (Delirium tremens); den Hippocrat ve Aristo'nun eserlerinde de bahsedilmektedir. Titrek sayıklamanın sebep ve âmili mücerret içkidir. İçkiyi birdenbire kesmek veya kronik alkolizm esnasında içkiyi yeterinden fazla kaçırmak titrek sayıklamaya sebep olmaktadır. Titrek sayıklama olmak için, fazla miktarda içki kullanmak kâfi olmayıp, aynı zamanda uzun senelerdenberi içki kullanmakta devam eylemek de gerekmektedir. Titrek sayıklama olabilmek için ne miktar içki lâzımgeldiği de kestirilemez. Bu şahsın bünyesinin tahammülüne bağlıdır ki, ekseri hallerde rakı içenlerde görülmektedir. Şarap ve bira içenlerde çok az tesadüf ediliyor. Alkolizm, erkeklerde kadınlardan çok olduğundan, titrek sayıklama da kadınlara nisbetle erkeklerde daha çok vukubulmaktadır.

Titrek sayıklamak kimse, etrafını tanımaz. Kendisini bir başka yerde zanneder. Güç ve ters görüşlerin tesiri ile yanlış anlar. İplik ve ekmek kırıntılarını böcek sanır. Yatağında, elbisesinde bir takım böcek veya yılanlar görür gibi olur. Titrek sayıklamaklar, oturdukları odada ve yattıkları yatakta akrep, yılan ve ayılar görür gibi olur. Yılanı ayağı ile ezmeye, akrebi bir terlikle duvara vurup öldürmeye kalkarlar. Şahıs, çıplak olmasına rağmen ceplerine bir şeyler sokmağa çalışır. Yoktan bir pantolan veya pijamayı bacağına ge-

çirmeye çalışanları da vardır. Titrek sayıklamada hastanın yüzü şiş ve terlidir. Hummalı hastaya benzerler. Ateşi yükselmiş ise hastanın durumu ağırlaşmış demektir. (3)

İçki deliliğinin bir çeşidi olan kıskançlık cinnetinde sarhoş, ortada hiç bir sebep yok iken, karısının kendisini aldattığından, ihanet ettiğinden şüphelenir. Bu sebeple suç işleyenlere çok rastlanmaktadır.

Alkolizmin bir çeşidi de «müzmin alkolizm» dir. Müzmin alkolizm ; alkollü içkiyi aralıksız uzun zaman kullanmaktan ileri gelen bir haldir. Müzmin alkolikler zekâlarını, iradelerini, karakter ve seciyelerini gün geçtikçe kaybederler. Ahlâk duygulan körleşir, dilencilik, hırsızlık ve sahtecilik suçlarını işlemeğe istidatlıdır. Karı veya kızlarını gayrimeşru yollara sevkederler. Bütün düşünce ve arzuları ; her ne pahasına olursa olsun alkollü içki temin eylemektedir.

Bütün bu izahlardan anlaşılıyor ki alkolizm ; gerek kendini kontrol etmeyi zayıflatması, kıskançlık, alınganlık, asabiyet gibi anormal hallere sebebiyet vermekle, gerekse bir nevi içki deliliğine yol açmakla, suçların işlenmesinde büyük ölçüde âmil olmaktadır. Yaralamanın, kasten adam öldürmenin, zabıta memurlarına hakaret ve mukavemetinin ve irza geçmenin cezaları ne olursa olsun, sarhoş olan kişiler bu suçları pervasızca işlerler. Görülüyor ki sadece cezalan artırmakla sarhoşların bu suçları işlemesinin önüne geçemeyiz. Şu halde,, sarhoşluğu, dolayısıyla de sarhoş olan kişilerin işlemeye istidatlı oldukları suçları önlemenin çaresi nedir?

1956 yılında İstanbul'da toplanan Milletlerarası Yeşilay Cemiyetinin ikinci başkanı ile sekreterinin söylemiş oldukları gibi, bunun yegâne çaresi ; (bunları cezalandırmak değil, ıslah etmek) tir. Cezaları artırmaktan ziyade, bir şahsı alkolizm sahasına sürükleyici sebep ve âmilleri tesbit ederek, onlar üzerinde eğilmekle alkolizmin önü alınabilir.

6) Alkolizmi önlemek için ileri sürülmüş olan teshirleri bir kaç grup etrafında toplamak mümkündür.

a — Cezaî tedbirler :

Bunlar, tatbiki kolay ve fakat tesir kaabiliyeti zayıf olan tedbirlerdir. Bu güne kadar birçok memleketlerde alkol satanları, is-

(3) Behçet Tahsin Kamay. İçki deliliği. Dünya gazetesi 8.4.1963 sayı. 4317

tihsal edenleri ve satın alarak kullananları ağır cezalara çarptırmakla, bu felâketin önüne geçilmek istenmiş ise de; netice alınmamıştır. Zira, suç hazırlayan sebep ve âmiller üzerinde durulmaksızın, sadece ceza tedbirleri konulması, hiç bir yerde muvaffak olamamıştır. Suçu önlemek ancak, suçun sebep ve kaynaklarını bulup bertaraf etmekle imkân dahiline girebilir.

b — Malî tedbirler :

Birçok memleketlerde alkolizmi azaltmak için, alkollü içkilerden alınan vergiyi yükseltmek suretiyle kullanılmasının azaltılmasına çalışılmıştır. Bazı memleketlerde de alkol iştimalinin tamamen önlenemeyeceği düşüncesiyle, hiç olmazsa bira ve şarap gibi az alkollü içkiler üzerindeki vergi azaltılarak, alkol derecesi fazla olan içkilere ait vergilerin çoğaltılması ile buna çare bulunması yoluna gidilmiştir. Nihayet, alkollü içkileri inhisar (tekeli) rejimine tâbi tutmak suretiyle, istihsal ve istihlâki bazı kayıtlara bağlanmıştır.

c — Murakabe tedbirleri :

Bunlar, alkollü içki satan yerleri, devamlı kontrol altında tutmaktan, alkol satışını men etmeye kadar giden tedbirlerdir.

İçki satan yer açılması için ağır ruhsat ücreti ödeme mecburiyeti, şehrin nüfusuna göre içki yerleri adedinin tahdiden tayıni, sarhoş olduğu halde daha fazla içki içmek isteyen müşterisine içki veren meyhane sahiplerinin, sarhoşların ailelerine bakmağa mecbur tutulması, alkol kullanmayı âdet edinen işçilerin işçi teşekküllerinden çıkarılması v.s. gibi tedbirlere de başvurulmuştur.

d — Tedavi tedbirleri :

Alkolizme müptelâ olanların muayyen müesseslerde tedavilerinin yapılması, alkol tesiri ile suç işleyenlerin «Tedavi - Cezaevi» ne konması gibi tedbirler de bu gruba girerler. Fakat, bu tedbirlerin hiç biri de alkolizmi önlemek için tesirli olmamıştır. Ferri'ye göre; bunun çaresi «İçtimaî tedbirler» dir. Yani halkın yaşama standardını yükseltme, hayatın daha cazip hale konulması, sıhhi eğlenceler v.s. ile cemiyetin bünyesinde ve ekonomik şartlarda esaslı bir değişme yapılması suretiyle alkolizmin önüne geçilebilir. (4)

(4) Faruk Erem. Adalet psikolojisi. Sh. 96 - 97.

CEZA SORUMLULUĞUNA TESİRİ BAKIMINDAN SARHOŞLUK

7) Türk Ceza Kanununun 6123 sayılı kanunla değişen 48. maddesine göre ; «suçu işlediği esnada ârizî bir sebepten dolayı 46 ve 47 nci maddelerde münderiç akli maluliyet halinde bulunan kimseler hakkında o maddelerdeki ahkâm tatbik olunur.

İhtiyarî sarhoşlukla veya ihtiyarî ile kullanılan uyuşturucu madde tesiriyle işlenen fiiller bu madde hükmünden hariçtir.

Maddenin 6123 sayılı kanunla tâdilinden önceki metni şöyle idi:

(Cürüm veya kabahat irtikâp ettiği esnada ârizî bir sebepten dolayı 46 ve 47 nci maddelerde münderiç akli hâlette bulunan kimseler hakkında o maddelerdeki ahkâm tatbik olunur.

İhtiyarî sarhoşluk halinde işlenen fiiller bu madde hükmünden hariçtir.)

6123 sayılı kanunla yapılan tâdilde maddeye «uyuşturucu maddeler tesiri...» ibaresi de eklenmiştir. Esbabı mucibede; (Bu madde, âriz bir sebeple akli malûliyete müptelâ olanların işledikleri fiillerden dolayı mesuliyetlerini 46 ve 47 nci maddeler hükümlerine bağlamakta ve fakat ihtiyarî sarhoşlukla işlenen suçları bu muafiyet ve tenzilât şumulüne almamaktadır. İhtiyarî sarhoşluğun alkollü maddelere hasredilmesi ve aynı şekilde ihtiyar ile kullanılan uyuşturucu madde tesiriyle ika olunan suçların bu muafiyet ve tenzilâta tâbi tutulması yerinde görülmediğinden, bunu açıkça sağlıyan şekilde madde tâdil olunmuştur.) denilmektedir. (5)

Kanunumuz, sarhoşluğun ceza sorumluluğuna tesiri bahsinde mehoz 1889 İtalya Ceza Kanunundan bâzı noktalarda ayrılmış bulunuyor.

Filhakika mehoz kanunun 48. maddesi ayrıen şöyledir:

Madde : 48 - 46 ve 47 nci maddelerin birinci fıkraları hükümleri, fiili işlediği anda ânzî sarhoşluk dolayısıyla mezkûr maddelerde yazılı halde bulunan kimse hakkında da tatbik olunur.

İhtiyarî sarhoşluk bahis mevzuu ise ;

1 — 46. maddede yazılı halde, müebbet ağır hapis yerine bir seneden sekiz seneye ve sarhoşluk itiyadı ise üç seneden on iki seneye kadar ağır hapis cezası ikame olunur. Âmme hizmetlerinden;

(5) Milletvekillerinin 10.12.1952 gün ve 2/45» sayılı kanun teklifi..

müebbet memnuiyet yerine muvakkat memnuiyet ikame olunur. Sair cezalar altıda birden aşağıya indirilir. Sarhoşluk itiyadı ise ceza altıda birden aşağı ve üçte birden yukarı olmamak üzere tatbik olunur.

2 — 47. maddede yazılı halde, müebbet ağır hapis yerine on seneden ve sarhoşluk itiyadı ise on sekiz seneden aşağı olmamak üzere muvakkat ağır hapis ikame olunur. Diğer cezalar yarı ve sarhoşluk itiyadı ise üçte bir eksiltilerek tatbik olunur.

Sarhoşluk itiyadı ise şahsî hürriyeti bağlayıcı ceza, hususi bir müessesede çektirilir.

Suçun işlenmesini kolaylaştırmak veya bir mazeret hazırlamak için sarhoş olmuş ise bu maddede vaz' edilmiş olan ceza tenzilâtı tatbikat olunmaz.

Görülüyor ki kanunumuz, sarhoşluğun ceza sorumluluğuna tesiri bakımından kendine mahsus bir sistem kabul eylemiştir.

Burada, üzerinde hassasiyetle durulması gereken nokta ; 45. madde ile 48. maddenin hükümleri arasında bir tearuz mevcut olup olmadığı, yani sarhoş olan bir şahsın kasdî suçlar işleyip işlemeyecekleri hususudur.

Sarhoşluk terimi umumiyetle alkol zehirlenmesini ifade eder. Alkolün az veya çok miktarda alınmış olması, bünyenin dayanma gücü bakımından bu zehirlenmenin şiddet ve derecesine göre şahsın şuur ve irâde kaabiliyeti, anlayış ve kavrayışı azalır. Düşünme hassası, dikkati, tekmil hareketlerini kontrol kaabiliyeti eksilir. Uyuşturucu madde sarhoşluğunu da bu terime dâhil saymak icabeder. Nitekim, 6123 sayılı kanunla yapılan tâdilde TCK. nun 48. maddesine «uyuşturucu maddelerin tesiri» de ilâve olunmuştur.

Kanunun suç saydığı bir fiilden dolayı bir şahsın cezalandırılabilmesi için onun «Sorumlu olması» lâzımdır. Cezaî sorumluluk, kanunun suç saydığı bir fiilden dolayı bir şahsın cezalandırılması demektir. Cezaî sorumluluk ise o şahsın, ceza hukuku bakımından «ehliyeti haiz bulunması» ve suçun, kendisine «isnat edilebilmesi» hallerinde mevcuttur.

Ceza hukuku bakımından «ehliyeti haiz olmak» demek ; failin : a — Serbest iradesi, b — temyiz kudreti, bulunması demektir.

Bir suçun bir şahsa isnat edilebilmesi ise ;

a — 0 şahsın fiilî ile, husule gelen netice arasında «maddî sebebiyet alâkası = illiyet bağı»nın bulunması, yâni neticenin, o şahsın fiilinden doğmuş olması,

b — 0 kimse ile fiil arasında «mânevi sebebiyet alâkası»nın bulunması, yâni failin bir kusurunun mevcut olması, demektir.

«Serbest iradeye malik olmak» demek ; umumi surette bir kimsenin herhangi bir hareketi yapıp yapmamakta muhtar olması, hareketlerine istediği istikameti verebilmesi, demektir. Cezaî sorumluluk bahis konusu olmak için, işlenen fiilin serbest bir irade mahsulü olması, failin onu isteyerek işlemiş bulunması şarttır.

Temyiz ise ; iyiyi kötüden ayırabilme kaabiliyeti ve daha özel bir görüş tarzına göre ; bir fiilin suç teşkil edip etmediğini anlıyabilme kudretidir. «Temyiz» den maksat ; yaptığı hareketin tesir ve neticelerini anlıyabilmek, memnu olan veya olmıyan şeyleri birbirinden ayırabilmektedir.

8) Sarhoşlukta, sorumluluğun unsurları bakımından cezacılar arasında ihtilâf mevcuttur. Bilhassa bu sorumluluğun esasına girildiğinde fikir ayrılıkları, ceza hukukunun bellibaşlı iki ayrı kutbunu teşkil eden klâsik ve pozitivist mektepleri meydana getirecek kadar büyümekte ve önem kazanmaktadır. Filhakika, pozitivist mektep mensubu cezacılar göre ; cezaî sorumluluk için, suçun, kendisine suç isnat edilen kimse tarafından işlenmiş olması, yâni «maddî isnat edilebilme» unsurunun mevcudiyeti kâfidir. Fakat, maddî isnat edilebilme, fiil ve fail arasında fizyolojik ve psikolojik bir bağın «rabitanın» bulunmaması demek değildir. Aksi takdirde, fiil, failin fiilî sayılamaz. Klâsik mektebe mensup cezacılar ise ; cezaî sorumlulukta maddî isnat edilebilmeden başka bir şart daha aramaktadırlar ki o şart da «ceza ehliyeti» dir. Ceza ehliyeti, failin iradesinin serbest olması, yâni kendisine temyiz kudretinin bulunması demektir.

Görülüyor ki iki gruba ayrılmış olan cezacıların birleşmedikleri nokta ; «ehliyet» konusudur. Bazılarına göre cemiyet içinde yaşamakta olan herhangi bir kişi, suç işlemek suretiyle cemiyet düzenini bozduğu zaman, kendisinin bir daha suç işlememesi gayesini güden ve şahsiyetine uydurulması gereken müeyyide ve cezalara tâbi tutulmalıdır. Bunların cezaî sorumluluğunu kabul etmek için ehliyet şartını aramaya lüzum yoktur ki buna dontrinde «Sosyal sorumluluk = İctimaî mes'uliyet» denilmektedir.

Diğer cezacılara göre ; her insan cezaya ehil olmayıp, ancak serbest iradeye sahip olan ve temyiz kudretine malik bulunan kimse ceza ehliyetini haizdir ki, buna da «mânevi sorumluluk» denilmektedir. Bu görüş tarzını öne süren cezacılar, son zamanlarda, cezaya ehil olmıyan kimselerin cezalandırılmıyacaklarını iddia etmekle beraber, bunlar hakkında cemiyetin, kendisini savunmak için, yâni bunların bir daha suç işlememelerini temin maksadiyle, tedbir alınabileceğini de kabul eylemek zorunda kalmışlardır ki, bunlara da «Emniyet tedbirleri» adı verilmektedir.

Şu halde, suç işleyen kimse cezaya ehil ise, hakkında alınacak tedbire ceza denilmekte, ehil bulunmadığı takdirde emniyet tedbiri adı verilmektedir. Hattâ, cezaya ehil kimselere verilen ve mânevi sorumluluk derecesine uydurulan ceza da kâfi gelmediği takdirde, ayrıca ikinci bir emniyet tedbiri alınmaktadır. Gerek ceza ve gerek emniyet tedbirleri, suç işleyen kimseler hakkında, işledikleri suç sebebiyle ve bir daha da suç işlememelerini temin maksadiyle alınan tedbir oldukları cihetle, bunların ehil olup olmamalarına göre bir tefrik yapılmasının, tatbikî bir faydası kalmamış demektir. Ceza ehliyeti kabul edilince, mahdut ölçüde bir sorumluluğu olmadığını kabul eylemek gerekir. Mahdut sorumluluk hallerinde cezanın azaltılarak tâyini, bu sistemin zaruri bir neticesidir.

Alkollü içkilerin iradeyi zaafa uğrattığı, idrak ve muhakemede teşevvüş husule getirdiği şüphesizdir. Şu halde, mânevi sorumluluğa dayanan bir sistemde, irade serbestisi sarhoşluk dolayısıyla tamamiyle ortadan kalktığı takdirde faile ceza verilmemesi, irade serbestisi tamamiyle değil de mahdut derecede yani az bir miktarda kalktığı takdirde cezadan indirme yapılması gerekmektedir. Mantikî olan bu netice sosyal realitelere uymamaktadır. O itibarla, mânevi sorumluluk esasına dayanan mevzuatta dahi prensipten fedakârlık yapılması zarureti hissedilmiştir. (6)

SARHOŞLUĞUN HUKUKÎ KAVRAMI

9) Tıp ilminde olduğu gibi hukuk sahasında da sarhoşluk «akıl malûliyeti» sayılmamaktadır. Zira, Türk Ceza Kanununun 48. maddesi» şuur veya harekât serbestisini selbeden» herhangi bir sebebi değil, sadece «akıl malûliyeti» nden meydana gelen hal ve vaziyeti nazara almaktadır. Arızî sarhoşluk halinin 48. maddenin birinci fik-

(6) Nurullah Kantar. Sarhoşluk ve cezaî mesuliyet. Cumhuriyet gazetesi, sayı. 10586.

rasına konulmuş olması ve bu fıkranın da tam veya yarı akıl maluliyetlerinden bahseden 48 ve 47. maddelere atıfta bulunması, kanunun sarhoşluğu «akıl malûliyeti» suretinde mütalâa ettiğine değil, bilâkis onu akıl malûliyeti saymadığına bir delil olarak kabul edilmelidir. Kanunun eğer böyle bir maksadı olsaydı, aynı mefhumlar için iki ayrı hüküm şevkine ihtiyaç duymazdı.

SARHOŞLUĞUN ÇEŞİTLERİ :

10) Kanun, menşeyini nazara alarak iki çeşit sarhoşluk hali kabul eylemiştir :

a — Arızî sarhoşluk,

b — İhtiyarî sarhoşluk.

Arızî sarhoşluk ; ihtiyarî olmıyan yâni «istenmiyen sarhoşluk» tur. İçtiği mayiin alkollü içki olduğunu bilmiyen şahsın durumu gibi.

Alkollü içkiyi içme fiilî iradî olduğu halde, sarhoşluk ârizî olabilir. Bu sebeple, zorla bir kimseye alkol içirilmiş olmasından dolayı meydana gelen sarhoşluk ile, içkinin alkollü bir içki olduğunu bilmeksizin kendiliğinden içen kimse arasında fark olamaz.

Kendisinde mevcut olduğunu bilmediği «marazî bir halden» dolayı, cüz'î derecede bir alkolle veya diğer bir şahsın kendisine haber vermeksizin veya «kandırmak suretiyle» içirmiş olduğu içkiden sarhoş olan kimsenin durumu da ârizî sarhoşluk sayılmalıdır. (7)

Arızî sarhoşluk ; cezayı kaldırır veya azaltır. Fakat bunun için, «46 ve 47. maddelerde mündemiç aklî malûliyeti halinde bulunmak» şartının mevcudiyeti lâzımgelir. Madde. 48/1). Bu hükmün atıf yapmış olduğu aklî malûliyet «şuur veya harekât serbestisinin şelbedilmiş olması» (Madde. 46) yahut «ehemmiyetli derecede azalmış bulunması» (Madde. 47) keyfiyetidir. Böylece, ârizî sarhoşluğu, tam veya tam olmıyan diye ikiye ayırmak icabeder.

a — Arızî tam sarhoşluk :

48. maddenin 48. maddeye aktif yapmak suretiyle kabul eylediği sarhoşluktur. Arızî sarhoşluk sebebiyle şuur veya harekâtının serbestisi tamamen kalkmış olan kimsenin durumu bu sarhoşluğu

(7) Faruk Erem. Türk Ceza Hukuku. Sh. 342.

meydana getirir. Şuurunun veya harekâtının serbestisi tamamen kalkmış olan kimsenin ceza görmemesi, kanunun şuur ve irade serbestisine dayanan «manevî sorumluluk» esasına uygundur. Fakat, arızî sarhoşluk durumunda bulunan şahısta devamlı bir tehlikelilik hali bulunamayacağına göre ; 46. maddedeki «muhafaza tedbirleri» bunlar hakkında uygulanmalıdır.

b — Arızî tam olmıyan sarhoşluk :

48. maddenin 47. maddeye atıfta bulunmak suretiyle göstermiş olduğu sarhoşluktur. Ârızî sarhoşluk yüzünden şuur veya harekâtının serbestisi «tamamen» kalkmış olmayıp, fakat «ehemmiyetli derecede» azalmış bulunan kimsenin durumu ârızî tam olmıyan sarhoşluktur.

Sarhoşluğun bu çeşidinde şahıs, şuur ve iradesine sahip olduğu için cezalandırılır. Ancak, şuur ve iradesi tamamen değil de kısmen «ehemmiyetli derecede» kalkmış olduğundan dolayı cezası belli nisbette azalır. (Madde. 47/1 - 3)

Sarhoşluğun tam olup olmadığının takdiri, hükmü verecek olan mahkemeye aittir. Sarhoşlukta, alınan alkolün miktar ve derecesi kadar, bünyevî sebeplerin de tesiri olduğuna ve bu hallerde her hâdisenin mahiyet ve hususiyeti gözönünde tutulmak suretiyle karar verilmesi gerektiğine göre; bu vasıf ve mahiyetteki kararların, yargıtayın murakabesine müsait olmıyacağı tâbîdir.

c — Kanun; derecesi ne olursa olsun sarhoşluğu değil, onun 46 ve 47. maddelerde tesbit edilmiş olan «tam veya yarı akıl malûliyeti» ne benzeyen bir «aklı hâlet» meydana getirmiş olan sarhoşluk halini nazara aldığına göre; suçun işlendiği an ile sarhoşluğun kanunun aradığı dereceye yükseldiği an arasında bir ilgi aramak lâzım gelir. Suçun işlenmesinden sonra kanunun aradığı dereceye ulaşmış olan sarhoşlukta 48. madde hükmü uygulanmaz. Kanunun aradığı derecede sarhoş bulunan failin, suç işlerken husule gelen bir hâdise yüzünden sarhoşluğun azalması veya tamamiyle ortadan kalkmış olması, onun cezadan kurtulması veya cezasının azaltılması için sebep sayılamaz. Kanun, suçun işlendiği andaki sarhoşluktan bahseylediğine göre ; gerek sarhoşluk ânı ve gerek sarhoşluğun derecesini tâyinini her suç için ayrı ayrı tetkik ve tesbiti gerekir.

ç — 48. maddenin tatbiki için, işlenen suçun cürüm veya kabahat olmasının - önemi - yoktur. Ârızî sarhoşluk halinde bulunan bir

şahıs, bu halde iken işlediği suçtan dolayı cezalandırılmıyacağı gibi, şartları mevcut olsa dahi ayrı ve müstakil bir kabahat fiilî ola» sarhoşluktan (TCK. Madde. 571) dolayı da cezalandırılmaz.

Ârızî sarhoşluk halinde bulunan kimseye ceza verilememesi TCK, nun 48/1. maddesinin hükmü icabıdır. Ârızî sarhoşluk hali, sarhoşluk kabahati teşkil edecek derecede olan şahsa ceza verilmemesinin sebebi ise ; fiilin iradî olduğundandır. Zira fail fail, sarhoş olurken fiilî de neticesini de irade etmemiş, istememiştir. Bu itibarla, ârızî sarhoşluğun tam veya gayritam olması arasında fark yoktur. f 8)

İHTİYARİ SARHOŞLUK :

11) 48. maddenin ikinci fıkrası, «ihtiyarî sarhoşlukla veya ihtiyari ile kullanılan uyuşturucu madde tesiriyle işlenen fullerde 46 veya 47 nci madde hükümlerinin tatbik edilemeyeceği tesbit olunmuştur. Kanunun bu hükmünden şu neticelere varmak mümkündür :

1 — Metinde (M. 48/2) ; ihtiyarî sarhoşlar hakkında «bu maddenin» tatbik edilemeyeceği tesbit olunmuştur. Şu halde, 48. madde haricinde kalan diğer umumî hükümlere göre ihtiyarî ile sarhoş olan kimsenin ceza sorumluluğunu araştırmak mümkündür.

Ceza sorumluluğunda kastın esas olduğu 45. maddede gösterildiğine ve tam sarhoş bir. halde bulunan kimsede «şuur» ve «irade» serbestisi mevcut olamayacağı için, kast da teşekkül edemeyeceğine göre ; ihtiyarî tam sarhoşluk halinde bulunan şahsa, kastı olmaması noktasından ceza verilemez. Meseleyi bu tarzda çözmek isteyen müellifler şu neticeye varmaktadırlar : İhtiyarî tam sarhoşluk halinde bulunanlar «kasdî suç» işleyemezler. Fakat taksire müsteniden de cezalandırılması mümkün suçları işleyebilirler. Ord. Prof. Tabir Taner ; (ihtiyarî sarhoşlukta iki vaziyet bulunabilir : Suç faili, ya kendini büsbütün kaybetmiştir. Yahut az çok iradesi vardır, a) Birincisi, fiilî işlerken hiç iradesi bulunmadığı için kendisinde cürmî kastın mevcudiyetini tasavvur etmek mümkün değildir. Yalnız böyle kendini bilmiyecek derecede sarhoş olmak suretiyle bir taksiri vardır. Cürümlerde cezaî mes'uliyetin mevcudiyeti için kast esas ise de (M. 45) bazı cürümlerde meselâ adam öldürme ve müessir fiil cürümlerinin taksir ile işlenmesi halinde de cezaî mes'uliyet bulun-

duğunu evvelce söylemiştik, işte böyle kendini kaybetmiş olan bir şahıs bu halde iken meselâ birisini öldürürse veya yaralarsa, taksir ile adam öldürme veya müessir ful cürmünden dolayı cezalandırmak lâzım gelir. Şu hale göre, meselâ sahtekârlık gibi yalnız cürmî kasıt bulunduğu takdirde cezalandırılan, mücerret taksir ile işlendiği takdirde cezalandırılmayan fullerden biri işlenmiş olursa ceza vermemek icap eder.) demektedir. (9)

2 — Ceza hukukunda Carrara'nın öne sürdüğü ve Manzini'nin geliştirdiği bir nazariyeye göre ; tam sarhoşluk halinde bulunan kimsede kast bulunamayacağı iddiası doğrudur. Fakat, sarhoşun ceza sorumluluğunun esası «kast» değildir. Kanun 45. maddesinde; faile ceza verilmesi için, kastın mevcudiyeti lâzımgeldiği kaidesini koymuş olmakla birlikte, «failin bir şeyi yapmasının veya yapmamasının neticesi olan bir fiilden dolayı kanunun o fiile tertip ettiği ahval müstesnadır» yolunda kaidenin istisnasını da vaz'eylemiştir. Bu istisna «ceza sorumluluğu» na «taksir» in de esas tutulabileceğini gösterir. İşte, ihtiyarî sarhoşluk halinde bulunan bir kimsenin cezaî sorumluluğu bu istisnaya dayanır. Bu sebeple, ihtiyarî sarhoşluk halinde bulunan kimsenin işlediği suçların, onun mânevi sorumluluğunu» gerektirmesi sebebi budur. Bu düşünmeden şu neticeler çıkmaktadır :

İhtiyarî sarhoşluk halinde bulunan kimseler :

a — Kanunun taksirli suç saydığı fiilleri işleyebilirler ve o fiiller için konulmuş olan cezalarla cezalandırılmaları mümkündür.

b — Kanunun kasdî suç saydığı fiilleri de işleyebilirler. Bu fiiller onlara, kendilerinde kusur bulunduğundan dolayı atfedilir. Değilse, kasdî suçları taksirli suçlara inkılâp ettirmez. Bu sebeple, ihtiyarî sarhoşa işlediği kasdî suçun cezası verilir. Me'haz kanun, bu cezadan bir miktar indirilmesi esasını kabul etmiştir. Binnetice ; normal aklı durumda olan kimselere ancak kasıtları bulunduğu takdirde isnat edilebilen suçlar, ihtiyarî sarhoşluk halinde bulunanlara taksire müsteniden ve fakat cezaları muhafaza edilmek suretiyle atfolunur. 3 — Kanun, ihtiyarî sarhoşlukta ceza sorumluluğunu kabul etmekle «mânevi sorumluluk» yerine «kanunî sorumluluk» kaidesini koymuştur.

Tam sarhoşluk halinde bulunan bir kimsede kasıt bulunamayacağı, bu sebeple mânevi sorumluluğuda bahis konusu olamayacağı

(9) Tahir Taner. Ceza Hukuku Sh, 362.

şüphesizdir. Şu halde sarhoşluk halinde bulunanların ceza sorumluluğunun, «taksire müstenit sorumluluğun özel bir şekli» suretinde kabulü yanlıştır. Hiç şüphe yoktur ki, sarhoş halde bulunan bir kimsenin, kanunun «kasdî suç» saydığı bir fiilî işlediği sırada içinde bulunduğu psikolojik durum, sarhoş olmayan bir kimsenin suçu işlediği anda taşıdığı ruhî haletin aynı değildir. Bu husus, taksirli suçlar için de aynen varittir. O halde, bu kadar açık psikolojik hakikatlere rağmen, kanunun sarhoşlukta ceza sorumluluğunu kabul etmesi, ancak «kanunî sorumluluk» ölçüsü ile izah olunabilir.

Kanun, ihtiyarî sarhoşluk halinde bulunanların, ayrıca bir hüküm mevcut olmadığı takdirde umumî kaidelere göre sorumsuz tutulması gerekeceğini düşünerek, böyle bir halde de doğacak sosyal mahzurları nazara almış ve ihtiyarî sarhoşluğa mahsus olmak üzere, kanunî bir sorumluluk kabul etmiştir.

Kanun, 48. maddesinde her ne kadar «ihtiyarî sarhoşluk halinde işlenen fiiller bu madde hükmünden hariçtir» demektedir ise de ; Sözü geçen maddenin atıfta bulunduğu 46 ve 47 nci maddelerdeki tam veya yan akıl malûliyetinden sanığı hariç tutmasının zaruri bir neticesi, artık 45. maddenin bahis konusu edilemeyeceğidir. Prof. Faruk Erem'e göre ; bu üçüncü görüş tarzı kanunumuzun sistemine ve sosyal ihtiyaçlarımıza daha uygun bulunmaktadır. Yargıtay ; «ihtiyarî sarhoşluğun muafiyet ve mazeret sebebi teşkil edemeyeceğine ve sarhoşlukla işlenen suçlarda kastın tahakkuk eden fiilî neticelerle taayyün edeceğine göre ; sarhoşluktan maada suçlardan beraet kararı verilmesini yolsuz» bularak hükmü bozmuştur. (9)

İHTİYARİ SARHOŞLUĞUN ÇEŞİTLERİ :

12) İhtiyarî sarhoşluğun üç çeşidi vardır :

1 — Kasdî sarhoşluk.

Kendini sarhoş etmeğe karar vererek, içmeğe başlayan ve bu suretle sarhoş olan şahsın durumudur. Bu nevi sarhoşlukta «içmek fiilî» nden ibaret olan sebep de, «sarhoş olmak» neticesi de irade edilmiş demektir. Neticesi irade edilemediği hallerde «kasdî sarhoşluk» tan bahsedilemez. Şu halde, az miktarda alkollü içki içmiş ve

(9) Yargıtay 4. CD. 6.3.1946. 3828

kendini sarhoş etmeğe karar vermemiş olan bir şahsın arkadaşlarının ısrarı ile sarhoşluğa sürüklenmiş olması halinde sebep, yani içmek fiili irade edilmekle birlikte, «sarhoş olmak» neticesi istenmemiş olduğundan, bu çeşit sarhoşluğa «taksirli sarhoşluk» denilmektedir. Taksirli sarhoşluk ; ihtiyarî sarhoşluk ile ârizî sarhoşluk arasında orta yeri almaktadır ve bu nevi sarhoşluğun ihtiyarî mi yoksa ârizî mi sayılacağı henüz ihtilâf konusudur. Prof. Faruk Ereme göre ; meselenin önemi, taksirli sarhoşun ceza sorumluluğunu tâyinde kendini gösterir. Taksirli sarhoşluk, ârizî sayılırsa faile ceza verilmeyecek, ihtiyarî sayılırsa ceza verilecektir.

Kanun, «ihtiyarî sarhoşluk» tâbirini kullandığına göre ; istenmemiş olan neticelerin «ihtiyarî» sayılmasına imkân yoktur. Diğer taraftan taksire müstenit sorumluluk ancak kanunda bu hususa dair sarahat varsa kabul edilebilir. Bu sebebe binaen taksirli sarhoşluğun ârizî sarhoşluk sayılması doğru olur. (10)

2— Tasarlanmış sarhoşluk :

İşlemeğe karar vermiş olduğu suçta bir mazeret veya cezadan kurtulma sebebi olarak öne sürmek ümidi veya suç işlemek karar ve cesaretini arttırmak gibi niyetlerle sarhoş olmaktır.

3 — İtiyadî sarhoşluk :

Tekerrür neticesi alkollü içkilere karşı alışkanlık doğurmuş olan sarhoşluk itiyadîdir. Fakat, kronik alkolizmi bu çeşit sarhoşlukla karıştırmamalıdır. İtiyadî sarhoşluk ; birbirinden tamamiyle normal veya normal sayılabilen fasılalarla ayrılmış muhtelif alkol krizlerinin topluluğudur. Kronik alkolizm ise ; sarhoşluk değil, bir nevi akıl malûliyetidir. Bu itibarla, kronik alkolizm halinde bulunan kimseler hakkında 48. maddenin değil, doğruca 46 veya 47 maddenin tatbiki lâzımdır.

SORUMLULUĞUN İNCELENMESİ :

13) Kanunumuz, me'haz kanunim sisteminden ayrılarak, ihtiyarî sarhoşlukta tam sorumluluk esasını kabul eylemiştir. Me'haz kanun ise ; kasdî sarhoşluk ile itiyadî sarhoşlukta sorumluluğu kabul etmekle birlikte, cezanın bir miktarının indirilmesini uygun bul-

(10) Erem. Sh. 347.

muştur. İhtiyarî sarhoşlukta sorumluluğun kabul edilmesine rağmen, sarhoş iken iradenin normal sayılamayacağı düşüncesi me'haz kanun koyucusunu, cezanın belli bir miktar indirilmesi sistemini kabule sevkeylemiştir. Bununla beraber, tasarlanmış sarhoşlukta failin bu indirmeden faydalanamayacağı da ayrıca tasrih edilmiştir.

Prof. Faruk Erem'e göre ; kanunumuzun mehzadan ayrılması doğrudur. İhtiyarî sarhoşluğa cezayı azaltıcı bir tesir tanımak muvafık sayılamaz. Diğer taraftan me'haz kanun sistemi bazı müelliflere e haklı olarak tenkit edilmektedir. Bu müelliflere göre ; kendisi suç olan (Madde. 571) bir halden dolayı cezanın indirilmesi bir tenakkuz teşkil eder.

Kanunumuzun me'hazdan ayrılmış olması bu bakımdan doğru olmakla birlikte, kasdî, itiyadî ve tasarlanmış sarhoşluğu aynı seviyede kabul etmesi doğru değildir. Tasarlanmış sarhoşlukta faile tatbik edilecek müeyyidenin, diğerlerine nazaran daha ağır olması lâzımdır. Bâzi yeni yabancı kanunlarda tasarlanmış sarhoşluk bir şiddet sebebi sayılmaktadır. (11)

İHTİYARÎ SARHOŞLUK VE CEZAYI AZALTAN, ÇOĞALTAN SEBEPLER:

14) İhtiyarî sarhoşluk halinde bulunan kimseler hakkında, cezayı azaltıcı veya artırıcı kanunî sebeplerin tatbikatının sebebini anlamak için, ihtiyarî sarhoşlukta ceza sorumluluğunun esasını gözden geçirmek lâzımdır. Filhakika, ceza sorumluluğuna esas olarak «kanunî sorumluluk» prensibi kabul edildiği takdirde, ihtiyarî sarhoşluk halinde bulunan hakkında cezayı azaltıcı veya çoğaltıcı kanunî sebeplerin tatbikine hiç bir manî mevcut değildir. İhtiyarî sarhoşlukta sorumluluğun esası «taksire müstenit sorumluluk» ta aranılacak olursa, bazı hallerin ihtiyarî sarhoşlukla telifine imkân görülemez. Ezcümle, daha ağır bir kastı icabettiren hallerle sarhoşluk bir arada bulunamayacaktır. Zira, taksire müstenit bir sorumlulukta kesif ve ağır bir kasdî tazammun eden haller (meselâ : canavarca bir hissin şevki ile adam öldürme, taammüd gibi) in bulunabileceği kabul edilemez. (12)

(11) Erem. Sh. 348.

(12) Erem. Sh. 349.

SUÇ OLARAK SARHOŞLUK :

15) TCK. nun 6123 sayılı kanunla değişen 571. maddesine göre; umumi veya umumun girebileceği yerlerde halkın rahatını bozacak veya rezalet çıkartacak surette ve aşikâr bir halde sarhoş olarak yakalanan kimse... cezalandırılır.

Suçun teşekkülü için fiilin :

- 1 — Halkın rahatını bozacak,
2. — Rezalet çıkaracak surette ve,
- 3— Aşikâr bir halde,

Olması : yerin de :

- 1— Umumi veya,
- 2— Umumun girebileceği,

Bir yer bulunması lâzımdır.

Hangi fiillerin (halkın rahatını bozacak) ve (rezalet çıkaracak) tarzda olduğunun takdiri mahkemeye aittir. Sarhoşluk suçu ; bir rezaletin vukuu ihtimaliyle değil, rezalet olarak tavsifi mümkün ahvalin vukuu ile tekevvün eder. (13)

İçki içtikten sonra, güverteye çıkarak, kalabalık arasında yalpa vurmağa başlamak, bağırıp çağırarak (14), yol üzerinde yalpa vurarak nâra atmak (15), raporda, kendisini bilmeyecek derecede sarhoş olduğu tesbit edilen kimsenin, tiyatrosu seyredilen yerde cebinden şişe çıkararak şarap içmesi (16) halkı rahatsız eden hareket sayılır. (Sarhoşluk) halinin doktor raporu ile tesbiti lâzım gelirse de; rezalet çıkaracak veya halkın rahatını bozacak surette sarhoş olup olmadığının tesbiti, ancak şahadetle imkân dahiline girebilir. Bu itibarla, sadece yaka açık bir vaziyette mahallede dolaşmanın ve alkol almış bulunmanın 571. madde unsurlarının teşekkülü için kâfi gelemeyeceğine karar verilmiştir. (17)

(13) 2. CD. 23.2.1954. 3682/2670

(14) 2. CD. 30.11.1960. 10554/12418.

(15) 2. CD. 16.6.1960. 5273/6220.

(16) 4. CD. 17.5.1952. 5274/5350.

(17) 4. CD. 22.9.1954. 10776/8669.

Aşıkâr surette sarhoşlukta mücerret rezalet çıkarılmış bulunması, 571. maddede yazılı suçun tekevvününe kâfi olup, ayrıca «halkın istirahatini bozma» unsurunun mevcudiyetini aramağa lüzum yoktur. (18)

Herhangi bir muayyen şahsa sarfedildiği anlaşılamiyan uluorta sövme, sarhoşluk tezahüratından sayılır. Mücerret alkol almış olmak cezaı müstelzim bulunmayıp şahsın sarhoşluk tezahüratına bağlı olarak rezalet sayılabilecek veya halkın rahatını bozacak hareketlerde bulunduğunun tesbiti lâzımdır. (19)

Asarı gizlenemeyecek derecede sarhoş olan asker şahısların bir aydan altı aya kadar hapsolunacakları, Askerî Ceza Kanununun 150/1 — A. maddesinde tesbit olunmuştur. Şu hale göre asker sıfatını haiz olan bir şahsın sarhoşluk fiilinden dolayı Askerî Mahkemece TCK. nun 571. maddesine göre değil, Askerî Ceza Kanununun 150. maddesi uyarınca cezalandırılması gerekir. (20)

Düğün evi (21), ev (22) umuma açık veya umumun girebileceği yer değildir. Tiyatro (23), genel ev (24), hanın sofa ve avlusu (25) umuma açık veya umumun girebileceği yerdir.

16) 572 nca madde, müteceviz sarhoşluk suçunu cezalandırmıştır. Filhakika bu maddeye göre ; «yukarıki madde gösterilen surette sarhoş olup da başkasına tecavüz ve umumun istirahatini selbedenler... cezalandırılır.»

Hangi hareketlerin «müteceviz» mahiyette olduğunun takdiri mahkemeye aittir. Arkadaşlarıyla birlikte lokantada içki içen sanık saat 23 ü geçtikten, kapısı kapandıktan sonra genel eve gitmiştir. Vaktin geçmesi sebebiyle bu saatten sonra içeri girilemeyeceğini söyleyen noktadaki bekçiden, kısa bir süre için içeriye girme izni almış ise de genel ev avlusunda karşılaştığı polis memurunun ; (bu saatten sonra giremezsiniz, şimdi içeri almazlar, yarın geliniz) yolundaki ikaz ve ihtarı üzerine, geri dönerken, almış olduğu alkolün verdiği cür'etle polise hitaben ; (benden başkasını içeriye alırsan.

(18) 2. CD. 19.3.1960. 2176/3257.

(19) C.U.H. 5.1.1959. 2/1-1.

(20) 2. CD. 23.10.1961 10098/8742.4.CD. 5/6/1956 2798/8166..

(21) 4. CD. 5.6.1956 2798/8166.

(22) 2. CD. 20.11.1954 18134/17778

(23) 4. CD 30.11.1949 14713/15338.

(24) 2. CD. 10.12.1948. 12130/12241.

(25) 2. CD. 7.5.1954 7306/6606.

anarı avradını s.k....) diye hakarete bulunmuştur. Yapılan muhakemesi sonunda ; sanığın, TCK. nun 266/1 ve 572. maddeleri uyarınca mahkûmiyetine dair verilen hüküm dördüncü ceza dairesince ; «Hâdisenin oluşuna ve sarhoşluk derecesine göre TCK. nun 571. maddesi yerine 572. maddenin uygulanmasının kanuna aykırı ve bozmayı gerektirdiği» nden bahisle bozulmuş ise de ; mahkemenin ; «dinlenen âmme şahitleri, sanığın sarhoşluğunun aşikâr bulunduğunu, umumî mahalden sayılan genel evde vazifeli, memurların ihtarlarını dinlemiyerek, rezalet çıkartacak surette ve derecede aşikâr ve belli sarhoş bulunduğunu bildirmişlerdir. Sanığın genel ev noktasında yakalanarak evrakının merkez karakolunda tanzim ve muayenesini yapacak hekimin araştırılıp bulununcaya kadar bu arada geçen zamana, haricî tesirlere ve mekân şahitlerinin değişmesine binaen, muavenesi sırasında ilk yakalandığı andaki hal ve şartların kalmayacağı da bedihidir. Bununla beraber, polis memuru İbrahim'e vazifesi sırasında ve yaptığı vazifeden dolayı ana avrat sövmek suretiyle (başkasına tecavüz unsuru da tahakkuk eylemiş bulunduğu) ndan bahisle önceki hükümdede ısrara dair tesis eylediği hüküm, ceza genel kurulunca ; (... sanığın sarhoşluğu aşikâr ve ileri derecede olduğu iddia ve tanık sözleriyle anlaşılmağa beraber, kendisi de düzenlenen tutanakta ve sorgusunda ne yaptığını bilmediğini söylemiş, böylelikle yaptığını kontrol edemeyecek kadar sarhoş olduğunu itiraf etmiş bulunmaktadır. Memura hakaret etmek için başka bir sebep yoktur. Sarhoş olmasaydı memurun, kanun ve nizam çerçevesinde yaptığı ikaz ve ihtar normal karşılar, oradan ayrılırdı. Ona bu suçu işleten, sarhoşluğudur. Ve ötedenberi kökleşen daire ve genel kurul içtihadına göre de bu tecavüzü yapmakla da sarhoşluğu müteceviz sarhoşluk vasfını kazanmıştır.) esbabı mucibesiyile tasdik olunmuştur. (26)

Eski bir husumet dolayısıyla gelip kendisine tecavüz eden şahsa yapılan mukabele, alkolün verdiği muvazenesizlikten değil, haksız tecavüze karşı koyma olup, fail hakkında 572. madde tatbik edilemeyeceği (27) gibi, herhangi bir muayyen şahsa karşı sarfedildiği anlaşılamiyan ve mücerret sarhoşluk tezahüratından ibaret bulunan elfazı galize sarfı «tejavüz» sayılmamıştır. (28)

Sarhoş olmiyan normal bir şahsın, kendinden gayri birisine küfreden şahsı tokatlamayacağı izahtan varestede bulunmuş ve mağ-

(26) C.U.H. 3.7.1961 4/9-9.

(27) C.U.H. 23.11.1959 2/89-89

(28) C.U.H. 16.11.1959 2/83-84.

dur... ın sanığa değil, diğer bir arkadaşına şaka maksadiyle küfretmiş olmasından dolayı sanığın sarhoşluk saiki ile onu tokatladığı. anlaşılmasına göre ; TCK. nun 572. maddesi uyarınca mahkûmiyetine dair verilen ısrar hükmü ceza genel kurulunca tasdik olunmuştur. (29).

Sarhoş halde mağdurun penceresinden bakmak (30) ve yemek masasından aldığı çatal ile mağdura hücum etmek (31) tecavüz sayılmıştır.

Dâvetli buldukları evde rakı içerken yekdiğerleriyle münakaşaya başlıyan ve sokağa çıktıktan sonra da aralarındaki bu tartışmayı devam ettiren sanıkların fullerinde müteceviz sarhoşluk suçunun unsurları bulunmadığı (32) gibi, başkasına tecâvüz mevcut olmayıp, sadece otomobilde tabanca atmak, sarhoşluğun rezalet çıkarmak ve umumun istirahatini selbetmek unsuruna dahil olup, «tecavüz» sayılmıyacağına (33) kasıtsız olan yaralamada «tecavüz» unsurunun tekevvün edemeyeceğine (34) karar verilmiştir.

Ceza kanununun 572 nci maddesinde müteceviz sarhoşluk hali, âdi sarhoşluktan ayırt edilmek istenilmiş ve yalnız bu maksatla başkasına tecavüzden bahsedilmiştir. Tecavüzün taallûk ettiği fiil ve hareketlerin teşdit unsuru olarak sarhoşlukla herhangi bir ilgisi yoktur. Bu sebeple tecavüz hareketin müstakil suç teşkil etmesi sebebiyle ceza hükmedilmesi müteceviz sarhoş hakkında Ceza Kanununun 572 nci maddesi gereğince ceza tatbikatına mâni teşkil etmez. (35)

17) Maddenin ikinci fıkrasına göre ; sarhoşluğu itiyat derecesine vardiıranlar altı aydan aşığı olmamak üzere hafif hapse mahkûm olurlar. Görülüyor ki kanun, sarhoşluğu itiyat derecesine vardiıranların daha ağır bir şekilde cezalandırılmasını uygun bulmuştur. Tâdilden önceki metinde aşığı had 90 gün iken, halen yürürlükte olan metinde altı ay hafif hapse çıkarılmıştır.

Üçüncü fıkraya göre de ; iki defa mahkûm olduktan sonra, aynı fiilî tekrar işleyenler o fiilî itiyat etmiş sayılır.

(29) C.U.H. 24.6.1957 2/98-98.

(30) 2. CD. 21.10.1950 11831/10614.

(31) 2. CD. 3.9.1949 8270/9135.

(32) 2. CD. 15.5.1952 6566/6468.

(33) 2. CD. 18.1.1951 285/309.

(34) 4. CD. 11.2.1949 789/2138.

(35) Tev. İçt. 12.1.1949 20/2.

İçki içmede (itiyat) tıbben tesbiti mümkün bir mefhumdur. Bu İtibarla, onun tekevvününü «iki defa mahkûm olduktan sonra aynı fiili tekrar işlemek» diye bir kayıt ve şarta bağlamanın izahı imkânsızdır. Prof. Nurullah Kunter'in (36) dediği gibi, bir kimse, evvelce mahkûm edilmiş olmaksızın da sarhoşluğu itiyat haline getirmiş sayılabilmelidir.

Kanun ikinci ve üçüncü fıkrası ile Ceza Kanununun umumi hükümlerinden ayrı olarak hususi bir tekerrür hükmü kabul etmiştir. İtiyadın tahakkuku için, sarhoşluk suçundan verilen cezaya ait hükmün kesinleşmesinden sonra ikinci suçun işlenmesi ve bu suça ait hükmün de kesinleşmesinden sonra üçüncü suçun işlenmiş olması şarttır. (37). Yine sanığın son suçu işlediği tarih ile önceki sarhoşluk mahkûmiyetlerinin kesinleşme tarihleri arasında beş seneden fazla bir zaman geçtiği görülmesine, TCK. nun 572 nci maddesinin 2 nci fıkrasında gösterilen ve bir nevi hususi tekerrür hali olan itiyat hükümlerinin tatbik edilebilmesi için, son sarhoşluk suçunun işlenme tarihi ile itiyada esas olacak evvelki iki sarhoşluk mahkûmiyetlerinin kesinleşme tarihleri arasında 81 nci maddedeki müddetlerin, yani beş senenin geçmemiş olması gerektiği içtihat edilmiştir. (38)

18) Sarhoşlukta itiyadı iptilâ derecesine vardırılmış olanların salâhı tıbben tebeyyün edinceye kadar bir hastahanedeki muhafaza ve tedavisine hükümlenileceği, mahkûm hastahane olmıyan yerlerde ise hastahane bulunan yere gönderileceği, TCK. nun 4055 sayılı kanunla değişen 573. maddesinde tesbit olunmuştur. Maddenin tâdilden önceki metninde mevcut «aşağı olmamak» kaydı çıkarılarak, onun yerine (tıbben salâhı tebeyyün edecek) ibaresi konulmuştur. İtiyadın «iptilâ derecesinde olup olmadığının tesbiti doktor raporu ile mümkündür.

573. madde ile hastahanedeki tedavi tedbirine karar verilmiş olduğu takdirde, ayrıca 572 nci madde ile de ceza tâyin olunamaz. (39)

Maddenin açık sarahatına göre sanığın salâhı tıbben tebeyyün edinceye kadar bir hastahanedeki muhafaza ve tedavisine hükmedile-

(36) Nurullah Kunter. İçki, suç ve ceza. Cumhuriyet gazetesi, sayı 10502.

(37) C.U.H. 14.4.1098 2/36-36.

(38) C.U.H. 11.5.1960 2/29-29.

(39) 4. CD. 28.2.1956 2422/2238.

ceği yerde tedavinin altı aydan aşağı olmamak takyidi karnına aykırı görülmüştür. (40)

Bu münasebetle maddedeki bir yanlışlığa da işaret etmek yerinde olur. Kanunda, sarhoşlukta itiyadın iptilâ haline getirilmesinden bahsedilmiştir. Bu durumu bir nevi akıl hastalığı suretinde mütalâa eden kanun, bu kabil kimselerin bir hastahanedede muhafaza ve tedavisine hükmedileceğini kaydetmektedir. Bu maddenin tatbiki için «sarhoşlukta itiyadın iptilâ derecesine varmış olması» gereklidir. 572 nci maddenin son fıkrası hükmüne göre itiyat halinin kabulü için iki defa mahkûm olduktan sonra, aynı fiili tekrar işlemek icabeder.

Şu halde, 572. maddenin son fıkrasında yazılı olduğu üzere önce iki mahkûmiyeti olmayıp da hâkim huzuruna sarhoşluk suçundan dolayı ilk defa sevk edilmiş bir kimsenin bu sarhoşluğu iptilâ halinde bulunduğu tıbben tesbit edilmiş olduğu takdirde 573. maddenin tatbiki mümkün olmayacaktır, Bu itibarla, maddenin değiştirilmesi lâzımgeleceği düşüncesindeyiz.

KARAYOLLARI TRAFİK KANUNUNA GÖRE SARHOŞLUK :

19) Bilindiği üzere trafik kazalarının en mühim sebeplerinden birini de vasıtayı kullanan şahsın içkili olması hali teşkil etmektedir. İçki içen bir şoför, karşısına çıkan her türlü tehlikeyi küçümsiyerek, daima daha fazla sür'atli gitmek ister. Bütün bunlar, içki içen insanların umumiyetle mâruz kaldıkları tâbî ve ruhî hallerdir.

Hiç şüphesiz, içilen içkilerin miktarına ve ihtiva eyledikleri alkol derecesine göre, tesirlerinin de şahıstan şahsa değiştiği bir hakikat olarak kabul edilmek lâzımdır. Alkol, vücutta sür'atle yayılan ve tesirini çok çabuk gösteren, kısa bir süre sonra da vücuttan atılan yabancı bir maddedir. Alkol, vücutta 24 saatten fazla kalmaz. Alkol her şeyden önce bir âsap zehiridir.

1934 yılında Heise, yaptığı bir denemede 30 gram miktarında viski içen bir şahsın, yazı makinasında içmeden öncekine nisbetle daha sür'atli, fakat daha çok fazla hatalı yazı yazdığını tesbit etmiştir. Zira, bu miktar alman alkol, görüş sistemi üzerinde karışık-

(40) 2. CD 11.5.1948 4575/5046.

liklar doğmasına sebebiyet vermektedir. 150 gram viski içen şahıs bir otomobili güçlkle kullanabilmekte ve yolunun üzerine âni şekilde konulan mâniaları güçlkle aşabilmektedir.

Dr. Wiethold, kanda binde iki miktarında bulunan alkolün, otomobil kullanma iktidarını tamamiyle sarstığını beyan etmektedir.

Dr. Vernon'un yaptığı bir denemede ; sabit otomobil içinde bulunan şahsın önünde bir sinema makinası ile bir yol gösterilmektedir. Şahsa alkol vermeden önce bir kaç tecrübe yapılmış ve sonra âni çıkan mâniler, dönemeçler, insanlar ve köprüler karşısında yaptığı hareketler tetkik edilmiş ve reflekslerde yüzde altı nisbetinde sür'at ve yüzde onüç nisbetinde bir hatâ fazlalığı görülmüştür.

Bu tecrübelerden adalet psikolojisi bakımından çıkarılacak netice şudur ki ; tedbirsizlik ve dikkatsizlikle ölüme sebebiyet ve özellikle trafik kazalarının en önde gelen sebeplerinden birisi alkoldür. (41)

Trafik kazalarının hemen hepsi, vasıtayı kullanan şoförün sarhoş olmasından ileri gelmez. İçki içmiyen şoförler de feci kazalara sebebiyet verebilirler. Fakat içki içen bir şoför, çok zayıf bir ihtimalle de olsa, kaçınılacak bir kazaya sebep olmaktan kendini alamaz ve içkisiz bir şoföre nazaran belki yüzde yüz nisbetinde kaza yapabilmek durumuna düşmüş olur.

Havanın sisli olması dolayısıyla görüş imkânlarının azalması veya kaybolması, vasıtaadaki teknik ârıza, havanın yağmurlu veya karlı olması, yol vaziyeti... v.s... gibi birçok sebeplerden dolayı trafik kazaları meydana gelebilir.

Fakat, Amerika'da yapılan son istatistikler, bir senede vukubulan trafik kazalarının hemen hemen yansının, vasıtayı kullanan şoförün içkili olması yüzünden meydana geldiğini ve bundan ayrı olarak kaza yaptıkları sırada içkisiz olanların ekserisininin de, muntazaman «devamlı şekilde» içki içen insanlar olduğunu göstermiştir.

Amerika Birleşik Devletlerinin Nortwestern Üniversitesine bağlı trafik enstitüsü, yaptığı devamlı tetkikler ve etüdler neticesinde az miktarda olsa dahi alkollü içkilerin:

(41) Faruk Erem. Adalet Psikolojisi 1955. Sh. 96

a — Göz adalelerinin çalışmasına mâni olmak suretiyle şoförün görüş kudretini azalttığını,

b — Şoförün uyanık ve çevik hareket etmek kabiliyetini azalttığını,

c — Reaksiyon müddetini uzatması dolayısıyla şoförlerin icabı halinde ve zamanında derhal fren yapmasına mâni olduğunu,

d — Şoförde sür'at meylini, nefse itimadı, cesaret ve pervasızlığı artırarak, netice itibariyle onu ihtiyatsız bir hale düşürdüğünü,

e — Şoförün şuur ve iradesi üzerine tesir ederek, gerek kendi kullandığı vasıtanın, gerek yol üzerinde seyreden diğer vasıtaların sür'atini tahmin ve uzaktaki vasıtaların birbirine olan mesafesini ortadan kaldırdığını,

Tesbit eylemiştir.

Düzenlenen istatistiklere göre Newyork'da bir senede trafik kazaları neticesinde 500 ölüm ve 33.000 yaralanma vak'ası tesbit edilmiş olması dolayısıyla Newyork hâkimi bir kararında ; (motörlü vasıtaların, cemiyet hayatında insanı öldüren en kuvvetli varlık olduğunu) tebarüz ettirmiştir.

İşte bu sebebe binaendir ki ; şoförlerin alkol kullanması keyfiyeti, son zamanlarda ve her memlekette, üzerinde hassasiyetle durulması gereken problemlerden biri suretinde kabul olunmuştur.

Bu gün, trafik emniyeti bakımından alkol bahsinde umumiyet itibariyle direksiyon kullanan şoförün aşikâr bir şekilde sarhoş olmasından ziyade, alkolün tesirinin başladığı devrenin tâyini zarureti ehemmiyet arz etmektedir. Çünkü, alkolün insan şuur ve iradesini bozmaya başlayan tesirinin, sarhoşluk halinden daha evvel vukua geldiği ve işte bu safhanın da trafik kazalarının meydana gelmesinde müessir olduğu tibben tesbit olunmuştur.

Şoförün içkili olup olmadığının tesbiti bahsinde, şoförün dış görünüşüne göre hüküm vermek ve sadece ağzını koklamakla iktifa eylemek gibi gibi basit muayeneler, şuur ve iradenin bozulduğu bu devreyi tâyin için kâfi gelmemektedir.

Bu husus, ancak kandaki alkol nisbetinin tesbiti ile anlaşılmakta ve kandaki alkol nisbeti, zararlı tesir hududuna vardığı takdirde direksiyonu kullanan şahsın içkili olduğuna hükmetmek icabetmektedir.

Kandaki alkol nisbetini tesbit için de muhtelif usul ve metodlar vardır. İdrar tahlili, salya ve kan tahlili gibi. Fakat, bunlar pratik bir usul olmadığı gibi, bir şahsın rızası hilâfına tahlil için kanının alınmasına Amerika Teşkilâtı Esasiye Kanunu (Anayasası) cevaz vermediği için, şoförün nefesini tahlil etmek yolu tercih edilerek, bunun için de «intoximeter», «Drunkometer» ve «alcometer» denilen muhtelif âletler kullanılmaktadır. Bu gün Amerika'da içkili olduklarından şüphe edilen kimselerin kanındaki alkol miktarı bu âletlerle ölçülmektedir. (42)

20) 6085 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 31 nci maddesine göre; göre; uyuşturucu ve keyif verici maddelerle alkollü içki kullanmış olanlar nakil vasıtası veya muharrik vasıta kullanamazlar.

6085 sayılı kanunun birçok maddeleri, 232 sayılı kanunla değiştirilmiş ise de ; bu maddeye dokunulmamıştır. Aynı kanunun 232 sayılı kanunla değişen 58/C bendinde ; (Bu kanunun 31 nci maddesine aykırı hareket eden şoför ve sürücülerin 300 liradan aşağı olmamak üzere hafif para cezası ve 15 gün iki aya kadar hafif hapis cezası ile cezalandırılacakları) tesbit olunmuştur.

Metinde ; (... alkollü içki kullanmış olanlar...) ibaresi kullanılmıştır. Hükümetçe hazırlanmış olan kanun tasarısında ; (... Trafik emniyetini bozacak miktarda alkollü içki kullanmış olanlar) dan bahsedilmekte idi. Geçici komisyon raporunda madde; (uyuşturucu, keyif verici maddeler veya trafik emniyetine tehlike verecek derecede içki kullanmış olanların nakil vasıtası veya müteharrik makina kullanmaları yasaktır) suretinde tanzim olunmuştu.

Bu madde, Karayolları Trafik Kanununun Büyük Millet Meclisi umumi heyetinde, üzerinde en çok münakaşa edilen maddelerinden biri olmuştur,. Filhakika, geçici komisyon sözcüsü Meclis umumi heyetinde, komisyonun mezkûr madde hakkındaki noktâi nazarını şu şekilde izah eylemişti;

(... Bütün dünyada kanun vâzıları, tatbik edilmeyecek şeyleri kanun metinlerine koymaktan sarfinazar etmişlerdir. Ve etmektedirler. Binaenaleyh, biz de komisyon olarak içki kullanma meselesinde bunun muayyen derecelere ayrılıp ayrılmaması meselesini kanuna koyarken, bunun muayyen derecelere ayrılıp ayrılmaması meselesini kanuna koyarken bunun tatbik edilip edilmemesi meselesini

(42) Feridun Sipahioğlu. Trafik emniyeti ve alkol. Vatan gazetesi 3.Nisan. 1958

nazar itibara almak mecburiyetindeydik. Bunun içindir ki, sadece trafik emniyetini haleldar edecek derecede içki kullanmayı vasıta kullanmaya mâni saydık. Trafik emniyetini tehlikeye sokacak derecede bir kimsenin içki almış olmasını nakil vasıtası kullanmaya mâni saymadık... Ceza Kanununun 571 ve 572 nci maddeleri ancak umurun istirahatini selbedecek şekilde sarhoş olmayı yasak etmiş bulunmaktadır. Binaenaleyh, bir kimse evinde hiç bir kimsenin istirahatini selbetmeyecek şekilde veya umumi yerde hiç kimsenin istirahatini bozmayacak şekilde içki kullanacak olursa, mubahtır. Biz de Trafik Kanununu Ceza Kanunu ile ahenkli bulundurmak için, komisyon olarak «trafik emniyetini tehlikeye düşürmeyecek derecede içki almış olanların ve içki kullananların nakil vasıtasını idare etmelerini mubah buluyoruz. Eğer bu kadar bir içki almış olanları nakil vasıtalarını kullanmaya mani telâkki edecek olursak, ceza kanununun 571 ve 572 nci maddelerindeki ceza ile ahenksiz bir vaziyete düşeriz. Gerçekten, bu maddelerdeki ceza, kabahat nevinden olan fiillere verilen hafif hapis cezasıdır. Halbuki, trafik kanununda, hangi derecede olursa olsun, bir katre olsa da içki almayı men edecek olursak, aşağıdaki maddelerle hapis cezası ve para cezası verilecektir. Bu itibarla, içki almış olmayı bir taraftan hapis cezası ile cezalandırıyor, diğer taraftan mubah saymak gibi bir duruma düşüyoruz. Bu, kanunlarımız arasındaki ahengi bozar.

Diğer taraftan, maddeye, bir katre dahi içki almanın yasak olduğu şekilde hüküm koyacak olursak, bu madde hiç bir suretle tatbik edilemez. Kanındaki alkolün derecesi binde birden aşağı olan adam nakil vasıtası kullanacak olursa, teklif edilen maddelere göre onun bir aya kadar hapisle cezalandırılması icabedecektir. Böyle bir vaziyet karşısında kalan hâkim, onun içki alma derecesi hakkındaki doktor raporunu tetkik edecektir. Ve belki de doktor diyecektir ki, bunun yanında binde yarımından daha aşağı alkol vardır. Yine tıbben sabittir ki, binde beşe kadar alkol derecesi uzviyete fazla tesir etmektedir. Ve o kimselerin, trafik emniyetine hâlel vermeleri gibi bir netice hâsıl olmamaktadır. Nitekim Amerika kanunlarında binde beşe kadar olan alkol derecesi nakil vasıtası kullanmağa mâni değildir. Binde beşten, onbeşe kadar olan kısmı ise kanun, hâkimlerin takdirine bırakmıştır. Bâzı kimseler gayet az alkol aldıkları halde sarhoş olabilirler, bünyelerine tesir eder. Bu bakımdan nakil vasıtası kullanmaları tehlikelidir. Bazı kimseler ise binde beş değil, onbeş dahi alsalar nakil vasıtaları kullanmaları tehlike iras edecek bir netice hâsıl etmez. Bu bakımdan Amerika, binde beşle onbeşe kadar kısmını hâkimin takdirine bırakmıştır. Binde beş tamamen cezanın

dışında kalmaktadır. Bu itibarla, alkol almanın mutlak yasak olduğu şeklinde bir hüküm koyacak olursak, evinde yarımından da aşağı derecede alkol almış bulunan bir adamı bir aya kadar hapis cezasına çarptırmak icabedecektir ki, hâkim bunu vicdanına muvafık bulmayacağı için böyle bir cezayı vermeyecek ve berâet ettirmek cihetine gidecektir... İsviçre, Fransa, Amerika, İngiltere gibi birçok memleketlerin kanunlarında da alkolün direksiyon kullanmaya mâni telâkki olunması için, alınan alkol miktarının trafik emniyetine hâlel verecek derecede olması şartı kabul edilmiştir. İsviçre Trafik Kanununda alkol yasağı meselesi mevzu bahis değildir. Yani yasak olmaktan ziyade, muayyen bir miktar ve derecede alkol almış olan bir kimsenin mahkûm olması için hüküm vardır. Biz, yasak diye hüküm koyduğumuza göre, trafik zabıtası, trafikten men etme hakkına da sahip olacaktır. Ayrıca mahkemede ceza verecektir. (43)

Mecliste cereyan eden uzun müzakereler neticesinde geçici komisyon raporundaki (trafik emniyetine tehlike verecek derecede) ibaresi metinden çıkarılmış ve madde bugünkü şekliyle kabul edilmiştir.

Prof. Nurullah Kunter ; 31 nci maddenin, miktarı ne olursa olsun alkollü içki kullanmış olan bir kimseyi nakil vasıtası sevk ve idare etmekten mutlak surette meneymiş olmasını doğru bulmakta ve bu hususta şu fikri öne sürmektedir:

(... Vasıta kullananlar bakımından mutlak yasak, ferdi hürriyeti lüzumsuz ve haksız yere tahdit eder. Fennen sabit olmuştur ki. vücuttaki alkol nisbeti muayyen bir dereceden az olursa alkolün tesiri yoktur. Trafik emniyetine tehlike vermez. Trafik emniyetine tehlike teşkil etmeyen derecenin dahi tehlike teşkil ediyor diye suç sayılması, hasıl haklı görülebilir? Bu derecelerin ayrılması güç ve hattâ imkânsız olabilir. Fakat bu, tehlikesiz derecenin de cezalandırılmasını haklı göstermez. Bir fiilin suç sayılması için bir zarar veya tehlike olmak lâzımdır. Zarar veya tehlike yoksa, suç sayılmak için de sebep yoktur. Sebepsiz suç ise ferdi hürriyetin haksız yere tahdidinden başka bir şey değildir.

Kullananlar bakımından mutlak yasak kaabili tatbik de değildir. Kaza yapmayan bir şoförün sarhoş oluşu, gayri tabii vasıta kullanımının şüphe uyandırmasıyla meydana çıkar. Vasıta kullanışı ciddi bir şüphe uyandırmayan kimselerle zabitanın meşgul olmasına

(43) T.B.M.M. Tutanak dergisi. Dönem IX. Toplantı 3. Cild. 21 Sh, 129-130

maddeten imkân olmadığı gibi, buna lüzum da yoktur. Trafik zabıtası daha mühim işlerle uğraşmalıdır.

Vasıta kullananlar arasında bazılarının içki içmesine cezadan gayri tedbirlerle de mâni olmak mümkündür. İçki kullanmanın tehlikesi hakkındaki kampanya bunların başında gelir. Belediye gibi, nakliyat şirketleri gibi müesseseler, şoförlerine İdarî olarak içki yasağı koyabilirler. Nihayet İsviçre’de olduğu gibi taşınan yolcuların hayatını daha iyi korumak mülâhazasıyla insan nakliyatında kullanılan vasıtaların profesyonel şoförleri hakkında içki yasağını kanuna koymak da mümkündür. İsviçre’de dahi bu sistemin kabulü antidemokratik olmadığı en açık misalidir.

Görülüyor ki bizim sistem, dünyada eşine rastlanmayan bir sistemdir. Ve bu mevzuda en aşırı hükümleri ihtiva etmektedir. Trafik emniyetine tesir etmeyecek derecede kanında alkol bulunan kimseyi cezalandırırken mahkemelerimizin tereddüt edeceklerini, bu kimseleri «alkol kullanmış kimse» saymayacaklarını ümit ederiz. Öyle ya, kanında alkol bulunmak trafik emniyetine tehlike teşkil etmek ve alkol tesiri altında olmak aranmayacak olduktan sonra, bir ay evvel içki içmiş kimseyi de içki içmiş olarak vasıta kullanmış saymak mümkündür. Böyle bir neticenin ne kadar abes olduğu aşikârdır.

Sistemimizin kıymeti hakkındaki mütalâalarımızı bir sualle hulâsa etmek istiyoruz. Halkımıza benzienleri de muhakkak ihtiva eden dünyanın beş kıt’asındaki memleketlerde, hattâ İsveç, Norveç gibi bu mevzuda en ileri gitmiş, hattâ içki içilmesi mevzuunda umumi mahiyette çok sıkı tahdidi hükümler koymuş olan memleketlerde vasıta kullananlar bakımından mutlak yasak kabul edilmemiş olmasının bir mânası yok mudur? (44)

21) 1950 senesinde Stockholm’da toplanan «alkol ve trafik mevzuuna dair Milletlerarası birinci konferans» a yirmi altı memleket tarafından gönderilen raporlara nazaran, trafik emniyeti ve alkol bakımından bu memleketleri üç gruba ayırmak mümkündür :

1 — Sarhoş bir halde motörlü vasıta kullanmayı müstakil bir suç saymayan kanunlar. Fransa, Belçika, ve İtalya kanunları bu gruba dâhildir.

2 — Kazaya sebebiyet verilmemiş olsa dahi sarhoş vaziyette vasıta kullanmayı ayrı ve müstakil suç sayan kanunlar, Amerika

(44) Nurullah Kunter. Trafik emniyeti ve alkol. Cumhuriyet gazetesi.

Birleşik Devletleri, İngiltere, Finlandiya, Norveç, Hindistan, Pakistan, Cenubî Afrika, Arjantin, İrlanda, Portekiz, Yeni Zelanda, Kanada, Hollanda, İzlanda, Yunanistan, İspanya, Danimarka, İsviçre kanunları da bu ikinci gruba dahil bulunmaktadır.

Mezkûr kanunlarda ; «sarhoş iken», «zehirlenmiş iken», «kuvvetli içki tesiri altında iken», «alkol tesiri altında» gibi tâbirler kullanılmıştır.

Bu gruba dahil memleketlerin kanunlarına göre ; motörlü nakil vasıtası kullananlar için mutlak bir içki yasağı mevcut değildir. Şoförün vasıta kullanıp kullanmaması, aldığı alkolün derecesine göre mahkemece takdir edilmektedir. Meselâ ; Amerika Birleşik Devletlerinin on iki eyaletinde, kandaki alkol nisbeti binde yarım veya daha az olduğu tesbit edildiği takdirde, vasıta kullanmasına mâni hiç bir sebep mevcut değildir. Bünyeye göre değişmekle beraber, kanda bulunan binde beşe kadar alkol derecesinin şuur ve iradeyi selbetmesi bakımından uzviyete fazla tesir etmediği tibben sabit olduğu cihetle, bu miktar alkol almış olan şoförlerin, trafik emniyetini ihlâl etmedikleri neticesine varılmıştır. Binde beşten binde onbeşe kadar olan alkol alınması halini ise kanun, hakimın takdirine bırakmıştır. Ve bu şahısların trafik emniyetini tehlikeye koyabilecek tarzda içkili addedilmeleri mümkündür. Ancak, bu hususta hükme esas olabilecek şekilde mahkemeye yardımcı deliller ikame edilmesi icabetmektedir. Kanındaki alkol nisbeti binde onbeşi aşan şoförler ise, sair yardımca deliller ikame edilmesine lüzum olmaksızın mahkemece içkili olarak kabul edilmektedir.

Yine Amerika'da, umumi nakliyatta kullanılan şoförlerin ekserisi, içki içmiyen kimselerden seçilmekte ve içki içen insanlar bu gibi işlerde hiç bir suretle çalıştırılmamaktadırlar. Trenleri, otobüsleri ve uçakları idare edenlerin alkol almaları mutlak surette yasak edilmiştir.

İsveç'te; binde sekizden, Norveç'te ise binde beşten itibaren şoförün alkol tesiri altında bulunduğu kabul olunmaktadır.

3 — Bazı muayyen kategoriye mensup kimseler için içki yasağı koymuş olan devletler.

İsviçre'de, sadece insan taşıyan nakil vasıtalarında çalışan profesyonel şoförlerin vazife sırasında alkollü içki içmeleri yasak edilmiştir.

Norveç'te, insan ve eşya nakliyatında çalışan profesyonel şoförlerin, vazife sırasında veya vazifeye başlamadan önceki son sekiz saat zarfında içki içmeleri suç sayılmış ve cezalandırılmıştır. Fakat, nisbeti yüzde iki buçuktan aşağı olan içkiler bu yasağa dahil edilmemiştir.

Profesyonel olmıyanlar da dahil olmak üzere tekmil motörlü nakil vasıtalarını kullanan kimseler için mutlak içki yasağı koymuş olan kanunumuz bu gruplardan hiç birine ithal edilemez.

POLİS VAZİFE VE SELÂHİYET KANUNU HÜKÜMLERİNE GÖRE ZABITANIN VAZİFESİ :

2) Polisin ; asayışı, âmme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini koruyacağı, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve âmmenin istirahatini temin edeceği, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 1. maddesinde tesbit olunmuştur. Polisin, umumi emniyete müteallik vazifelerinin de «İdarî» ve «adli» olmak üzere ikiye ayrıldığı, aynı kanunun 2. maddesinde gösterilmiştir.

Yine bu kanunun 7. maddesine göre; otel, gazino, kahve, içki yerleri, bar, tiyatro, sinema, hamam ve plâj gibi umuma mahsus istirahat ve eğlence yerlerinin açılması önce polisin tahkiki üzerine o yerin en büyük mülkiye âmirinin vereceği izne bağlıdır.

İzin alınmadan açılan bu gibi yerler polis tarafından kapatılır.

İçkili yerlere izin talep edildiği takdirde, Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 166, 178, 1580 sayılı Belediye Kanununun 15/3. ve 4250 sayılı ispiro ve isportolu içkiler inhisarı kanununun 19 cu maddelerinin gözönünde tutulması lâzımgelir.

Filhakika 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha Kanununun 166. maddesine göre ; 12 yaşından aşağı çocukların yanlarında ebeveyni veya velileri olduğu halde meyhanelere girmesi ve 18 yaşından aşağı geçlere her nevi ispirotolu içki verilmesi veya satılması memnudur.

Türk Ceza Kanununun 574. maddesinde ; umumi veya umuma açık yerlerden birinde meşrubat vesair mevaddı tedarikle birinin sarhoşluğuna sebebiyet veren veya bu mevaddı zaten sarhoş bir kimseye tedarik eden şahıs... ile her nerede olursa olsun 18 yaşını doldurmamış bir gence veya akıl ve suurunun zaafi sebebiyle tâbii

halde olmadığı zahir bulunan bir kimseye müskirat verenler... cezalandırılmıştır.

Yine 1593 sayılı kanunun 178. maddesi ; her nevi san'at müesseseleri ve maden ocakları ve inşaat yerleri dahilinde veya yakınında ispirotlu meşrubat satışını veya umumi evler açılmasını men etmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinin 3. numaralı "bendine göre ; umumun yiyip içmesine, yatıp kalkmasına,, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine mahsus lokanta, birahane, gazino, kahvehane, kiraathane, meyhane, han, otel, hamam, sinema, tiyatro, bar, dansing ve emsali yerlerin ve bu mahallerde satılan ve kullanılan şeylerin temizliğine, sıhhiğine ve sağlamlığına dikkat etmek ve kanun ve talimatname mucibince bu gibi yerlerin işletilmeleri için gece ve gündüz açık kalmalarına ve inzibatı esbaba nazaran zabıtaca verilecek ruhsat, üzerine sınıflarına ve tarifelerine göre bunlar için ruhsatname vermek ve açık ve kapalı bulunacağı saatleri mahallî hükümetin de muvafakatim aldıktan sonra tâyin eylemek, ücret tarifelerini tetkik ve tasdik etmek ve bu gibi yerlerde işi çeviren ve çalışanların ehliyet ve sıhhatleri müsait olup olmadığına göre işlemelerine izin vermek veya men etmek belediyenin vazifesi cümlesindedir.

İspirto ve ispirotlu içkiler inhisarı hakkındaki 4250 sayılı kanun, her türlü ispirto ve ispirotlu içkilerin yapılmasını, hariçten getirilmesini, yurt içinde satılmasını hükümetin inhisarı altına koymuştur.

Bu kanunun 19. maddesi de ; ispirotlu içkileri satmak isteyenleri inhisarlar (tekell) idaresinden ruhsat almağa mecbur tutmuştur.

Polis vazife ve selâhiyetlerine dair olan 2559 sayılı kanunim 7 nci maddesi, izne tâbi teşebbüsleri yapacak kimseler hakkında idare âmirlerine ve bunların şahısları itibariyle tetkikleri yapıp izin vermek veya vermemek tasarruflarına hak ve imkân vermekte olduğu, bu salâhiyeti tâyin edecek yerlerden başka semt ve mahallerde bu gibi teşekküllerin men edilmesi yolunda karar âlmak mahiyetinde tanımak Anayasa ile temin edilen âmme haklarının İdarî kararlarla takyidini kabul etmek demek olacağı için tecviz edilemeyeceğinden, ötedenberi şahsı itibariyle içkili olakanta açmak hak ve ehliyeti tanınmış, kendisine o yolda izin verilmiş olan davacıdan

mıntaka tahdidi sebep ve mülâhazasıyle ruhsatnamesinin geri alınması yolsuz görülmüştür. (45)

Yine, Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 7. maddesi içkili lokanta ve gazino açılacak yerler için izin verme yetkisini mülkiye âmirine tanıdığı, mülkiye âmiri bu yetkiyi gerek izin isteyen şahsın niteliğini ve ahlâk durumunu ve gerek bu yer bakımından inceliyerek kullanmak ve her iki takdirde kanunun emniyet ve selâmetini hedef tutarak karar almak mevkiinde olduğundan, idarenin, kamunun emniyet ve selâhiyeti mülâkazalarından mülhem olarak takdirlerine objektif mahiyet vermek üzere kadehle içki satılmasının münasip olamayacağı bazı yerleri yönetmelikle belirtmesinde ne bu takdir hakkına ve ne de kanunun maksat ve ruhuna aykırılık iddia edilemeyeceği, bu itibarla cami karşısında ve mektep yakınında bulunan gazinoda rakı satılmasına mesağ verilmemesinde isabetsizlik görülmemiştir. (46)

2559 sayılı kanunun 8. maddesine göre de ; kumar oynanan umumi veya umuma açık yerlerle, uyuşturucu maddeler kullanılan yerleri... Kat'î deliller elde ettiği takdirde o yerin en büyük mülkiye âmirinin emriyle Kapatmayı mucip sebepler suç teşkil ettiği takdirde tahkikat evrakı adliyeye verilir. Mahkemeden aksine bir karar verilinceye kadar bu kapatma devam eder. Kapatmayı icap ettirecek sebep mahkemeye verilecek hallerden değilse, kapatma en çok üç ay devam edebilir.

Polis Vazife Ve Salâhiyet Kanununun 8. maddesinde kapatmayı icap eden sebepler suç teşkil ettiği takdirde işin adliyeye tevdi edileceği ve kapatmanın salâhiyetli merciden aksine bir karar verilinceye kadar devam edebileceği musarrah olmasına ve sanıkların hareketlerinde suç unsuru bulunduğu iddiasıyla mahkemeye tevdi edilmelerine göre ; mahkemece suç sabit görülmediği takdirde suç sebebine müsteniden kapatılmış olan evlerin tekrar açılmasına karar verilmesinde isabetsizlik görülmemiştir. (47)

(45) Danıştay. 6 ncı daire. Karar. 1947/77.

(46) Danıştay. 6 ncı daire. Karar. 1947/877.

(47) 2. CD. 15.7.1937. 10554.

DANIŞTAY VE İHTİYAÇLARI

Yazan : İhsan OLGUN
Danıştay Üyesi

Türkiyede 100 yıla yakın bir zamandanberi bir yanda adli kaza diğer yandan İdarî kaza olmak üzere ikili kaza geleneği mevcuttur.

İdarî kazayı kaldırmak bütün işleri adli mahkemelerin yetkisine terketmek bütün muamelâta bir anarŐi yaratmak olur. İdarî kazanın Türk idare sisteminde işgal ettiği mevki kendisinden geri almak pek kolay bir iş değildir.

İdarî kazayı lâğvetmek, birçok telâkki tarzını, ve birçok tatbikatı altüst etmek olur. Müesseselerin kaldırılmasından doğacak türlü değişmelerin müesseseye ne kadar faydalı veya zararlı olduğunu tahmin de kolay değildir.

İngiltere Amerika Birleşik Devletleri, bu devletlerden mülhem olan diğer bazı devletler adli rejime yer vermişlerdir. Bu gün bu devletlerde de hususi kaza, mercileri ihdası esasına doğru bir temayül belirlediği görülmektedir. İş Mahkemeleri, emekli maaŐlı mahkemelerine olduğu kadar, İdarî mahkemeler ihdasına da ihtiyaç görülmektedir.

Bugün idare hukuku sahası âmme hizmetlerinin çoğalması yüzünden hergün biraz daha genişlemektedir. İdarenin hizmet anlayışına paralel olarak İdarî kazanın hizmetin yürütülmesine kâfi bir bilgi ve tecrübe ile yürütülmesi de zaruridir.

İdare hukuku sahası çok genişlemiş olmasından dolayı bugün artık bir ihtisas işi olmuştur. İdare hukukunun da nazariyatçıları, tatbikatçıları vardır.

Bir adliye hâkiminin bunu kullanmadan evvel bilmesi lâzımdır. Bu sebeple vakit bizde de bahis konusu olan tek kaza sistemini kabul etmek tezi görüŐümüze göre kabule Őayan değildir,

Bugün için memleketimizde yapılacak iş, İdarî kazanın kaldırılması, selâhiyetlerin adli mercilere devri değil, İdarî kaza mercilerinin

hâlen mâruz buldukları müşkileri yenme çarelerini aramaktır. Bugün İdarî kazanın iyi işleyebilmesi için muhtaç olduğu birçok eksiklikler mevcuttur.

En yüksek İdarî bir mahkeme olan Danıştay başta olmak üzere diğer İdarî kaza mercilerinin türlü sıkıntıları vardır. İdarî kazanın her kademesi fazla yüklü ve randumanlı çalışma imkânından mahrumdur.

Yıllardır devam eden bu ıztraba bir hal çaresi bulmak başta Danıştay olmak üzere İdarî mahkemelerin yükünü hafifletmek gerekir.

Danıştay'ın işlerini azaltmak için tek hal çaresi alt kademelerde İdarî mahkemeler kurarak, Danıştayın halen baktığı bir takım İşlerin halli faslını alt kademe mahkemelerine dağıtarak Danıştayı bir istinaf veya temyiz mercii haline getirmek olmalıdır.

Bundan başka İdarî kaza mercileri kararlarına karşı Danıştaya müracaat imkânlarını sınırlamalıdır. Bunu yaparken de alt kademe mahkemelerine bugünkünden dalla geniş yetkiler tanımak zarureti vardır

Alt kademe İdarî kaza mercilerinin kendilerine tevdi kılman hizmetleri kusursuz görebilmeleri için meslekî bakımdan iyi bir şekilde hazırlanmış olmaları lâzımdır. Bu hazırlanış tamamlanmadan yeter vasıfta personel temin edilmeden alt derece İdarî kaza mercilerinin çalışmalarından verim beklemeye imkân yoktur. Bugün temyiz veya itiraz mercileri, İl ve İlçe İdare Kurullarıyla Vergiler İtiraz ve Temyiz Komisyonlarının kararlarının % 50 nisbetinde Danıştay tarafından bozulduğu, görülmektedir.

Bu da gösteriyor ki alt kademe İdarî kaza mercileri personel bakımından gayri mütecaniz ve kifayetsizdir. Alt kademe İdarî kaza mercilerinde çalışan memurlar hukuk ve içtihadı dayanan meseleleri pek az bilen ve ekseriya şekil ve usul konularına vakıf olmayan memurlardan teşekkül etmektedir. .Ezcümle İl ve İlçe İdare Kurullarını teşkil eden üyeler bünyelerine uygun bir personel ve kuruluşa sahip değildiler. Ellerinin altında kanunî mevzuat tam olarak mevcut olmadığı gibi ihtiyaçlarına uygun dokümantasyon da yoktur. Bunların kitaplığı, karar ve içtihad dergileri fiş yerleri de mevcut değildir.

İl ve İlçe Kuruluna dahil üyeler bu vazifeleri dolayısıyla ücret almamaktadırlar. Bu önemli hizmet angarya olarak görülmektedir,

Bu zihniyete son vermek lâzımdır. Hizmetin önemi gezenimde tutularak her türlü tedbirin alınması alt kademe idare mahkemelerinde çalışan kişilerin de çalışmalarının değerlendirilmesi lâzımdır.

Alt kademe mahkemelerinde dâva dosyaları meslekî bakımdan ehil ve bu işe yetecek derecede hukuk kültürüne sahip kişiler tarafından hazırlanmalı, aynı suretle yetişmiş zatlar tarafından karara bağlanmalıdır.

Bugünkü haliyle İl ve İlçe İdare Kurullarını teşkil eden zatlar bu vasat ve ihtiyaca göre yetişmemiş, muhtelif meslek branşlarında çalışan gayrimütecanis bir heyet halinde çalışmaktadırlar.

Bu heyetlerin azâsından hemen hiç birisinin idari kaza hakkında sarih bir fikri yoktur. Bunlar ele alınan dâvalarda zamanlarının yetersizliği dolayısıyla beklenen alâkayı gösterememektedirler. İdarî mahkemelerde ekseriyetle tarafların avukatlarının hazır bulunarak gerekli izahatı verememeleri sebebiyle Kaza ve Vilâyet İdare Heyetleri kazaî fonksiyonunu iyi bir şekilde yapamamaktadır. Bu sebepledir ki bu kurullardan çıkan kararların % 50 sinden fazlası üst kademe İdarî mahkemeleri tarafından bozulmaktadır.

İl İdare Kurulunda üye olarak çalışan ve devlet memuru olarak vazife gören bir doktor, bir veteriner veya bir mühendis aynı zamanda idare heyetinde üye olarak vazife görmektedir. Bu heyetleri teşkil eden zatların İdarî kaza hakkındaki bilgileri de eksiktir.

Dâva dosyaları ise meslekî bakımdan ehil kimseler tarafından hazırlanmamaktadır. İdarî kazada çalışan kâtip ve başkâtipler de hukuk ve içtihat sahasında ihtisas sahibi olan kimseler değildir.

İşte bu sebepler dolayısıyledir ki İl İdare Kurullarına ait muameleler iyi bir şekilde yürütülememektedir.

Bu hizmetlerin normal olarak işleyebilmesi için bu mercilerin iyi bir şekilde organize edilmeleri ve personellerinin iyi bir şekilde yetiştirilmeleri nazari dikkate alınmadığı takdirde verimli bir netice alınmasına imkân mevcut değildir.

Nihayet bu hizmetleri gören kişilere hizmetin önemi ile mütenasip bir ücret verilmesi prensibi kabul edilmelidir. Bu ücretin miktarı tesbit olunmaksızın faal hizmetlerde bulunan hiçbir memur bu İdarî kaza mercilerinde hâkimlik yapmaya mecbur edilmemelidir.

İdare mahkemeler çerçevesi içinde mütalâa edilmesi gereken vergi itiraz ve temyiz komisyonlarında da durum hemen hemen aynı-

dır. Vergi itiraz komisyonları, bir kısmı mürettep, azasından iki memur iki müntahap, diğer bir kısmı bir reis ile iki azadan mürekkep olup cümlesi mensup bulunan ve yurdun mühim illerinde vazife gören muvazzaf komisyonlardan müteşekkildir. Bu iki çeşit vergi komisyonları vergi işlerinde birinci derecede kaza mercii rolünü oynamaktadırlar.

Ankarada bulunan Vergiler Temyiz Komisyonu bu mürettep veya muvazzaf itiraz komisyonlarının temyiz mercidir. Temyiz Komisyonu kararlarına karşı da Danıştaya itiraz olunabilir. Bu durumda da Danıştay kararları ya iptal veya tasdik eder.

Şimdi esas konumuzun ağırlık merkezini teşkil eden ve yüksek İdarî bir mahkeme olan Danıştaya geçelim :

Anayasamızın 114 üncü maddesi - idarenin hiçbir eylem ve işleminin hiçbir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmıyacağını hüküm altına almıştır. Hal böyle olunca Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş, bağımsız teminatlı yüksek idare mahkemesi danışma ve inceleme merci olan Danıştaya ve Danıştay meslek mensuplarına önemli hizmetler düşmektedir.

Anayasamız Danıştaya yüksek mahkemeler arasında yer vermiş bulunmaktadır. Anayasanın 140 ncı maddesinin 2 inci fıkrasında Danıştayın görevleri gösterilmiş ve son fıkrasında da Danıştay hakkında yapılması emredilen kanunla hangi konuların düzenleneceği açıklanmıştır. 2 inci fıkra hükmüne göre Danıştayın esas görevleri 1924 Anayasasında olduğu gibi, kazaî ve İdarî olmak üzere iki kısma ayrılmıştır.

Son fıkrada yazılı konuların, Danıştay mensuplarının hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulanması hususları, hakkında 1924 Anayasasında bir işaret bulunmadığından yürürlükte bulunan Danıştay Kanununda da bunlara dair hükümler yoktur. Bu hususların yeni kanunda Anayasa hükmü ile yer alması gerekmektedir. Aynı fıkra, bu konuların mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre düzenlenmesi direktifini de vermektedir.

Türkiyemizde Danıştay ilk defa (Şûrayı Devlet) adı altında 1868 yılında kurulmuş 1876 kanunu esasisinde devamı teyit olunmuştur.

Cumhuriyet devrinde, Teşkilâtı Esasiye Kanunu ile bir Anayasa organı haline getirilmiş olup 23 Kasım 1341 tarihinde kabul olunan 669 sayılı kanun, Danıştayın ilk Teşkilât Kanunudur.

Bu kanun, 1859 sayılı kanunla değişiklik görmüştür. Bugünkü kuruluş 3546 sayılı ve bunu değiştiren 4904 ve 7354 sayılı kanunlara dayanmaktadır. Bunlardan 7354 sayılı kanunun 2 inci maddesinin F fıkrası 14/7/1960 tarihli ve 20 sayılı kanunla, 3546 sayılı kanunun 3 ve 10 uncu maddeleri de 20/9/1960 tarih ve 84 sayılı kanunla değiştirilmiş ve yine 84 sayılı kanunla bir geçici madde eklenmiştir.

Bu suretle Türkiyede 100 yıla yakın bir mazisi olan Danıştayın zaman zaman adı, teşkilâtı ve görevleri değişikliğe uğramıştır. Cumhuriyet devrinde ve bilhassa 3546 sayılı kanunun kabul edildiği 21/12/1938 tarihinden itibaren, teşkilât ve görevleri itibariyle, Danıştay'ın istikrarlı bir organ haline geldiği söylenebilir. Yeni Anayasa Danıştayın görevlerinde bir değişiklik yapmadığı gibi bugünkü kuruluş esaslarında da bir değişiklik getirmemiştir. Anayasa bir yenilik olmak üzere İdarî mahkemelerin kurulması imkânlarını açık bırakmıştır ki bu da ayrı bir kanun konusu teşkil eder.

Anayasanın geçici 7 inci maddesi gereğince Danıştay Kanununun en geç (Anayasanın getirdiği yenilikler içinde) iki yıllık süre dahilinde kanunlaşması lâzım gelmektedir. Anayasanın bu emrine uyularak Danıştay Kanunu hazırlanarak hükümete sunulmuş ve Büyük Millet Meclisine intikal etmiştir.

Danıştay Kanununun bugünkü ihtiyacı tam ve kâmil olarak karşılayabilmesi için mazideki klâsik ruhtan tamamen ayrılarak bugünün istediği ve âmme hizmetinin gerektirdiği yeni ve zinde bir ruhla mücehhez olarak kanunlaşması gereklidir.

Bugünkü haliyle Danıştay kendisine kanunen verilmiş hizmetleri yerine getirmekten uzak bir halde olup bir idare mahkemesi olarak da çok yüklü bir durumdadır. Danıştayın daha süratli bir tempo ile daha verimli bir çalışma devresine girmesine ihtiyaç vardır.

Bugün Danıştayda 50 bine yakın dosya karara bağlanmak için sıra beklemektedir. Danıştay geceli gündüzlü bir çalışma devresine girse dahi bu ağır yükün altından kolay kolay kalkamayacağı anlaşılmaktadır. Elde mevcut istatistikler de bu görüşümüzü kuvvetlendirmektedir.

Danıştayda işlerin artması muhtelif sebeplerden ileri gelmektedir.

- 1 — İdarî kazanın yurdumuzda da gelişmesi,
- 2 — Aşağı kademelerdeki İdarî kaza mercilerinin kararlarına karşı itirazların artması,
- 3 — Danıştaydaki organizasyon yetersizliği.
- 4 — Danıştaydaki çalışma kifayetsizliği.

İdarî kazanın gelişmesi :

A — İdarî kazanın son yıllarda gelişmiş olması inkâr edilmez bir hakikattir. Danıştaydaki istatistikler, muhtelif derecelerdeki İdarî kaza mercilerine vaki müracaatların sayısı bu durumu açıkça göstermektedir. Vatandaşda hakkını arama duygusu uyanmış okuma yazma bilenlerin sayısı artmış olduğundan vatandaşlar kendilerine tanınan bütün imkânlardan faydalanarak en son kanuni mercilere kadar başvurma, hakkını arama duygusu içinde yaşamaktadır.

Evvelce vatandaş en alt kademedeki merciin vermiş olduğu karara rıza gösterirken bugün bütün mevcut itiraz yollarına başvurmaya ve ancak son kararı kabul etmeye meylli bulunmaktadır.

Danıştayda işlerin çoğalmasının bir sebebi de idareye aittir, idarede (vatandaşın uyanıklığına mukabil) derin bir anlayışsızlık gelişmektedir. İdare belirli formalitelerin dar çerçevesinden kendini kurtaramamakta devam etmektedir. İdare bir taraftan kendisini mahkûm eden bir mahkeme kararına karşı sırf şekil yerini bulsun, sorumluluktan kurtulma kaygusu içinde bir takım zaman, para, kırtasi işlemlere yer verecek faydasız neticesiz yollar üzerinde çabalamaktadır.

Aynı konu etrafında karara bağlanmış belirli mahkeme içtihatları mevcut iken idare ekseriyetle bu içtihadı uymamakta her olayın aynı formalite çerçevesi içinde tekrarını istemektedir.

Danıştayın kesin olarak noktaî nazarının verilmiş olmasına göre idarenin benzer olaylarda aynı kararı vermesi iktiza ederken idare bu hususa riayet etmemektedir.

Ayrıca idare, kaza merciince aleyhine verilen bir kararı icra etmekte zorluk göstermekte kaza merciine verilen karar açık ve taşı-

dığı hükümler belirli ve sınırlı olduğu halde yersiz sorulara ve işi uzatıcı savaşlayıcı yollara yöneldiği görülmektedir.

İdarenin kaza mercileri ile işbirliği halinde çalışmaması Danıştayın işini çoğaltmaktadır. İdarenin kaza merciinin verdiği kararları duru bir hukuk anlayışı içinde uygulaması lâzımdır. İdarede bu anlayış yer tutmadıkça hukuk devleti idarenin kaza yoluyla mürakabesi gibi mefhumlar sadece sözde kalmaya mahkûmdur.

Şu hale göre Danıştaydaki bugünkü vaziyetten, revaca koyduğu tatbikat şekilleri dolayısıyla, umumiyetle mes'ul olan idaredir.

B — İdarî kaza mercilerinin kararlarına karşı itirazların artması :

Danıştayda işleri artıran bir sebep de her yıl devletin ekonomik ve sosyal alandaki müdahalelerinin artması yeni ihtilâf imkânları doğurmaktadır.

Bundan başka nüfusun artması vatandaş kültürünün genişlemesi, yeni İl ve İlçelerin kurulması, kaza mercilerini dâvacıya yaklaştıracak imkânların çoğalması hukuk bilgilerinin genişlemesi gibi sebepler de Danıştayda işlerin çoğalmasına sebep olmaktadır.

C — Danıştayda organizasyon kifayetsizliği:

Bugün elle tutulur bir halde, Danıştayda organizasyon kifayetsizliği göze çarpmaktadır. Bu kifayetsizlik bir taraftan bu yüksek kurulda çalışan personelin tâbi olduğu statüden diğer taraftan çalışma tarzının düzensizliğinden ileri gelmektedir. Danıştay statüsünün kifayetsiz olması, üniversiteden idarenin yukarı kademelerinde çalışan yetişmiş kişilerin Danıştaya rağbet göstermemelerini intaç etmektedir. Bunun için yeni Danıştay Kanunu tasarısında bu heyeti teşkil eden personelin tâbi olduğu statüde esaslı bir değişiklik yapılması zaruridir. Üyeler, yardımcılarına ve kanun sözcülerine ait meseleler yeni baştan ele alınmalıdır. Bu konu ele alınırken memleket realiteleri gözönünde tutulmalıdır. Bir taraftan hükümetle idarenin birbirinden tamamen tecrit edilmesinin tabiatı eşyaya muhalif düşeceği unutulmamalı, İdarî kariyeri esas almalı, hükümet faaliyeti ile âmme hizmetlerinin işleyişi, İdarî murakabe kanunların verdiği yetkiler dahilinde birbirini tamamlamalıdır.

Danıştaya eleman alınırken iyi bir ayıklamaya tâbi tutulmalı bu elemanların kabulünden sonra da meslekî yetiştirme ve çalışmaları

gözönünde tutularak tatbikî bir öğretime tâbi tutulması ve ihtisaslaşmış bir meslek elemanı haline getirilmesi zarureti hissedilmektedir. İdarî kazada ileri hamleler kaydeden Fransa zaferini bu yolda sağlamıştır. Bizde de bu usul tatbik edilebilir. Siyasal Bilgiler Fakültesinde veya Ortadoğu Âmme İdaresi Enstitüsünde yüksek mevkiler işgal eden memurların üniversite profesörlerinin ve Danıştaydaki tecrübeli şahsiyetlerin entelektüel yardımı ile (Danıştaya hazırlama) kursu ihdas edilebilir.

Danıştay mensuplarının yabancı memleketlerdeki idari kaza, mercilerinin elde etmiş oldukları tecrübelerden istifade ettirilmeleri lâzımdır. Her fırsatta dil bilen yetişmiş kabiliyetleri gelişmiş memurlar arasından garp dünyasına muayyen sürelerle Türk Danıştayından eleman gönderilmelidir.

Fransada olduğu gibi bizde de, faal idare ile Danıştay mensupları arasında daimî personel mübadelesine imkân verilmeli azalar ile muavinler için muayyen süreli bir ayırma (detachment) sistemi kabul olunmalıdır. Devlet dairelerinde veya İktisadî Devlet Teşekküllerinde, Muavinler, Müdürlük veya muadili vazifelerde âzâlar ise Umum Müdürlük, Müsteşarlıklarda çalıştırılmak üzere muayyen süreler içinde Danıştaydan ayrılmalıdırlar.

Valilikler veya Elçilik Müsteşarlıklarına da böyle geçici tâyinler yapılmalıdır. Hükümetçe sorulacak meşeler hakkında mütalâa beyan edecek veya İdarî ihtilâfların çözümüne karar verecek bir kimsenin haiz olması zaruri bulunan müşahhas tecrübeyi kazanmalıdır.

D) —Danıştayda çalışma :

Danıştay hâlen kendisine mevdu işler altında bunalmış bir haldedir. Bugün Danıştayın elinde bulunan işlerin sayısı, elde mevcut kadrolarla hal edilecek bir durumda değildir.

Her yıl açılan dâva ile karara bağlanan işler arasında Danıştay aleyhine yığıntı kaydedilmektedir. Bu birikme vergi ihtilâflarıyla uğraşan 4 üncü Daire ile, memur haklarıyla meşgul bulunan beşinci dairede bariz bir surette göze çarpmaktadır. Hal böyle iken her yeni çıkan kanun Danıştaya vazife vermektedir. En yeni misali Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunudur. Bu kanun hükümlerine göre (Bakanlar Kurulu grev ve lokavtı memleket sağlığı ve millî güvenliği bozucu nitelikte görürse bu kararı en çok 30 gün sü-

ra ile geriye bırakma yetkisine sahiptir. Bu karar, kararnamenin yayınlanmasından sonra başlar. Bakanlar Kurulunun kararı aleyhine Danıştaya iptal dâvası açılması halinde, Danıştay 6 gün içinde itirazı karara bağlama zorundadır. Aynı kanunun hakeme başvurma bölümünde hakem kurulları İl Hakem Kurulu, Yüksek Hakem Kurulu olarak teşkilâtlandırılmışlar. İl Hakem Kurulunun kararına 12 iş günü içinde itiraz edilmiş ise, itiraz Yüksek Hakem Kuruluna gönderilir. Yüksek Hakem Kurulu Yargıtay'da iş dâvalarına bakan daire başkanının başkanlığında, Danıştay ve Üniversiteden birer üye ile Çalışma Bakanlığı Hukuk İşleri ve Çalışma Genel Müdürü işçiler ve işverenler adına seçilecek ikişer üyeden teşekkül eder. Yüksek Hakem Kurulu İl Hakem Kurulu kararını bir sonuca bağlar ve bu sonuç kesindir.

Danıştayda çalışmayı güçleştiren mühim sebeplerden biri ve belki birincisi hâlen çalışmakta olduğu binanın kifayetsizliğidir. Danıştayda ; Üyeler bir odada yanyana sıkışık bir halde çalışırlar. Kanun sözcüleri raportörler İdarî servislerde çalışan memurların durumu da daha feci bir haldedir. Bu hal Danıştayın her kademesinde randumanlı çalışmaya mâni olmaktadır. Danıştayda ferdî çalışmak hemen hemen imkânsız haldedir.

100 yıllık bir maziye sahip olmasına mukabil bu uzun ve şerefli mazinin yadigârı olması lâzım gelen bir kitaplıktan dahi mahrumdur. Hâlen mevcut Danıştay kitaplığı ihtiyaca cevap vermekten çok uzaktır. Çok kere Danıştay karar organları usulî hükümlerin işlemez dar rutini içinde bunalmaktadır. Danıştayın çalışmalarını âmme hizmetlerinin akımına muvazi bir tempoya tâbi tutacak tedbirlerin alınması lâzımdır. Danıştayda mevcut bir müessesenin de üzerinde durmak ve düşünmek lâzımdır. Bu kanunsözcülüğü müessesesidir. Dâva dairelerinde dosyayı evvela kanunsözcüsü incelemekte ve mütalâasını yazmaktadır. Dosyanın evvelâ kanunsözcüsüne gelmesi, kanunsözcüsünün dosyayı raportörden evvel incelemesi hatâlı bir yoldur.

Evvelâ kanunsözcüsü, muayyen hallere tallûk eden hukukî prensipleri belirtmekle mükellef olduğundan tetkikatını bir raporla bildirmeye mecburdur. Şu hale göre kanunsözcüsü bütün dosyayı incelemek zorundadır. Hâlbuki dosyayı evvelâ raportör ele alsın incelese kanunsözcüsü raportörün raporunu incelemekle yetinecek ve beyhude zaman harcamıyacaktır. Ayrıca mümâsil hâdiselerde kanun sözcüsünden ayrı ayrı mütalâa beyanına lüzum yoktur. Şahsî görüşüme göre Danıştayda kanunsözcülüğü müessesesi işlemeyen

fonksiyonu layikiyle sınırlanmamış bir müessesedir. Danıştayda açılan dâvalarda idare kendine taallûk eden haklarını savunma mecburiyetinde bulunduğuna göre ayrıca kanunsözcülüğü müessesesine lüzum kalmadığı kanısındayım. Bu müessesede çalışan değerli elemanları Danıştayın diğer kademelerinde çalıştırarak bilgilerinden istifade edilmelidir.

Danıştayda dosyalar kaydedildikten sonra dağıtma sırasında evvelâ raportöre, sonra kanunsözcüsüne ve daha sonra da karar heyetine gelmelidir. Dosyalar bu seyri takip ederse işler daha verimli olur.

Son olarak Danıştayın bir eksiği de dokümantasyon hizmetinin iyi işlememesidir. Danıştay kararları muntazaman neşredilmek diğer medenî memleketlerin Danıştaylarıyla haberleşme bilgi alma ve bilgi verme işine önem verilmektedir. (Information et comunication)

Danıştayın dış ve yurtiçi üniversitelerle daimi irtibatı devam ettirilmelidir.

Kararlar kronolojik ve tarafların isimlerine göre alfabetik bir tasnife tâbi tutulmaktan ziyade şekli ve hukukî mahiyet arzeden bir tasnife tâbi tutulmalıdır. (İdarî tasarruflar, mukaveleler memur hukukuna ait kararlar) gibi.

Kararlar hülâsa olarak değil tam metin halinde neşir edilmelidir. Her kararı incelemek isteyen zat o kararın gerekçesini kararın hangi hukuki esaslardan kuvvet aldığı kararın metninde görebilmelidir. Yeni Danıştay Kanunu tasarının Büyük Millet Meclisinde görüşüleceği bugünlerde Anayasanın itina ile ayakta tuttuğu İdarî kaza müesseselerimizin eksikliklerini bu mütevazi etüdümüzle dile getirmeye çalıştık. Modern devletlerde ve bu meyanda memleketimizde idarenin tekml faaliyetleri hukuka tâbi bulunmaktadır. Hal böyle olunca Danıştayın Anayasa karşısındaki önemli rolünü kemaliyle ifâ edebilmesi için bu müessesenin her türlü ihtiyacını yeni çıkarılacak Danıştay kanun tasarısında, dikkatle nazarı itibare alarak Danıştay Kanununun tam ve kâmil bir halde teşrii organlardan çıkarılması idarenin hukuka bağlılığı prensibini fiilen tahakkuk ettirecek ve demokratik nizamın ülkemizde de uygulanması hukukun

teminatı altına girmiş bulunacaktır. Bu cihet tam ve kâmil olarak hazırlanmadığı takdirde demokratik nizamın işlemediği nazari bir görüntüden ileriye gidemeyecektir. İşte bu yüce maksada bir damlacık olsun faydası olur ümidiyle bu yazıyı hazırlamış bulunuyorum.

Bibliyografya :

Danıştay Kanunu esasları ve gerekçesi

İdare Hukuku (Süheyp Derbil)

İdare Hukuku (Sıddık Sami Onar)

Türkiye ve Orta Doğu âdmi idaresi

Enstitüsü Araştırmaları Türkiyede idari Reform çalışmaları

Gastonjeze : les principes generaux dudroit administratif

ÇALIŞMA HAYATIMIZI NASIL DÜZENLEYEBİLİRİZ?

Yazan : Nazım Dündar SAYLAN
Çalışma Bakanlığı İstişare Kurulunda

Yaşama seviyemizin yükselmesi, birlikte çalışma anlayışının gelişmesine bağlıdır. Birbirimize güvenle bakmalı, birbirimizi sevmeliyiz. Birlikte çalışma sevgiyi, güveni yıkmamak millî üzüntü ve sevinçlerimizde olduğu gibi bizleri bir potada kaynaştırmalıdır.

Nüfusumuzun artışı bütün milletlerin nüfus artışının üstündedir. Yetişen ve yetişecek olan nesillerimize daha iyi hayat şartlarını verebilmek için bu günden bütün dünya milletlerinden daha çok çalışmamızın gerektirdiğini bize açık olarak göstermektedir.

Çalışma durumumuz düzenlenmeğe muhtaçtır. Çiftçimiz çalışmayı düşünmez. Kanaatkâr olmayı meziyet sayar. Ekonomik anlayış ve ekonomi terbiyesini çocuklarımıza veremediğimizden, yetişen nesil dünyanın bu günkü gidişinden uzak bırakılmaktadır. İktisadî bağlantıların çözümü istihsal gücümüzün derecesine dayanmaktadır. Millî kaynaklarımızın tamamından faydalanmamaktayız, işletmek lüzumunda olduğumuz sayısız yeni iş kolları bizleri beklemektedir. Bütün milletçe çalışma seferberliğini ilân ederek memleketimizi daha yaşanır bir hale getirmeye mecburuz. En büyük noksanımız az çalışmadır. İnsan gücünün en azından faydalanmaktayız. Çalışmayanların sayıları korkunç derecede fazladır. En az çalışan milletlerin arasında bulunuyoruz. Nüfusumuzun % 72 i olan köylümüz senede ortalama 80 gün çalışmaktadır. Vaktini avda veya köy kahvesinde boş olarak geçirir. Boş vakitlerini değerlendirmeyi hiç düşünmez. Yol gösteren de olmamıştır.

Fakirlik umumun refahı için bir tehlikedir. Memleketimizde bütün sahalarda gittikçe artan istihsal zarureti kendisini gösterdiği halde hiç bir gayret sarfetmemekteyiz. Bu tezatı ortadan kaldırmak lâzımdır.

Mistik düşüncelerden kendimizi kurtarmak için bir lokma bir hırka kanaatim silmek, neme lâzım duygusunu yok etmek, millete çalışma imkânını vermek ve yol göstermek suretiyle, fena gelenek ve gö-

reneklerimize son vermeliyiz. Her faaliyet millî kalkınmamız içindir. Bu parolayı benimsemek ve millete benimsetmek lâzımdır. Bu günkü dünyanın ekonomik vaziyetinin açık vasfı, kaynaklarının müsaadesinden fazla iş yapmağa çalışmaktır. Millî kaynaklarımıza dayanarak yapılacak yatırımlar ve yapılan dış yardımlar, şüphesiz istihsal seviyemizi yükseltecektir. Fakat sosyal anlayışı inkişaf ettirmedikçe, topyekûn kalkınmayı başarmak mümkün olamaz.

Bir insanın verimli çalışabilmesi için huzur içinde olması lâzımdır. Gönül rahatlığının çalışanın psikolojisi, yaşayış tarzı iş yeriyle yakın ilgisi vardır. Bir kimseye tembel damgasını vurmada evvel bu hususların incelenmesi gerekmektedir. Yakınlarını kıskanan, kindar, herşeye itiraz eden, geçimsiz, hiç bir şeyi beyenmiyen kimselerin bu psikolojik durumlarını düzeltmeye çalışmalıyız.

Birçok kimseler daha çok verimli olmak isterler. Fakat bu verimliliği işine aktarmasını, dışarıya yöneltmesini gösteremezler. Onlara pratiği öğretecek bilgiyi verebilirsek, yalnız başarı kazanmalarına yardım edilmiş olunmaz, aynı zamanda çalışanların değerini de artırmış oluruz. Çalışanın değerini yeterli bir çalışma yapmış olduğunu evvelâ çalışanın kendisi değerlendirmelidir.

Bazı kimseler oyalanmak için çalışır. Bazıları da işbaşında çalışır gözükererek zamanın biran evvel geçmesini beklerler. Her iki durumun verimi çoğaltmakla ilgisi yoktur. Yüksek gelişme isteyen toplu çalışmaya herkes yeteri kadar hazırlıklı bulunmalıdır.

Günlük çalışmalarımızda başarılarımızı artıracak durumlar pek çok olduğu gibi, enerjimizi zayıflatan olaylarla da karşılaşırız. Her şey işimizi nasıl sonuçlandıracağına bağlıdır. İşimiz yılmayan bir enerjinin eseri olmalıdır. Yaptığımız işe bütün benliğimizi katarsak, o iş asil bir iş olur. ATATÜRK «Türk tarihinin bu devrinde en yüksek mevki ve en geniş imkânlar çok çalışanlara ait olacaktır» demiştir.

Çalışan insan hangi meslekte çalışırsa çalışsın takdir edilmeli, hor görülmemelidir. Şehirlerimizde hayat savaşması çoğunlukla erkeğe düşmekte ve çocuklar kazanç sağlayacak çalışmalardan uzak bulunmaktadırlar. Amerika'da çalışanların üçte birini kadınlar teşkil etmektedir. Yükseköğrenim paralıdır. Öğrenciler okul dışında işyerlerine gitmekte, bir lokantanın bulaşık kısmında çalışmaktan hiç bir sakınca görmemektedirler.

Sosyal hizmetlere kendisini vermiş varlıklı ailelerin çok az sayıda oluşu, büyük ve köklü hizmetlerde bile çalışma anlamının yeteri kadar memleketimizde bilinmemesinden ileri gelmektedir.

Kendisinin ve işinin gelişmesi için çalışan insan değerli insandır. Yeni buluşlar ve ilerleme bu gelişme çabasından doğmaktadır. Birlikte çalıştığı insanları yetiştirmeyen, onlara yetişmesi için her türlü kolaylığı göstermeyen, isteklendirmeyen bir idarecinin bulunduğu müesseseden gelişme beklenemez. Her türlü çabayı gösterenler değerli görülmez, faydalanılması düşünülmez, haklı oldukları yer verilmese, insan gücü kuvvetini kaybeder. Böyle bir müessesede karşısında yarışçı istemeyen bir idarecinin varlığı ortaya çıkar. Bir idarecinin değerini kendi seçtiği yardımcısının değeriyle de ölçmeliyiz.

Çalışma metodunu ve enerjimizi yerinde sarf etmesini bilmediğimizden verimimiz yeterli olmamakta, büyük bir çaba göstersek de beğenilmekten ayrıca üzüntü duyarız.

Dış ülkelerde çalışan işçilerimiz, diğer yabancı ülkelerden gelen işçilerden daha çok verimli olduklarını, daha çok Türk işçileriyle iş yerlerinin dolmasını istediklerini, işverenlerin konuşmalarından öğrenmiş bulunuyoruz. Senenin ancak 80 gününden faydalanmamız, Türk Milletinin tembelliğinden veya beceriksizliğinden değil, olumsuzlukların, yol gösterenlerin ve bilhassa her kademedeki önderlerin azlığından ileri gelmektedir. Önder problemi Türkiye'nin en büyük problemidir. Aynı müesseseye bağlı iki işyeri aynı şartlara sahip oldukları halde, verimin farklı olmasının sebebini, başta idarecilerin önderlik niteliğinde aramalıdır.

Çalışan insana onur ve şerefine uygun, insanca yaşayabilmesini sağlayacak bir ücret verilmez ve ücret politikası bu temel üzerine kurulmazsa kalkınma çabamız çabalamaktan ileri gidemez.

Ortak pazara üye olduğumuz şu günlerde, aile işletmeciliğini bırakarak, birlikten kuvvet doğar düşüncesini benimseyip, büyük anonim şirketler halinde birleşmeliyiz. Üretim prensiplerine uymayan, emeğin değerini vermeyen işletmeler kapılarını kapatmak tehlikesiyle karşılaşacaklardır. Ortak pazar üyeleri birlik çalışmalarıyla, dünyanın en sıkıntısızca yaşayan milletleri olmuşlardır. Hızlı kalkınmayı onların çalışma temposuna, birlik düşüncesine kendimizi uydurmak suretiyle yapabiliriz. Yine yükselme savaşımızı çalışan kol, işleyen kafa bize kazandıracaktır. Yalnız çalışalım demek yetmez. Çalışanları değerlendirmesini başarabilirsek, mutlu insanların sayılarını çok pek çok artırmış oluruz.

İster devlet ister özel sektörde çalışalım, bütün dikkatimiz üstlerimizin hareketlerine çevrilmiştir. Hâlbuki bizimle birlikte çalışanların da olduğunu, onların da dikkatlerinin üzerimizde bulunacağını hiç düşünmeyiz. Maiyetimizde çalışanların başarıları, bizim başarımız olabileceği, çok defa aklımızın ucundan bile geçmez. Falan âmir bu gün yüzüme bile bakmadı, filan üst beni haşladı der, kendi kendimizi yeriz. Bütün bunlar gelenek ve göreneklerle yer etmiş fena alışkanlıklardır. Dikkatimizi işimize ve astlarımıza versek, üstlerimizi kontrolden vazgeçsek, üzüntülerimizin ne kadar boşuna ve yersiz olduğunu anlamakta gecikmemiş olacağız.

İdarede personel fonksiyonunun önemini anlamaktan henüz çok uzağız. Kendimizi, içinde bulunduğumuz durumu İslah etmek, nasil olması icap edebileceğini düşünerek istikbâlin hazırlıklarına şimdiden başlamak ve bu arada meydana çıkacak yeni meseleleri karşılamak suretiyle Türkiye'nin kalkınmasında bize düşecek görevleri başarmakla şerefli yerimizi almış olacağız.

Personel meselesi her teşekkülde ilk düşünülmesi gereken en önemli bir dâvamızdır. Uzun bir zaman için tasarlanmış da olsa, hazırlanan bir plân teşkilâta fayda sağlayacaksa, personelin başarısızlığı ortadan kalkacaksa, o zaman uzun vadeli hazırlıklara girişmekte tereddüt etmemeliyiz.

Seviyeli bir iş beklenen fakat netice alınamayan yüksek ücretli bir kimseyi işine devam ettirmek ne kadar hatalı ise, az ücretli bir kimsenin yapabileceği işe, yüksek ücretli bir kimseyi almakta o kadar yersiz olur.

Yalnız terfileri için değil, kendilerinin ve memleketinin gelişmesini düşünerek çalışanları ayırabilmeliyiz. İktisadî ve sosyal gelişme politikasının muvaffak olabilmesi için tatbikî beşerî ilimlere büyük bir önem vermek, kabul edilmiş bir prensiptir. Açık prensiplerle rasyonel çalışmak suretiyle şüpheciligi ortadan kaldırmak lâzımdır. Geçici, dağımık teşebbüs ve usullerle prodiktiviteye ulaşanlayız.

Üniversitenin sınaî, zirai, ve ticarî tatbikat alanında İlmî araştırmalarda bulunması için geniş ölçüde imkân verilmesi, hükümetlerin çekimser hareketlerini ortadan kaldıracak, istihisalle ilgili faaliyetlerin inkişafı sağlanmış olacaktır.

Aile hayatından farksız olan iş hayatında, problemi bulunan bir kimseden verimli bir çalışma beklenemez. Çalışanların problemlerini çözen bir âmir iş hayatında muvaffak olmuş kimselerdir

Âmir eski dar görüşle maiyetinde bulunanlara lüzumlu bilgileri vermez, yetiştirmez, şahsî teşebbüs sahibi yapmaz, her şeyi saklarsa başarıya kavuşamaz ve karşılık sevgi ve saygıyı kuramaz. Bilgisiz, tembel bir kimsenin mevki sahibi olması ve çok para kazanması, yanındakilerin bütün iyi niyetlerine rağmen çalışma güçlerini azaltır.

Çalışanın en yakın âmiri kendisi hakkında bir karar verilirken söz sahibi olmaz, tanımayan daha yukarı bir âmir tarafından verilirse adaletsiz kararların doğmasına yol açılır. Yakın âmiri de otoritesinin sarsılmış bulunması, amirlik vasfını kaybetmesi, çalışma hayatının düzenini bozar ve her bakımdan değerli bulunduğu, terfiini istediği bir kimsenin bundan sonra ilgisiz tutumuna gözyummak zorunda kalır. İlerleme imkânları önceden bilinmezse, tam mânasıyla çalışanlara raslamak çok güç olacağı gibi, gününü gün eden birçok insanların işyerlerini dolduracağına da inanmalıyız.

Çalışma hayatında her şeyin bağırma ile olabileceğine inanan kimselere sık sık rastlarız. Bağırma ile otorite kuracak ve hakaret etmekle işleri yürüteceğine emin zavallılar vardır. Asabî yaradılışlı, aşağılık duygusuyla hasta bulunan, kültür, bilgi bakımından fakir alışkanlık neticesi gibi sebepler bir insanı avaz avaz bağırabilir. Hangi sebeple olursa olsun, bağırmanın muhiti dardır. Hiddetli insan toplumda başarı sağlayamaz.

Toplumun en büyük sermayesi insandır. Çalışma, gayeye varmak için katlanılan emektir. Emeğin değerlendirilmesi, çalışanların geçim genişliğini sağlar.

Tarım sahalarıyla, yeraltı zenginlikleriyle, tâbi güzellikleriyle ve eşsiz tarihî anıtlarıyla sanayimizi geliştirecek durumdayız. Kendimize has birliğimiz de kuvvetlidir. Memleketimizde bulunan yabancı uzmanlarla yapılan görüşmelerde; dıştan ve uzaktan bakıldığı zaman Türkiye’de işişiş kakışmaların var olduğu sanılmaktadır. Hâlbuki Türkiye’de yaşayanlar memleketlerine son derece bağlı ve millî hisleri diğer ülkelerde yaşayanlara kıyasla üstün, kalkınmayı çok isteyen insanlardır. Bunu yakından bilmeyenler başlangıçta yanıldıklarını söylemekte, hepsi de bu kanaatlarında birleşmektedirler.

Piyasa ekonomisi yalnız başına tam çalışmayı ve gelişmeyi sağlayamadığından, gelirin artırılabilmesi için plânlı ekonominin gerektiği, dünya milletlerince anlaşılması bulunmaktadır. Piyasa çalışma gücünü azaltıyorsa veya çalışma halinde ise, plân, çalışma gücünü artıracak bir hedefi esas olarak ele alır. Karma ekonomi sistemi uy-

guladığımızdan, plânda özel sektöre geniş bir yer ayrılmıştır. Plancılık müdahaleyi gerektirdiğinden, iktisat politikasıyla, plân arasında farklar da bulunabilir.

Memleketimiz için istihlal ve istihdam ve en büyük önemli problemlerimizdir. Hangisinin daha büyük değer taşıdığı halâ tartışma konusudur. Fakat açık bir husus varsa, o da istihlal politikası istihdam problemini tam değilse bile çözmektedir. Bunun için 1964 yılında öncelikle istihdama yararlı olacak yatırımlar yapılmağa başlanacaktır.

Türkiyenin problemi bir bütündür. Güçlükleri tüm olarak ele alıp, yenmek çabasını gösterebilirsek, yarının mutlu Türkiye'sine ulaşabiliriz. Bunun için evvela çalışma hayatımızı düzenlemek ihtiyacındayız.

Batı ülkelerinin öğrencileri memleketlerine yararlı olmak amacıyla, tatillerini çalışma kamplarında geçirmekte, memleket hizmetlerine daha öğrenci iken kendilerini hazırlamaktadırlar.

İkinci Dünya Savaşı bitmeden, geri kalmış ülkelerin problemleri millî olmaktan çıkmış, beynelmilel bir durum almıştır. Bu anlayışın yaratılmasıyla batı ülkelerin öğrencileri,, kendi memleketlerinde tatil çalışmalarının dışında da yararlı olmağa başlamışlar, gittikleri ülkelerin öğrencilerine güzel örnekler vermeğe başlamışlardır.

Tarım ürünümüz 1963 yılında bereketli olmuş, hasat mevsimin' de ürünü kaldırmak telaşı içinde kalmıştık. Gençlik teşekküllerimiz Doğu ve Güney Doğu Anadolu'da yaz aylarında çalışmak üzere 1964 yılı içinde geniş bir program hazırlamıştır.

Çalışma seferberliğinin öncülere olarak görmek istediğimiz öğrencilerimizin ilk çalışma yolunun Doğu ve Güney Doğu Anadolu'dan geçmesi, bölge bölge ayrılıkların giderilmesine gösterecekleri çabalarıyla yardımcı olacaklardır.

Gençlerimizin yapacakları kültür çalışmaları yanında bilhassa erozyon çalışmaları da yer alırsa, büyük faydalar sağlanabilir. Her çeşit bitki toprağı korumakta, sel baskınlarını önlemektedir. Mer'a ve çayırlarımızın kısırlaşması, bu illerdeki hayvancılığa zararlı olmaktadır. Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgelerinde ağaç durumu ortalama % 5 i geçmemektedir. Ağaçsızlık millî bir felaket halini almıştır. Çeşitli yararlan bulunan ve çok emek isteyen erozyon çalışmalarına daha çok önem verilmelidir.

Anayasa angaryayı her ne kadar yasak etmişse de bu, gönüllü olarak memleket hizmetlerini yapmamıza engel teşkil etmez. Bilâkis teşvik eder. Çünkü gönüllü ve ücret karşılığı olmadan yapılan hizmetler hiç bir zaman angarya değildir. Temiz ve yüksek duyguları daha çok geliştirir.

Her meslekte her kademede önder sıkıntısı çekmekteyiz. Köy delikanlıların çoğunlukla boş geçen zamanlarını değerlendirecek, köy hizmetlerine seve seve yöneltecek önderlere o kadar çok ihtiyacı var ki Moliere'in dediği gibi «İnsan güldüğü kadar insandır» veya insan sevdiği kadar insandır.

Evet insan, sevdiği kadar insandır. Bu sevgide neler olmaz ki.. İnsan memleket hizmetlerine koştuğça sevginin, sevilmenin üstüne çıkar. Kendimizi, ailemizi geçindirmek, topluma ve memleketimize yararlı olmak için çalışırız. Çalışırken sayısız çeşitli güçlüklerle karşılaşabiliriz. Mutlu insan, güçlükleri de sevmesini bilen insandır. Bilhassa bizler için gerçek bir deyim ; insan çalıştığı kadar insandır diyerek, çalışma ile artan sevgiyi daha çok yüceltmış olamaz mıyız?

Okulda, tarlada, fabrikada, büroda nerede çalışırsak çalışalım, çalışan insan bir değer taşımaktadır. Çalıştıkça yararlı olmanın kıvancı da artar. Gücünün, emeğinin maddî karşılığı paradır. Para, iyi bir köle olduğu zaman cömert, kötü bir efendi olduğu zaman da hasis yapar bizleri.

Gençlerimizin çalışma yoluna karşılıksız hizmet yolundan girmeleri memlekete, hayata kendilerini daha çok bağlayacaktır.

Başarıya, disiplinli bir çalışmanın sonunda varılır. Bilgi, sonsuzluğu yenerek bu mesafeyi kısaltır. Erişilmesi güç hedefleri bize kazandırır. İşte, bütün Türkiye'yi her sahada kazanmak. Ana hedefimiz bu olmalıdır. Büyük dâvalarımızı başarılı kılmak istiyorsak, evvelâ kendimizi tanımalıyız. Bu gün sosyal ve İktisadî durumumuzu yakından öğrendikten sonra, neler yapmamızın icap edeceğini bilmiş olacağız. Ana hedefe ulaşabilmek için evvelâ yakın hedeflere erişmeliyiz. Gececek olan büyük zamanlar bizi asla korkutmamalıdır. Her adımda ortaya çıkacak olan çeşitli meseleleri ve güçlükleri halletmek için düşünmeden harekete geçmemeliyiz.

İnsan faktörü bir memleketi ileri veya geriye götüren en büyük başlıbaşına bir husustur. Çok çalışmaya ve insan gücünü artırmağa mecburuz. Memleketimizde açık ve gizli işsizlik, hayat şartlarını de-

giştirmek, gıdasızlık sağlığa, sağlık da çalışma gücüne tesir etmektedir.

Teşebbüs ve teşkilat en büyük ihtiyaımızdır. Saat başına düşen istihsal miktarını artırmakla, yalnız iş randımanını yükselmiş olmayacak, halkımızın geçim genişliği de sağlanmış bulunacaktır. Hal yerinden kımlıdamak istemeyenlerin ihtiraslarını kamılayacak bilgiye ve eğitime yer vermeliyiz.

Batı lkeleri işlerinin yaşama seviyelerinin yüksek olması, bu ülkelerde emeğin kıt, pahalı ve iş randımanının yüksek olmasındandır. Aynı şekilde devlet hizmetlerinde çalışanların durumu, randıman bakımından üzerinde tereddütsüzce tartışmaya girişmeden söyliyebiliriz ki ; bu sınıfın yaşama seviyesinden istenileni değil, yaklaşabilme ölüsünden de uzak tutulmasıdır. Bu gün kk bir memurun bir tek düşüncesi seçim kaygısıdır. Geri kalan bütün düşünceler, hattâ asil hasletler bile düşünmeye değmeyen hususlar halini almıştır. Bu durum kalkınmak isteyen bir millet için en büyük bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

«Araştırma zamanla gelişen bir tekmldr.» çalışma hayatı denildiği zaman, mesai dışı saatlerini de değerlendirmemiz gerekmektedir. Mesai dışı zamanlarımızı dinlenme ve eğlence dışında tembelliğe hasretmişizdir. Meslekî geliştirme gayretlerimiz yetersizdir. Seminerlerin, kursların sayıları çok azdır. Bir kimseye mesleğini geliştirebilmesi için imkân verilmelidir.

Köy kalkınması tarım ve bu günkü hayvancılıkla mümkün olmayacağı açık olarak anlaşılmış bulunmaktadır. Hayvancılığı islah, ev sanatlarını yerleştirmek suretiyle köyde hayatı daha yaşanır bir hale getirmiş oluruz.

Bir toplumda birlik yoksa ; birlikte yaşamak, birlikte çalışmak, birlikte sevinmek ve tasalanmak duygusuna sahip değilse, o toplum kısa bir zamanda hayatiyetini kaybeder.

Birliği kuvvetlendiren görev ve sorum duygusudur. Kendimizi, ailemizi ve milletimizi refaha ulaştırmak, bu üç gayeye erişebilmek için çalışmak mecburiyetindeyiz.

Hayatı kazanmak elimizdedir. Hayat çalışmakla kazanılır. Çalışmalarımızın en son gayesi; bütün Türkiye’yi kazanmaktır. Devlet sektörü, özel sektör, işçi ve çiftçinin ayrı davranışlarını ortadan kaldırmalıyız. Yalnız tek bir açıdan bakmak ve yalnız kendini

düşünmek alışkanlığına son vermeliyiz. Birlikten kuvvet doğar. Müşterek gayeye ancak birlikte varabiliriz.

Devlet hizmetlerinde çalışan memurlarımızın sayısı bir buçuk milyondur. 1967 senesinde bir milyon fazlasıyla iki buçuk milyonu bulacaktır. Devlet hizmeti dışında iş bulan bir memur daha çok çalışmasını bilerek, ayrılmayı tercih etmektedir, Kadrolar yeterli olabilme esasından uzak olarak yapılmıştır. Bir yerde bir memurun hiç boş zamanı yoktur. Devamlı ve verimli çalıştığı halde, günlük işini bitiremezken, diğer bir yerde iki memurun günlük çalışma süresi iki saati geçmez. Bu gibiler dost ve yakınlarını iş zamanında kendisini görmelerini ister ve ona göre telefonunu kullanır. Odasına bir giren saatlerce çıkamaz. Yarenlik esnasında rahatsız edilmesini istemezler. Görevle odasına girenlere ; «şimdi kalsın sonra gel» der.

Çalışma derecesi, yaptığı ve başardığı işlerle değil, imza deften ve devam grafiğiyle ölçülmektedir. Bir kaç dakika daireye geç gelen memur, kendisini çatik kaşlı âmirinin karşısında bulur. Görevi dairesinin dışında bulunan memurlar bile imza defteriyle ilgili bırakılarak verimleri azaltılmaktadır.

Devlet hizmetlerinde verimli ve faydalı olma çabasını gösterenlere karşı, gizli veya açık bir kıskançlık vardır. Çalışma gücünü azaltan en büyük faktör, gizli veya açık olan bu kaba harekettir. Daha çok yararlı olma alanları başarılı çalışanlara bir kısım yerler de kapalıdır. Kendisinden faydalanılmayacağı bilinen kimselere geniş imkânların verilmesi, toplumun her ferdini ilgilendirmekte ve düşündürmektedir.

Devlet hizmetlerinde çalışanları sınıflandırarak, hakların eşit olarak verilmemesi toplumu bölmekte, Anayasamızın sosyal adalet kavramını sarsmaktadır.

Devlet Personel Dairesinin çalışmalarını yakından veya uzaktan izleyenler, umutlarını bu dairenin çabasına ve çıkacak yeni kanunlara bağlamışlardır.

Aydınlarımızın çoğu devlet hizmetlerinde çalışmaktadır. Memleket aydınlarının çalışmalarını kısıtlayan tutumlar devam ettikçe,, aydınlarımıza toplumda hakları olan yerleri verilmedikçe geçimleri, yaşantıları sıkıntıdan kurtarılmadıkça, çalışma güçlerinden yeteri kadar yararlananlarız.

1963 yılında plân gereğince yapılan işler ve yenilikler artırılmıştır. Yarına umutla bakacak bir başlangıç olmuştur. 1963 yılı icra.

plânı yapılması gerekli işleri açık olarak belirtmiştir. Ancak toplumun verdiği gelenek ve göreneklerle işleri olurlarına bırakırsak o zaman plânı da, kalkınmayı da Türk Milletinin refahını da bir yana bırakmamız gerekecektir.

Plân döneminin ilk yılında bilhassa koordine ve kontrol işlerinde aksamaların bulunacağını çok iyi bir iyimserlikle normal kabul edebiliriz. Fakat 1963 yılının bitimine az bir süre kaldığı düşünülürse, tamamlanmayan ve plânın tümüyle ilgili hususların biran evvel başlanmasına çalışarak, noksanlarımızı tamamlamaya gayret etmeliyiz.

2. DEVLET HİZMETİNDE ÇALIŞMA :

Devletin makina tesislerinin bu günkü kıymetlerinin ortalama tutan 50 milyar TL. sidir. Makine sanayiinde kurulu kapasitenin ancak % 22 sinden istifade edilmektedir. Yeni bir yatırım yapmadan çalışma düzenini kurduğumuz takdirde istihsalimizi en az 2 - 3 misli artırabiliriz. Çok üstün bir mücadele kuvvetine sahibiz. Dünyaca asker millet olarak tanınmaktayız. Komşularımızla hattâ yakın akrabalarımızla sudan sebeplerle kıyasıya mücadele etmemiz, bu büyük asil hasletlerimizi iyiye kullanmadığımızı göstermektedir. Güzel hasletlerimizi yapıcı istikâmetlere yöneltmek zorundayız.

Hedeflerin açıklanması, bilinmesi ve .benimsenmesi çalışma hızını artırır ve insan gücünü verimli yapar. Kısa vadeli çalışmalar, uzun vadeli çalışmalara tesir etmelidir. İki üç sene bir şehirde kalacak olan bir vali varlık göstermek, kısa bir zamanda, eserler vermek ister. Bunu samimi ve yerinde karşılayabiliriz. İmâr hareketi de çalışma derecesinin en açık takdiresidir. Ancak bir şehir plânını işlerken, bir iki yıllık hal çareleri bulmak yüzünden islâh maksadı ile uzun vadeli plânlar hazırlamayı güçleştirdiği, geç de olsa anlaşılmiş bulunmaktadır.

Yatırım için tahsisat koparmak şahsî gayretlere bağlı kaldıkça ilerleyenlemez. İşte plânlamanın lüzumu da buradadır. İstanbul, İzmir valileri veya millî eğitim müdürleri, doğu bölgesinde bulunan bir vali veya millî eğitim müdüründen daha nüfuzlu olabilir. Ankara'da yapacakları temas sonucunda şanslı bulunabilirler. Kendilerinin de tahminlerinin üstünde bir tahsisat koparabilirler. Bu daima böyle olmuştur. Devam ettiği takdirde, doğunun bilinen kültürel ve sosyal durumu hiç bir zaman değişmemiş olacaktır. İşte merkezi plânlama-

nın büyük önemi. Aslında biraz daha nüfuz sahibi olmak için çok iyi bir iş yaptıklarını söyleyen kimselerin kaprislerinden kurtarmış olması ve yatırımları değerlendirmesidir.

İdareciler tolerans sahibi olmalıdır. Tolerans yapılan her şeyin kolayca kabul edilmesi kayıtsızlık demek değildir. Cehaletten, menfaatten, alışkanlıktan ve korkudan uzak asil ve büyük bir haslettir. Çalışma hayatımızda daha çok tolerans sahibi idarecilere lüzum vardır. Bütün alanlardaki çalışma hayatı yeni baştan gözden geçirilerek düzenlenmeğe muhtaçtır.

Toplumda devlet personeli aydın zümrenin çoğunluğunu teşkil eder. Rasyonel bir çalışmaya gidilmedikçe çalışmalarımız verimli olamaz. Hangi kademede olursa olsun bazı devlet personelinin düşüncesi; yorulmadan işine devam yolları aramak, kısa bir zamanda maaşının artması için yüksek kademeye ulaşmak, bunun için yapacağı her hareketi normal bulmaktadır.

«Memurun memura ettiğini
kimse etmemiştir memura.»

Deyimi, şimdiki durumumuzu açık olarak gösterir. Atanmalar bilgi ve başarı derecesine göre yapılmadıkça memurun memura olan gizli kıskançlığını yok edemeyiz.

Devlet mekanizmasında plânlı hareket için yerleşmiş bir anlayışın bulunmayışı en büyük engeli teşkil etmektedir. Bu anlayışı yaratmak diğer meselelerinin çözümünü kolaylaştıracaktır.

Önderlik niteliği olan bir idareci plânlama tatbikatında başarılı olur. İdareci hazırlığını hareket programını yapmışsa, yaratıcılığı ve teşviki sayesinde de plânlamayı gerçekleştirir. Yardımcılarına kalkınmada müşterek çalışmanın önemini anlatmalı, sonunda neticeyi göstermelidir. Kendisinden emin olmayan bir idareci, emrinde çalıştırdığı kimselerde de bir hiçlik duygusu yaratabilir.

Sayet, dinamik bir idare yoksa, bu yokluğu yalnız plânlama ile gidermek imkânsızdır. Şu halde mistik düşüncelerle yerinden kımıldamak istemeyen bir şahsı, dinamizmin içinde bulamayız. Hulûs çakmakla iş becermek arasındaki farkı artık anlamalıyız.

Gerek tayinle ve gerek seçimle işbaşına gelen bir idareci karar sorumluluğunu kendinde bulduğu zaman şartlar ne olursa olsun yapıcı olur. Bütün mesele modern anlayışı kendi iç yapımıza uygulamak, yapımızın açık incelenmesini yapmak ve uygulanacak bir kalıba

getirmektir. Plânlama, idarenin lüzumlu bir parçasıdır. Herhangi bir daire plânlamaya karşı ilgi göstermezse gaye aslâ gerçekleşemez. Plânlama ve faaliyetler arasında çok sıkı bir bağ kurmalıyız. Gerçekten, araştırmadan ve programdan hoşlanmayan kimseler, plânlamanın düşmanı olabilirler. Plânın yürütülmesinde plânlı bir çalışma kendilerini sıkabilir ve plâna hücumlarda bulunabilirler. Fakat bunun herkes tarafından artık bilinen çok eski bir politika olduğunu unutmamaları bundan sonra hem kendileri hem de toplum için faydalı olacaktır.

Hindistan'ın başarısı, İngiliz idaresinden devraldığı çalışan bir memur teşkilâtına borçludur. Bu unsurdan mahrum olan milletler, yoksulluğun ve beceriksizliğin kurbanı olmaktadır. Plân eldeki imkânlar ve Türk gücü, bu üç faktörün birleşimi, özlemim çektiğimiz Türkiye'yi bize kazandıracaktır.

Bu güne kadar insanı işe intibak ettirmeğe çalışıldı. Bu gün ise, işi en iyi bir şekilde insana intibak ettirmeğe çalışılmaktadır. Çalışma hayatı emeklilikten sonra da devam eder. Çalışma istatistikleri 14 - 65 yaş arasında bulunanların durumlarını gösterir. 65 yaşın çok aşağısında bir emekli bile bizde çoğunlukla yeni iş sahası aramaz. Arasa bile birçok sebeplerle kabul etmez. Emekliye ayrıldıktan sonra çalışmayanların ömürleri, normal sayılmayacak kadar kısaldığı hemen hemen kabul edilmiştir ; Alıştığı düzenden, itiyatlarından uzak kalmıştır. Can sıkıntısı kendisini hasta edecek derecede artmıştır. Ev içinde her şeye karışmak ister. İstedikleri yapılmadığı zaman sinir buhranları geçirir. Bu zamanla da artar. Etrafında bulunanları kırıp geçirir. Çekilmez bu hal uzayıp gider.

Fikirleriyle, tecrübeleriyle topluma faydalı olmağa çalışması, yaşama gücünü artıracaktır. Tolstoy, 30 yaşına kadar insan kendi için, 60 yaşına kadar toplum için ve 60 yaşından sonra da Allah için yaşar der.

3. İŞYERLERİNDE ÇALIŞMA :

Çalışan insan her şeyden evvel insanlığıyla, sonra da verimliliğiyle değer kazanır. İyi insan, iyi vatandaş topluluğu yaratmak, bu günkü sosyal kavramın temelini teşkil eder. Verimlilik çalışan insana, işyerine kazanç sağlar. İşçinin çeşitli yollarla verime ortak olması, emekle kazancı birbirine yaklaştırmaktadır.

Tembellik hiç bir zaman insanı dinlendirmez. Aksine, bedeni ve bilhassa ruhî yorgunluğu kat kat artırır. Tembellikle ilgisizlik birbirinden ayrılmaktadır. Çalışmayan insanda, tembel insanda iç huzursuzluğu eksik olmaz. Yaptıkları küçük bir işten bile kıvanç (haz) duymadıklarından tatsız yaşantıları uzayıp gider.

Lehman'ın araştırmaları, «Durma vaziyetinden ileri gelen yorgunluğun bazen dinamik yorgunluğun dört katına yükselebileceğini ortaya koymuştur.» Çalışırken hareketlerimizi refleks haline getirmemiz zihin yorgunluğunu azaltmaktadır.

Bir insanı tembellikten kurtarmak, çalışma dinamizminin içine atmak ve yaşama anlayışını değiştirmek, sanıldığı kadar zor değildir. Fakat toplumun tembelliği en korkuncu, en tehlikelisi, sıyrılması ve kurtulması da o kadar güçtür. Sayısız idealistlerin varlığını zorunlu kılar. Toplumun birlikte verimli çalışma anlayışının yaratılması zamana, imkânlarla bağlıdır. 1948 yılında Federal Almanyanın hemen sifirdan başlayarak, bu günün sıkıntısızca yaşanabilen memleketini yaratması, toplumun bilgili çalışkanlığından ileri gelmiştir.

Gelenek ve görenekler bir toplumu tembel veya çalışkan yapar. Türk Milleti gerektiğinde yalnız düşman karşısında değil, çalışmamızı engelleyen gelenek ve göreneklerimizle de savaşmasını bilmelidir.

Çalışan insanın gücü belirli bir sınırdan çıktığı zaman, çalışma isteğini, verimini ve işe bağlılığını kaybetmektedir. 90 iş gününde 12 saat, diğer günlerde 8 saat yılda çalışabileceği, bunun dışında emekten faydalanmanın düşünülemediği kabul etmiştir.

Japonlar İkinci Dünya Savaşında çalışma yükümlüğünü (mükellefiyetini) uygulamışlar, günde devamlı 12 saat çalışan işçinin gittikçe veriminin azaldığı ve çalışmamak için kaçamak yollar aradığını görmüşlerdir. Baskı verimi, çabayı, çalışmayı azaltmaktadır. En iyi usulün isteklendirmek (teşvik) olduğunu, Japonlar çalışma yükümlülüğünü uyguladıktan sonra anlamışlar, metod değişikliği yaparak, bu günkü çalışma mucizesini yaratmışlardır.

Bizde isteklendirme unsurları az olmakla beraber, Devlet sektörüne kıyasla, Özel sektörde daha fazla görülmektedir. Her iki sektörde aynı işi yapan aynı değerdeki işçilerin aldıkları ücretler farklıdır. Özel sektörde işçiye meslek eğitimi vermediğinden, Devlet sektöründeki kalifiye işçilere daha fazla ücret, daha geniş imkânlar sağlamak suretiyle kendi tarafına çekmektedir.

Çalışan insanın değerlendirildiği, yükselme imkânlarının var olduğu bir işyerinde işçiler içten bir duyguyla işe bağlanmaktadır, işçinin işe bağlanması, devamlı olarak bir işyerinde çalışmak istemeleri, hasat mevsiminde köye gitmemeleri, işgücünü bağladığı gibi, sorum yükleyen bir işgücünü de yaratmaktadır. Biraz para yüzü gören işçi, işinden ayrılmayı düşünmemektedir. Daha iyi bir ev, daha iyi eşyalar düşünmesi, işçilerin istek duygularının yaratılması çalışma ve yükselme çabasını artırmaktadır.

Sanayide çalışanların isteklendirme unsurları, kalkınma plânımızda gereği kadar ele alınmamıştır. Bu sebeple, işe bağlama yoluyla verimin artırılmasındaki çabalarımız istenileni veremeyeceğinden, gerekli tedbirler şimdiden alınmazsa, ilerde düzeltilmesi güç bir durum yaratabilir kanısındayız.

Memleketimizin en verimli topraklarına, bilhassa Ege ve Çukurovaya senenin belirli aylarında, çoğunluğu kadınlardan meydana gelen tarım işçilerinin akını olmaktadır. Bu tarım işçileri için işçi barındırma yurtları yapılmıştır. Mevsimlik çalışmalarda Doğu Karadeniz sahillerinden her yıl yüz binlerin üstünde yapı işlerinde çalışanların akını görülür. Kayseri ve Karadeniz bölgeleri topraklarının kısırlığı, azlığı zeki ve çalışkan olan bu bölge insanların geçimlerini zorlaştırmakta, diğer bölgelerde çalışmaya mecbur etmektedir.

Sanayi işyerlerinde çalışan işçilerin bir kısmının köyelerine dönmeleri, işgücü bağlantısını azaltmaktadır. Şehirleşme sanayi ile birlikte olmakta, üretim ve hizmetlerde artma ve kolaylığı sağlamaktadır. Sanayileşme çabamız arttıkça, kasaba ve şehirlerimizin nüfusu da çoğalacaktır. İşçi meskenleri işgücünü işyerlerine bağladığı gibi, işçilerin yetişme ve kalifiye olma isteğini de artırmaktadır.

Memleketimizde koruyucu ve önleyici tedbirlerin yetersizliği, meslek hastalıkları ve iş kazalarının bulunduğu işyerlerinde çalışan devamlı işçilerin sayılarını azaltmaktadır. Yalnız iş kapsamında bulunan işyerlerinde 1962 yılında 448 meslek hastalığı 72.866 iş kazası vak'aları görülmüş, 1.828 işçi devamlı iş görememezlik durumuna gelmiştir.

İnşaatta çalışan köye döndüğü zaman elinde üç beş kuruşun kalmasını isteyen, çoğunlukla gıdasını ekmekte bulan vatandaşlarımızın bu ağır iş kolunda tükettiği enerjiyi karşılayacak gıdayı alamadığından vücutça zayıf düşmekte, vereme yakalanmaktadırlar.

Meslek hastalığı ve iş kazalarına engel olabilmek gayesiyle ayrılan paranın beş misli geliri korumaktadır.

İşyerlerinin güvenliği, çalışma priminin tanınması, sosyal hizmetlerinin bulunması, bir işyerini çekici kılmaktadır. İşçinin işteki lüzumluluğunu duyması, bir üstüne veya işverenine bağlılık hissi de ücret kadar önemlidir. Bunların da üstünde aile ve millî hisler gelmektedir.

Emeğin insancıl ve sosyal yönden incelenmesi kolay olmamış, sanayinin geliştiği memleketlerdeki işçilerin tutumu, beşeri münasebetleri de geliştirmiştir. Beşeri münasebetlerin (sevk ve idarenin) yeni kanunlar tek taraflı olmasını ortadan kaldıracak, işçinin ücret artışı, işgücü prodiktivitesinden de yararlanmasını sağlayacaktır. İşgücünün artması verimi çoğaltacağından, müessesenin kazancı artacak, dolayısıyla işçi daha fazla para alabilecektir. Fazla üretime rağmen işçinin satınalma gücü bulunmadığı memleketlerde buhranlar meydana gelmiştir.

Nüfusumuzun % 40 ını 14 yaşına kadar olan çocuklar teşkil etmektedir. Bu durum çalışanların çok sayıda bir nüfusa bakmak zorunluğunu göstermektedir. Dünya milletleriyle kıyaslanırsa, çalışanlarımızın geçim durumunu ayarlayabilmesi için, yeterli ücret alabilmesinin lüzumu ortaya çıkmış olur.

İşçilerimizde beşeri münasebetler ve prodiktivite anlamları yeteri kadar bilinmediğinden, işçi ücretleri çok nüfuslu Türk işçisini geçindirebilecek bir duruma erişememiş, kanunlarda gelişmeye yardımcı olamamıştır.

Geçim genişliği yalnız üretim ve tüketime bağlı değildir. Bu önemli hususu çok evvel kavrayan bilhassa Amerika, işletmelerde beşeri unsuru ön plâna alarak bu hasletleri prodiktivite unsuru haline getirmek suretiyle, çalışanların maddi bolluğunu sağlamıştır. Amerika halkının zengin olması, dünya ham madde üretiminin yarısını tüketmesine imkân vermiş ve bu günkü Amerikan medeniyetini yaratmıştır.

İngiltere’de ilk olarak kollektif müzakerelerin kabulü, üretim ve emeği birbirine yaklaştırmış oldu. İngiltere’yi yükselten politikacıların dürüstlüğüdür. Çünkü politika kazanç sağlamamakta, yalnız memleket hizmetlerini artırmaktadır. İngiltere Kraliçesinin eşi prodiktivite derneğinin başkanı bulunmaktadır.

İşçi ve makine gücünden en fazla ve en yüksek bir şekilde yararlanmak anlamını taşıyan prodiktivite, İkinci Dünya Savaşından sonra sık sık tekrarlanmış, zedelenmeyen beşeri münasebetlerde de çalışanları iyi niyete yönlentmiş, bağlantılar üretimi artermi işçiler kazanca birçok yollarla iştirak ettirilmek suretiyle, ücretle kâr yavaş yavaş yaklaşmağa başlamıştır.

Bir işyerinde «görev ve sorum» duygusunun kökleşmesi, problemlerin çözümünü kolaylaştırmaktadır. Memurun yapacağı iş ve sorumluluk standardize edilmemiş, Standard maliyet sistemi de ele alınmayınca, gerek memurdan gerek işçiden istenilen verim görülmemiştir. Devlet hizmetlerinde denetlemeler yapıcı olmadığı gibi, bazı hallerde hizmetlerin gücünü azaltmaktadır. Memleketimizde kontrol işçisi yoktur. Amerika’da, her yüz işçide yirmi işçi kontrol hizmetlerinde çalışır. Bu kontrol işi işçiyi kontrol değil, verim aksaklığını giderecek kontrol için yapılmaktadır. Bir iş müfettişi işin yürütümü, işçi sağlığı gibi raporlar veriyorsa, iş verimi raporu da vermelidir.

Bir memleketin kalkınmasında yeteri kadar yetişmiş işçinin yaratılması için gösterilen çaba ve hesaplar, lüzumlu yatırımları sağlayacak para hesabından daha önemlidir. İnsan değeri bağıntılı olduğundan ölçülmesi güçtür. Yeni sanayimizi kurarken bazı alanlarda kapital kıtlığından çok, teknik bilgi noksanlığı bizleri düşündürmektedir. Yeni yeni işletmeleri kurdukça beşeri münasebetleri geliştirmek ihtiyacını daha çok duymuş olacağız.

Toplu Sözleşme Kanunu beşeri münasebetleri geliştirecek, bilhassa bazı işverenlerin işçileri himaye eder gözükiüp, istismarına son verecektir.

Sendikalaşma, Grev ve Lokavt Kanunlarının iş gücünü artırdığı bu gün Batı Dünyası Milletlerince kabul edilmiştir. Toplu sözleşmeler ise, hakları korunması amacını güder. Sendikaların gelişmesi için bazı hususlarda devletin müdahalesini gerektirmektedir. Sendikalara malî yardımda bulunulması, kuruluş kadrolarının genişletilmesi ve yöneticilerin yetiştirilmesi, gibi. İtalya’da sendika yöneticileri için kolejler vardır. Üniversite mezunları bile bu okullarda iki yıl eğitildikten sonra, sendika yöneticileri veya kurmay sınıfı yetiştirilmektedir. Bunların işçi çocukları olmasına bilhassa dikkat edilmektedir.

Yeni kanunların faydalı olabilmesi, çalışanlarla çalıştırılanların sosyal problemleri kavrayarak ve yapıcı bir anlayışla, toplu sözleş-

meler esnasında gösterecekleri tutuma bağlıdır ; İşçi haklarının korunması, çalıştıranların da menfaati icabı olduğunun bilinmesi hususu, problemlerin çözümünü kolaylaştıracaktır. Toplu sözleşmelerde bir işyerinin gücü dışında işçilerin direnmeleri, o işyerinin kapatılmasını ve bu suretle işçilerin işsiz kalmasına yol açabilir.

Sözleşmelerin hal olmasının esasını anlayış teşkil eder. Anlayışı yaratacak bilgidir. Toplu sözleşmelerin ceryan tarzı, müzakere ve mukavelelere konu teşkil edecek meseleler, sözleşmenin uygulanması, iş ihtilâfların çözümünde takip edilecek usullere aykırı hareketler, müzakerelerin kesilmesinin çeşitli sonuçları ve nihayet uzlaştırma, tahkim, toplu sözleşmeler konusunda devletin rolü gibi hususların her iki tarafça çok iyi bilinmesi anlayışın yaratılmasını kolaylaştırır. Bilhassa sanayi hayatının az gelişmiş bulunduğu memleketlerde, her iki tarafın muhtaç olduğu bilgilerin ve tecrübelerin noksanlığı, tek taraflı anlayış mücadelesini yaratmıştır. Zamanla toplu sözleşmelerin çalışma şartlarının düzenlenmesinde başvurulacak en tesirli bir metod olduğu kabul edilmiştir.

Grevin gayesi toplu sözleşmelerin yapılmasını sağlamak olduğuna göre, yeni kurulacak çalışma hayatımızın düzenini ancak, toplu sözleşmelerin sonucuna bağlı olması bakımından önemlidir. Unutulmaması gerekli bir husus da, mal canın yongası ise, emek de canın kendisidir.

Emeğin değeri yabancı ülkelerde olduğu gibi, memleketimizde de çeşitli durumlar göstermektedir. Aynı işi yapan aynı vasıftaki iki işçi değişik ücret almaktadır. Emeğin değeri yalnız yüksek ücretle değil, satın alma gücüyle kıymet kazanmakta, verimlilik alın terini değerlendirmektedir.

Türkiye’de yapılan bir gömlekle Amerika’da yapılan bir gömleğin fiyatı aşağı yukarı birdir. Fakat Türk işçisi beş günlük emeği karşılığında bu gömleği satın alabilmekte, Amerikalı işçi ise, iki saatlik çalışması karşılığında satın alabilmektedir.

Amerika’da işçi ücretleri Avrupa’dan üç misli fazladır. Fakat, işçinin verimliliği de üç misli daha iyidir. Emeğin değerini, ücretini artıran verimlilik, verimi artıran da teknik bilgidir.

Memleketimizde emeğin değeri eğitim seviyesinin yetersizliğinden, usta işçinin azlığından, iş piyasasının gelişmiş olmasından ve geleneklerimizden henüz yerini bulmuş değildir.

Ücretin prodiktivite, sendikalar, sosyal sigortalar, kamu hizmetleri, vergi politikası ile yakın ilgisi vardır. Ayrıca, memleketimizde uygulanmayan kooperatifçilik, aracılığı ortadan kaldırdığı için işçi ücretinin artmasına tesir etmese bile, satın alma gücünü artırması bakımından da yararlı olmaktadır.

Ekonomik, sosyal gerçeklerle siyasi durum ücret politikasına etki yapmaktadır. Memleketimizde her yıl dört yüz bin kişiye iş sahası yaratmak, yani istihdam hacmini % 14 oranında yükseltmek gerekmektedir. Buna rağmen işsizlik problemi on beş yılın sonunda bile çözülmüş olmayacaktır, iş sahası bulamayanların çokluğu emeğin değerini azaltmaktadır.

Memleketimizde yükseköğrenim yapmış olanlarla düz işçi dediğimiz vasıfsız işçi arasında büyük boşluk vardır. Bu boşluğu teknik elemanlarla doldurmamız lâzımdır. Hizmetlerde çalışanlar da aynı durumdadır. Dört doktora karşılık bir hemşire bulunmaktadır. Çok sayıda hemşireye lüzum varken yabancı ülkelere çalışmak üzere hemşire gönderilmektedir.

Ekonomik sosyal adaletsizliği yaratan, eğitim dengesizliğidir. Yükseköğrenim yapacakların sayılarını artırmağa çalışırken, mevcut teknik elemanları memleket hizmetlerinden uzaklaştırır veya kalifiye işçi sayısının artırma çabalarımız, şimdiki olduğu gibi istenilen gelişmeyi göstermezse boşluklar daha çok büyüyecektir.

Tekniğe dayanan emeğin reel değeri yerini bulmazsa, teknik eğitime istekte azalmakta, iş piyasasının gelişmesini engellemektedir. İş piyasasının canlanması, İktisadi kalkınmamıza uygun yeni bir ücret seviyesinin resmileşmesini zorunlu kılacaktır.

Çalışan insan ne bir köle, ne de Taylor sistemine göre bir robottur. Teknikle insanı bir araya getiren işletmelerin, çalışan insanla ilgili meselelerin gerçek çözümünü, teknikten insana doğru değil, insandan teknikte doğru araştırılmasının önemini ortaya koymuştur.

Toplu sözleşmeler çalışma hayatında dirliği kuran devam ettiren ve çekişmeleri gideren başlıca belgelerdir. Bilhassa büyük işyerlerinde, işçi-işveren münasebetlerini en uygun bir şekilde düzenler.

Batı dünyasında bütün sanayiciler, işçiye belirli bir ücret tanıyan toplu sözleşmeler sayesinde, işçi ücretlerinde baskı yapamadıkları için rekabet konusunda işverenlerde bu sistemi benimsemişlerdir. Maliyetin düşürülmesi ve rekabet daha çok ilkel maddelerin satın alınması, rasyonalizasyon, sürüm ve diğer alanlarda olmaktadır.

Bu bakımdan toplu sözleşmelerden kurulu gelişmiş bütün ülkelerde sanayi hayatı bu sisteme dayanmaktadır. Her vatandaş emeği koruyan bir düzenin memleketinde kurulmasını ister. Bu sistem emeği çığnetmeyen bir sistemdir. Sendikacılığı kuvvetlendirmesi bakımından ayrı bir önemi vardır.

Demokrasinin uygulanması milletlerin tarihinde nasıl önemli bir olay olarak yer alırsa, çalışma hayatımızda da sendika, toplu sözleşme, grev - lokavt kanunları da aynı şekilde büyük bir önem taşımaktadır. Kalkınma plânımızın yürütülmesi, çalışma hayatımızı yeni baştan düzenleme çabamıza bağlı bulunduğunu artık bilmemizi gerektirmektedir.

İş ve İşçi Bulma Kurumunun Barındırma yurtlarından yılda yarım milyondan fazla işçimiz barınmaktadır. Belli mevsimlerde, belli bölgelere yapılan işçi akımında işçilerimizin, sıhhi tesisatı mükemmel olan barındırma yurtları sağlık ve emniyet bakımından olduğu kadar, işçi ücretlerinde istikrar tesis bakımından da mühim rol oynamaktadır.

Tren istasyonlarında toplanan ve mevsime göre yağmur veya güneş altında gece ve gündüz bekleyen işçilerimiz şimdi, barındırma yurtlarında ücretsiz olarak kalmaktadırlar. Hasta olanlara ilâç verilmekte, lüzumunda hastanelerde tedavi edilmektedir. Tenzilâtli tren vesikaları kurumun memurları tarafından süratle ve ücretsiz olarak hazırlanmaktadır. Bilhassa evvelce nereye, ne şartlarla çalışmaya gideceğini bilmeyen işçilerimize, nerelerde, ne gibi işlerin olduğunu, işin devam süresini, alacakları ücret ve diğer iş şartlarını bildirmek suretiyle de faydalı olunmaktadır. Bu suretle işçi arz ve talebi düzenlenmiş ve muayyen yerlere bir anda lüzumundan fazla işçi akım da önleğinden işçi ücretlerinde bir istikrar sağlanmışır.

Yapılan incelemelerde sakat bir işçinin normal bir işçi kadar verimli olduğu meydana çıkmıştır. Amerika'da bir yılda 44 bin kişi rehabilite edilmekte, elde edilen sonuçların çok kazançlı ve verimli olduğu görülmektedir. Rehabilitasyondan önce bu grupta bulunan fertlerin yıllık ortalama gelirleri 148 dolar iken, rehabilitasyondan sonra 1768 dolara yükselmiştir. Bizde de güzel örnekler yavaş yavaş kendini göstermeğe başlamış, Bakırköy Akıl ve Sinir Hastahanesinin dikiş masrafları yılda 40 bin lira iken, tesislerin kurulmasından sonra bu masraf tamamen yok olmuş, hastaneye gelir bile getirmeye başlamıştır.

Sakat, hasta insanları aşıklık duygusundan ve kötümserlikten kurtarmak, topluma yararlı olabilecek hale getirmek, sosyal hizmetlerin belli başlı görevlerinden olup, insancıl duygulara sahip kimselerin yakından ilgilenmesi gerekli bir sahadır. Çalışma hayatına katılan bir sakatın hayata olan bağlılığının kuvvetini, sevincisini birlikte duyduğumuz gün, sosyal hizmet problemlerinin çözümü başlamış demektir.

4. EĞİTİMİN ÇALIŞMAYLA İLGİSİ :

Çalışma hayatı organizasyon ve eğitimle düzelir. Devletin makine gücünün değeri 50 milyar TL. nı geçmektedir. Büyük bir değer taşıyan bu gücün ancak dörtte bir oranından yararlanılmaktadır. Çalışmalarımızı düzenlediğimiz ve insan gücünü yapıcı kıldığımız zaman, hiç bir yatırım yapmadan istihsalimizi iki üç misli artırabiliriz.

Meslekî ve teknik bilginin geliştirilmesi için yapılan bütün gayretler, çağımızın başlıca düşüncesi olmuştur. Northrop uçak inşaatı firması 1942 yılında personelinin meslekî ve teknik bilgilerini artırmak amacıyla kurslar açmıştır. Bir sene sonra elde ettiği sonuç : İstihsalde % 17 artış, çalışma zamanında % 22 eksilme, iskarta malda % 27 tasarruf ve iş kazasında ise % 45 azalma olduğu görülmüştür.

Endüstrimizin bütün kademelerinde müstakbel şeflerin yetiştirilmesi işi, belli başlı problemimizdir. Bilgi kazancı ve ücretin artmasını sağlar. İşçi ücretinin artması için bilgisinin genişlemesini ister. Bu hususta yapılacak her türlü faaliyetleri benimser. Açılacak eğitim merkezlerine seve seve koşar. Belgesine kurs devrelerini hangi derece ile bitirdiğinin yazılmasını ister.

Yalnız Millî Eğitim Bakanlığı okuma - yazma, genel kültür, meslekî ve teknik alandaki tek başına yeterli bir başarı sağlayamayacağı anlaşılmış bulunmaktadır. Diğer Bakanlıkların ; müesseselerin, işyerleri ve sendikaların yardımcı olması, kaçınılmaz bir hakikat olarak bilinmesi ve benimsenmesi gerekmektedir.

Okuma yazma bilen işçilerimizi mesleklerini ilerletmek için amelî ve nazari dersler verilmeli, ayrıca genel kültür, sosyal emniyet, mukaveleler, endüstriyel emniyet, ilk yardımcının yetiştirilmesi, sendika muhitlerinde hareket tarzı, konuşma tekniği, iş tarihi, otomatizasyon, tekaütlük, terfi, işi kıymetlendirme, kooperatifler,

vatandaşlık hakkında ve seçimlerde hareket tarza gibi konulan kapsamalıdır.

Eskiden işletmelerde problem olarak yalnız kapital düşünülürdü. Zamanımız iktisat çağı olduğuna göre, paranın önemi hiç bir zaman azalmamış, bilâkis sermayenin değeri daha çok artmış, fakat bununla birlikte ve tam bir eşitlikle insan gücü noksanlığı, teknik personelin eğitimi, yetiştirici olan monitörlerin azlığı başlıca konu olmuştur.

Eğitime ayrılan para, sermaye yatırımına ayrılan para gibi kabul edilmiş, aynı ölçülerle düşünülmeğe başlanmıştır. Ekonominin gelişmediği yerlerde eğitim de gelişmemiş, eğitim yatırımları artırılmak suretiyle sanayi işletmeciliğinin gücü artırılmıştır. Eğitim yatırımları, okuma - yazma seviyesinin yükseltilmesi, memleket meselelerine çalışanların katılmalarını sağlayacak halk eğitimi gibi sosyal gayeleri de sağlar.

Eğitim plânları ve yatırımları uzun sürelidir. Fakat sağlayacağı fayda ortalama elli sene sürebilir. İstihdam öncesi eğitim, üç yıl gibi bir okulda eğitmek suretiyle değil, altı aylık bir süre ile sanayide çalışabilir hale getirmek amacını gütmektedir. Buna göre uygulamaya başladığımız plânın başarıya ulaşabilmesi, çok sayıda yetiştirilmiş işçinin varlığını gerçekleştirebilmemiz, ancak istihdam öncesi eğitime vereceğimiz değerle olurludur.

Hiç bir zaman küçümsenmeyecek sanayi ordumuzun kısa devreli eğitimlerinin yürütülebilmesi, her meslek için eğitim programlarının yapılmasına ve bu programları uygulayacak meslek monitörlerinin varlığına bağlıdır. Hızlandırılmış eğitim metodu ile yürütülmesi gerekli olan eğitim programları her mesleğe göre hazırlanmamıştır.

İstihdam öncesi meslekî eğitim, işsizlikle mücadele, yeterli bir ücret temini ve sanayi koluna hizmet için yapılır. Bu gaye ile 1962 yılında Ankarada meslekî eğitim merkezi kurulmuştur. Bu merkez mütehasıs elemanlarla desteklendiği takdirde, sanayidel iş başında eğitim faaliyetlerine de faydalı olabilecektir. Eğitim merkezlerinin memleket sathına yayılması, sayıları lüzumundan fazla olan liselerin bir kısmının eğitim merkezi haline getirilmesi gerekmektedir.

Üçüncü Selim batının gelişimine sebep olan yeniliklerin kendi memleketinde benimsenmesi çabasını gösterdiği için öldürüldü. Di-

ger ülkeler yeni buluşlardan faydalanmak için yarışırken, bizler yeni anlayışlara kapımızı kapamakta devam ettik.

İstihsal faaliyetlerinin amacı, çalışan insanların mutluluğu olduğunun anlaşılması sanıldığı kadar kolay olmamıştır.

ATATÜRK neden deniz kuvvetlerinden yoksun ordularına ; ilk hedefiniz İzmir veya Ege denizi demedi de, bilhassa ilk hedef olarak Kocatepeden Akdenizi gösterdi? Neden Millî Mücadeleden sonra devrimler birbirini kovaladı? Esas ve son hedefin batı medeniyeti olduğunu Türk Milletine daha savaş sonuçlanmadan açık olarak göstermiş bulunuyordu.

Endüstride çalışan işçilerin Amerika'da lise, Avrupa memleketlerinde orta eğitim yapması gerekmektedir. Memleketimizde en azından ilk öğrenim yapmış olanları endüstriye yönlendirmek çareleri aranmalıdır.

Birçok aydınlarımız öğrenimlerini dış ülkelerde yapmışlar veya tamamlamışlardır. Şimdi de işçilerimiz dış ülkelere giderek, yeni yeni meslekler edinmekte veya kendi mesleklerindeki bilgi ve görgülerini artırmak imkânını kazanmış bulunmaktadırlar.

Fransa ile karşılıklı olarak stajyer işçi anlaşması devam etmektedir. Ayrıca, üyesi bulunduğumuz Milletlerarası Çalışma Teşkilâtınca memleketimize sağlanan teknik yardımdan faydalanarak, işçilerimiz Avrupa ülkelerinde 8-10 hafta süre ile kendi branşlarında staj yapmaktadırlar. Gidiş geliş yol paraları ile staj devresine ait masrafları teşkilât ödemekte, yabancı ülkelerde buldukları zamana ait maaş ve ücretleri de işverenler tarafından verilmektedir.

Sanayide kalkınabilmemiz için kalifiye işçi çoğunluğuna olan ihtiyacımızı gözüne alınacak olursa, bu güne kadar yapılan çalışmaların yetersiz olduğu anlaşılır.

Öğrenim yapmamış bir işçi ile, ilk okulu bitirmiş bir işçi arasındaki verim farkı 1.5 mislidir. Sıra ile ilk okula oranla orta okulu bitiren arasındaki fark 2, orta okul - lise 3 ve liseyi bitirmiş bir kimse ile yüksek öğrenim yapmış bir kimse arasındaki verim farkının 4 olduğu kabul edilmiştir.

Saniyede insan gücü eğitimin uygulandığı yerlerde ve dış ülkelere gerek staj yapmak gerekse çalışmak için giden işçilerimizin bilgi ve görgülerinin artmasıyla verimler bu ölçüleri yükseltmektedir.

Cumhuriyetin kurulduğu günden bu güne kadar eğitim, metod ve programlarımız, işçinin mesleğinde ve branşında tam kalifiye olmasını sağlayamamış, ucuz işçi temini düşüncesi birinci plânda piyasada. yer almıştır.

Orta veya lise öğrenimi yapmış gençlerimiz, iş şartlarının bozukluğu, ücretlerinin yetersizliği gibi çeşitli sebeplerle endüstriden uzaklaşmışlar, büro hizmetlerine yönelmişlerdir.

San'at enstitülerimiz ise belirli mesleklerde eleman yetiştirmektedir. İş piyasası bu gün çeşitli kalifiye işçilerine ihtiyaç göstermektedir. Yeni eğitim metotlarıyla ihtiyaç hissedilen kalifiye işçilerini yetiştirirken, dış ülkelere staj için gideceklerin sayılarını artırmalıyız.

Sanayide eğitimi teşvik için ücret artırılmasında yalnız kıdemi esas almayıp, meslekî bilgi, yapılan iş ve hizmet ölçüleri de düşünölmelidir.

Belçika Turizm Genel Komiseri M. A. HAULOT memleketimizde yaptığı incelemelerden sonra yaptığı konuşmasında : İlk görüşte Türk turizminin gelişmesinde en önemli engel kadro eksikliği olduğu göze çarpıyor. Halbuki turizm, el emeğinin esaslı rol oynadığı bir hizmet endüstrisidir. Bu güzel oteller, en konforlu lokantalar, en iyi teçhiz edilmiş seyahat acenteleri, kalifiye personel olmadan hiç bir kıymeti haiz değildir diyor.

Halen turizm sanayiinde ekserisi köylü olan yüz binin üstünde işçi çalışmaktadır, ilk beş yıl içinde sayılan bir milyonu bulacağı hesaplanmaktadır. Turizm sanayiini işletebilmek için konaklama hizmetlerinde, turizm bürolarında ve ulaştırma servislerinde çalışabilecek yeterlikte eleman yetiştirecek okullar ve kurslar açılmalıdır.

Eskiden işçi çoğunlukla iş başında yetişirdi. Bir usta yanma çırak olarak verilen çocuk, zamanla peştamal veya önlük kuşanma hakkını taşırdı. «Çırak çıkardık, peştamal kuşandırdık» sözleri, her ustaya haklı bir övünç verirdi. San'at ahlâkını bilmek her işin başında gelirdi. Çırak, ustasının yanında yalnız işini değil görgüsünü de ilerletirdi. Okula devam etmek imkânını bulamayan ve ailenin geçimine yardım etmek zorunda kalan çocuk, bir işyeri aramaktadır. Hayat mücadelesine çok erken atılan çocuklarımıza, eskisi gibi görgü dersi verecek ustalar her nedense azalmağa başlamıştır.

Beş yıllık kalkınma plânının uygulanabilmesi için 22,000 ustabaşının ve 200.000 den fazla yetişkin işçinin sağlanması gerekmektedir, Kısa süreli istenilen gayeye ulaştırıcı bir metod olan, meslekî eğitim merkezlerinin faaliyete geçmesiyle ancak, istenilen kalifiye işçi sayısına ulaşabiliriz. Bu gün İtalya'da 2,000 Fransa'da 400 meslekî eğitim merkezleri açılmış bulunmaktadır. Kısa zamanda büyük faydalan görülen bu sistem Milletler Arası Çalışma Teşkilâtı tarafından benimsenmiş İran, Mısır ve Fas gibi geri kalmış ülkelerde muvaffakiyetle uygulanmıştır.

Memleketimizde on milyon tarım işçisine karşılık ancak iki milyon sanayi işçisi vardır. Bunun dörtte üçünü vasıfsız işçi teşkil eder. Bu sıra işçileri bedeni güçleriyle iş görürler. Meslekî bilgidен yoksundurlar. Yeni elemanlar yetiştirme çabamız yanında, bu işçilerimizi düşünmek zorundayız.

En büyük felâketler içinde bulunan bir milletin fertleri, şayet öğrenmek ve çalışmak isteğiyle bütün güçlerini vermiş iseler, o milletin hiç bir zaman yıkılmayacağını ve kısa bir zamanda kalkınabileceğini artık öğrenmiş bulunuyoruz. Meslekî eğitimi değerlendiren milletler, bu gün gelişmiş ülkelere sahiptirler. Bilhassa çağımızda gerek okul içi ve gerek okul dışı meslekî eğitiminin önemi artmış bulunmaktadır.

ÇALIŞMA VE KONTROL METODU

TEKSTİL iş kolunda yabancı uzmanların da katıldığı 1958 yılında yapılan bir incelemede, insan gücü produktivitesinin % 32 olduğu anlaşılmıştır. Bu duruma göre, bir işçinin yapabileceği işi üç işçi yapmaktadır. Çalışma metodunu bilmediğimizden, insan ve malzeme gücünden en yüksek derecede faydalanmamaktayız.

Devlet hizmetlerinde olsun, özel sektörde olsun, çalışanların verimi, yukarıda açıklanan acıklı gerçeği göstermektedir.

Belirli bir gayeyi gerçekleştirmek için kurulmuş teşkilâtta insan ve malzemenin rasyonel bir şekilde kullanılmasına idare diyoruz. Devlet idaresinin, bir işletmeciliğin yürütülmesi insan ve malzemenin rasyonel bir şekilde kullanılmasına bağlıdır. Çalışma ve kontrol metodunun bilinmesi rasyonel çalışmayı sağlar. Metod, bir işin yapılmasında kullanılan şekil ve muhakemelerdir. Uygulanan ilke ve kuralların bütünüdür.

Çalışanların metod aksaklıklarının belirtileri: Yapılan işlerde lüzumsuz safhaların bulunması, lüzumsuz gidiş gelişi, konulan usule göre değil, iş görenlerin anlayışına göre işlem yapılması, personelin yerinde kullanılmaması, karar yetkisinin tek elde toplanması, aşın mükemmeliyetin endişesidir.

Metodları devamlı inceleyen bir âmir veya işletmeci, metodun uygulanmasından şu sonuçların elde edilmesini sağlar: Sadelik, kolaylık, çabukluk, verimlilik ve ucuzluktur. Bir işin bütününe uygulanan metodun maddi olarak, işin cüzülerine tatbihi ve metodu teşkil eden ilke ve kuralların ayrı ayrı uygulanması tekniği sağlar.

Teşkilât bozukluklarının belirtileri: İdare otoritesinin dışında keyfi çalışma, devamsızlıklar, vazifeye gelişte gecikmeler, düzensiz çalışmak, mal ve malzemeyi israf etmek ve korumamak, yerinde durmamak, konuşmak ve aşığıdan yukarıya doğru tazyik edilmekle anlaşılır.

Her idareci maiyetindeki personeli, sadece kanun ve nizamların kuvvetini kullanarak değil, tavır, davranış ve çalışmaları ile şahsında en iyi örnekleri vermek yolu ile de idare etmelidir. Korkuya dayanmayan, yüksek moralle yapılan çalışmalar ancak başarı sağlar. Her âmir idare ettiği nisanların kalplerini de kazanan bir önder olabilmelidir. İyi bir önder olan âmir, emirler vermeye lüzum duymadan, şahsında verdiği örneklerle uyulmasını sağlıyarak, çalışmaları yürütür.

İdarecinin iyi bir önder olabilmesi için şu nitelikler şahsında toplamış olması gerekir: Yaratıcı bir ruhla çalışmak, kendini sevdirebilmek, meseleleri kavrama ve çözümlemede üstün muhakeme kuvvetine sahip olmak, yorgunluk, bezginlik, kötümserlik göstermemek, enerjik olmak, çalışmaları geliştirme, yükseltme isteğine sahip bulunmaktır. Ayrıca, birlikte çalıştığı kimselerden, gerektiğinden fazla bir şey beklememek, zor beğenir olmamak, aşırı derecede teferruatla uğraşmamak, meseleler üzerinde esaslı bir surette durmadan, incelemeden karar vermemek, münferit olaylardan genel sonuçlar çıkarmamak, sabırsız olmamak, çabuk hiddetlenmemek, kin ve garaz gütmemek, kararsız olmamak, sık sık fikir değiştirmemek, başkaları ile temas ve münasebetlerde çekinken olmamak, başarıları kendine mal etmemektir.

Otorite, âmirin emirlerini zor kullanmadan yaptırabilme kabiliyetidir. Disiplin ise, personelin konulmuş kaide ve nizamlara uymasıdır. Teşkilâtın bünyesi, idare ve kontrol, çalışma şartları, görevden

duyulan tatminkârlık, morale etki yapan başlıca faktörlerdir. Moral, personelin işe aktif şekilde katılmalarını ve üstün güçlerini teşkilâtın gayesini gerçekleştirmek yolunda harcalarını sağlayan isteğe denir.

İlk kademe âmirleri moralin yükseltilmesinde kendilerine düşen görevin önemini anlamalı ve benimsemelidir. Bilhassa koordinatör âmirler çalışma şartlarının moral üzerindeki etkisini gözden uzak tutmayarak, büro tertibinde, işyeri malzemesinin ikmalinde ve her türlü çalışma kolaylığının sağlanmasında itina ve dikkat göstermelidirler. Personeli tatminkârlık duyacaktır görevlerde kullanmaya, dolayısıyla verimli çalışmayı sağlamaya önem vermelidir. Her kademedeki âmir, çalışanların morali ile yakından ilgilenmelidir. Moral düşüklüğünün belirtilerinin başlıcaları: Verimde düşüklük, kadroda istikrarsızlık, (işten ayrılmalar, yer değiştirmeler) göreve devamsızlık ve gecikmedir. Bu belirtilerin moral düşüklüğünün sebebi değil, sonucu olduğu bilinmelidir. Bu bakımdan sonuçlar üzerinde sınırlılık gösterilmeyerek sebepleri araştırıp bulmak ve gidermek gerekir.

Birinci Napoleon boş vakitlerini askerlerin arasında geçirdiğinden kendisine küçük onbaşı «Le petit Caporal» adını takmışlardı. Yapılan bir işin kontrolünden beklenen gaye, çalışmaların verimini en yüksek dereceye çıkarmaktır. Napoleon'un başarısıydı, çalışmaları yapıcı kılacak, değerlendirecek kontrolleri aralıksız yapmasında aramalıyız.

Kontrol ve denetlemeler, hizmetin çabuk, doğru, zamanında israfsız yapılmasını sağlamakla kalmamalı, çalışanın çalışmalarını kolaylaştırmalı, yetişmesini sağlamalıdır.

Bir âmir veya işletmeci, kendi işyerinde boşluk bırakılmamış bir kontrol örgüsü kurmalıdır. Kontrol ciddiyet ve nezaketle sıkıcı olmadan ve müdahale haline getirilmeden yapılmalıdır. Zaman ve konu olarak plân ve programa bağlanmalı ve özel bir dosya açılmalıdır. Kontrol ve denetleme sistemi, personele kendi kendini kontrol etmeyi alışkanlık haline getirecek şekilde uygulanmalıdır.

Kontrol zaman bakımından günlük ve periyodik olmak üzere biri öbürünü tamamlayıcı olarak yapılır. Devam, davranış, düzen, muamele, doğruluk, verimlilik olmak üzere kontrol kısımlara ayrılır.

Çalışanın sabah ve öğleden sonra, çalışma saatinden en geç beş dakika önce işinin başına gelmesi ve çalışma gereçlerini gözden geçirmesi, kendisini tam saatinde göreve başlamaya hazır bir duruma getirmesi aranır. Çalışma gününün sonunda kontrol edilmemiş hiç bir iş bırakılmamalıdır. Personelin davranışını devamlı surette kontrol etmek, her âmirin görevidir.

Günlük işlerde dürüstlüğü ve samimiyeti sağlamak bakımından, şüphe uyandıran hallerde, yapılan işin doğruluğu hakkında tam kanaat edilinceye kadar incelemeye devam edilmesine, doğruluk kontrolü denir .

Verimlilik kontrolü, her ameliyenin bir envanterini (kaç kişi ne kadar zamanda, ne kadar ve ne cins malzeme harcamış ne miktar iş çıkarmış) yaptırmakla mümkündür. Her çalışanın günlük, her servisin haftalık, her ünitenin aylık verimlilik envanter cedveli yapılmalıdır. Envanterler yılsonunda yapılacak kadro ve diğer ihtiyaç teklifleri için esas tutulur.

Bir müessesenin işleri sadeleştirilmesi, başarılı çalışması ve verim sağlanması, müessese âmirinin, kararlarını uygulamadan önce, yetkililerden teklif alınması ve onlarla istişarede bulunması sureti ile mümkündür. Çalışanların yetişmesi, şahsiyetlerinin gelişmesi ve yükselmesi için de faydalıdır.

Kontrolla ilgili olarak yazımızı Napoleon'a ait bir olayla bitirelim: Bir savaşta düşman süvarisi Napoleon'un bulunduğu tepeye ulaşmış, kendisini tanıyarak üstüne hücum etmişlerdi. Hassa alayından genç bir teğmenin hamlesiyle ölümden kurtulmuş, başının üstünde geçen çarpışmada, subayın başarısını hayranlıkla seyretmiş ve teğmeni yüzbaşılığa yükseltmişti.

Aynı günün gecesi, kuvvetlerini düşmanın yanına kaydırmış ve ordusuna şu emri vermişti: Harekâtımızın düşman tarafından anlaşılması, ordumuzu ve Fransayı tehlikeye düşürür. Işık yakılmayacaktır. Emrimi dinlemeyenler kurşuna dizilecektir. Yarın şafakla birlikte düşmana taarruz edeceğiz.

Napoleon bundan sonra aralıksız yaptığı kontrollerin sonunda, bir yerde küçük bir ışık görür. Bir çukurun içine kurulan çadırın

kapağını açtığı zaman, hayatım kurtaran yüzbaşı ile karşılaşır. Aralarında şöyle bir konuşma geçer :

- Emrimi bilmiyor musunuz ?
- Biliyorum Ekselans.
- Peki, yanan bu mum nedir?
- Anneme mektup yazıyordum.
- Mektubu okuyun.
-ve işte anneciğim yüzbaşı oldu.
- Sonunu şöyle yazınız, Napoleon’u kurtaran ben, verdiği emri dinlemediğinden, yarın yüzbaşı olarak kurşuna dizilecektir.

**PLÂNLİ DEVREDE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ
ZORUNLU İKİ KONU:**

İdarî Reform ve Amme İdaresi Dâvamız

Yazan :

A. TURHAN ŞENEL

Kozan Kaymakamı

PLÂN :

I —GİRİŞ:

II — KONUNUN ÜNLEMİ VE GEREKLİLİĞİ

A) İDARİ REFORM

- 1 — Genel Düşünceler
- 2 — İdari Reformun nedenleri
- 3 — İdari Reformun hedefi ve gerçekleşme alanları
- 4 — İdari Reformu yapacak teşkilat
- 5 — İdari Reform hakkındaki yanlış düşünceler

B — AMME İDARESİ PERSONELİ DÂVAMIZ

- 1 — Genel Açıklamalar
- 2 — Meslek öncesi ve meslek içi eğitim gereği
- 3 — Şevki İdare durumunda olanlarda bulunması gerekli nitelikler
- 4 — Plânda Personel konusu

C) SONUÇ

I — GİRİŞ

Çağımızda, sanayi ve İktisadî alanlarda, ilim ve fende dev adımlarla bir ilerleme olduğu artık matematiksel bir gerçektir. Bu ilerlemelere paralel olarak toplumun sosyal bünyesinde, organik kuruluşlarında ister devlet olsun ister özel sektörde olsun bu gelişime uyma çabası içine girildiği de yine bir gerçektir. Yeni buluşlar ulaştırma, teknik ve imkânlarındaki süratli gelişim, haber almadaki sürat ve terakki toplum hayatında olsun fert hayatında olsun günden güne bu gelişimlere ayak uydurma, yeni yeni kuruluşları gerçekleştirme zorunluğunu doğurmaktadır.

Her ne kadar İktisadî ve sanayi alandaki seri gelişime sosyal bünye veya teşkilat değişiklikleri aynı tempo ile uyamamakta ise de bir süre sonra yeni gelişimlerin mutlak şekilde kendisini kabul ettirmesi ile Dünyamız yeni kuruluşların doğuşuna şahit olmaktadır.

Öte yandan bu süratli gelişmeler sonucu Devletin yükü artmakta, yeni yeni alanlarda Devlet hizmet yükümlülüğü altına girmekte hatta bu iş Yurt güvenliği ve Millî İstiklâl gibi milletlerin en hassas bulunduğu konular haline gelmektedir. Bu durum ise Büyük Atatürk'ün yıllar önce büyük bir isabet ve veciz şekilde işaret buyurdıkları (BİR BİRİMİZE VERECEĞİMİZ İŞARET İLERİ, İLERİ, DAİMA İLERİ) sözünü parola yapmayı gerektirmektedir.

Bir diğer bakımdan bu süratli değişim ve gelişimi alabildiğine veya bir başıboşluk içinde olduğu keyfiyeti de ileri sürülemez. Bu süratli gelişimi doğuran disiplinli ve belirli program içinde arzulanan hedefe varma çabasıdır. Ne yapılacağını, nasıl yapılacağını bilmeden bu gelişmeyi gerçekleştirmeye imkân yoktur.

Ayrıca yeni kuruluşların, yeni düzenlemelerin doğmasını gerekli kılan sebepler sadece İktisadî ve sanayi alanlardaki veya İlmî ve fennî sahadaki gelişimde değildir. Büyük harpleri ve devrimleri de bu arada saymak gereklidir. İmparatorluğun tasfiyesi ve Ebedî Cumhuriyetin ilânı ile yurdumuzda her alanda başarılan büyük devrimlerin gerekli kıldığı değişim ve kuruluşlar bunun bariz misalidir.

Bu gün aynı şekilde 27 Mayıs Devrimi ve Anayasamız ile Siyasî alanda olsun İdarî alanda olsun yeni kuruluşların doğduğu görülmektedir. Aynı şekilde hürriyet içinde iktisaden kalkınma çabasını gerçekleştirme durumunda olan Yurdumuzda daha başka değişimlerin, yeni yeni organizasyonların kurulması bazı alanlarda yeniden

düzenleme tedbirlerine başvurulması gerek plân hedefleri ve stratejisinde gerekse burada öngörülen hedeflere varma amacı ile yapılan ilk beş yıllık kalkınma plânımızın muhtevasına girmiştir.

Bu bakımdan bu tetkik yazısında plânın başarıya ulaşması ile yakından ilgili olan İdarî reform ve Amme idaresi Personeli dâvası üzerinde durmaya gayret edeceğiz.

Gerçekte iki konu tamamen birbirini tamamlar. İdarî reformla. Reform konusu daha doğrusu alanında yapılacak her operasyon bir yanı ile personel dâvasına dayanır. İyi bir teşkilât kifayetsiz personel elinde her zaman heba, heder olabileceği gibi kaliteli personel kötü bir teşkilâtı sürükleyebilir. Ancak her iki alanda devamlı ve metotlu bir çalışmanın kazandıracağı iyi personelle iyi teşkilât ise sürat, emniyet ve malî yönden ve zamandan azamî tasarrufta hizmet arzı ile her bakımdan başarının temel unsuru olacaktır.

II — KONUNUN ÖNEMİ VE GEREKLİLİĞİ :

Konuya Plân veya Plânlama deyimlerinin tarifleriyle Amme İdaresinin veya kısaca İdarenin bu bapta rolünü belirterek girmede mevzuun anlaşılması bakımından fayda vardır.

Çok geniş anlamı ile plânlama, tasarlanan bir hedefe varmak içinde elde mevcut imkânları israf etmeksizin kullanış yollarını, usul ve metodunu göstermeye denir.

Bir diğer devimle, (ne yapılması gerektiğini, nasıl yapılacağını, ne zaman harekete geçileceğini ve bu mesuliyeti kimin deruhte edeceğini tâyin ve tesbit etmeye plânlama (1)) denir.

Pek tâbîi olarak bu maksatla meydana getirecek yazılı veya çizili eser de plân olacaktır.

Bir başka tarif ise (Plânlımla eldeki imkânların toplum refahının artırılmasında enaz israfla kullanılmasını temin etmek için uygulanan sistemli hareket şeklidir. (2)

-
- (1) RIÇHARD PODOL : Amerikan İktisadî Yardım Kurulu Amme İdaresi Müşaviri United States agency for international development Turkey, Amerikan İktisadî Yardım Kurulu (Sevk ve İdarenin Esasları) adlı yayın Amme idaresi bölümü Ankara sahife 7 sevk ve idarenin fonksiyonları başlıklı yazıdan,
- (2) D.P.T. Yayını : Plân Hedefleri ve Stratejisi .sahife 7 Plân Hedeflen ve Str. Hk. Not dan.

Bilindiği şekilde Devlet Plânlama Teşkilâtı tarafından hazırlanan 1963 - 1967 İlk Beş Yıllık Kalkınma Plânımızda 16 Ekim 1962 tarih 77 sayılı uzun vadeli plânın yürürlüğe konması ve bütünlüğünün korunması hakkındaki kanun hükümlerine uygun olarak hazırlanıp T.B.M.M. Plân Karma Komisyonu Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde görüşülüp 21/Kasım/1962 de onaylanmış ve 3/ Aralık/1962 tarih ve 11272 sayılı Resmî Gazete ile de yayınlanmıştır.

D.P.T. ca kitap halinde bastırılan İlk Beş Yıllık Kalkınma Plânın ilk sahifesindeki yazısında ise Başbakan Sayın İnönü idareye düşen görevleri gayet özlü olarak şöyle belirtmekte:

3 — Birinci Beş Yıllık Plânın yürürlüğe konması ile memleketimiz yeni bir İktisadî düzene girmiştir. Bu düzen idarenin, iş adamlarımızın ve halkımızın geniş anlayış ve işbirliği içinde çalışmalarını gerektirmektedir.

4 — İdare, Plânın başarı ile uygulanması için düzenleme, yol gösterme, denetleme ile ilgili çalışmalarını açık, kararlı ve devamlı yürütmekle görevlidir.

5 — Kamu yatırımlarının plânda öngörülen ölçülerde ve eksiksiz olarak gerçekleştirilmesi, ilgili bütün Devlet Daire, Teşekkül ve Müesseseleri ile Mahallî İdarelerin ödevidir.)

İşte bu genel tariflerin ışığında göze batan gerçek her bakımdan plânın başarıya ulaşmasının ana faktörünün personel yanısıra da organizasyon yani teşkilât olduğudur.

Aynı şekilde gerek plânın yapılmasında, gerek tatbikinde gerekse bu maksatla yapılan hizmetlerin kontrolunda yine ana unsur personel ve bu maksatla kurulu veya kurulacak olan teşkilattır.

Bu bakımdan plânın başarıya ulaşmasında halli zorunlu, öncelikle zorunlu olan dâvanın plân hedeflerine uygun kuruluşları gerçekleştirebilmek için yapılacak İdarî Reformla kaliteli Amme İdaresi personeli yetiştirmek olduğunu iddia gerçeğin ifadesidir.

Plânı hedefine ulaştırmada kendine düşeni noksansız icra ile özel sektöre rehberlik etme görevi idareye verilmiş olduğuna göre plân esprisine adapte olamayacak idare personeli elde olmayarak plânın hedefine ulaşmasını engelleme gibi bir bahtsızlığa sebep ola-

cağına göre konu öncelikle ele alınarak hallonulmak gerekir. Kısaca plân hedefleri ve stratejisinde ve plânda ön görülen İdarî reform ile kaliteli İdarî personeli yetiştirme dâvamız acil hal yoluna konulması gerekli ilk problemidir.

İDARÎ REFORM

I— Genel Düşünceler :

Yukarda bir nebze arza gayret edildiği üzere toplum yapısını değiştirmeye zorlayan İktisadî, sanayi alanda gelişmeler yanında sosyal alanda meydana gelen olaylar da vardır. Bunun yanı sıra çeşitli faktörler bazı değişimleri zorunlu kılabilir.

Yurdumuzda da bu yönden bir yeniden düzenlenme zorunluğu hissolunmuş gerek plân hedefleri stratejisinde ve gerekse beş yıllık kalkınma plânımızda bu husus öngörülmüştür. Plân hedefleri ve stratejisinde tarım alanında Re Organizasyon, Ticaret ve Sanayide organizasyon, devlet hizmetlerinin de bazı sahalarında yeniden düzenleme zorunluğu öngörülmektedir.

Beş yıllık kalkınma plânımızda (Plân hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için, plânların uygulanmasında en önemli araç olan Devlet İdaresinin kendisinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesi) şart olarak görülmekte ve yeniden düzenlemenin ana ilkeleri ve metodu gösterilmektedir. Bu çalışmalarda da Merkezî Hükümet Teşkilâtına öncelik verilmesi kararlaştırıldığı ve çalışmaların (İdarenin bütününe kavrayan bir reform'un temel ilkeleri ve reformu gerçekleştirecek ve takip edecek İdarî kuruluş tesbit edilecek ve bu çerçeve içinde idarede tedricî ve devamlı bir reformun uygulanmasına başlanacaktır.) denmektedir.

2 — İdarî Reformun nedenleri :

Buna en genel ifade ile süratli gelişmeye uyma zorunluğu demek kabildir. Bunun yanı sıra Sürat, Emniyet, iktisadiliğe azamî riayetle daha sade ve basit usuller içinde hizmet arzını temin gayesi de sayılabilir.

S.B.F. Profesörlerinden ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Direktörü hocamız sayın K. Fikret Arık'ın 30/8/1962 tarihinde ta-

rafımıza göndermek lütfunda bulunduğu (İDARÎ REFORM VE REORGANİZASYON) başlıklı bir etüdünde bu husus şöyle açıklanıyor.

(İdari Reforma yol açan ihtiyaçlar :

1 — KAMUOYU : Demokratik bir düzende İdari Reforma yol açan ilk âmil halkoyunda uyanan ihtiyaçtır. Halk, hergün yüzyüze geldiği devlet hizmetlerini daha basit, daha süratli, daha ucuz, daha zahmetsiz olmasını ister.

2 — MALÎ ZARURET : Bu gün devlet muazzam bir teşkilâta ve memur ordusuna sahiptir. Devlet Bütçesinin bunların malî yükü altında, ezilmemesi için ekonomi ve verim bakımından bir reform zarureti kendisini hissettirir.

3 — İNTİBAK İHTİYACI : Teşkilât zamanla yeni ihtiyaçlara cevap veremez hale gelir. Teşkilât ve usulleri yeni şartlara intibak ettirmek zarureti doğar.

4 — BÜYÜK BUHRANLAR : Harp ve İktisadî buhranlar sulha geçmiş rejim değişimleri İdarî teşkilât ve usulleri de çok kere derin reform ve organizasyon meselelerine yol açar.)

3 — İdari Reformun Hedefi ve Gerçekleşme Alanları :

Bir İdarî Reform ün veya bazı alanlarda bir Reorganizasyonun ana hedefi beliren değişikliklere azamî derecede az masrafla ayak uydurmak olması lâzımgelir. Nitekim plân hedefleri ve stratejisinde,

(Organizasyon)

13 — İmkânların tam kullanılabilmesi ve iyi şekilde değerlendirilebilmesi için Tarımda, Ticarete, Sanayide ve Devlet hizmetlerinde organizasyonu ıslah edici ve modernleştirici tedbirler alınacaktır.) denmektedir.

Aynı şekilde beş yıllık kalkınma plânının 963 yılı programında da idari reform gereği belirtilerek bir idarî reformla idarenin beliren ihtiyaçlara göre ayarlanması, hizmetlerin bir karışıklığa meydan vermeden yeni şartlara göre düzenlenmesi için yapılacak reform belirli bir zamanda bitecek bir tek hareket olarak düşünülmeyeceğinden.....) şeklinde ifadesini bulmaktadır. Görüldüğü üzere

burada da İdarî Reformla öncelikle idarenin beliren ihtiyaçlara göre ayarlanması esas gaye olmaktadır. Bu yönde bir çaba sarfı ile alınacak iyi sonuçların bir diğer ifadesi ise bir bakıma KALKINMA olacaktır. Nitekim D.P.T. Dergisinin sonbahar 961 yılı 1 nci sayısında sahife 16 Sosyal Plânlama Dairesinin çalışmaları başlıklı yazıdan alınan şu cümle bunu teyit etmektedir.

(Gerçekten az gelişmiş bir toplumda kalkınma esas olarak insanların değer sisteminde, davranışlarında ve toplumsal yapıda değişiklik yapmak demektir. Belli hedeflere yöneltmiş bir düşünce sisteminin yerleştirilmesi toplumun yaratıcı gücünü artıracak rasyonel bir organizasyonun kurulması arzu edilen değişimin başlıca unsurudur.

Profesör Sayın Kemal Fikret Arık'ın yukarıda bahsettiğimiz etüdünde bir İdarî reformun başlıca üç hedefi olduğu belirlenmekte ve şöyle izah olunmaktadır:

(1 — SÜRAT : Amme Hizmetinin bütün sektörlerinde ve bütün kademelerinde gecikmelerin zaman kayıplarını önlemek.

2 — KALİTE : Daha iyi daha üstün bir hizmet sağlamak.

3 — EKONOMİ : Verimi azaltmadan mümkün olduğu kadar az müddetle işleri yürütmek.)

Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi ile İdare, Süratli, Kaliteli {Ekonomik, daha az merasime tâbi malî külfet yüklemeyecek hizmet arzı ile imkânların iyi kullanılmasını sağlayarak kalkınmada kendine düşeni yapabilecek ve rehberlik görevini iyi ifa eder hale gelerek kalkınmanın süratle tahakkukunu gerçekleştirebilecektir. Kısacası, İdarî Reform ve personel dâvasının iyi halli plân tatbikatının kadere terkedilmesini önleyecektir.

Acaba bir İdarî Reform hangi alanlarda, nasıl, ne şekilde gerçekleştirilebilir. Veya yukarıdaki üç hedef hangi alanlarda gerçekleştirilebilir?

Reform usullerini Sayın Kemal Fikret Arık yukarıda bahsettiğimiz etüdünde genel olarak, ya devlet teşkilâtının bir bütün olarak yahut bu teşkilât arasında bir öncelik kurularak (Organik) bakımdan inceleneceğini yahut (Fonksiyonel) açıdan incelenerek birçok teşkilatta müşterek olan evrak, Dosyalama, Personel işleri.....gibi usullerin reforma tâbi tutulabileceğini veyahut (Ufkî İnceleme) yâni her iki usulün birlikte yürütülmesi şeklinde olacağını belirtiyor.

Gerek beş yıllık plânda ve gerekse 963 programında bir İdarî reform ve yeniden düzenlemenin önce merkezî hükümet merkez ve taşra teşkilâtında öncelikle başlanacağını (ki yukarıdaki izaha göre organik tetkik) tedricen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy İdarelerini de kapsamı içine alacağını belirtmekte kamu İktisadî teşebbüslerinde de yeniden düzenleme yapılmasını derpiş etmektedir.

İdarî Reformun gerçekleşme alanına gelince Hocamız Sayın Arık bunun bahsettiğimiz etüdünde genel olarak iki alanda gerçekleştirileceğini belirtmekte, bunların 1 — Teşkilât, 2 — Metot alanı olduğunu belirtmekte ve yetiştirilmeleri ve kaliteleri iyi personel üzerinde durarak (Bugün iddia edebiliriz ki Türk idaresinin en mühim ve acil dâvası Personel dâvasıdır, İyi yetişmiş personel bozuk teşkilâtı sürükler, fakat iyi bir teşkilât yetersiz bir personel elinde perişan olur) demektedir.

4 — İdarî Reformu Yapacak Teşkilât :

Gerek beş yıllık kalkınma plânımızda gerek 1963 yılı programında İdarî Reformu gerçekleştirecek daha doğrusu yapacak olan teşkilât belirlenmemiştir. Her iki eserde de yapılmakta olan araştırmalar sonuçlanıp proje tamamlandıktan sonra belirecek esaslara göre bu işi yapıp izleyecek İdarî kuruluşun tâyin olunacağını ve reformun adım adım gerçekleşmeye başlanacağına işaret olunmaktadır.

Yapılacak reformun veya yapılması düşünülen reformun hacmi ve mahiyeti ile bunu yapacak teşkilâtın mahiyeti yakında ilgili bulunduğu cihetle bu durumda isabet vardır.

Profesör Sayın Kemal Fikret Arık'ın bahse konu etüdünde Amerikan, İngiliz ve Fransız tecrübelerinde reformun hacim ve önemi ile orantılı olarak reform mekanizmalarının: belli bir Bakanlık veya Dairenin teşkilâtını, kuruluşunu, çalışma metodlarını normal ve sürekli olarak inceleyip tavsiyelerde bulunan (TEŞKİLÂT VE METOD ÜNİTELERİ), birçok bakanlıklar arasında ortak meselelerle, O ve M. Ünitesi bulunmayan Bakanlık ve teşkilâtın incelemesini yapan (MERKEZİ ORGANİZASYON VE METOD ÜNİTELERİ). Bakanlıklar seviyesinde reform hareketlerini tasarlayıp tavsiyelerde bulunan (YÜKSEK SEVİYEDE DAİMÎ ORGANLAR), Büyük reform hareketlerini başarmakla görevli geniş selâhiyetli HOOVER Komisyonları gibi (HAKİKİ REFORM KOMİSYONLARI) , olduğunu belirtiyor.

Yine aynı etütte hâlen yurdumuzda benzer ünitelerin kısmen mevcut olduğu belirtilerek bunların Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Devlet Plânlama Teşkilâtı (Bilhassa bu teşkilâtın Koordinasyon Dairesi) ve Devlet Personel Dairesi olabileceği ve ayrıca mutlak şekilde Yüksek Reform Komiteleri ile Merkezî O ve M Ünitesinin kurulması gerekliliği üzerinde duruluyor.

5 — İdarî Reform Hakkında Yanlış Düşünceler :

Herşeye rağmen ülkemizde bir İdarî Reform fikir ve mevhumu yeni olup gereği gibi bilinmemektedir. Bilhassa bu mevhumun arkasında bilinmemekten doğan şüpheler, endişeler, tereddütler gizli olduğu da bir gerçektir.

Herşeyden önce İdari Reforma kısa bir devrede başlanılıp bitirilecek bir hareket nazarı ile bakılmakta olup ana gayesinin de bir memur tensikâtı olduğu sanılmaktadır. Endişe, şüphe ve tereddütlerin en çok toplandığı nokta burasıdır. Konunun yeni oluşu, yayınların azlığı ve tedarik güclüğü bu endişe ve tereddütlerin silinmeyişiine amil olmakta, zaman zaman ihtiyaç fazlası personelin eğitim alanına, kaydırılmasının iyi olacağı veya gerekli olduğu yolundaki söylenti ve neşriyat da endişeleri artıran amil olmaktadır. Bu bakımdan yukarıda bahsedilen etüdün bu husustaki açıklamalarını aynen almakta fayda gördük. Profesör Sayın K. Fikret Arık bunları şöyle izah ediyor:

- (1 — İdarî Reform memur tensikâtı değildir.
- 2 — Reform bir mucize olamaz.
- 3 — İdarî Reform bir an değil, bir vetiredir.
- 4 — Reform siyaset değildir.
- 5 — Toptan ve kökten değişme değildir.
- 6 — İdarî Reforma her an başlanamaz.
- 7 — İdarî Reform zorla olmaz.)

Aynı şekilde plânın 963 yılı programında bu hususda şöyle denilmektedir. (İdarenin behren ihtiyaçlara göre ayarlanması, hizmetlerin karışıklığa meydan vermeden yeni şartlara göre düzenlenmesi için yapılacak reform belirli bir zamanda bitecek bir tek hareket olarak düşünülmemeyeceğinden, başlangıçta girişilecek hareketlerin ana ilkelerini belirtecek köklü ve ayrıntılı bir araştırma yapılması

sonra da bu araştırma ile elde edilen bilgilerin ışığında devamlı ve sistemli bir yeniden düzenlemenin uygulanması gerekir).

Bütün bunların yapılması ile bu hareket bitmiş olmayacaktır. İdari meseleleri karakterize eden unsur çok yönlülüktür. Reform gerçekleşinceye kadar İdari teşkilât ve usullerde yeni değişiklikler olabilir. Yapılan operasyon ihtiyaca cevap veremez hale gelebilir. Şu halde gelişimleri veya değişimleri yakinen takip etmek de gerekecektir. Esas nokta idarenin beliren ihtiyaçlara göre ayarlanmasıdır. Bu bakımdan da izlemeyi yürütecek bir teşkilâta devamlı ihtiyaç olacak demektir. Bu sebepten Sayın Hocamız etüdünde (İşte bu iki zaruret İdari teşkilâtı devamlı olarak inceleyecek normal ve sürekli bir reform mekanizmasını da icabettirir başka tâbirle Reform iki hareketle yapılır: Geniş ve nisbeten kısa reform her günkü reform) demektedir.

B) AMME İDARESİ PERSONELİ DÂVAMIZ

1 — Genel Açıklamalar :

Amme idaresi (Public Administration) kül halinde idareyi kapsayan ve tanımlayan bir deyim olarak kullanılmaktadır. Bilhassa İkinci Dünya Savaşından sonra yurdumuzda da klâsik idare mefhumunda yeni gelişimlere uygun olarak değişiklikler müşahade olunduğu bir gerçektir. Nitekim Siyasal Bilgiler Fakültesi Müfredat Programının Amme idaresi konulu dersin alınması yanılmıyorsak 1952 - 1953 yıllarına rastladı. Bu konuda yurdumuzda. Türkiye ve Orta Doğu Amme idaresi Enstitüsünün kuruluşunun da büyük fayda ve tesirleri oldu.

Amma idaresinin genel açıdan tanımlaması, plânlama yapan teşkilât kuran koordine eden, en geniş anlamı ile (Tedarik ve yetiştirmeye kadar) Personel hizmetlerini yürüten, Bütçe yapan. Kontrol ve Murakabe ile Rapor veren kuruluş olarak yapılmaktadır. Hatta idarenin bu vasıflarının, karakterlerinin İngilizce karşılığı olan (Planning - Organization - Supervision - Personnel, Coordination - Oparation - Reporting - Budgeting) gibi kelimelerin baş harflerinden meydana gelen «POSPCORB» şeklindeki harf dizisi teknikte Amme idaresinin sembolü olmuştur. Demek ki Amme idaresinin (Kamu hizmetlerinin görülmesi faaliyetlerini ele alan bilim dalı olarak) kısaca idarenin unsurları plânlama, teşkilâtlanma veya teşki-

lâtlandırma, kontrol, koordinasyon, icraat, kontroller neticesi raporlar tanzimi ve bütçe yapmak oluyor.

Unsurların teker teker ele alınarak tetkiki bir amme idaresini karakterize eden bu unsurların herbirinin personelle ilgili olduğu gerçeğini ortaya koyacaktır. Gerçekten de plânlama personelin yapacağı çalışmalarla meydana gelecek bir usul, metod, teknik ve tavsiyeler yekûnu olacaktır. Teşkilâtlanma veya teşkilâtlandırma, hizmetin elde mevcut personele dağıtımı veya personelin bir kuruluş içinde alacağı görevi mertebeler silsilesine göre taksim ile görev ve yetkilerine göre kişilerin o kuruluş içine yerleştirilmesi anlamına gelmektedir. Murakabe hizmetin gayeye önemine uygun olarak yönetilip yönetilmediğini tetkik anlamında olup hem hizmeti yürütenin hem de kontrolü yapanların aynı şekilde personel konusu oluşu ile karakterizedir. İcraat, Rapor verme, Bütçe yapma, işbirliğini temin, personelin tedarik ve yetiştirilmesi gibi unsurların hepsinde ana tam kişidir. Yani personeldir. Bu bakımdan plânlı devrede plânın başarıya ulaşması Amme idaresi personelimize çok yakından ilgili bir konu hattâ plân kadar önemli bir konu olmaktadır. Her ne kadar bu gerçek gerek beş yıllık kalkınma plânımızda gerekse 1963 yılı programında açık bir şekilde değil de idarede yeniden düzenleme zarureti şeklinde ifadesini bulmuşsa da bir İdarî reformda personel dâvasına parmak basılmaksızın reformun gerçekleştirilmek isteneceğine plânın genel esprisi ile plân tekniği bakımından ihtimal verilemez.

Bu gün yurdumuzda bir personel dâvasının mevcudiyeti aydın çevrelerde kabul olunmaktadır. Memleketin düşünürleri ve kuvvetli kalemleri zaman zaman konu ile ilgili yayınlarda bulunmaktadır.

Bir süre sonra beş yıllık plân uyarınca yurdun tümünde toplum kalkınması çalışmalarına da başlanacaktır. İster kamu sektöründe olsun ister özel sektörde olsun plânın başarıya ulaşması plân esprisine süratle adapte olmuş kaliteli, bilgili personel konusunu gözler önüne sermekte hele özel sektöre plân tatbikatında rehberlik edecek, araştırmalar yapacak kısaca plânı hiçbir aksama ve gecikmeye meydan vermeksizin tatbik edecek Amme idarelerimizde personel konusunun en geniş anlamı ile ele alınarak hal tarzına bağlanması, yetiştirilmesi hayatî önem kazanmış bulunmaktadır.

Çağımızda tarihin seyri süratlenmiş bulunmaktadır. Süratli bir sanayileşmede büyük İktisadî güç, her koldan bilim dallarındaki değişim ve gelişme haberleşme ve ulaştırma kolaylıkları ile teknoloji-

deki seri ilerleme kamu idaresini kısaca idareyi heran yeni yeni meselelerle karşı karşıya getirmekte, bu gelişime takipten aciz durmada olacak idare ise ihtiyaçlara cevap verememe gibi kamu hizmetlerini yürütme mefhumu ile aslâ bağdaşamayacak bir duruma gelecektir.

Günümüzde harp tekniği dahi değişmiş, savaşların ağırlık noktaları cephelerden yurt içlerine intikal etmiş TOPYEKÜN HARP mefhumu İktisadî gücü sanayi kaynakları ve tesisleri çökertme, ana ve hayati merkezlerin, ulaştırma şebekelerinin, toplum moralinin yıkılması gibi ana hedeflere yönelmiş, daha kısa bir ifade ile harbin yalnız asker işi olmadığı gerçeği ortaya çıkmıştır. Nükleer veya termonükleer silâhlardaki gelişim elektronik sahasındaki yeni gelişmelerle bu gelişmelerin toplum hayatına bahşettiği imkânlar hatta feza çağının başlangıcı dahi kaliteli personel konusunun öneminin daha kesin ve açık olarak anlaşılmasına yardım etmiştir.

Bu bakımdan çok sık tekrarlanan bir deyim'e göre (Devlet demek bir anlamda idare veya personel demektir.) Dr. İsmet Giritli Cumhuriyet Gazetesinde çıkan (PLÂN VE PERSONEL) başlıklı yazısında bu konuda Fransız Devlet Şûrası Sekreteri ve Sosyal Kalkınma Araştırma Enstitüsü Profesörlerinden F. Gazier'e atfen (Kalkınma yoluna girmeyi arzulayan her ülkenin yeterli bir personele sahip olması ve modern ve verimli bir Amme İdaresi meydana getirebilmek için memur ile ödevleri arasındaki münasebetlerin tümünü en isabetli ve enerjik şekilde düzene sokması gerektir) diyor.

Bu önemli konuda 13/Aralık/1960 tarih ve 160 sayılı kanunla kurulan DEVLET PERSONEL DAİRESİ'ni önemli bir kuruluş ve müjde olarak karşılamak gerekir. Ayrıca bu dairenin yeni personel rejimi üzerinde yaptığı ve bitirildiği sanılan çalışmalarının da dâvaya yurt için ve personel için faydalı yenilikler getirerek deva olması temenni olunur.

Kaliteli personel dâvasını hal konusunda akla gelebilecek bazı tedbirleri zikretmede de fayda vardır.

2 — Meslek Öncesi Ve Meslek İçi Eğitim Gereği :

Bu tetkik yazısında meslek öncesi eğitimden memurun namzetlik döneminde atanacağı görevin hususiyetlerine göre hazırlanması manâsını kastediyoruz.

Bu konuda ilk genel tasnif Amme İdaresi personelinin tedariki ve sonradan da yetiştirilmesi şeklinde de düşünülebilir. Bu yönden Amme İdaresi personelinin tedarikinde akla gelen en makul usul çok iyi düzenlenmiş, şartlara göre iyi sınıflandırılmış ve namzette gerekli nitelikleri tesbite esas olabilecek müsabaka imtihanıdır. Hatta bütün Amme İdaresi kuruluşlarına tek bir müsabaka imtihanı ile memur tedariki en makûl yoldur. Müsabaka imtihanı o şekilde düzenlenmelidir ki imtihan sonuçlarının kıymetlendirilmesinde talip olan namzetlerin Amme İdaresinin hangi tip kuruluşlarında başarı ile hizmet sağlayabileceği sınıflandırılmış olsun.

Bundan sonraki safhada müsabaka imtihanını kazanmış olan namzet doğrudan doğruya göreve atanmayıp mecburî olarak bir yönetme eğitimine tâbi tutularak atanacağı görevle ilgili temel bilgilere kavuşturulmalıdır. (Kastettiğimiz manâda MESLEK ÖNCESİ EĞİTİM) bugün yeterli olmamakla beraber polis stajyerlerinin polis okullarında tâbi tutuldukları eğitim, Maiyet Memurluğu, teftiş kurullarındaki ehliyet imtihanları buna benzer çalışmalar gibi görülebilir.

Eğitim süresi sonundaki başarı sınavları çok ciddi bir şekilde düzenlenmelidir. İlk kademe ve tedbir olarak bu sistemin faydalar sağlayacağı umulur.

Meslek içi eğitim ise: Bu gün Silâhlı Kuvvetlerimizin muhtelif şekillerde tatbik ettiği tekâmül kurslarına benzer çok iyi düzenlenmiş kurslar tanzimi, icabında Amme İdaresi Enstitüsünün düzenlediği kurslara personelin şevki ile mecburî olarak şevki ile Amme İdaresi personelinin değişen ve gelişen Dünya gerçekleri ile bağıntısının devamı bu gerçeklere uygun hizmet arzına hazır hale gelmeleri sağlanmalıdır.

Genel Müdürlük, Reislik ve benzeri kilit personel ile bu ve benzeri pozisyonlar namzedi memurların mutlak şekilde yüksek kademe idarecileri için düzenlenmiş bir İdarî eğitiminden geçirilmelerinde sayısız fayda vardır. Bilhassa şevki idare durumunda olan personelin mutlak şekilde bazı niteliklere sahip bulunması zorunluğu vardır. Bu hususu teminen Fransadaki numunesine uygun bir MİLLÎ İDARECİLİK OKULU (Ecole national d'Administration) üzerinde düşünülmelidir. 13/Ekim/1962 de Yurdumuzda davetli olarak bulunan Fransız Millî İdarecilik Okulu Genel Direktörü M. Bourdeau De Fonteney Fransız Kültür Derneğinde verdiği bir konferansta Fransada Millî idarecilik Okulunun eğitim süresinin 27 ay olduğunu, okulun

bir fakülte veya yüksekokul olmayıp sadece bir tatbikat okulu olduğunu, 27 aylık eğitim süresinin yansım staj diğer yarısının okul içi çalışmalarla geçtiğini ve ana gayesinin Fransayı idare edecek üçbin yüksek kademe idarecisinin yetiştirmek olduğunu beyan etmiştir. Personel dâvasını oldukça iyi halletmiş bir memleketin temsilcisi olan M. Fonteney personel konusunun önemini (Toplumlar, plânlayan ve yapan bir memur kadrosunu ortaya koyabilirlerse MODERN DEVLET doğar.) şeklinde ifade etmiştir.

Şu halde çağımızın hizmet hususiyetlerine kendini uyduramayan bir personel kadrosu ile idare ıstırap kaynağı olacaktır.

Bu konuda Hocamız Profesör Sayın K. Fikret Arık da bahsolunan etüdünde (Kanaatimizce personel alanında ilk yapılacak iş, tehiri asla caiz olmayan iş yüksek kademe idarecilerimizi yetiştirmektir. Bu gün Dünyanın her devleti - eski ve yeni - ön plâna Yüksek İdareci eğitimini ele almıştır. Tekrar ediyoruz:

Türkiyede Yüksek İdareci Komandoları hemen ve mecburî bir tarzda yetiştirilmelidir.) diyor.

3 — Sevki İdare Durumunda Olanlarda Bulunması gerekli Nitelikler :

Yukarda personel dâvasının önemi ile yüksek kademe idarecilerinin biran önce yetiştirilmesi zorluğunu izaha gayret ettik burada şevki idare durumunda olanlarda bulunması gerekli niteliklerin izahında da fayda görmekteyiz. Pek tâbîî olarak bu konuda izahına gayret olunacak niteliklerin bir insanda ilk anda bulunmasına imkân olmadığı gerçektir. İdareci bu niteliklerin bir kısmına yaradılıştan, diğer bir kısmına tecrübe ve zamanla fakat her halde büyük bir ekseriyetine eğitim ve öğretimle sahip kılınacaktır.

Şevki idare durumunda olan deyimini kısaca idareci olarak (Geniş Anlamı ile) ele almakta fayda vardır.

Bizde sakat bir anlayışla idareci denince Vali ve Kaymakamlar anlaşılmalıdır. Halbuki deyim bu şekilde anlaşılması İdareci tâbirini pek dar anlamı ile ele almak olmaktadır. Oysaki hiç olmazsa idareci geniş anlamı ile birden ziyade kişiyi bir kuruluş içinde göreve sevk eden, işi plânlayan veya plânlanmış veya verilmiş görevin teşkilât personeli tarafından maksada uygun olarak icramı temin eden veya ettiren ve denetleyen, belirli hudutlarda yükümlülük altına giren

kişi olarak tanımlanmak lâzım gelir. Hal böyle olunca bir idarecide şu vasıfların öncelikle bulunmasını kabulde zaruret vardır.

- 1 — Çok iyi bir plânlayıcı olmak,
- 2 — Çok iyi bir icraatçı olmak
- 3 — Çok iyi bir teşkilatçı olmak,
- 4 — İşbirliği fikrini geliştirmede, bunu hizmet alanında tesis ve idamede mahir olmak.
- 5 — Hizmetin gayesine tam olarak yönelimini temin için iyi bir murakıp olmak.

Bu nitelikde bir idareci yönetiminde ehil personelden kurulu bir teşkilât vatandaşa hizmet arzında veya hizmetin ifasında aslolan,

- A) İşlerin görülmesinde sürat,
- B) İşlerin görülmesinde emniyet

C) Verimi azaltmadan daha az tamam sarfıyla hizmetin ifasını gerçekleştirebilir. Bu tarz hizmet arzında mutlak şekilde tam bir tarafsızlık içinde hizmette hukukilik ve istikrar gerçekleşir. Bundan başka D.P.T. Dergisi ilkbahar 962 tarihli üç sayılı nüsha sahife 89 da Kenan Sürgit'in (İdarî Islahat Organizasyon ve Metod Hizmeti) adlı yazısında iyi bir O ve M. Uzmanının sahip olması için gerekli gördüğü niteliklerin bazıları aynı zamanda iyi bir idarecide bulunması gerekli vasıflar olduğu cihetle aşağıya aynen alınmıştır.

(1 — Meselelere kritik bir görüşle bakabilme kabiliyeti ve durumu olduğu gibi kabul etmeme alışkanlığı,

- 2 — Problemleri peşin bir yargıya kapılmayarak objektif bir şekilde ele alma kudreti.
- 3 — Meselelerin esasına nüfuz ve tahlil kabiliyeti, teferruata boğulmama,
- 4 — Makul bir şüphecilik,
- 5 — Sağlam bir muhakeme ve karar verme kabiliyeti,
- 6 — Başkaları ile münasebet, anlaşma ve konuşmada maharet.
- 7 — Kuvvetli bir muhayyile ve yaratıcı zekâ,
- 8 — Fikirleri yazılı ve sözlü olarak kuvvetli bir şekilde ifade edebilmek.

9 — Araştırma ve inceleme faaliyetlerini sevmek ve şevkle çalışmak.

10 — Sabır ve güçlüklerden yılmamak,

11 — Sistematik çalışma alışkanlığı,

12 — İkna kabiliyeti).

Bunun dışında pek tabii olarak idarecinin,

1 — Mesleğinin inceliklerini ve mesleği ile ilgili mevzuatı çok iyi bilmesi.

2 — Çevresini ve bu çevrenin problemlerini iyi tanınması,

3 — Maiyetinin kabiliyetlerini iyi bilmesi,

4 — Disiplin sever olması,

5 — İdarî otoriteyi tesis ve idamede mahir olması,

6 — Yaşayış, davranış ve her türlü tutumdan dürüst, tarafsız medenî cesaret sahibi kısaca her hattı hareketi ile örnek olması.

7 — Yönetim ve denetimi altındaki personelin dertlerine bigâne kalmaması, karşılaşılabilecekleri problemlerde doğru çözüm yolları bulabilme kudretine sahip olması da gerekli ve zorunludur. İşte akla gelebilen bu niteliklerin ve benzerlerinin idareciye verilmesi kazandırılması, meslek içi eğitimin ana hedefi olmak lâzımgelir. Kısacası meslek içi eğitimle idareciye mesleğinin inceliklerini kazandırma bu vasata girme için yeterli ruh aşılması yapılması esası ve gayesi gözetilmelidir.

4 — Planda Personel Konusu :

Plânımızda personel problemine burada izahına gayret ettiğimiz anlamda olmasa dahi oldukça geniş yer verildiğini görmekteyiz. Öncelikle bu konu plân hedefleri ve stratejisinde (10. Madde de) ifadesini şöyle bulmaktadır:

VASIFLI İNSAN YETİŞTİRME :

Kalkınma hızını artırma ve plânın başarısını sağlama bakımından sıhhatli ve bilgili işgücünün sistemli bir şekilde yetiştirilmesi özel bir önem arz etmektedir. Gerek plânlarla ele alınacak yatırımla-

rın en verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekse mevcut kapasitenin artırılması maksadıyla her seviyedeki eğitime ve öğretime öncelik verilecektir.)

Beş yıllık kalkınma plânımız bu stratejinin genel esasları ışığında hazırlanmış olması dolayısıyla bu konuda önce toplum kalkınması çalışmalarında başarı gösterecek olan personelin yurt dışında eğitilerek toplum kalkınması konusunda uzman olmaları sağlanacağını belirtmektedir. Ayrıca idarede yeniden düzenleme tedbirleri alınırken (İş vermek, yetiştirmek ve verimin değerlendirmek konularını iyi bir şekilde kavrayan bir personel politikası tesbit etmek) yolunda çalışmalar yapılmasını gerekli görmektedir. Yine toplum kalkınması çalışmaları yapılırken (İlin bütün kademelerindeki personel için toplum kalkınması konusunda özel bir eğitim programı uygulanmasını) öngörülmektedir. Plân kamu hizmetlerinden bahsederken gerekli personel yetiştirilmesi konusunda muhtelif bölümlerinde eğitime geniş yer vermiş bulunmaktadır. Buna muvazi olarak düzenlenen 963 yılı programında da bu hususa gerekli önem ve yerin verildiğini görmekteyiz. (Eğitim aynı zamanda kalkınma çabasının gerçekleşmesi için gerekli nitelikte ve sayıda elemanların yetiştirilmesinde başlıca yoldur.) denmektedir. Ayrıca araştırma faaliyetlerine önem verilmekte bilimsel ve teknik araştırma kurumları ile Sosyal ve İktisadî Araştırma Enstitüsü kurulması öngörülmekte ve gerekli personelin yetiştirilmesi için tedbirler ve yollar gösterilmektedir.

Hiçbir plân tatbiki konulması için o memleketin yetişkin personele sahip olması beklenemeyeceğine göre veya plân tatbikatı bu zamana kadar bekletilemeyeceğine göre personel dâvası halledilmeksizin plânın tatbik safhasına konulmuş olmasını hata olarak görmeğe katiyen imkân yoktur. Ancak stratejide olsun plân ve programda olsun öngörülen tedbirler yanında süratle plânın akıbeti bakımından Amme İdaresi personelinin yetiştirilmesi gereği de mutlaklıdır. Toplum kalkınma programının Yurt bütününde süratle tatbik safhasına konamayışının veya konamayacağını elde yetişkin personel bulunmayışı yüzünden olduğu plân ve programda zikredilmektedir.

Plân ve programda da yer almış bulunan bu mühim ve acil dâvaya süratle eğilineceğini ümit etmek durumundayız

C) SONUÇ :

1 — Yurt düşünür ve münevverlerinin ve bilim adamlarımızın ittifak halinde vardıkları sonuç Yurdumuzun bir İdarî reform ve reorganizasyon zorunluğu ile karşı karşıya olduğudur. Bu konunun geciktirilebileceği fakat aslâ yüzüstü bırakılamayacağı bilim adamlarımızın kanaatleri arasındadır.

2 — Amme idaresi personeli dâvamız plânın kaderi ile yakından ilgilidir. Bu konunun ne geciktirmeye ne de yüzüstü bırakılmaya tahammülü vardır. Yetkinlerce Yurdumuzun kaderinin plâna bağlı olduğu sık sık belirtildiğine göre bu mühim konunun kaderinin ise personel dâvamızla yakın ilgisi belirlenmiş bulunduğuna göre süratle konunun hal çaresine bağlanmasını sağlamak gerekir. Amerikan İktisadî Yardım Kurulu Direktörü Stuart H. Van Dyke sevk ve idarenin esasları adlı yukarda bahsettiğimiz teşkilât yayınının önsözünde (Her memleketteki sosyal ve ekonomik kalkınma o memlekette teşkilâtlanmış amme ve özel iş sahalarında mevcut olan elverişli ve idarecilikle ilgili kabiliyetlerin kullanılmasına bağlıdır) diyor.

Yazıyı Büyük ATATÜRK'ün,

(BİRBİRİMİZE VERECEĞİMİZ İŞARET İLERİ, İLERİ, DAİMA İLERİDİR). Sözü ile bitiriyoruz.

TERCÜMELER

İTALYADA DEVLET İDARESİNDE YAPILACAK REFORM İÇİN HAZIRLIK KOMİSYONU RAPORU (*)

Özetleyerek Çeviren :
Tetkik Müşaviri
Alim Şerif ONARAN

BİRİNCİ BÖLÜM GENEL PRENSİPLER

I. Başlık

Kamu İdaresinin Akademi Merkeziyeti ve Yeni Bünyesi :

Kamu İdaresinin yenileştirilmesi konusu yalnız teknik değil, politik bir vech'e de arzeder.

Bu bakımdan sırf bu konunun incelenmesi için bir devlet bakanlığı ihdas edilmiştir,

1 —Yeni Bir Siyasî - İdarî Kuruluş Zorunluğu :

Devletimizin bünyesi eskimiş ve sert bir biçimde merkezileşmiş otoriter bir devlet olma hüviyetinden kurtulamamıştır. 1948 Anayasası, bir demokratik devletin birlik ruhiyle örülmüş olmakla beraber, idarenin en geniş şekilde ademi merkeziyetle yürütüldüğü ve mahallî kuruluşların geliştiği bir nitelik taşımaktadır.

Gerçi bu, devletin İdarî - bürokrat bünyesinin veya merkezî hükümetin otoritesinin imhası anlamına gelmez. Fakat XIX. asır tipindeki devlet, bu gün hayatın ekonomik ve sosyal alanlarındaki konulara müdahale eden bir nitelik kazanmıştır.

(*) Bu raporun aslı (RELAZIONE Della Commissione Per La Riforma Dell Amministrazione Dello Stato) başlığı altında Komisyon Başkanı ve Kamu İdaresi Reformu Bakanı Prof. Giuseppe MEDICI tarafından Başbakan Prof. Amintore FANFANI'ye 9 Ağustos 1963 gününde sunulmuştur. İçlerinde başkaca bir devlet bakan yardımcısı, müteaddit sendika ve kamu idaresi temsilcileri ve uzmanlar bulunan 30 kişilik bir komisyon ön-çalışmalarını özetleyen rapor esas itibariyle 58 sahifedir, -Çeviren

2— Kamu İdaresi ve İtalyan Birliğinin Parçalanması

İtalyan Devletinin bugünkü bünyesi eskimiştir. Mevzuat kısmen yenilenmişse de, esas hatları itibariyle, hâlâ, birçok metinler. 1848 - 1859 devresindeki Piemonte mevzuatından alınan 1861 – 1865 devrinden kalmadır.

İtalyan Birliğinin kurulmasını izleyerek anayasal bir rejime ve demokratik bir bünyeye sahip olunmuşsa da, devletin siyasî - İdarî bünyesi, mahallî idarelere gerekli otonomi tanınmaksızın, eski «merkezî ve bürokrat» monarşinin bir devamı olarak kalmıştır.

Gerçi Risorgimento (İtalyan Yeniden Uyanış, Yeniden Diriliş Devri), siyasal bakımdan mahallî ve bölgeyi zorunlukları da gözetmiştir. Ancak millî birliğin kurulması ilk amaç olduğu için Birinci Cihan Harbinin başlangıcına kadar bu zorunluk, reformları engeller endişesiyle, ihmal edilmiştir.

Ancak Avrupa, özellikle İngiltere ve Birleşik Devletlerde, mahallî idarelerin gelişmesi ve Self - government fikrinin modern idarede temel taşı teşkil etmesi İtalyan politikasında da kendini hissettirmekte gecikmemiştir.

3 — Kamu İdaresi ve Demokratik Devlet :

Nitekim otonomi ve ademi merkeziyet prensipleri, eski Anayasaya tezat teşkil edencesine, Anayasanın 5. maddesinde, birlik ruhuna paralel olarak, yerini bulmuştur. XIX. Asırda Birliğe aykırı düşer endişesiyle reddedilen Farini - Münghetti Projesi ve 1896 da Parlâmento üyelerinden Giustino Fortunato ve Luigi Sturzo'nun bu konudaki konuşmaları hâlâ hatırlardadır.

Bu yüzden mahallî idareler, Kamu İdaresi politikasında etken ve otonom bir hüviyet kazanamamıştır.

4 — Mahallî İdarelerin, Siyasal ve Sivil Teşkilatlanmanın Bir Okulu Olarak İtalyan Hayatına Girişi:

Anayasanın ademi merkeziyet ruhuna, sadık olarak ve halkın birlik ruhunu bozmamak kaydıyla bir otonomi deneyine girilmesi zaruridir. Bazıları boy leşine bir deneye girmek için büyük bir siyasal olgunluğun gerektiğinde ısrar ederler. Ancak Tocqueville'in dediği gibi, «mahallî idareler olmaksızın da bir millet hürdür, denebilir ;

ancak hürriyet ruhuna sahip değildir ; bundan dolayı, er-geç, sosyal bünyeye gömülü olan despotizm bir gün su yüzüne çıkar.»

5 — Hükümet ve Merkezî İdarenin Direkt Fonksiyonlarından Azade olarak Ademimerkeziyet:

Bu durum, hükümetin prestijini sarsmaz ; aksine, onu, kendi esas fonksiyonlarının tam manasiyle icrasına sevkeder.

İdare, ademimerkeziyete kavuşursa, en yüce prestij ve otoriteyi elde eder ve kifayetli ve hareketli bir safhaya ulaşır ; ve kolayca yeniden merkeziyetçiliğe kaymayı önler.

6 — Topluluğun Yeni Konsepsiyonu İle İlgili Olarak Devletin Bürokratik Tutumu :

Sosyal adalet muvacehesinde hürriyet idealine en uygun olarak, siyasi partiler ve sendikalar gibi kuruluşların husule geldiği toplumun bünyesine uygun olarak devletin bürokratik bünyesinde de değişiklikler olmalıdır.

Bu yeni gerçek içinde, devletin idare cihazı ; merkez, bölgeler, vilâyetler ve şehirler itibariyle daha geniş fonksiyonlara sahip olmak üzere vazifeye çağırılmalıdır. Böylece vatandaş topluluğu ile kamu kudretini elinde bulunduranlar arasında bir kaynaşma, karşılıklı sorum ve yetki ilişkileri kurulur ; demokrasiyi tüm olarak tahakkuk ettirmek imkân dahiline girer.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU İDARESİNİN TEŞKİLATLANMASI

II. Başlık

Başbakanlık ve diğer bakanlıkların teşkilâtlandırılması ve İşleyişi :

7 — Başbakanlık Teşkilâtı:

Hükümet faaliyetlerinin daha kifayetli bir hale sokulması bakımından haber alma hizmeti ve edebî, artistik ve fennî hakların gözetilmesi işleri, bir (örneğin Milli Eğitim Bakanlığı) veya bir kaç bakanlığa bağlanmalıdır

Diğer yandan bakanlar kurulunun, başbakanın ve münferid bakanlıkların, kısacası hükümetin normatif kudretinin yeniden tanzimi icap eder.

Bazı ülkelerde kamu idaresi bir bakanın, diğer bazılarında ise başbakanlığa bağlı bir müsteşarın uhdesindedir.

Nitekim, kamu idaresi reformunun yürütülmesi işi bugün İtalyada ayrı bir bakanın uhdesine terkedilmiştir. Ancak halk efkârı ortaya gözle görülür bir iş koymayan ve uzun bir çalışma devresine ihtiyacı bulunan böyle bir bakanlığın hikmeti vücudunu kavrayamam aktadır.

Bu bakanlığın görevi sadece İtalyan Devletinin reformu değil, teknik terakki ve İktisadî gelişmeler muvaceshinde zamanın gidişine uygun idari sistemi ortaya koymaktır.

Bu görevleri 8 kalemde göstermek mümkündür :

1. Kamu idaresinin genel teşkilâtı ;
2. İdarî tasarrufların basitleştirilmesi ;
3. Kamu idaresinin bünyesini ve çalışmasını plânlama zaruretlerine uydurmak ;
4. Devletin münferit idarelerine, sivil eşhasın kabulü ve bağlanması ;
5. Yüksek Kamu İdaresi Okulundan ve diğer ilgili okullardan çıkanların devlet personeli olarak bir meslekî bünyeye sokulması ;
6. Personelin bir idareden bir diğerine transferi ;
7. Personel grupları ;
8. Kamu İdaresi Yüksek Konseyi ile münasebetler.

8. Kamu İdaresi Yüksek Konseyi :

Bugünkü statü, hükümetin, sivil personel, organizasyon, hizmetin teknik işleyiş ve mükemmeliyeti gibi hususları gözeten en yüce kuruluştur. 1957 de kurulan bu teşkilât, İngilteredeki «Whitley Council» ve Fransadaki «Le Conseil Superieur» adlı kuruluşlara benzemektedir.

Whitley Council, 27'si İdare, 27'si de sendika temsilcilerinden olmuştur, 1918 de kurulmuştur. Gayesi, İdarenin en iyi şekilde kamu

yararına çalışması ve personel haklarının bununla müteradif olarak en iyi şekilde temini için gayret sarfetmektir. Fransadaki Konsey de aynı niteliktedir.

9 — Bakanlıkların tipik organizasyonu :

Bakanlık teşkilllerinde iki husus gözönünde tutulur ; Görev tedahülü olmayacak şekilde çalışma alanlarını tespit etmek ve her bakanlığa belli görevlerin icrası için en iyi kuruluşu temin etmek

Bir bakanlıkta hiç değilse :

1. Kabinesiyle bir bakan ;
2. İdarî Konsey ;
3. Yüksek Teknik Konsey (yerine göre) ;
4. Genel Sekreter (Görevi ve yetkileri sonra bahis konusu edilecektir) ;
5. Genel Müdürlükler

bulunmalıdır.

Bakanlık, gayelerine ulaşmak için iki temel faaliyete girişmelidir ;

bunlar da:

- a) Carî veya idari faaliyet ;
- b) Yüksek idare ve Geliştirme faaliyeti'dir.

a) Buna icraî faaliyet te denir. Mevcut program, plân ve mevzuata göre bakanlığın, uhdesindeki işlerin görülmesinden ibarettir.

b) Ademimerkeziyet prensibinin lâyıkiyla uygulanması neticesi bugünkünden de fazla önem kazanacak olan bu faaliyetiyle bakanlık, etüdler, araştırmalar ve projeler yapar ; böylece yol göstericilik, ileri hamlecilik ve etüdcülük faaliyetlerini ortaya koymuş olur ; ve memleketin sosyal ve İktisadi gerçeklerine tev'em olarak gerek kendi bakanlığı bünyesinde, gerekse diğer bakanlıklarla koordine çalışmak suretiyle yüksek idare ve geliştirme faaliyetini kıymetlendirir.

Bakanlıklar yeni gelişmeler muvacesinde programasyon (plânlama) ve koordinasyona, etüd ve araştırmalara girişmeyi gerektirecek böyle bir hizmetten mahrum edilemez.

Bugün böylesine bir hizmet ve koordinasyon mevcut değildir.

Bundan dolayı, her bakanlıkta bir genel sekreterlik tesis edilmeli ; bu teşekkülden rutin işler beklenmemeli ; ancak etüd - araştırma, plân ve koordinasyon çalışmaları istenmelidir.

Bu teşekkülde şu hizmetler görülecektir :

- a. Etüd ve istatistik ;)
- b. Mevzuat tetkikleri ;) (Geliştirme hizmetleri)
- c. Plânlama ;
- d. Teşkilât ve metod ;
- e. Kamu münasebetleri.

Bu teşekkülün başında bulunan Genel Sekreter diğer genel müdürlüklerle ihtilâl yapmaksızın, bakanın emirlerine dayanarak, bakanlığın İdarî politikasını tespit eder. Genel müdürlüklerle genel sekreterlik bakanlığı teşkil eder. Bakanlığın başında bulunan bakan, İdarî Konseyce desteklenir. Bakan, bakanlığının bütün faaliyetlerinden Parlâmento önünde sorumludur. Ancak bakanın, Parlâmentoya karşı siyasî sorumluluğu ile münferit memurların İdarî sorumluluklarını birbirinden ayırmalıdır.

10 — Bakanın Kabinesi :

Bu yeni teşekkül, kanunla kurulacaktır. Bakanlıkların faaliyetlerinin ve organizasyondaki bugünkü aksaklıkların eleştirilmesi bu sorunu doğurmuştur. Şu halde bakanlık kabinesi, hükümetin birlik ve kooperasyon ruhuyla hareketini sağlamak üzere her bakanlığın bünyesinde mevcut olması gereken bir kuruluştur.

11 — İdarî Konsey :

Hali hazır mevzuat, bakanın başında bulunduğu ve genel müdürlerle personelin iki temsilcisini muhtevî bulunan bir konseyi öngörmektedir. Bu kuruluş, teşkilâtlanma babında istişarî, personel hakkında kesin nitelikte kararlar verir.

Ancak kanunun öngördüğü gibi, Konsey, hiç değilse ayda bir defa toplanmamaktadır; sadece personelin terfii ile ilgili hususları görüşmek üzere toplanır.

Birçok ümitler beslenen bu kuruluş görevini yapamamıştır

Teşekkülü ve görevleri üstünde yeniden durulması gereken bu konseye aşağıdaki görevlerin de verilmesi yerinde olur :

- a. Bütün olarak, bakanlığın siyasal idaresi üstüne soruşturmalar ve münazaralar yapmak ;
- b. Genel sekreterin selâhiyetini aşan hususlarda işbirliği ;
- c. Danıştay yerine, 50 milyon lireti (takriben 750 bin TL.) geçmiyen devletle ilgili taahhütlerde bağlayıcı karar vermek.

İdarî Konseye, sendika temsilcileri ve gerekirse dışarıdan uzmanlar da katılmalıdır.

III. Başlık

Otonom Enstitü ve Ajanslar :

12 — Otonom Enstitü ve Ajanslar Halinde Getirilecek Bakanlık Hizmetleri :

Ekonomik konulu ve bir patrimuana dayanan hizmetler. Geleneksel tipte bürokratik organlar yerine yeni otonom organlar aracılığıyla görülmelidir.

Bu sebepten demiryolları, tütün ve tuz istihsali, PTT. ve ulaştırma işleri ötedenberi otonom enstitü ve ajanslar eliyle görülür. Bugün gelişen İktisadî ve sosyal hayat karşısında yeniden otonom kuruluşlar teşkiline sebep olacak bu kabil hizmetleri iki kısma ayırmak gerekir :

- a) Teknik, fennî veya kültürel nitelikteki (fennî araştırmalar, müzeler ve kütüphanelerin işletilmesi gibi) hizmetler için, otonom enstitüler ;
- b) Eşya ve hizmet istihsal eden ekonomik veya sınaî karakterli hizmetler için, otonom ajanslar.

Örnek olarak :

- a) Devletin taşınmaz patrimuanı ;
- b) Eski eserler, güzel sanatlar, kütüphaneler, devlet arşivi ;
- c) Kadastro işleri, fabrikalar ;
- d) Liman açma hizmetleri ;

- e) Para basma işleri ;
- f) Madenî mekanik araçlar ve tersane işleri ;
- g) Piyango, spor - toto ve sair çekilişler sayılabilir.

IV. Başlık

Kamu Varlıklarının Devlet Kadrosuna Alınması :

13 — Yeni Kamu Varlıklarının Ortaya Çıkışı:

Gelişen İktisadî ve sosyal vetireler yeni kamu kuruluşlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Örneğin, Sanayi İnşaat Enstitüsü (I.R.I.), Millî Hidrojen - Karbon Müessesesi (E.N.I.) ve Millî Elektrik Müessesesi.

Komisyonumuz aşağıdaki hususların özel inceleme konusu yapılmasını uygun bulmuştur :

- a) Kamunun yararına olacağı düşüncesiyle aynı sektörde çalışan sesleri birleştirmek ;
- b) Fuzulî kuruluşları kaldırmak ;
- c) Uygun görüldükçe devlet idaresinin dışındaki bazı hizmet ve imtiyazları otonom ajanslar halinde kamu sektörüne almak.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM PERSONEL İŞLERİ

V. Başlık

Bürokrasi.

15 — Devlet Memurlarının Sayısı. - Hizmetin Bedeli :

Burada devletin ve otonom ajansların memurları kastedilmektedir. Bunlar 1.340.000 kadardır. Bunların 2.15,428'i (toplamın % 16'sı) tamamen bürokrat memurlardır. Tümü'nün ayrı ayrı sayıları aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir :

Sivil memurlar	215.425
Öğretmenler (takriben)	397.000
Silâhlı Kuvvetler	321.462
PTT Ajansları	133.199
Demiryolu Müessesesi	180.169
Devlet Yolları Otonom Ajansı	10.525
Devlet Tekel Ajansı	22.732
Devlet İşçileri	59.411

VI. Başlık

Hukuk Devleti ve Personel İşleri:

16 — Personel :

Kamu idaresi reformunda ekonomik gelişme ve personelin hukukî durumuna çok yer ayrılmıştır.

Kamu işlerinin en iyi şekilde görülmesi için personelin durumunu lâyıkiyle göz önünde tutmak zorunluğu vardır.

Personel meseleleri şu noktalarda toplanır :

- A) Meslek dizisi ;
- B) Organlar (Personelin taazzuvu) ;
- C) Mesleğe alınış ;
- D) Terfi ;
- E) İzin ve başka sebeplerle meslekten uzaklaşma ;
- F) Memuriyetle ilişik kesilme ;
- G) Özel görevler.

A) Meslek Dizisi:

Geleneksel meslek dizisi şöyledir :

- a) Yöneticiler ;
- b) Danışmanlar ;

c) İcraçılar ;

d) Yardımcılar.

Yurdun yeni ekonomik ve sosyal isterlerini cevaplandırma zorunluğu, meslek dizisinin bu strüktürünü değiştirip daha köklü bir görev dizisi yapmayı gerekli kılmaktadır.

B) Organlar (Personelin taazzuvu) :

Şimdiki durumda, bakanlıklar bünyesindeki personel, görevlere göre dağıtılmıştır. Ancak bazan aynı bakanlığın bünyesinde, aynı işin birçok personele tevdi edildiği de vâkidir. Arşivcinin durumu bunun en ünlü örneği ise de, tek örnek değildir.

Homojen grupların birleştirilmesi, personel işlerinin basitleştirilmesi ve özellikle bunlara devingenlik (harekiyet) kazandırmak bakımından faydalı görülmektedir. Personelin devingenliğinin ise her hangi bir bakanlık bünyesinde gelişme ve üretim bakımından bir temel koşul olduğu bilinen bir gerçektir.

Teknik gelişmelerin personelin yeniden kalifiye hale sokulmasına, uğraştığı konularda da değişmelere sebep olacağı tabiidir.

Personelin ekonomik ve sosyal durumunu da göz önünde tutarak, idare ; başarı gösterenlere ve bilgisini arttırmak ve yükselmek niyetinde olanlara kolaylıklar sağlamalıdır.

Örneğin, Kamu idaresi Yüksek Okulu, daha yüksek kademelere ulaşmağa namzet olan personele kucağını açmalıdır.

Bu münasebetle devlet idaresi bünyesinde personelin bol, fakat dağılımın kötü olduğunu işaret edelim.

C) Mesleğe alınış :

Bugünkü sistem, kamu idaresinin isterlerini tatminden uzaktır. Sınavlar, Okulda görülen derslerden ve geleneksel biçimde yapılıyor. Halbuki yazılı sınavlar adayın sentez kabiliyetini ve fikri oluşumunu belirtecek bir nitelik alır ; sözlü sınavlar da adayın sınav kurulu karşısında aktüel veya genel kültürle ilgili konularda münakaşalar yapabildiğini sağlayacak nitelikte olursa daha verimli olacaktır

D) Terfi:

Mevcut sistem yeterli değildir.

İcracı personelin liyakatiyle birlikte kıdemi aranır, Fakat danışman ve yönetici personelin bilgi, yaratıcı zihnî çalışma ve kamu yararına yöneltilecek faaliyetlerde bulunabilme kabiliyetlerinin buna eklenmesi gereklidir.

Bu sınıfa geçebilecek personelin Kamu İdaresi Yüksek Okulunda bir tekâmül kursu geçirerek bir kurul önünde bu seviyede bir olgunluğa eriştiğinin saptanması gereklidir.

E) İzin ve başka şebeklerle meslekten uzaklaşma :

Normal yıllık izin ve sağlık sebepleriyle uzaklaşmaların dışında, tahsil, görgü bilgi artırmak için incelemelerde bulunma şeklinde uzaklaşmalar da olabilir. Bunlar personelin yeni nitelikler kazanmasında ve yükselmesinde etken olur.

Memurların politik hayata geçmek arzuları da zaman zaman geçici veya temelli uzaklaşmalar şeklinde tecelli edebilir.

Her çeşit uzaklaşmaların belli bir hukukî statüye bağlanması gereklidir.

F) Memuriyetle ilişik kesilme :

En elverişlilerin seçimi ve kabiliyetsiz ve beceriksizlerin bertaraf edilmesi şeklinde tecelli edecek bir temel probleme bağlanmalıdır.

Bugünkü statü, normatif bakımdan elverişlidir ; ancak uygulamalar doyurucu değildir. Memurun korunması konusunda Kamu idaresinin gereksiz merhameti, moral yönden de suçlandırılabilir.

Bu hususta yeni mevzuata lüzum yoktur ; uygulamaları düzenlemek kâfidir,

G) Özel görevler :

Yeni teknik gelişmeler karşısında, modern idarede, özellikle üretimin artırılması bakımından, özel görevler ortaya çıkmıştır.

İlmî araştırmalar ve etüdlr ya paçalı personelın yüksek uzman kadrolarından sečilmesi zorunluğu vardır. Örneęin modem bir tarım. bakanlığı, böylesine azmanlar olmaksızın düşünülemez. Millî Savunma ve Bayındırlık Bakanlığı bünyesi için de bunu düşünmek ve teknik - İdarî personelın üstünde, teknik İlmî personelın varlığını ve lüzumunu kabul etmek gerekir.

Bugün daktilo makinelerinin yanında, stenograf, steno - daktilograf, delici istatistik makineleri ve elektronik hesap makinelerinin de varlığı hesaba katılmalı; artan uluslar arası ilişkilerin gerektirdiği tercüman, mütercim ve yabancı dil bilen muhabirler de bunlara eklenmelidir.

17 — İş Saati :

Sivil memurlar, askerler ve işçilere, kendilerine ait mevzuat gereğince iş saatları uygulanır. Son Dünya Harbinde devlet başkanının emriyle haftalık iş saati 40 saat olarak tespit edilmiş ; ve bu miktar 7 güne bölünmüştü : İş günlerinde 6 saat, pazar günü 4 saat.

Sonraları (pazar hariç) hergün 8'den 14'e kadar 6 saat çalışma esası kabul edildi.

Fakat biyolojik ve psikolojik incelemeler, devlet personelinin devamlı olarak 6 saat çalışmasının, gördüğü işin nicelik ve niteliği bakımından verimli olmayacağı gerçeğini ortaya koydu.

Haftalık iş günlerinin beşe indirilmesi, İtalyanın işbirliği yaptığı diğer Avrupa devletlerinin tutumuna uygun düşecektir.

Şu halde,

1. Bütün kamu memurlarına aynı biçimde uygulanacak iş saatlerinin tespiti;
2. Haftanın iş günlerinin azaltılması meşeleri ile karşı karşıyayız.

VII. Başlık

Hizmetin Karşılığını Ödemede Adilâne Bir Esasa Varılması :

18 — Çalışmanın Ekonomik Karşılığı:

Kamu sektöründe aynı nicelik ve nitelikteki iş karşılığı olarak çeşitli ücretler ödendiği görülmektedir. Örneğin (sivil personel, oto-

nom ajans memurları, öğretmenler, silâhlı kuvvet mensupları, hâkimler v.b. gibi) kamu sektöründe geçimini sağlayan personele, eşit veya eşit değerli görevlerde bulunsalar da ayrı ayrı ödemelerde bulunulduğu görülmekte ; bu yüzden örneğin bir bakanlığın bir daire başkanı veya bir şube müdürünün yetki ve sorumluluğuna eşit ya da eşit değerde bir görevde bulunduğu halde otonom bir ajans veya kuruluştaki veya bir İktisadî devlet kuruluşunda çalışanların, bu bakımdan, aynı işleme bağlı tutuldukları görülmektedir.

Görevlerdeki ağırlık derecesinde bir ödemede bulunmak üzere objektif ölçüler bulmak ; böylece «sganciamenti : çengelden kurtarma» denen, objektif ölçüler dışında, tüm sübjektif ölçülerle rasgele ücret artırmayı öngören ve kamu idaresinde tedirginlikler yaratan politikayı bırakmak gerekir.

Komisyonumuzdan bazı üyeler, işin nicelik ve niteliğinin verilecek ücrete esas teşkil etmesi için, eşit veya eşdeğerli görevlerin bir liste halinde belirtilmesinde prensip olarak anlaşmışlardır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

PLÂNLAMA, SADELEŞTİRME VE KONTROL

VIII. Başlık

Plânlama

19 — Kamu İdaresi ve plânlama :

Modem devletin idare ve siyaset hayatına yerleşmiş olan plânlama kavramı, devlet olarak organize edilmiş bir kuruluştaki gelecekteki tutumun, ekonomik ve sosyal problemlerin birlikte göz önünde tutularak, topluluğun ahenkli gelişiminin artık ampirik değil, köklü bir biçimde ele alınması zorunluğuna cevap vermektedir.

Hukukî-idari profilinin altında plânlama, İdarenin gerçekleştireceği bir seri norm halinde vücut bulur. Kamu idaresinin, bu normları uygulayacağı ; fakat bunların hazırlanmasının dışında kalması gerektiğini düşünenler vardır. Hâlbuki idare gerçeğini yaşayanların, kamu hayatında yeri doldurulamayan tecrübeleriyle, proje safhasına büyük ölçüde katılması gereklidir.

20 — Teşkilâtlandırma ve Metod Dairesi :

Her bakanlıkta kurulacak bu daireler, İdarî işlemlerin basitleştirilmesi ; idare ve kontrol tekniğinin uygulanması ve hizmetin ücreti gibi problemleri inceler.

Bu daire inceleme sonuçlarını Genel Sekretere ; o da bakanın direktifiyle birlikte İdarî Konseye sunar. Alınan kararlar, adı anılan dairenin teknik müzaheretini altında genel müdürler ve servis şefleri aracılığıyla uygulanır.

21 — Mevzuatın Sadeleştirilmesi :

İdarî reformun bir diğer yönü, yürürlükteki mevzuatın derlenmesi ve günün icaplarına uydurulmasıdır. Kanunların, yalnız, gelecek için sadelik ve ahenkle formüle edilmesi kâfi değildir ; yeni metinlerin de hazırlanması gerekir.

Böylece, memurların devamlı zaman kaybı önlenir ve yurttaşların yürürlükteki mevzuatı daha kolay anlamaları sağlanarak mükemmelleştirilmesi yoluna gidilir.

IX. Başlık

Kontrol ve Danışma :

22 — Üretimin Kontrolü :

Hizmetin kanunlara uygunluğu kontrolünün yanında üretimin kontrolü de yer almalıdır.

Teşkilâtlandırma ve metod dairesinin inceleyerek tespit ettiği hizmetin ücreti (örneğin PTT veya demiryolu hizmetinin ücreti) ve maliyeti etkileyen diğer öğeler kontrol edilerek bu hizmetin kamu sektörü bünyesinde mi, yoksa emanet veya imtiyaz usulleriyle mi yürütülmesinin uygun olacağı anlaşılır.

Kamu sektöründe kalması uygun görülürse, kontrol sonunda görülen aksaklıkların düzeltilmesi yoluna gidilir ; ve böylece millî servetin israfı önlenir ; artışı sağlanır.

Teşkilâtlandırma ve metod dairesi, fiatların ve çalışma zamanlarının analizi, bunları azaltmanın çareleri ve zayıf noktaların tespiti ile ; daha açık bir deyimle, kamu idaresinin yeterli seviyesini yüceltme işine katılmakla görevlidir.

23 — Kanuna Uyarlık Kontrolü :

İdarî işlemlerin kanuna uygunluğunu sağlamak için, gerek kamu idaresinin yararlığı, gerekse hizmetin gayelerine ulaşip ulaşmadığı bakımından kontrolü öngörülmüştür.

Gerek Anayasa, gerekse Sayıştay mevzuatı bu ön - denetimin yapılmasını âmirdir.

Ancak bugün Fransa ve Almanya gibi ülkelerde bir hizmetin sür'atle icrası bakımından Sayıştayın ön - denetiminin dışında bırakıldığı, ya da Sayıştay kontrolünün işlemin icrası için ön koşul sayılmadığı haller bulunduğu da gözden kaçmamaktadır.

Komisyonumuz, Anayasanın hükümet tasarruflarının Sayıştayın ön - denetimine bağlı bulunduğu hükmünü göz önünde tutarak hükümetin böylesine bir kontrole bağlı tutulacak tasarruflarını tespit edecek bir kanun tasarısı hazırlanmasını tavsiye eder. Böylece ön - denetim bakımından lüzum ifade etmeyen, fakat işlerin sür'atle ifası bakımından ön - denetimden müstesna tutulması gereken İdarî tasarruflar ortaya çıkacak ; bunların, tasarrufun icrasını izleyen günlerde Sayıştayca kontrol edilerek değerlendirilmesi mümkün olacaktır.

Bu tezi desteklemek için, PTT, Demiryolu ve Tekel tasarruflarının; hâlen, sonradan denetime bağlı tutulduklarını hatırlatalım.

24 — İdarenin İç Kontrolü :

Komisyonumuz, kamu idaresinin personelle yürütüldüğünü ve kişioğlu için hatanın kaçınılmaz olduğunu takdir ederek, Merkez Muhasiplerinin (Ragionerie Centrali) denetimini kaldırmayı düşünmemektedir.

Ancak Maliye Genel Müfettişi ve Bakanlık müfettişlerinden gayri, bunların da denetimlerini yeni metodlar ve sadeleştirilmiş bir usule göre yapmaları faydalıdır.

25 — Danışma Faaliyeti :

Hükümetin yardımcı organı olarak, Danıştay, danışma fonksiyonunu icda ederek ; İdarî tasarrufun tarafsızlığını ve uygulamalarda ayniyetini sağladığı gibi, yurttaşın hukuk ve menfaatini de korur.

Özel sektörde ve münferit idarelerde, teknik ve fennî gereçler için yüksek konseyler ve diğer daha küçük meslek organları danışma görevini üstlenirler.

Şüphesiz ki Anayasadaki ademimerkeziyet prensibi tam olarak uygulanırsa, mahallî idareler merkezden danışmada bulunmayacaklardır.

Komisyonumuz danışma konusunda şu hususları tespit etmiştir :

1) Hukukî - İdarî danışmaların Danıştaya ; teknik ve fennî danışmaların ilgili organlara bırakılarak, aynı konu için çeşitli danışmalarda bulunmanın önlenmesi;

2) Danışma istemlerinin önemli ve göze batan hususlara inhisar etmesi ; benzer hallerde danışma istemlerinden kaçınılması ;

3) Devletin hukukî istişare organlarından alınan üyelerle pekiştirilmiş teknik danışma organlarına, özel bir zorunluk varsa, hukukî - İdarî konularda da danışma görevinin tanınması.

Devletin İdarî bünyesindeki yenileşmenin anahatları bunlardır. Ancak son olarak diğer bazı gözetimleri de kaydedelim.

Birbirlerine bağılıklarından ötürü, bazı meseleleri soyut olarak değil, organik olarak ele almak lâzımdır.

Bir de, geçmiş deneyler bize göstermiştir ki, her yenilik hareketinin önüne çıkan engelleri ; ancak, ilgili daireler, sağlam bir işbirliği temeline dayanarak yıkabilirler.

Kamu idaresi reformunun bir siyasal tasarruf olması zorunludur. Sonradan uygun ve köklü biçimde icraata geçecek aktif organlar bulunamayacaksa, bu reformları gerçekleştirmek için boyna kanun çıkarmanın faydası yoktur.

Politika ile İdarenin çatışması İtalyada çok görülen hallerdendir ; halbuki belli bir politikanın yürütülmesi için, onu gerçekleştirecek araca bu politikanın sıkı sıkıya bağlı bulunması gereklidir.

İDARİ COĞRAFYA

HALFETİ İLÇESİ İDARİ COĞRAFYASI

Yazan :

Doğan ÖZGÖKÇELER

Kaymakam

1 — KAZANIN COĞRAFİ DURUMU VE TARİHİ :

Halfeti Kazası Urfa Vilâyetine bağlıdır; Doğusu Bozova, Batısı Gaziantep ve Nizip Kuzeyi Adıyaman ve Besni, Güneyi Birecik Kazası ile çevrilidir. Kaza Fırat Nehri kıyısında ve iki yamacın arasındadır. Fıratın batı yamacının meyilli ve dar arazisi kasabanın kuruluş yeridir.

İlçenin eski adı (RUMKALE) olup bu kale halen Fıratın batı sahilinde, Yavuzeli İlçesine bağlı Kasaba Köyü yanında bulunmaktadır. Kale Rumlardan kalma eski bir kale olup bazen merkez kazaya dahi bu isim verilmiştir. Bu kalenin eski ismi (ZOGMA) olup Romalılar ve Bizanslılar zamanında çok ehemmiyetli bir durumu haizmiş. Kale arazisinin durumundan istifade edilerek elde edilmiştir. Burası bir hayli vakit Ermenilerin (KALİKOS) larının merkezi bulunup bazı kilise ve manastırlarının viraneleri hâlen mevcuttur.

Melik Eşref, Ermenilerden zaptetmiş, Mısırlı İbrahim Paşa tarafından topa tutularak kısmen tahrip olmuştur.

2 — İKLİMİ :

Yazlar çok sıcak, kışlar ılık ve yağışlı geçer. Akdeniz ikliminin karakteristik vasıflarından olan Zeytin, Portakal ve Limon yetiştirilir. Kaza merkezi bir vadi içerisinde bulunduğundan Haziran ayından Ağustos ayı sonuna kadar bunaltıcı sıcaklar hüküm sürer.

3 — İDARİ DURUM VE TEŞKİLÂT :

Halfeti 1926 yılına kaza merkezi iken 1926 yılında lağvolmuş ve nahiye haline getirilmiştir. Uzun müddet Birecik Kazasına bağlı

bir nahiye olarak kalan Halfetide 1954 yılında yeniden kaza teşkilâtı kurulmuş ve Urfaya bağlanmıştır. Kazaya bağlı nahiye mevcut değildir, 35 köyü ve bu köylere bağlı 26 mezrası vardır. Kaza merkezinde Belediye Teşkilâtı mevcut olup üç mahallesi mevcuttur.

Kazanın 35 köyünün isimleri şunlardır, 1 — Aftar, 2 — Yeşilözen, 3 — Ortayol, 4 — Durak, 5 — Argıl, 6 — Aşağıgöklü, 7 — Gözeli, 8 — Beyburcu, 9 — Bozyazı, 10 — Savaşan, 11 — Yukarıgöklü, 12 — Saylakkaya, 13 — Çakallı, 14 — Dergili, 15 — Günece, 16 — Erikli, 17 — Sütveren, 18 — Karaotlak, 19 — Kalkan, 20 — Kayalar, 21 — Çekem, 22 — Hilalli, 23 — Macunlu, 24 — Balaban, 25 — Gürkuyu, 26 — Ömerli, 27 — Seldek, 28 — Özmüş, 29 — Tavşanören, 30 — Bulaklı, 31 — Argaç, 32 — Kavaklıca, 33 — Fıstıközü, 34 — Sırataşlar, 35 — Gülaçan'dır.

Kaza idari taksimat bakımından Urfaya bağlı ise de İktisadî, kültürel ve sosyal münasebetleri Gaziantep iledir. Kaza halkı ancak devlet dairelerinde önemli işi olduğu taktirde Urfaya gider. Halfetinin Urfa Vilâyetinden alınarak Gaziantep'e bağlanması için bazı çalışmalar yapılmış fakat Fırat Nehrinin mülki sınır sayılması sebebiyle imkân görülmemişse de bütün münasebetleri Gaziantep ile olan kazanın Urfa Vilâyetinden alınarak Gaziantep İline bağlanması gerek halkın ihtiyaçlarına cevap vermesi ve İl İdaresi Kanununun mâna ve ruhuna daha uygun olur kanaatindeyiz.

Kazanın Urfaya uzaklığı 126 Gaziantep uzaklığı ise 100 Km. dir. Halfeti Gaziantep yolu üzerinde Birecik ve Nizip kazaları bulunmaktadır.

Kazanın 35 köyü bulunmasına rağmen köylerin ancak birkaçını kaza merkezi ile iktisadî münasebetleri vardır. Bunun da sebeplerinden biri yol ise diğer önemli sebepte kazanın merkeze ve uygun bir yerde kurulmamasıdır.

HALFETİNİN TEŞKİLÂT VE MEMUR KADROLARI ŞÖYLEDİR :

İÇİŞLERİ : Kaymakam, Tahrirat Kâtibi. Nüfus Memuru, Nüfus Kâtibi, bir odacı.

Adalet : Kazada Asliye Mahkemesi mevcuttur. Kadrosu : 1 Hakim, 1 Hakim Muavini, 1 Savcı Muavini, 1 Başkâtip, 3 Zabıt Kâtibi, 1 Mübaşir, 1 odacıdan ibarettir.

Jandarma : Bir Assubay, 3 Uzatmalı, 2 Mükellef Onbaşı,

MİLLİ SAVUNMA : Bir Askerlik Şube Reisi, bir daktilo,

MALİYE : Malmüdürü, Muhasebe Memuru, Veznedar, Gelir Memuru, Tahsil Memuru bir Millî Emlâk Memuru, 2 Tahsildar, bir odacı.

MİLLİ EĞİTİM : İlk Öğretim Müdürü, 29 Öğretmen, 3 (Eğitmen bir odacı.

ZİRAAT : Ziraat Teknisyeni, bir Sellektör Makinisti, bir Meteoroloji Memuru.

VETERİNER : Bir Hayvan Sağlık Memuru.

Sağlık : Bir Hükümet Tabibi, bir Gezici Sağlık Memuru, bir Trahom Sağlık Memuru Üç, Ebe, Bir Kâtip.

DİYANET : Bir Müftü Vekili bir İmam iki Müezzin,

TAPU SİCİL : Bir Memur,

ÖZEL İDARE : Özel İdare Memuru, Varidat Memuru, Tahsildar, bir odacı..

BELEDİYE : Reis, Başkâtip, Muhasip, bir Zabıta Memuru, iki temizlik amelesi.

ZİRAAT BANKASI : Müdür, Müdür Muavini, Vezneci, Muhasip, bir bekçi, bir odası.

PTT : Müdür, iki dağıtıcı.

1 — NÜFUS VE YÜZÖLÇÜMÜ :

Halfeti Kazasının yüz ölçümü (468) kilometre karedir. 1960

Nüfus sayımına göre :

	Kadın	Erkek	Yekûn
Kaza merkezi	1139	1065	2204
Köyler	9893	9728	19621
YEKÛN	11032	10793	21825

Şehir ve kasaba ve köyleri sicil kayıtlarına göre nüfus :

	Kadın	Erkek	Yekûn
1960 yılı	13008	12588	25596
1961 »	13110	12711	25821
1962 »	12284	12896	26180

kayıtlar arasındaki 3771 kişilik fark halkın harice göç etmesinden, ileri gelmektedir.

Halkın bir kısmı kazanın arazi ve İktisadî yeterliğinin azlığı sebebiyle kasabayı terk ettikleri gibi diğer büyük bir kısma ise yaz aylarında Adana ve civarda çalışmak üzere kazadan ayrılmaktadırlar ;

Nüfus dairesince, 1962 yılında 605 doğum, 186 ölüm, 229, evlenme, 10 boşanma muamelesi işlenmiştir ; Halfeti ve civarında gizli evlenmeler, ve çok evlilik muamelesi mevcuttur. Dini nikâhla yapılan evlenmelerden doğan çocuklar umumiyetle nikâhlı olan kadının üzerine kaydolunmaktadır.

Kaza merkezi ve köylerde seyyar aşiret, gayri müslüm, çingene arap ve acem yoktur. Kaza hudutları içinde bazı kürt köyleri mevcuttur, ve kürtçe konuşurlar.

5 — KÜLTÜR DURUMU :

Halfeti kültür bakımından oldukça ileri bir kazadır çocuklar okumaya karşı hevesli ve kabiliyetlidirler. Merkez kazada okuma yazma nisbeti % 95 dir okullu köylerde okuma yazma nisbeti % 60 olup, kazanın ortalama okuma yazma nisbeti % 50 dir.

Bu sene yapılmakta olan köy okulları nazari itibare alınırsa, ancak 5 köyünde okul bulunmamaktadır. Okullarda devam normalin üzerindedir. Kaza merkezinde bir ilkokul mevcuttur talebe sayısı 149 kız ve 242 erkek öğrenci olmak üzere yekûn olarak 391 dir.

Kaza merkezinde yemden bir ilkokulun açılmasına zaruret vardır.

Geçen ders yılı içinde kazada 10 halk dershanesi açılmış ve 64 yetişmiş vatandaş diploma almıştır.

Orta Okul Yaptırma Derneği tarafından yaptırılmakta olan ortaokul inşaatı sona ermiş bulunmaktadır. Millî Eğitim Bakanlığınca yeniden ortaokul ve lise açılması 1963 - 1964 ders yılında kabul edilmediğinden kaza ortaokulunun açılması bu senede mümkün olmamıştır. Ortaokul çağında 200 i aşkın talebe bulunduğundan Kaza Ortaokulunun mümkün olan en kısa zamanda açılması çok faydalı olacaktır.

Kazada kütüphane mevcut değildir. Belediyece bir kütüphane yapılması için çalışılmaktadır.

6 — EKONOMİK DURUMU :

Halfeti ve civarı iktisaden kötü bir durumdadır bunun pek çok sebepleri vardır. En mühim sebeplerinden biri arazinin ihtiyaca cevap verecek miktarda olmaması arazinin iyi işlenmemesi ve susuzluktur.

Kaza halkının umumisi çiftçilik, bağcılık, bahçivanlık ve kısmen hayvancılık ile uğraşır. Kazada sanayi ile uğraşan kimse yoktur. Kaza merkezinde, küçük sanat erbap ve esnaf mevcuttur. Kaza merkezinde küçük esnafa ait dükkânlar ihtiyaca cevap verecek miktarda olmadığı gibi, kullanışlı ve muntazamda değildirler. Daha evvelki bahislerde de izah edilmeye çalışıldığı gibi kaza merkezinin halkı fakir bir durumdadır. Kaza merkezi iktisaden önemli rol oynayacak kuruluşta değildir. Köylerin ekserisi İktisadî bakımdan Birecik ve Gaziantep ile münasebettedir. Kaza merkezinin merkezi durumda olmaması sebebiyle kazada pazar kurulması da mümkün olmamıştır. Ayrıca kaza merkezi nüfusunun çok düşük olması da (2204) iktisaden geri kalmasına sebep olmaktadır. Kazada gerek gıda ve gerekse sunî eşya fiyatları çevre vilâyet ve kazalara nazaran yüksektir.

Kaza merkezinde başlıca istihsal unsurları : Antep Fıstığı, Zeytin, Bağcılık iklim müsait olduğundan kazada portakal ve limon da yetişmektedir.

Kazada senevi olarak istihsal olunan mahsul miktarları şöylece sıralanabilir.

Buğday	7000Ton	Sarımsak	6Ton
Arpa	6000 »	Antep Fıstığı	130 »
Darı	4000 »	Ceviz	290 »
Nohut	50 »	Erik	450 »
Mercimek	1800 »	İncir	1200 »
Mısır	6 »	Kaysı	650 »
Kuru soğan	85 »	Zeytin	500 »
Portakal	150 »	Yaş Üzüm	6600 »

Kaza hudutları içinde, orman ve orman fidanlığı yoktur. Kazada hayvancılık çiftçinin ev ihtiyacını karşılamak üzere cüzi miktarda yapılmaktadır.

7 — BAYINDIRLIK DURUMU :

KAZANIN YOL DURUMU : Birecik üzerinden geçen yol kazayı G. Antep ve Urfaya bağlar kazanın başka yerlerle irtibat temin eden yolu yoktur. Halfeti - Birecik arasındaki şose 1963 programında ele alınmış ve sanat yapılarının inşasına başlanılmıştır. Adı geçen yol üzerinde bilhassa Halfeti kazasına girişte oldukça tehlikeli virajlar bulunmaktadır. Fırat Nehrinden nakliyatla gerektiği şekilde istifade edilmemektedir.

BELEDİYE HİZMETLERİ : Kasabada 1954 yılında Belediye Teşkilâtı kurulmuştur. Belediye hudutları içinde (2204) kişi oturmaktadır. Kasabanın 3 mahallesi mevcuttur. Belediye hizmeti olarak hemen hiç bir şey yapılmamıştır. Kasabanın elektriği, memur evleri, kanalizasyon teşkilâtı, mezbahası hamamı mevcut değildir. Sokakları gayri muntazam ve bakımsızdır. İçme suyu inşaatı devam etmektedir.

Bunların yapılamamasının sebeplerinden biri henüz kazanın hâlihazır Harita ve İmar Plânının yapılmamış olması diğeri de imkânsızlıktır. Kasabadaki binaların tamamı taştır. Evlerin hiç birinin üzerinde çatı ve kiremit mevcut değildir. Binaların ekserisinin üzeri toprak çok az bir kısmının ise üzeri betondur. İklim bakımından çok sıcak olan bu bölgede binaların üzerinin çatılı olması tercih edilmelidir.

Belediyenin 1963 yılı bütçesi 79500 liradır, Belediyenin üç yıllık geliri şöyledir :

Yılı	Tahakkuk		Tahsilat	
	Lr.	Kr.	Lr.	Kr.
1960	71644	68	65145	47
1961	76109	11	70009	77
1962	76970	37	69500	72

ÖZEL İDARE :

Özel İdare gelir bakımından iyi değildir, kanunen gerekli tahsilatı yapar kazada Özel İdarece yapılmış kaymakam evi mevcut değildir gelen kaymakamlar kazada oturabilecek ev sayısı mahdut olduğundan gayri muntazam evlerde oturmak mecburiyetinde kalmaktadırlar. Özel idarece 1964 malî yılı içinde kazada kaymakam evinin yaptırılması uygun olur.

Özel idarenin tahakkuk ve tahsilâtı şöyledir :

Yılı	Haliye				Sabıka			
	Tahakkuk		Tahsilat		Tahakkuk		Tahsilat	
	Lr.	Kr.	Lr.	Kr.	Lr.	Kr.	Lr.	Kr.
1960	22529	00	22137	00	6432	00	1546	00
1961	74472	00	74098	00	5404	00	1689	00
1962	75707	00	73885	00	6347	00	6165	00

KÖY HİZMETLERİ :

Kazanın 35 köyü ve 26 mezrası mevcuttur. Köyler muntazam yollar yoksa da ekserisine Jeep ile gitmek mümkündür. 1963 - 1964 yılında tedrisata açılacak okullarla birlikte 30 köyün okulu tamamlanmış olacaktır. Geriye kalan 5 köy okulunun da 1984 inşaat yılında yaptırılması için çalışılmaktadır. Hiç bir köyünde devlet veya köylü yardımı ile yapılmış borularla getirilmiş içme suyu mevcut değildir. Bir kaç köy hariç diğer köyler yağmur sularını sarnıçlarda biriktirip içenler, Fırat suyunu içen köylerde mevcuttur. 1963

faaliyet yılında kazanın 4 köyünde içme suyu elde etmek için sondaj teşebbüsleri yapılacaktır. Köy bütçelerinin 3 yıllık durumu şöyledir :

Yılı	Tahakkuk	Tahsilat
1960	42.195,00	41.805,00
1961	43.414,00	41.368,00
1962	45.998,00	43.407,00

8 — SAĞLIK DURUMU :

Halfeti Kazası Sağlık Merkezi inşaatı henüz inşa halinde bulunmaktadır. Halfeti Kazası Sağlık Merkezi Yaptırma Derneği tarafından inşa ettirilmekte olan binanın 1964 yılı içinde inşasının sona ereceği tahmin olunmaktadır, ilçede 1 Hükümet tabibi ve bir ecza dolabı mevcuttur.

Kaza ve civarında yılan ve akrep mevcut olduğundan sık sık yılan ve akrep sokması hadiseleri vuku bulmaktadır. Kaza Hükümet Tabipliğinde akrep seromu bulunmakta ise de yılan seromu mevcut değildir. Kazada her zaman yılan serumunun bulunması zaruridir. Kazada Ana ve Çocuk Sağlığı Merkezi mevcut değildir. Kazada trahom mücadelesi iyi bir şekilde yapılmaktadır.

9 — GELİŞME YE KALKINMA :

Halfeti Kazasının kalkınması için zamana, çok çalışmaya ve bol paraya ihtiyaç vardır, çünkü Halfeti gerek coğrafi gerekse İktisadî bakımdan birden gelişebilecek ve kalkınabilecek bir durumda değildir, Halfetin en büyük kazancının G. Antep Fıstığı ve meyvecilik teşkil eder, madencilik ve sanayi için bir ümit kapısı yoktur. Kazanın umumi kalkınması için alınacak tedbirleri şöyle sıralayabiliriz :

1 — Kazayı Bireciğe bağlayan yol Karayolları Teşkilâtınca islah edilmeli ve daimî kontrol altına alınmalıdır.

2 — Kazanın gelişmesi ve imarı için lüzumlu olan hali hazır harita ve imâr plânı kısa zamanda hazırlanmalıdır.

3 — Kaza İller Bankasınca işiğe kavuşturulmalıdır. Hidro elektrik tesisi için akarsu mevcuttur.

4 — G. Antep Fıstığı ekimi teşvik olunmalı zirai mücadele hızlandırılmalıdır.

5 — Ziraat teşkilâtınca gerekli yardımlar yapılarak halk turfanda sebze ve meyve yetiştirmeye teşvik edilmelidir.

6 — Fırat kenarında bulunan bahçelerin Fırat Nehrinden istifade olunarak sulanmaları temin olunmalıdır.

7 — Kazanın Fırat vadisinde dar bir mıntıkada bulunması ve iklimin yazın çok sıcak olması sebebiyle, Halfeti kasabası evlerinin ve dairelerin damlанда beton veya toprak yerine çatı tercih olunmalı şehir vadiden kurtulacak şekilde gelişmelidir.

8 — Merkezde yeni bir ilkokul inşa olunmalı, inşası bitmiş olan orta okulun açılma çareleri aranmalıdır. Kaza yer yer harabeye dönmüş olduğundan Maliye Bakanlığı Millî Emlâk Umum Müdürlüğünce kaza merkezine memur evleri inşa olunmalıdır. İmar İskân Bakanlığı da sosyal meskenler yapmalı veya kredi vermelidir.

9 — Kaza merkezi yamaçlarında mevcut boş arazilerde teraslanma yapılarak bu arazilerin kaybına mâni olunmalıdır.

10 — Kaza merkezi Fırat kıyısında meyilli bir arazi üzerinde kurulmuş olduğundan kanalizasyon şebekesinin yapılması oldukça kolaydır. Bu işin Belediyece yapılacak plâna göre merhale merhale tamamlanması uygun olur.

11 — Kazanın halihazır Harita ve İmâr Plânı yapıldıktan sonra Belediyeye İller Bankasınca istikrar fonundan geniş yardımlar sağlanmalıdır.

TAMİMLER

T. C.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Sivil Savanma İdaresi Başkanlığı

Ankara
14/Aralık/1962

Şb. Md. : Eğitim ve Neşriyat
93 - 575 6485

Konu : 1963 yılında illerde Sivil
Savunma mükelleflerine
yapılacak kurslar Hk.

1 — 1962 yılında 7 vilâyette ve bir tecrübe mahiyetinde yapılan sivil savunma mahallî teşkilleri kurslarının ; konuların vatandaşlara benimsetilmesi ve yayılması ile sivil savunma mensupları ve idarecilerinin sivil savunma çalışmalarına intibaklarını sağlamak bakımından faydalı ve müsbet olduğu yapılan tetkik ve alınan raporlardan anlaşılmıştır.

2 — Kursların, 1963 yılında da 21 ilde ve aşağıdaki esaslar dahilinde yapılması uygun görülmüştür.

- a. Kurslar geçen yıl olduğu gibi,
- Emniyet ve trafik,
 - İrtibat ve alârm,
 - İtfaiye,
 - Sağlık,
 - Sosyal yardım,
 - Teknik onarım,

— Enkaz kaldırma ve kurtarma,

Servislerine münhasır olarak yapılacaktır.

b. Kursları bu servislerin başkanları idare edecek ve servis başkanlarının mensup bulunduğu müesseselerde yapılmasına dikkat ve itina edilecektir. Dolayısıyla lüzumlu eğitim malzemesi, gereç ve araçlar mezkûr müesseselerce temin edilecektir.

c. Kurslar şehirlerde mükellefler için muhtelif bölgelerde ve müesseselerde yapılmalıdır. Kurslara seçilecek mükelleflerin aynı bölgenin mükellefleri olmasına lüzum yoktur. Mükellefler, kursu açacak servis başkanının müessesesine yakın bölgelerden seçilmeli ve kurs yerine gidiş dönüş için imkân nisbetinde nakil vasıtasına lüzum hasıl olmamalıdır.

d. Öğretmen, eğitim merkezi ve eğitim malzemesi itibarıyla bir anda bütün mükellefler için kurs yapılmasına imkân olmadığı malumdur. Bu sebeple, yılın muhtelif aylarında ayrı ayrı bölgelerin mükellefleri kursa tabî tutulmalı ve böylece bir yıl içinde elde mevcut imkânlardan âzami şekilde istifade edilerek çok miktarda mükellefin kurslardan geçirilmesi sağlanmalıdır.

e. Müesseselerde, kendi ekip personeline ait olmak üzere yapılacak kursların masrafları kendilerine ait olacaktır. (7126 sayılı kanunun 40 ncı maddesi).

f. Kurs müddeti şimdilik 15 saattir. Bu müddetin imkân dahilinde çalışma saatleri dışında veya tatil günlerinde vatandaşları mutat işlerinden ayırmayacak şekilde teshirine dikkat olunmalıdır.

g. 15 saatlik kurs müddetinin 2 ilâ 5 er saatlik süreler halinde uygulanması ile hangi mevsimin uygun olacağı illere bırakılmıştır. Mahallin şartları, mükelleflerin iş durumları, mevsim ve benzeri faktörler dikkate alınarak en uygun zamanın seçilmesi lâzımdır. (Hafta tatillerinde veya mesai saatleri dışında, bir ve iki haftada veya iki saatlik çalışmalar halinde bir kaç haftada yapılması gibi).

3 — Ödenek isteği hususunda dikkat edilecek esaslar şunlardır :

a. Kurslar için gerekli ödeneğin hesabında,

—Öğretmen ücretleri,

—Müteferrik ve muvakkat işçi ücretleri,

—Nakil vasıtaları ücretleri,

—Şema, levha vesaire için kırtasiye masrafları,

— Pek cüzi olmak üzere sarf malzemesi masrafları, (bir itfaiye tatbikatı veya sağlık tatbikatı için gerekli olan),

—Aydınlatma ve ısıtma masrafları, (zarurî ahvalde),

—Kurs sonunda yapılacak teşhir levhalarına konmak üzere çektirilecek resim masrafları,

—Kurs notlarının tab'ı veya teksiri için gerekli kırtasiye masrafları,

—Tebliğat ve davet ile kurs sonrası verilecek belgeler için lüzumlu kırtasiye masrafı,

dikkate alınacaktır.

b. İstenecek ödeneğin çok titiz bir itina ile ve israfa mahal verilmeyecek şekilde hesaplanmasına, mevzuata, fon tüzüğü ve yönetmeliği ile fon hesaplarına dair yapılan tamimlere uygun olmasına dikkat olunacaktır. Yapılacak teftiş ve tetkiklerde lüzumsuz ve mahalline mahsup olmayan ödenekler için sivil savunma müdürleri sorumlu tutulacaklardır.

4 — Kursların yapılmasına başlanmadan, daha plânlama safhasında başlamak ve kursların yapıldığı zamanlarda da devam etmek üzere, vatandaşlara sivil savunma konularının duyurulması ve benimsetilmesi bakımından aşağıdaki faaliyete hız verilecektir.

a. Mevcut bütün yayın vasıtalarından istifade edilerek çalışmaların gayesi halka duyurulacaktır.

b. Aynı esaslar dahilinde bütün müesseselerin de kurslara başlamaları sağlanmak suretiyle, şehirde bir sivil savunma faaliyeti her tarafta hissettirilecektir.

c. Mevcut mahalli radyolarla okullara ait radyolardan, belediye hoparlörlerinden istifade edilerek halk uyarılacaktır.

d. Büyük afiş ve panolar yapılacak ve şehirlerin önemli merkezlerine asılarak halkın sivil savunma konularına ilgisi artırılacaktır. Bu panolar ve afişler merkezden gönderilecektir.

e. Yapılacak konferanslarla münevverlerin, subay ve öğretmenlerin sivil savunma konularına ilgileri sağlanacaktır.

f. Bütün çalışmaların, milli bekanın sağlanmasına mâtuf ve hedefimizin büyük Türkiye'yi yaratmak ve korumak olduğu açıkça ifade olunacaktır.

g. Sivil savunma tedbirleri maddî olarak alınmamış olsa bile, korunma çarelerini bilmekle zayıfatın % 35 nisbetinde az olacağına bir gerçek olduğu her vesile ile belirtilecektir.

h. Her aile reisinin, aile fertlerini ve yavrularını koruyabilmesinin, sivil savunmayı bilmesine bağlı bulunduğuna inanması gerektiği tebarüz ettirilecektir.

5 — Kursların başlaması ile beraber mevcut filmlerin gönderilmesine bilhassa gayret edilecektir. Her türlü desteği esirgemenen yapan askerî birliklerden mevcut ve az çok sivil savunma ile alakalı filmlerin temini için ilgililerle temasa geçilmeli ve böylece kursların daha istifadeli olmasına gayret edilmelidir. Film makinası ve operatörü için illerdeki resmî müesseselerden istifade edilecektir.

6 — Kurslara seçilecek öğretmenlerin, kursları açacak servis başkanlarına bağlı müesseselerden ve meslek içi personelden olmasına dikkat olunacaktır.

7 — Kurslara ait programlarla notlar ve ders levhaları ve şemalar merkezden gönderilecektir.

8 — Mükellefleri yetiştirirken, barışta olduğu gibi, tâbî âfetler, büyük yangınlar veya olağanüstü hallerde hizmetin sorumlusunun servis başkanlarına bağlı veya aynı branştaki müesseselere ait olduğu, sivil savunmanın ; hâdiselerin mevcut imkânlarla müesseselerin karşı koyamayacakları kadar büyümesi halinde yardımcı olabileceği esas ve ana fikri gözönünde tutulacaktır.

9 — Kanunun âmir hükümlerine göre illerde sivil savunmanın tahakkukundan idare âmirleri sorumludur. Ancak, diğer bütün müesseselerle tekmil vatandaşların idare âmirlerinin istemesi halinde sivil savunma hizmetine katılmaları mecburidir. Kanunun bu âmir hükmüne istinaden idare âmirleri kurslarla yakından alakadar olacaklar ve müesseseler bütün istekleri yerine getireceklerdir. Kursların açılış ve kapanışlarında, bilhassa idare âmirleri ile müesseselerin en üst kademe âmirlerinin bulunmaları temin edilerek alâka çekici ve benimsetici olması sağlanacaktır.

10 — Kursların yapılması için bu tamim alındıktan hemen sonra il savunma sekreteri ile sivil savunma müdürü ve servis başkanlarının katılacağı ve idare âmirlerinin riyaset edeceği toplantılar yapılarak istekler gözden geçirilecek ve esaslar tesbit edilecektir.

Daha sonra savunma sekreterlerince yapılacak müteaddit toplantılarla, tamim esasları dahilinde uygulanacak plân ve teferruatı hazırlanacaktır.

11— Vilâyetlerce hazırlanacak kurs plânında :

- a. Kursların yapılacağı müesseselerle müessesenin yeri, (mahalle ve semt) (kurs yapacak diğer müessese ve endüstri merkezleri dahil).
- b. Tesbit edilen kurs yerlerinde hangi bölge mükelleflerinin kurslara katılacakları,
- c. Kursların tarihleri, (ay, gün, saat olarak),
- d. Kurslarda ders verecek öğretmenler (müesseseleri, adları, ders müddetleri).
- e. İstifade edilecek araç, gereç, malzemenin nereden sağlanacağı ve benzeri hususlar yer alacaktır. (Pasif korunmadan devren altına malzemenin de ikame malzemesi olarak kullanılması planlanmalıdır).

Bu esaslar dahilinde her servis için ayrı ayrı plân hazırlanacaktır.

12— İllerce hazırlanacak kurs dosyasında bu tamimdeki bölümlere uygun olarak,

- a. Maksat ve gaye,
- b. Servisler ve servislere ayrılan mükellefler, (isim cetveline lüzum yoktur.)
- c. Ödenek işleri, (teferruatlı olarak)
- d. Kurs plânları, her servis için ayrı ayrı,
- e. Kurs yerleri, (servisler için ayrı ayrı)

bulunacaktır. Plânın Harp Komitesinden geçirilmesi ihmal edilmemelidir.

13— Kurslara mükelleflerin tefriki ve tesbiti ile servislere verilmesi ve umumî koordinasyondan savunma sekreterleri ile sivil savunma müdürleri sorumludurlar.

14 — Kursların, geçen yıllardan alınan netice ve tecrübeler de dikkate alınarak daha faydalı olmasına ve yurtda sivil savunma-

nın benimsenmesine hâkim olacak şekilde yapılmasına bilhassa dikkat ve gayret edilecektir.

15 — Anlaşılmayan hususların tertiplenecek brifinglerle çözümlenmesine çalışılması lâzımdır. Zaruret halinde Sivil Savunma İdaresi

Başkanlığından da sorulmalıdır.

Maksadı sağlayıcı olarak hazırlanacak plânların en geç 1 Nisan 1963 tarihine kadar gönderilmesini rica ederim.

Fethi TANSUK
Müsteşar Muavini
İçişleri Bakanı Y.

T.C.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Nüfus İş. Gn. Md.

Ankara

/Ağustos/1963

2. Şb. Md. 72128 - 449/9638 - 4593

Konu : Ahvali şahsiye konusunda
Milletlerarası malûmat teatisi.

VALİLİĞİNE

Resmî gazetenin 13/Temmuz/1962 tarih ve 11153 sayılı nüshasında yayımlanan ;

1 — 6/7/1963 gün ve 63 sayılı ahvali şahsiye konusunda milletlerarası malûmat teatisi hakkındaki sözleşmenin onaylanmasına dair kanunun 1 ve 2 inci maddeleri uyarınca sözleşmeye dahil Türkiye Federal Almanya, Belçika, Baransa, Lüksemburg, Hollanda, İsviçre Hükümetlerinin ülkeleri üzerinde vazife yapan nüfus (ahvali şahsiye) memurları bir evlenme veya ölüm belgesi düzenler veya tescil ederken çiftlerden birinin veya ölenin doğum yer diğer akit devlet ülkesinde bulunduğu takdirde sözleşmeye ekli örneklerle

keyfiyetten o yerin nüfus (ahvali şahsiye) memuruna haber verecektir. İhbar müddeti de düzenleme ve tescil işlemini kovalayan sekiz gündür.

2 — Sözleşmenin 3 ve 4 üncü maddelerinde açıkça belirtildiği veçhile ihbarı alan nüfus memurları kendi memleketinin kanun ve nizamlarına uygun şekilde tescil yoluna gideceklerdir. Bu ihbar sadece malûmat verme mahiyetindedir. Akit devletlerden ülkelerinden bu şekilde ihbar alan nüfus dairelerimiz bir yazı ile Bakanlığımıza bilgi verecekler ve usulü dairesinde konsolosluklarımızdan celp edilecek belgeler üzerine normal tescili yapacaklardır. Bu anlaşma yabancı akit memleketlerde vuku bulan evlenme ve ölümlerin zamanında tescillerini sağlamak amacıyla yapılmıştır.

3 — Memleketimizde de 1 inci maddede sayılan akit devletler vatandaşlarının veya doğum yerleri oralarda bulunan kimselerin evlenmeleri akdedildiğinde evlenme memurları, ölüm vukuunda zabıta veya diğer ilgililer derhal nüfus idaresine bildirecekler, nüfus müdür veya memurları sözleşmeye ekli örneğe göre yabancı memleketteki ahvali şahsiye memurluğuna haber vereceklerdir. Örnekler basıldığında Bakanlıktan gönderilinceye kadar makine ile yazılıp gönderilmesi lâzımdır. Gereğinin ona göre yapılmasını ve ilgili yerlere tebliğini rica ederim.

4 — Bazı istizanlar dolayısıyla bütün illere, bilgi olarak Teftiş Kurulu Başkanlığına yazılmıştır.

İçişleri Bakanı Namına

Fethi TANSUK
Müsteşar Muavini

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Ankara
9/Mayıs/1963

Şb. Md. : I. D. Rs. H.
Sayı : 612-201 -8/8902
KONU : Özel İdare Kanun Tasarısı
için anket

TETKİK KURULU BAŞKANLIĞINA

1329 Tarihli İdarei Umumiyei Vilâyet Kanununun hâlen yürürlükte bulunan İdarei Hususiyei Vilâyet kısmı, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana 19 defa tadil görmesine rağmen ihtiyaçları karşılayama maktadır.

İdarî ve sosyal gelişmelerimizin sonucu olarak İl Özel İdareleri. bugün, fonksiyonlarını ifa edemez hale gelmiştir.

Özel idarelerin bugünkü sosyal ve ekonomik hayatımızın dinamizmine ayak uydurabilmelerini sağlamak üzere modern bir Teşkilât Kanununa ihtiyaç duyulmaktadır.

Mahalli idare seçimlerini bir an Önce yapmak amacıyla İl Genel Meclisi seçimlerine ait hükümler ayrıca tedvin edilmiştir. Sosyal ihtiyaçlarımızı kapsayan ve demokraside yol almış memleketlerin seçim mevzuatından faydalanmak suretiyle - Nisbî Temsil esasına göre - hazırlanan Seçim Kanunu Tasarısı, hâlen Türkiye Büyük Millet Meclisinde bulunuyor.

Seçimle ilgili hükümler hariç, yukarıda açıklanan sebepler ve Anayasa'nın 116. maddesinin ışığı altında, Bakanlığımızca, yeni bir İl özel idareleri Kanunu hazırlanmaktadır.

Bu kanuna hakim olacak prensiplerin iyice tesbit edilebilmesi için aşağıdaki konularda fikir birliğine varmak icab etmiştir ;

(1) İl Özel İdareleri üzerinde merkezî hükümetin haiz olacağı idari vesayet yetkilerinin derecesi ne olmalıdır?

Mevcut kanundaki yetkiler genişletilmeli mi yoksa daraltılmalı mıdır?

(2) İl Özel İdarelerinin görev ve yetkileri bugünkü haliyle muhafaza edilmeli midir?

(3) İl Özel İdarelerinin karar organlarını, yeni görev ve yetkilerle teçhiz etmek gerekli midir?

(4) İl Genel Meclisinin toplantı zamanı, çalışma tarzı ve müzakere usulleri bakımından ne gibi yeni hükümlere ihtiyaç duyulmaktadır?

(5) İl Özel İdareleri için, Belediyelerde olduğu gibi ayrı bir getirilmesine ihtiyaç duyulmakta mıdır?

(6) İl Özel İdarelerinin gelirlerinin reorganizasyonu konusunda ne düşünüyorsunuz?

(7) İl Özel İdare Bütçelerinin hazırlanmam, tetkik ve tasdiki, sarf usulleri bakımından ne gibi yeni hükümlere ihtiyaç vardır?

Bugünkü bütçe formülleri üzerinde ne gibi değişiklikler yapılmalıdır?

(8) Daimî encümenin tereküp tarzı, görev ve çalışma usulleri hakkındaki hükümler yeterli midir?

(9) Özel idare müdürlerinin nitelik, kadro, nakil v.s. özlük hakları bakımından kanuna hangi hükümler konmalıdır?

(10) İcra organı olarak valilerin durumu ne olmalıdır?

Genel Meclis ve Daimî Encümen Başkanı olarak ve bunlarla karşılıklı münasebetler bakımından yeni hükümlere ihtiyaç duyulmakta mıdır?

Yukarıda açıklanan sorulara ait düşüncelerinizin ve konu ile ilgili diğer görüşlerinizin - mümkün olduğu kadar kısa zamanda - bildirilmesini rica ederim.

Hıfzı Oğuz BEKATA
İÇİŞLERİ BAKANİ