

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 35

Kasım – Aralık 1964

Sayı: 291

İÇİNDEKİLER

Sahife

TETKİKLER

Amerika’da Parti Sistemleri ve Yaşama ve Yürütme Münasebetlerine Etkisi.....	Ragıp AYÇAN	3
Batı Berlin Genel İdaresi Üzerinde Bir İnceleme	Mustafa GÖNÜL	17
İdarede Başarı	İhsan OLGUN	53
Fransa’da İdarî Reform ve Bölge Kalkınmasıyla İlgili Çalışmalar.....	Mehmet TARCAN	55
Toplum Kalkınması	Fikret TOKSÖZ	82
Çalışma Usul ve İşlerinin Analizi ve Geliştirilmesi	Ergun ZOGA	102

TERCÜMELER :

Avrupa Bölge Kalkınma Plânına Doğru	Yusuf YAKUPOĞLU	114
-------------------------------------	------------------------	------------

İDARİ COĞRAFYA :

Çelikhhan İlçesi İdarî Coğrafyası	Cemalettin ÖKTEM	136
---	-------------------------	------------

GENELGELER :

Türk İdare Dergisinin 285 - 290 sayılı nüshalarında yayınlanan yazıların konularına göre FİHRİST		146
--	--	------------

ABONE BEDELİ

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

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

Bulunan yerin Malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde :

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul edilir.

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 dercolummayan yazılar iade edilmez.

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

Sahibi : **İçişleri Bakanlığı**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mesul Müdürü ; **Yiğit KIZILCAN**

TETKİKLER

AMERİKADA PARTİ SİSTEMLERİ VE YASAMA VE YÜRÜTME MÜNASEBETLERİNE ETKİSİ

YAZAN
Askerî Hâkim
RAGİP AYCAN

PLÂN

§ I. GİRİŞ

- 1 — İki - Partili sistemin, diğer parti sistemleriyle mukayese si ve A.B.D. de uygulama alanında kazandığı önem,
- 2 — Başkanlık rejimi (Presidential form) ve bu rejimin A.B. D. de uygulama alanında kazandığı önem,

§ II. AMERİKA DA YASAMA VE YÜRÜTME ORGANLARINI MÜNASEBET HALİNE GETİREN PARTİ ÇALIŞMALARI

- 1 — A.B.D. Yasama Teşkilâtına kısa bir bakış,
- 3 — Yürütme Teşkilâtı ve özellikleri,
- 3 — Amerikada Yasama ve Yürütme organlarını münasebet haline getiren parti teşkilâtı,

§ III. PATRONAJ VE MERİT SİSTEMLERİ

- 1 — Patronaj sistemi ve Amerikadaki uygulama alanı,
- 2 — Patronaj sistemi ile savaş ve merit sistemi.

§ IV. SONUÇ

§ I GİRİŞ

Bilindiği gibi siyasî partiler, bir toplumda fikir ayrılıklarının tabii sonucu olarak meydana gelen kuruluşlardır. Aynı düşüncede bulunan kişilerin, karşıt düşüncede bulunanlardan ayrılarak bir araya gelmek suretiyle ayrı bir zümre meydana getirmeleri, partilerin başlıca oluş ve kuruluş sebebinin teşkil eder. İşte diğer memleketlerde olduğu gibi, Amerikada da fikir ayrılıklarının sonucu olarak bu şekildeki ayrı zümreler, 18 nci yüzyılın sonlarına doğru partiler halinde teşkilatlanmış ve memleketin idaresinde önemli rol oynamaya başlamışlardır.

«Her siyasî partinin, üyelerini bir araya toplayarak kongre yapması usulüne 1831 yılında başlanmıştır. Bu kongrelerin (konvansiyonların) amacı o partinin Cumhurbaşkanı adayını seçmektir. O zamandanberi Cumhurbaşkanı daima bir siyasî partiye üye olanlar arasından seçilmiştir. Fakat Anayasanın hiç bir yerinde siyasî partilerden bahis yoktur ; partiler Anayasa ile kurulmuş değillerdir. Kendiliklerinden ortaya çıkmış ve Amerikan siyasî geleneğinin ayrılmaz bir parçası haline gelmişlerdir.» (1)

Ancak bu asrın başlangıcından beri A.B.D. de konvansiyon usulü, yani siyasî partinin aday seçmesi yerine, (primaries = yoklamalar sistemi) uygulanmaktadır. Bu usulde, adayların seçimi parti üyeleri tarafından değil, bizzat seçmenler tarafından yapılır.

50 Federe Devletten meydana gelen A.B.D. de, her devletin kendine has örf, âdet ve yasaları bulunduğu için tek bir yoklama sistemi değil, birbirinden farklı muhtelif yoklama sistemleri uygulanmaktadır.

Kaideten yoklama, asıl seçimler için partinin adayını tesbite yarayan bir ön seçimdir. Yoklamada umumiyetle, sadece siyasî değil, aynı zamanda İdarî ve kazaî mahiyetteki bir çok mevkiiler için de grup halinde aday tesbit edilir. Zira, A.B.D. de mahallî idare ve yargı kadroları geniş ölçüde seçim yoluyla doldurulmaktadır. (2)

-
- (1) Patricia C. Acheson - Amerika Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması - Çev. Birol EGERAN - İst. 1961, Sah. 43
 - (2) Maurice Duverger - Partiler ve siyasî rejimler - Çev. Asistan Dr. Ergun ÖZBUDUN - Hukuk Fak. Der. Cilt XIX. 1962 sayı 1 - 4 Sah. 106

Amerika'da bu gün iki partili sistem uygulanmaktadır. Bilindiği üzere bu sistemin içinde yer alan iki büyük parti «Demokrat ve Cumhuriyet» partileridir. Hernekadar Amerikan siyasî tarihinde bunlardan başka küçük çapta bir çok üçüncü partiler gelmiş, geçmiş ise de, (Sosyalist, Terakkiperver, Halkçı, Greenbacker partileri gibi) bunlardan hiçbirisi fazla kuvvet bulamamış ve iki büyük parti bugüne kadar siyasî hayata tamamen hâkim olarak iki parti sisteminin kurulmasına ve kökleşmesine yol açmıştır.

1 — İki - partili sistemin, diğer parti sistemleriyle mukayesesi ve A.B.D. de uygulama alanında kazandığı önem.

A.B.D. de halen uygulama alanı bulan iki - partili sistemin özelliğini iyice anlayabilmemiz için, bu sistemin diğer parti sistemlerinden farklı olan yönlerini kısaca belirtmemiz faydalı olur düşüncesindeyiz.

İki - parti sistemi ile tek - parti sistemi bazı noktalardan birbirine benzediği gibi, bazı bakımlardan da ayrılıklar gösterirler.

Her iki sistemin birbirine yaklaşan ve benzeyen en büyük özelliği, kuvvetlerin temerküzünde kendini gösterir.

Tek - parti sisteminde olduğu gibi, iki - partili rejimde de partilerden biri mutlak çoğunluğa sahip bulunabileceği ve hükümetin hemen bütün kilit noktalarını elde edebileceği için, yasama ve yürütme organları arasında kuvvetli bağ meydana getirebilir, yasama ve yürütmenin başlıca imtiyazlarını nefsinde toplar, kanun tasarıları çoğunluk partisi tarafından hazırlanarak meclise sunulur. Parti Meclis Grubunca kabul edildikten sonra parti hükümeti tarafından uygulanır.

Görülüyor ki, her iki rejimde de müşterek olan nokta, yasama ve yürütme yetki ve münasebetlerinin bir parti elinde toplanması, yani kuvvetlerin ayrılığı yerine, temerküzü şeklinde kendini göstermektedir. Bu sebeple parti liderleri hükümeti ellerinde tutmakta, parlamento çoğunluğunu teşkil eden Millet - Vekilleri ise onlara tabi durumda bulunmaktadır.

İki ve tek - parti sistemlerini birbirinden ayıran en önemli nokta ise, tek - partili sistemde muhalefetin yokluğu ve bunun sonucu olarak iktidarın geniş bir alan içinde hükümet edebilme imkânını bulabilmesidir.

Halbuki iki partili sistemde, ortada bir muhalefet partisi de bulunduğu için, çoğunluk partisinin hükümete arzu ve ihtirasları önlenmiş ve iktidarın hududu çizilmiş olur.

«Bilhassa bir muhalefet partisinin mevcudiyeti, parlâmento görüşmelerine büyük bir önem kazandırır... Çoğunluk partisi, kendi noktalarının kabulünü istediği takdirde, çoğunluğu sayesinde bunu daima sağlayabilir ; ancak muhalefetin tenkit yayılımına göğüs germe mecburiyeti, umurun ittılâna kolayca ulaşabilen bu görüşmelerin seçmen kütlesi üzerindeki etkisi sebebiyle onu düşünmeye ve projelerinin şiddetini yumuşatmağa sevk edebilir. » (3)

İki - parti sisteminde hükümetin parlâmento tarafından düşürülmesi bahis konusu olmaz ise de ; parti içindeki ihtilâflar, ve bunun sonucu olarak parti içi disiplinindeki zayıflama ve çözülme, liderlerin parti kongresi tarafından tasvip görmemesi gibi hallerde, hükümetin bir parti kongresi tarafından düşürülmesi pek nadir olmakla beraber mümkün de olabilir.

Çok parti sistemine gelince : Bu sistem, yapısı icabı iki - parti sistemine nazaran zayıf bir hükümet otoritesine yol açmaktadır. Hükümet Başkanı, Meclisler üzerinde etkileyici nitelikte otorite kullanmak gücünden yoksundur. Çok - parti sistemi yürütme alanında koalisyon dediğimiz usulün meydana gelmesine yol açar. Ancak Amerikada kabine üyeleri tâyin suretiyle işbaşına geçtikleri için orada koalisyon hükümeti görülmez.

A.B.D. de iki - parti sisteminin nasıl uygulandığı meselesine gelince :

Temsil ettikleri görüş, kanaat ve doktrinler bakımından Amerikan partilerin kesin olarak birbirinden ayırmağa imkân yoktur.

Gerçekten memleketin karşılaştığı önemli problemler karşısında, her - iki - partinin tutumları da birbirine benzer. «Bizdeki partiler gibi, muhtelif sınıfların menfaatlerini veya zıt ideolojileri temsil etmezler ; bu partiler sağ ve sol şeklinde birbirleriyle çarpışmazlar. Zira Demokratlar da, Cumhuriyetçiler de aynı derecede terakki perverlik ve muhafazakârlık temayülleri gösterirler.» (4) Ancak Cumhuri-

(3) Maurice Duverger - a.g.e. - Sah. 140

(4) S. Stelling - Michand - Birleşik Devletlerde siyasî partilerin muvazenesi = Çev. H. BERKSUN - İdare Der. Sayı 187, 1947, Sah,138

yetçi Parti, daha ziyade büyük sanayicilerin, iş adamlarının menfaatlerini temsil eden bir parti olarak tanınmış, buna karşılık Demokrat Parti, İktisadî bakımdan bir kuvvet teşkil eden grupların dışında kalan kitleler tarafından desteklenmiştir.

A.B.D. de iktidar mevkiinde bulunan parti, memleketin adetâ ikinci ve gayrı resmî hükümetini teşkil eder ve hükümete istediği istikameti verir.

A.B.D. de yalnız iki partili sistem değil, aynı zamanda bunun yanında Başkanlık sistemi de uygulanmaktadır. Bu itibarla Başkanlık sistemi ve bunun Amerika'daki uygulama alanında kazandığı önem hakkında da biraz bilgi vermek, konumuza ışık tutması bakımından uygun olur düşüncesindeyiz.

2 — Başkanlık rejimi (Presidential form) ve bu rejimin A.B.D. de uygulama alanında kazandığı önem.

Halen A.B.D. de uygulanmakta olan Başkanlık rejiminde, Başkan 11c kongreye, ne de kabinesine karşı sorumludur. Onun sorumluluğu yalnız halka karşıdır.

Bu sistemde yürütme kuvveti, yasama erkinden tamamen ayrı ve müstakildir. Hükümet, Devlet Başkanına karşı sorumludur. Devlet Başkanı, yasama organının üyesi değildir. Doğrudan doğruya seçmenler tarafından 4 sene için seçilir, yani halkın oyu ile görevlendirilir.

A.B.D. de kongre çoğunluğu ile Başkanlık ; aynı partinin uhdesinde bulunduğu takdirde, kuvvetler ayrılığı çok zayıflar, hatta hemen hemen ortadan kalkar. Çünkü kuvvetli, merkezî ve disiplinli bir teşkilât meydana gelir. Bu şekildeki kuvvetler temerküzü, hükümet lehine ve parlamento aleyhine vuku bulur. Parti, parlamenter rejimde olduğu gibi hükümetle meclisler arasında bir bağ tesis eder. Başkan, çoğunluk partisinin lideri olduğu için, onun parlamento karşısındaki otoritesi kuvvetlenir.

Eğer, Kongre çoğunluğu ile Başkanlık ayrı ayrı partilerin uhdesinde tecelli ederse, o zaman da kuvvetler ayrılığı sistemi belli bir şekilde kendini göstererek yürütme organının, yasama organı üzerindeki kuvvet üstünlüğü de bahis konusu olamaz. Bunun sonucu olarak hükümetin imtiyazları zayıflar, meclisler tarafından Başkanın iktidarına karşı koyma eğilimi baş gösterir.

§ II. AMERİKADA YASAMA VE YÜRÜTME ORGANLARINI MÜNASEBET HALÂNE GETİREN PARTİ ÇALIŞMALARI

Konuya girmeden önce A.B.D. nin yasama ve yürütme teşkilâtı hakkında kısa bir bilgi vermek, parti sistemlerinin bu organların münasebetlerine nasıl tesir ettiğini öğrenebilmek bakımından yerinde olur.

1 — A.B.D. Yasama Teşkilâtına kısa bir bakış

A.B.D. Anayasasının 1 nci maddesine göre ; Birleşik Devletlerdeki bütün yasama yetkisi iki meclisli bir kongreye verilmiştir. Kongreyi teşkil eden bu meclisler, (Temsilciler Meclisi) ile (Senato) dur.

Üyelerinin iki yıllık bir devre için seçildiği Temsilciler Meclisi (House of Representatives) kendi idarecilerinin bizzat kendileri seçerler. Meclis Başkanı (Speaker of The House) Temsilciler Meclisi üyeleri tarafından, bu meclisin seçimlerden sonraki ilk toplantısında seçilir. Bu makama, o mecliste en çok temsiliye sahip olan siyasi parti liderinin seçilmesi bir gelenek haline gelmiştir.

Her devletin seçtiği ikişer Senatörden meydana gelen Senatoda ise üyeler, bir kısım idarecilerini seçme hakkına sahip olmakla beraber Senato Başkanın kendileri seçemezler. Birleşik Devletler Cumhurbaşkanı Yardımcısı, otomatik olarak Senatonun da Başkanıdır. Böyle bir usulün uygulanması, yasama ile yürütme kollarının yakından temasının sağlanması isteğinin bir temayülüdür. Senatonun Başkanı olmakla beraber Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Senatoda oy kullanamaz.

2 — Yürütme teşkilâtı ve özellikleri :

Amerikan Anayasasının ikinci maddesi de, Federal Hükümetin yürütme kolundan (Executive Branch) bahseder. Buna göre, yürütme yetkisi Cumhurbaşkanıya verilmiştir.

Anayasaya göre, her devlette halk bir kısım temsilciler seçmekte ve bu ikinci seçmenler bir araya gelerek Cumhurbaşkanı adaylarını inceledikten sonra Cumhurbaşkanı'nın seçimini yapmaktadırlar.

Bu gün Birleşik Devletler Cumhurbaşkanı, üyesi bulunduğu siyasi partinin de başkanıdır ve kendisine oy vermiş olan ikinci seçmenler siyasetle ilgili kimselerdir.

Cumhurbaşkanı, Federal Hükümetin yürütme kolunun (Chief executive) olduğu gibi, ayrıca Silâhlı Kuvvetlerin ve Devlet Milis Meclis kuvvetlerinin de başkomutanıdır. Elçileri, konsolosları ve federal hâkimleri ve ayrıca Hükümetin yüksek memurlarını tâyin etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş olmakla beraber, bu memurların vazifeye başlayabilmeleri için tâyinlerinin Senato tarafından üçte iki çoğunlukla onaylanması gerekir.

Bunlardan başka suçluları affetmek veya cezanın infazını geri bırakmak, Kongreden Harp ilân edilmesini istemek, sulh andlaşmaları imzalamak gibi daha bir çok yetkiler A.B.D. de Cumhurbaşkanına verilen yürütme yetkileri arasında sayılabilir. Yalnız harp ilânı, sulh andlaşmaları imzalanması gibi yetkilerin kullanılması Senatonun tasdiki ile tekemmül eder.

Cumhurbaşkanının resmî yardımcıları sayılan bakanlar da onun tarafından atanırlar. Bu tâyinin kesinleşmesi de Senatonun onayına bağlıdır. Başkanın, kabine arkadaşlarını genel olarak kendi partisi içerisinde seçmesi bu gün bir kaide halini almış gibidir. Bakanlar kongrede konuşamaz, kanun teklif edemezler.

Buraya kadar söylediklerimiz, Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yetkileridir. Cumhurbaşkanının bir de yasama ile ilgili yetkileri vardır ki bunların kullanılması dolayısıyla, yasama ile yürütme arasındaki münasebetler ve bunun sonucu olarak yürütme erkinin yasama organı üzerindeki etkisi de açık bir şekilde göze çarpar. Bu yetkiler şunlardır :

A — Anayasaya göre Cumhurbaşkanı, Devletin durumu hakkında belirli zamanlarda Kongreye tavsiye mahiyetinde mesajlar sunar. Başkan bu mesajında yalnız içinde bulunan durumu belirtmekle kalmaz, aynı zamanda memleket menfaatlerine uygun gördüğü politika ve tutumu da Kongreye tavsiye eder ; kendi fikrine göre alınması gerekli âcil tedbirleri bildirir, bu arada seçim kampanyasında verdiği sözleri tutabilmek için gerekli kanunların çıkarılmasını Kongreden isteyebilir.

B — Federal Anayasa, Başkana Kongre tarafından kabul edilen kanunları veto etmek hakkını tanımıştır. Bu suretle yasama orga-

nının, bütün yasama yetkilerini inhisarı altına alma temayülünün önlenebileceği düşünülmüştür.

C — Meclisleri içtimaı çağırır.

D — Meclisler tatil konusunda anlaşamazlarsa belli bir müddet le Meclisleri tatil edebilir.

E — Bundan başka Başkan, tüzük, talimatname ve emirler çıkarmak hususundaki yetkisi ile kanun koyucular üzerinde etki yapmakta ve onlarla bir nevi yasama yetkisini paylaşmaktadır.

F — Başkanın Kongreye nüfuzu yalnız mesaj ve vetolarla kalmaz, bakanlardan bazılarına hazırlatacağı rapor ve teklifleri Kongreye verdirmek veya Kongredeki muhtelif komisyonlarla temasa geçip bunları ele geçirmek gibi yollarla da Cumhurbaşkanı Kongreye hâkim olabilir.

B — Bu tedbirlerden başka, Başkanın kendi partisinin Kongre içindeki teşkilâtı, yani parti grubu, parti idare komiteleri vs. vasıtasıyla Kongreye tazyik yoluna gittiği de vakidir. (5)

Görülüyor ki, Cumhurbaşkanı bir çok yollarla yasama organı üzerinde baskı yapmak imkân ve yetkilerine sahip kılınmış bulunmaktadır.

3 — Amerika’da yasama ve yürütme organlarını münasebet haline getiren parti teşkilâtı :

İki organı münasebet haline getiren en önemli müesseseler, her iki partinin hem Senato, hem de Temsilciler Meclisinde faaliyet gösteren (Kongre Komisyonları veya Komiteleri) dir. Bunlara parti grupları (Caucus) adı da verilmektedir. Bugün Kongre yasama görevini, daha ziyade bu komisyonlar vasıtasıyla yapmaktadır. Halen Senatoda 30, Temsilciler Meclisinde ise 60 Komite (Komisyon) bulunmaktadır. Komisyonlar evvelce Meclis Başkam (Speaker of the House) tarafından seçilmekte idiler. Bu gün ise, bu usul değiştirilmiş ve Komite üyelerinin seçim yetkisi Büyük Komisyona veya Komiteye (Committee on Committess) verilmiştir. Büyük Komisyon veya Komisyonlar Kurulu denilen bu teşekkül, bir parti teşekkülüdür. Komisyonlardan geçmeyen hiç bir kanun yürürlüğe giremez.

(5) Bak. Muharrem BALAGAYSUN - Amerika Devlet ve idare sisteminden özetler - İdare Derg. 1949, Sayı 198, Sah, 119

Siyasî bir parti, kendisine bağı olan bu Komitelerden birçok vazifeler bekler ve bunların yerine getirilmesini ister. New York gibi bazı eyaletlerde geniş çapta tâyinler yapmak vazifesini bu Komiteler üzerine almışlardır. (6)

Komitelerin kararları Meclis içinde, o partiye mensup bütün üyeler için uyulması zorunlu kararlardır. Ancak kanunların müzakeresi sırasında Senatodaki grup veya Komite karar vermez, sadece istişarelerde bulunur.

Komisyonlar Kurulu (Büyük Komite) tarafından bir partinin Meclis içindeki üyelerinin Komitelere seçimi yapılırken, bu üyelerin ihtisas ve kabiliyetleri gözönünde bulundurulur. İhtisasına uygun bir komiteye seçilen üye, gerek ihtisasının icabı olarak, gerekse o komitedeki fazla hizmeti nazara alınarak çoğunluk partisine mensup bulunması halinde, kısa zamanda o bölüm içinde (meselâ Malî Komitede) Başkanlık mevkiine yükselebilir.

Kongrede İdare Komisyonu denilen bir komisyon daha vardır ki, çeşitli konularda bilgi ve ihtisas sahibi olan bu komisyon, partinin Meclis toplantılarında hareket tarzını düzenler ve idare eder.

Her parti grubu (veya Komitesi) kendi üyelerinden birini grup sözcüsü olarak seçer. Bunun görevi, Meclis oturumlarında partilileri .tartışma konusu üzerinde birleştirmek, tartışmaların seyrine önderlik etmek ve muhalefetin ezilmesi veya parti görüşünün bütün Meclise kabul ettirilmesi için en müsait olan zamanı seçerek bütün partinin azami kuvvet ve baskısını ayarlamaktır. (7)

Gerek Meclisdeki, gerekse Senatodaki Komiteler, partinin Merkez İcra Komitesine nazaran ne onun üstünde, ne de ona tâbi bulunan ve parti hierarşisindeki kaideye uymayan Komitelerdir. (8)

Kongredeki bu Komisyonların yasama faaliyetinde bulunduklarından daha önce bahsetmiştik. Şimdi de bunların yasama görevini nasıl yaptıklarını ve bu görevi yerine getirirlerken yasama ve yürütme organları üzerinde ne şekilde etkilerde bulunduklarını inceleyelim :

-
- (6) Hugh A. Bone - American Politics And the party System - New York Toronto, London _ 1955, P. 331
 - (7) Bak. Muharrem BALAGAYSUN - a.g. makale - Sah. 129-130
 - (8) Hugh A, Bone - a.g.e, - P. 337

Kanun tasarıları spiker tarafından ilgili komisyonlara verildikten sonra, Komisyonlar bu tasarıları incelemeye tâbi tutarlar. Ancak bu incelemeleri yaparken ilgili hükümet dairelerinden sözlü veya yazılı olarak bilgi edinebilecekleri gibi, lüzumlu gördükleri hallerde bakanları da dinleyebilirler. Bunun tabîi sonucu olarak yasama ve yürütme organları arasında kendiliğinden bir münasebet doğmuş olur. İlgililerin dinlenmesinden sonra, tasarı red veya kabul olunur.

Komitelerin faaliyetlerinden biri de tahkikat mahiyetindeki çalışmalarıdır. Bu görevi yerine getirirlerken komiteler, hükümet dairesinde çalışanların vazifelerini ne şekilde yaptıklarını araştırır, kendilerini diledikleri gibi sorguya çekerler.

Görülüyor ki, Kongre ; bünyesinde parti organlarının bu şekildeki faaliyetleri sebebiyle yürütme organına bir çeşit müdahalede bulunmaktadır.

§ III. PATRONAJ VE MERİT SİSTEMLERİ

1 — Patronaj sistemi ve Amerikadaki uygulama alanı :

Patronaj veya himaye sistemi denilen şekil, hükümetin belli bir menfaat birliğinin, yani kamusal görevlerin dağılımında özel bir politikanın uygulanmasını isteyen bir siyasî parti mekanizmasının arzularına cevap vermesidir. Bu sistem, tâyin gerektiren mevkilere partililerin tâyin edilmesinin tercih olunması veya parti faaliyetlerini finanse etmenin bir yolu olarak ta tanımlanabilir. Parti teşkilâtı, para ile faaliyet gösterebilir. İşte bunu kolayca sağlamak için en kısa yol, önemli bazı mevkilere partililerin getirilmesidir. (9)

A.B.D. de, bu sistemin uygulamasında genel olarak Cumhurbaşkanının mensup olduğu partinin Merkez İdare Komitesi Başkam, iş dağıtım merkezi hizmeti görmektedir. Cumhurbaşkanı, Bakanlar ve Federe Devletlerin Valileri, tâyin yetkisini haiz oldukları gibi, Patronaj konusu olan bazı işler, örf gereğince Cumhurbaşkanlığının partisine mensup Senatör ve Temsilciler tarafından da dağıtılır. Senatörlerin genel olarak kendi eyaletlerinde bir göreve yapılacak atanmalar üzerinde denetleme yetkilerini kullandıkları, hatta Merkezî Hükümet seviyesindeki bazı mevkilere yapılacak tâyinlerde söz sahibi

(9) Bak. Dr. Ruşen Y. KELEŞ . Demokratik Memleketlerde Siyasal Partiler - Ank, 1962, Sah, 15

oldukları görülmektedir. Bunun gibi temsilciler de kendi seçim çevrelerinde aynı konuda bazı etkileyici roller ifa ederler.

Görülüyor ki, Kongrede parti grupları veya komiteleri, yasama görevlerinin ifası dolayısıyla yürütme organlarıyla olan münasebetlerinde nasıl etkileyici bir fonksiyonda bulunuyorlarsa, aynı şekilde Kongre üyeleri de yürütme kadrosunda hizmet gören memurların atanmalarıyla ilgili faaliyetleriyle yürütme organı üzerinde tesir icra etmektedirler.

Şu halde patronaj sistemi, memurların ve bilhassa idarecilerin seçilişlerinde ehliyet ve meziyet niteliği yerine, parti bağlılığının temel tutulması, başka bir deyimle Devlet hizmetlerinin parti hediyesi olarak dağıtılması usulüdür. Böyle bir sistemde parti hizmeti başda gelir ; kamu yararı düşüncesi ise arka planda kalır.

Partinin siyaset adamları, genellikle patronaj usulünün, parti sisteminin korunması bakımından temel teşkil ettiği iddiasını ileri sürerler. Bunlara göre, eğer bir kimse siyasî partilerin, demokrasi rejiminin hüküm sürmesi ve devamı için esaslı unsurlar teşkil ettiği fikrini kabul ve tasdik ederse, patronaj usulünün de parti sistemine ve onun inkişafına yardım ve hizmet eden bir sistem olduğunu kabul etmesi gerekir. Uygulama alanında patronaj sistemi, Devlet Hâzinesi dışında kalan partileri, gerek malî bakımdan, gerekse parti disiplini yönünden kuvvetlendiren bir metottur. (10)

A.B.D. de Başkanın, Bakanları, elçileri, konsolosları, yüksek mahkeme hâkimlerini tâyin ederken Senatonun da muvaffakatını alması gerektiğini, ancak ondan sonra bu tâyinlerin kesinleştiğini görmüştük. Fakat bu tasvip, sadece bir formaliteden ibarettir. Senato, Cumhurbaşkanının esaslı hizmetler için yapacağı tâyin tekliflerini tereddütsüzce kabul eder. Çünkü, memleketin genel idaresinden sorumlu olan bu şahsın, yardımcılarını bizzat kendisinin seçmesi hususunda serbest bırakılmasının yerinde olacağını düşünür.

Kabine üyeleri seçilirken, şahsî ehliyetin yanında, parti hizmeti, dostluk v.s gibi hususlar da gözönünde bulundurulur. Federe Devletlerden herhangi biri ile ilgili bazı tâyinlerde Cumhurbaşkanı, o devletin Senatörleri veya Temsilcileriyle temas ederek onların da düşüncelerini alır.

(10) Hugh A. Bone - a.g.e. - P. 362

Federe Devlet Başkanları (Genel Valiler) da Cumhurbaşkanı gibi tâyin yetkisini haizdir ve bir kısım hizmetler, politik tâyinler yapılmak üzere genel valiye bırakılmıştır.

Patronaj sisteminin en fena yönü, seçilen bir idare memurunun, kendi normal âmirlerinin değil, kendisini o mevkie getiren parti adamlarının emrinde bulunması, terfi veya azlinin parti kanal ve etkisi ile yapılmasıdır.

2 — Patronaj sistemi ile Savaş ve Merit sistemi :

1883 yılına gelinceye kadar, Amerikada cari parti sistemi, patronaj usulünü en ileri derecede uygulayarak, yürütme organını tamamen otorite ve etki alanı içine almış bulunuyordu. Ancak 1883 yılında, yürütme fonksiyonunun, parti nüfüzundan kurtarılması ve Devlet hizmetlerinin ehliyetli ellere verilmesi yolunda ileri bir adım atılarak devlet memurları hakkında bir reform teklifi yapıldı. Bu teklife göre, partiye bağlılık tecrübeleri yerine ehliyet sınavları yapılacaktı. Nitekim 1883 tarihli Pendleton Kanunu ile bunun daha sonra kabul edilen ekleri, idare hizmetlerinde tâyin işlerini yeni prensiplere bağlamış (11), Patronaj sistemi yerine, (Ehliyet = Merit sistemi) esas olarak alınmıştır.

Bu sistem, memurların memuriyet devreleri içerisinde, liyakatları nazara alınarak yükselmelerini veya cezalandırılmalarını, şahısların indî görüş ve takdirlerine bırakmayan modern bir usuldür. Kısaca bu sistem, çalışanın emek ve karşılığının kabiliyetine göre verilmesi sistemidir şeklinde de tanımlanabilir.

1883 Pendleton Kanunundan başka 1939 yılında Hatch Kanunu ile daha ileri bir adım atılarak Federal Devletin yürütme görevi ile ilgili işlerde çalışan memurların, siyasi kuruluşların sevk ve idaresinde veya politik kampanyalarda faal vazife alamıyacakları esası kabul edilmiştir.

Alınan bütün bu tedbirlerle Amerikadaki parti sisteminin, yürütme alanındaki tâyin politikası üzerindeki etkisi büyük ölçüde azalmış ve patronaj sistemi sönmeye yüz tutmuş ise de, tamamen ortadan kalkmış sayılamaz. Meselâ Cumhurbaşkanı Eisenhower'ın seçil-

(11) Bak. Gosnel ve Merriam - A.B.D. de Memleket İdaresi ve Particilik - Çev. İzzettin ERAYDIN - İdare Derg. 1947, Sayı 188 Sah. 98 - 99

meşini müteakip 134.000 memurun yerini değiştirmesi ve Cumhuriyetçi Parti mensuplarını boş mevkilere yerleştirmesi buna örnek olarak gösterilebileceği gibi, Kennedy idaresinin işbaşına geçmesinden sonra kendi kardeşini ve taraftarlarını kilit noktalarına yerleştirmesi de en yakın ve canlı örneklerden bir diğerini teşkil etmektedir.

ŞIV. SONUÇ

Buraya kadar anlattıklarımızı özetleyecek olursak şu sonuca varabiliriz :

Presidential rejimin ve iki - parti sisteminin uygulandığı A.B.D. de, siyasî partiler Kongre içerisinde kurdukları teşkilât vasıtasıyla yasama görevini yerine getirirken bir taraftan da yürütme organı ile temasa geçerek bakanları ilgili konularda dinlemek, memurlar üzerinde .denetlemeler yapmak vs. gibi şekil ve yollarla yasama ve yürütme münasebetleri üzerinde etkileyici roller ifa ederler.

Bundan başka bir çok görev alanlarında bugün Merit sisteme yer verilmiş olmakla beraber, Patronaj sisteminin de bunun yanında uygulanmak eğilimini göstermesi, parti sisteminin yürütme organı üzerinde önemli tesirler icra etmesini kolaylaştırıcı mahiyet arz etmektedir.

Federal Hükümetin bir çok tüzük ve yönetmelikleri karışık ve anlaşılması güçtür. Parti temsilcileri, bunları açıkladıkları ve yorumladıkları gibi, uygulanması güçlükler doğuran veya işlemez halde bulunan bir çok kanun ve yönetmeliklerin sertlik gösteren veya teferruatlı olarak düzenlenmiş bulunan kısımlarının islâh edilmelerini sağlamak hususunda bitaraf bir şekilde aracılık görevini de ifa ederler. (12)

Görülüyor ki, Amerikadaki siyasî partiler, yalnız yürütme ve yasama organları üzerinde ayrı ayrı etkilerde bulunmakla kalmamakta, ayrıca yasama ve yürütme organları arasında münasebetler tesis ederek bu yoldan da nüfuz ev otoritelerini uygulamaktadırlar.

Bugün bazı Amerikan düşünürleri tarafından ileri sürüldüğüne göre ; yürütme organlarıyla beraber kabinenin, kongre içine alınma-

(12) The American Party System - An introduction to the study of political parties in the U.S. - Charles Edward Merriam - Harold Foote Gosnell, New York. 1950, P. 477

sı gibi bir tedbire başvurulması, kongre üzerindeki parti tahakkümünü azaltacak en önemli faktörlerden birini teşkil edecektir.

BİBLİYOGRAFYA

- | | | |
|--|---|---|
| Balagaysun, Muharrem | — | Amerika Devlet ve İdare sisteminden özetler - İdare Derg. 1949, Sayı 198 |
| Charles Edward Merriam
(Harold Foote Gosnell) | — | An introduction to the study of political parties in the U.S. - New York, 1950 |
| Çağlayan, Muhtar | — | A.B.D. de İcra Kuvveti ve Cumhurreisinin salâhiyetleri - İdare Derg. 1957 Sayı 245 |
| Cosnel ve Merriam | — | A.B.D. de memleket idaresi ve partililik - Çev. İzzettin Eraydın - İdare Derg. 1947 Sayı 188 |
| Georges Vedel | — | Teşri ve icranın münasebetleri problemi - Çev. T. Timur - Siyasal Bilg. Fak. Derg. 1960 Cilt XV. No. 3 |
| Göle, Turgut | — | Parlâmento ve Başkanlık sistemleri - İdare Derg. 1951 Sayı 216 |
| Hugh A. Bone | — | American Politics and the party system - New York, Toronto, London - 1955 |
| Keleş, Ruşen
Maurice Duverger | — | Demokratik Memleketlerde Siyasal Partiler
Ankara 1962 |
| Patricia C. Acheson | — | Partiler ve Sivasî reimler Cev. Asistan Dr.
Amerika Federal Hükümeti ve Çalışma
Mekanizması - Çev. Birol Egeren - İst. 1961 |
| S. Stelling – Michand | — | Birleşik Devletlerde siyasî partilerin
muvazenesi - Çev. H. Berksun - İdare Derg.
1947, Sayı 187 |

BATI BERLİN GENEL İDARESİ ÜZERİNDE BİR İNCELEME
— PLÂN —

Yazan : **Mustafa GÖNÜL**
Çameli Kaymakamı

BİRİNCİ BÖLÜM : GENEL DURUM

- I — Ön söz
- II — Bibliyografya
- III — Berlin'in İdarî coğrafyası
 - A — Kuruluş yeri
 - B — İklim
 - C — Tarihçe
 - 1) İkinci Cihan Savaşına kadar
 - 2) İkinci Cihan Savaşından sonra
 - D — Sosyal ve kültürel hayat

İKİNCİ BÖLÜM : BERLİN ANAYASASI VE İDARÎ BÜNYE

- I — Yasama
- II — Yürütme
- III — Yargı

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM : BATI BERLİN İDARESİNİN FEDERAL ALMANYA İLE OLAN MÜNASEBETLERİ

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM : MALÎ KAYNAKLAR

BEŞİNCİ BÖLÜM : HÜKÜMETİN TEŞKİLÂTLANMASI

ALTINCI BÖLÜM : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

- I — Bünyevî kuruluş
- II — Hizmetlerin ayrılışı
- III — Yetki ve sorumluluk
- IV — Denetleme

A — Hizmet denetlemesi

- 1) Personelin şahsî tutumu üzerinde
- 2) ihtisas üzerinde
 - a — Hukuka uygunluk
 - b — Maksada uygunluk

B — İdarî vesayet yolu ile denetleme

V — Federal içişleri Bakanlığı ile olan münasebetler

VI — Berlin'in diğer bakanlıkları ile olan münasebetler

YEDİNCİ BÖLÜM : MEMUR VE HİZMETLİLERİN HUKUKÎ DURUMU

I — Memurun hukukî durumu

- A — Genel olarak
- B — Atanma
- C — Yer değiştirme
- D — Terfi
- E — Terfih ve diğer sosyal haklar
- F — İzin
- G — Emeklilik
- H — Memur statüsünü kaybetme

II — Hizmetlilerin hukukî durumu

- A — Genel olarak
- B — Önemli hükümler

III — Disiplin müessesesi

- A — Memurlarda
- B — Hizmetlilerde

IV — Personel temsilciliği

BİRİNCİ BÖLÜM GENEL DURUM

I — ÖNSÖZ :

İdarî bir tetkik konusu olarak incelediğim Berlin, bugün, uluslararası buhran listesinde çok önemli bir yer işgal etmektedir. Sadece ikiye bölünmüş Almanya için değil, fakat aynı zamanda iki dev cepheye ayrılmış devletler bakımından, mevcut soğuk harbin giderilmesi ve sürekli bir barışın kurulması şartlarında da Berlin, yine bahis konusu olmaktadır.

İkinci Cihan Savaşının yenilmiş Almanyası için, galip devletler arasında imzalanmış protokollerde Berlin, ayrı bir hüküm ve statü içinde mütalâa olunmuştur. Müşterek bir işgal idaresi altında, sürekli barışın kurulmasına kadar yönetilmesi gereken Berlin, Rus kesiminin meşhur UTANÇ DUVARI ile bu gün ikiye bölünmüş durumdadır. Rus işgal kesimine Doğu Berlin ; A.B.D, İngiliz ve Fransız'ların işgal kesimlerine ise Batı Berlin denmektedir. Batı Berlin, Komünist Doğu Almanyanın (Demokratik Alman Cumhuriyeti) ortasında bir ada durumunda bulunmasına rağmen, Alman Federal Cumhuriyeti'nin bir eyaleti (Land) dir ve gerçekten hür, demokratik ve parlamenter bir idareye sahiptir. İşte bu inceleme de Batı Berlin üzerinedir.

Metot olarak, idareci arkadaşlarımla, monografik incelemelerde çoğu defa uyguladıkları İDARÎ COĞRAFYA formülünü seçmeyi ve bunu Berlin İdaresinin icaplarıyla mezcetmeyi faydalı buldum. Böylece bugünkü idareye şekil veren tarihî, siyasî, toplumsal ve kültürel sebep ve kaynakları da yeri geldikçe açıklamaya çalıştım.

İnceleme sırasında ilgili dairelerde, bu arada bilhassa İçişleri Bakanlığında, konularla ilgili kişilerin açıklamalarıyla yetinmiyerek gerek onların gösterdikleri, gerek şahsen edindiğim yayınlara da başvurmayı, incelemenin sıhhati bakımından lüzumlu gördüm. Bu husustaki Bibliyografya listesi de raporunun başında yer almıştır.

Çalışmalarım sırasında, büyük ve dostça yardım ve ilgilerini gördüğüm İçişleri ve Maliye Bakanlıkları ile Zehlendorf Bezirk İdaresinin çok değerli ve bilgili yöneticilerine teşekkür ederim.

Ele aldığım konu, sayın meslekdaşlarıma yararlı olursa memnun kalacağım.

II — BİBLİYOGRAFYA :

- 1 — GRUNDGESETZ für die Bundesrepublik Deutschland, Konkordia Basım ve Yayınevi, Bühl (Baden)
- 2 — DIE VERFASSUNG von BERLİN, Berlin İçişleri Bakanlığı Yayını, 1963.
- 3 — GESETZ - und VERORDNUNGSBLATT für BERLIN.
- 4 — DIENSTBLATT des Senats von BERLİN.
- 5 — GEMEINSAME GESCHAEFTSORDNUNG der Bundesministerien - Allgemeiner teil - , Federal İçişleri Bakanlığı Yayını, 1958.
- 6 GEMEINSAME GESCHAEFTSORDNUNG für die Verwaltung von Berlin, - Allgemeiner Teil -, Berlin İçişleri Bakanlığı Yayını, 1954.
- 7 — BERLIN im Spiegel seiner öffentlichen Finanzplanung für das Jahr 1962 - 1963 - 1964, Berlin Maliye Bakanlığı Yayınları. 1962, 63, 64.
- 8 — STATISTISCHES JAHRBUCH Berlin - 1963.
- 9 — EINIGKEIT und RECHT und FREIHEIT, Landeszentral Berlin, 1964.
- 10 — BEAMTENGESETZE, Roland Lassig, Wilhelm Goldmann Yayınevi, München.
- 11 — DIE GESETZE ÜBER DIE BERLINER VERWALTUNG, Dr. Heinz Kreutzer, Kulturbuch Yayın evi, Berlin.
- 12 — BUNDES - ANGESTELLTENTARIFVERTRAG - BAT, Genel İdare Kurulu Yayınevi 1961.
- 13 — PERSONALVERTRETUNGSGESETZ (BERLIN) vom 21 - März - 1957, Courier Yayınevi, Berlin, W. Haase ve G. Schulz Lüke tarafından.
- 14 — DIE VIERMAECHTEVEREINBARUNGEN über BERLIN, Dr. Jur. Rudolf Roman Legien, Cari Heymanns Yayınevi, Berlin.
- 15 — WIRTSCHAFTSZAHLN aus der SBZ, Dr. Helmuth Kalus, Alman Federal Yayını, Bonn.

- 16 — STAATSRECHT - Grundriss Rolf - Peter Magen, Komba Yayınevi, Berlin.
- 17 — TATSACHEN ÜBER DEUTSCHLAND, Prof. Dr. Helmut Arntz, Volk und Heimat Yayınevi, 1959, München.
- 18 — BERLIN - Zahlen, Stiehorte, Tabellen -, Basın ve Information Dairesi Yayını, 1961, Berlin.
- 19 — HAUPTSTADT BERLIN, Erich Schmidt Yayınevi, 1963, Berlin.
- 20 — BEAMTENRECHT, Walter Grabendorf, Kohlhammer Yayınevi, 1962, Stuttgart.

III — BERLİN'İN İDARİ COĞRAFYASI :

A — Kuruluş yeri :

Avrupa haritası üzerinde yapılacak basit bir inceleme, Berlin'in, bir takım merkezî vasıflar taşıyan bir yerde bulunduğunu gösterir. Kuruluş yerinin bu özelliği dolayısıyla olmalıdır ki, pek çok kaynaklar, Berlin'in, Avrupa'nın kalbi olduğunu belirtmektedirler.

Kuzey Almanya engebelerinden ve dört mühim jeolojik vadi çöküntüsünden biri olan Varşova - Berlin eksenini üzerinde kurulmuş olan Berlin, 52 derece 31 dakika Kuzey Arz Dairesi ile 13 derece 25 dakika Doğu Tülü üzerinde bulunmaktadır. Kuzey Arz dairesi itibariyle, aşağı yukarı Londra veya Kamçatka Yarımadasının Güney ucu ile, yine Tül Dairesi itibariyle de yaklaşık olarak Napoli ile aynı hizadadır. Çevresinde, kesif çam ormanları, göller, Spree Nehri ve irili ufaklı dağlar vardır. Yukarıda sözünü ettiğimiz jeolojik çöküntü içinde açılan, kar ve yağmur suları ile beslenen kanallar, şehri Öder ve Elbe Nehirlerine bağlar.

Diğer taraftan, yine bu merkezî kuruluş yeri özelliği dolayısıyla Fransa'yı, İtalya'yı ve Tuna Havzasını İskandinavya'ya ; Paris'i Moskova'ya bağlayan yolların adeta kavşak noktasında bulunmaktadır. (1)

Çok az engebeli ve 30 ilâ 115 metre arasında, geniş bir satıh üzerinde bulunan Berlin'in yüz ölçümü 884 Km. karedir. Kuzeyden Gü-

(1) BERLİN Zahlen, Stichorte, Tabellen - B. Berlin Basın ve İnf. 1961 Say. 3

neye genişliği 38 Km., Doğu - Batı yönünde ise 45 Km. dir. Yüz ölçümü itibarıyla % 54,4 ü veya 481 Km. karesi Batı Berlin'de, % 45,6 sı yani 403 Km. karesi Doğu Berlin'dedir. (2), (3).

1962 yılı rakamlarına göre (4), Batı Berlin'in nüfusu 2.176.612, Doğu Berlin'in ise 1.061.218, bütün Berlin'in ise 3.237.830 dur. Yine bütün Berlin'de nüfus yoğunluğu Km. kare başına yuvarlak olarak 3.750 dir. Bu yoğunluk Batı Berlin'de yine yuvarlak olarak 4.600 ü bulduğu halde Batı Almanya'da 213 civarındadır. (5)

B — İklim :

Berlin, iklim bakımından, bir yandan Kara Avrupa'sı, diğer yandan Atlantik Siklonlarının (Alçak basınç) etkisi altındadır. Bu suretle değişken bir özellik arz etmektedir. Meselâ ; sıcak bir yaz yerine serin bir mevsimin, veya dondurucu soğuklar yerine yumuşak havaların hüküm sürdüğü kış mevsimlerini görmek mümkündür. Bu değişikliklerden ötürü, yaz mevsiminin sıcak günleri 23 ilâ 59, kış mevsiminin soğuk günleri ise 9 ilâ 61 gün arasında azalıp çoğalmaktadır. Genel olarak, ortalama ısı 8,3 C derecedir. En yüksek ısı 36 C dereceyi bulmaktadır. (Temmuz ortalarına doğru ortalama 17,9 C.) En düşük ısı ise - 30 C, dir. (Ocak ortalarına doğru - 6 C.)

Berlin Land'ı İstatistik Dairesinin yayınladığı Berlin İstatistik Yılığ - 1963 (6) adlı kitaptan 1962 yılına ait şu tipik rakamları kaydetmeyi faydalı buluyorum :

En düşük ısı		En yüksek ısı		Yıllık ısı ortalaması	
Ay	Derece	Ay	Derece	Derece	
Aralık	14,1 C.	Haziran	30,5 C.	7,8 C.	
En az yağış		En çok yağış			
Ay	Miktar	Ay	Miktar	Yıllık ortalama	ve toplam
Ekim	5 mm.	Mayıs	85 mm.	44,6 mm.	535,1 mm.

(2) KAUPSTADT BERLİN, Erich Schmidt Yayınevi, Berlin 1963, Say. 3,

(3) BERLİN Zahlen, Stichworten, Tabellen... Sayfa 5.

(4) DIE VERRFASSUNG von BERLİN - 1963, Detaylı giriş kısmı, sayfa 16.

(5) BERLİN, Zahlen... Sayfa 5.

(6) STATISTISCHES JAHRBUCH BERLİN - 1963, Sayfa; 18,

C — Tarihçe :

1) İkinci Cihan Savaşına kadar :

Berlin'in tarihçesi ile ilgili sıhhatli bilgiler, 13. Yüzyılın başlarına kadar uzanmaktadır. İncelememizin ağırlık merkezini teşkil edecek olan İdarî strüktürü iyice kavrayabilmek için, tarihçe bölümünde biraz bilgi sahibi olmamız icap etmektedir. Gerçekten Berlin'in İdarî Kuruluşu, bu günkü özelliğine, bu tarihî seyir içinde, hadise ve fırsatların lâyikiyle değerlendirilmesi sonucunda ulaşabilmiştir.

Spree Nehrinin iki yakasında birbirine komşu Cölln ve Berlin Kasabası sakinleri, balıkçılık, nehir nakliyeciliği ve ticaretle uğraşırlardı. Gerek ortak nitelikteki menfaatlerinin icabıyla, gerek Spree Nehrinin yağışlı mevsimlerde husule getirdiği taşkınlarla ve geçit zorluklarına bir çare bulmak amacıyla bu iki balıkçı kasabası 1237 yılında birleştiler. Magistrat'ı, yani idareciyi beraber seçmelerine, Rathaus (Belediye Binasını) ı müştereken inşa etmelerine rağmen, her kasaba halkı kendi yaşayış özelliğine sıkı sıkıya ve uzun bir süre kaldı. (7)

Bu birleşme sonucunda meydana gelen şehir, mevkiinin ticarî ve İktisadî mürura çok elverişli olması sebebiyle gündün güne gelişti. İdarî bağılılık itibarıyla Brandenburg'ta oturan Markgraf'a bağlı idiler.

1415 yılı, Berlin tarihinde, gelişme yönü ve hızı bakımından tanı bir dönüm noktasıdır. Bu tarihte, Hohenzollern Hanedanından Friedrich I. Kurfürst olarak Berlin'e gönderildi. Fevkalâde liyakatli bir diplomat olan Friedrich I. devamlı olarak burada oturduğu gibi, oğlu Friedrich II. de Berlin'i 1470 yılında, önce Kurfürstlüğü, daha sonra da krallığın Residenz'i, yani idare edildiği yer, başkent haline getirdi. Böylece, Birinci Cihan Savaşına kadar 500 yıl süre ile Hohenzollern Hanedanı Berlin'de hükümlan oldu. (8)

1618 - 1648 yılları arasında cereyan eden 30 yıl Savaşları, Berlin'in de nüfusunu azaltmıştı. Büyük Kurfürst diye anılan Friedrich Wilhelm, buna bir çare olarak, o sırada dinî inançlarından ötürü

(7) BERLIN, Zahlen... Sayfa: 6

(8) DIE VERFASSUNG von BERLIN - 1963, Detaylı giriş kısmı Sayfa 4

XIV. Lui'nin amansız takibine maruz kalan Fransız Kalvinist'lerini, yerleşmek zere Berlin'e davet etti. 20.000 den fazla Kalvinist bu davete icabet etti. Friedrich Wilhelm tarafından gösterilen yerde yeni bir göçmen kasabası meydana geldi. 1660 - 1685 yılları arasında vatanlarını terkederek Berlin'e gelip yerleşen bu Fransız Refugies'leri,, beraberlerinde sadece sanatlarını değil, aynı zamanda, zamanına göre çok ileri sayılabilecek ve Berlin'i bu bakımdan uzun uzadıya etkisi altında bırakacak olan Fransız kültürünü de getirdiler. O zamana kadar Berlin, sadece askerî, ticarî ve nihayet tarımsal bir karakter taşıdığı halde, bu tarihten sonra bir kültür merkezi özelliğini de kazanmaya başladı. Hattâ endüstrinin bile inkişafı bu olumlu etkilerle kendini gösterdi.

1701 yılında, Kurfürst Friedrich III. Königsberg'de taç giymek suretiyle kendini Prusya Kralı ilân ettirdi. Berlin de böylece yeni krallığın Başkenti oldu.

1709 yılında, evvelce Berlin ve Cölln kasabalarının meydana getirdiği birliğe, Friedrichswerder, Dorothenstadt ve Fridrichstadt şehirleri de katıldılar ve bir Şehir Gemeind'ı (Belediye) meydana getirdiler.

1806 tarihinde başlayan Napolyon Ordularının işgali 1809 da sona erince, Baron ve Stein tarafından hazırlanmış olan Şehir Tüzüğü yürürlüğe girdi ve ilk Şehir Meclisi (Dies Stadtverordnetenversammlung) seçildi.

1871 yılında Bismarck'ın başarılı idaresi sayesinde Alman Birliği kuruldu. Berlin, sadece Prusya Krallığının değil, aynı zamanda yeni İmparatorluğun da başkenti oldu. Reich Hükümeti, Reich Meclisi ve Bundesrat'ı Berlin'de faaliyetine başladı. Şehrin nüfusu 826.000 e ulaştı.

Politika, askerlik, endüstri ve kültürel alanlarda günden güne ilerliyen Berlin, Avrupa'nın ortasında etrafına her bakımdan ışıık saçan bir liman feneri manzarası arzetti. 19 uncu yüzyılın başlangıcında nüfusu 1,9 milyona varan Berlin, şairiyle, sanatkâriyle, müzisyeniyle, öğretmeniyile, bilginiyle uluslararası ve canlı bir ilgi merkezi haline geldi. Yine bu sıralarda ilk yeraltı treni (Unterbahn), taksi (Kraftdroschken) ve omnibus işlemeye başladı. (9)

(9) BERLIN, Zahlem.. S. 6-7.

1911 yılında, İdarî yönden yeni bir gelişme kendini göstermektedir. Berlin nasıl bir İdarî otonomiye sahip idiyse, aynı şekilde, bağımsız karar ve yürütme organlarıyla bağımsız gelir kaynakları olan, yani gerçekten bir otonomiye sahip ve sayıları 90 ı aşan Gemeind'lar, mahallî hizmetler yönünden büyük güçlükler arzietmekteydi. Meselâ ; A Gemeindı, merkezden B Gemeindının merkezi yönünde ve kendi sınırına kadar büyük masraflara balığ olan bir cadde açarken, B Gemeindı, mahza A ya tâbi olmadığını göstermek için, kendi merkezinden sınırına kadar sözü edilen yönden inhiraf etmiş bir başka yol yapımına girişiyordu. Böylece, A ve B'nin sınırında, aynı noktada bir birleşmesi gereken yol, sınırda garip bir şekilde son buluyordu. O zamandan kalma bu nevi yolları bugün, bir şehircinin dikkatinden kaçmıyacak şekilde muhtelif yerlerde, fuzulî viraj veya kıvrılmalarla birikirine bağlanmış şekilde görmek mümkündür. (Potsdamerplatz'dan Potsdamerstrasse'ye veya Hauptstrasse - Rheinstrasse - Schlossstrasse – Unter den Eichenstrasse - Zehlendorf - Berlinerstrasse gibi). Yine meselâ, Scharlottenburg Gemeindı, belde sakinlerinin sağlık yönünden ihtiyaçlarına cevap vermek üzere, büyük masraflar pahasına çok güzel bir park inşa ederken, komşu Spandau Gemeindı hemen 100 metre mesafede, fakat kendi sınırı içinde sağlığa zararlı muazzam bir elektrik santralı inşa ediyordu. (Bu santral bu gün iptal edilmiş durumdadır.)

Kısacası, kamu hizmetleri Gemeindlar arasında ortak nitelikler arzetsede esaslı bir işbirliğinden yoksun bulunuyordu.

Bir başka müşkül de şu idi : Berlin dışındaki Gemeindların sakinleri, iş, gezinti veya eğlence sebebiyle günlerinin büyük bir kısmını Berlin'de geçiriyorlar, Berlin'in beledi hizmet ve imkânlarından tıpkı Berlin'liler gibi faydalanıyorlardı. Berlin'liler ile bunlar arasındaki fark, Berlinlilerin şehir hizmeti dolayısıyla vergi, resim vs. vermeleri diğerlerinin ise vermemeleri idi.

İşte yukarıda sayılan bu mahzurları gidermek üzere, 1911 yılında ÜÇ SEBEP üzerinde, Gemeindlarla Berlin şehri arasında rızâî bir birlik (ZWECKVERBANDES BERLIN) meydana geldi. Sadece Yapı Plânlaması, Yol Plânlaması ve Sağlık Koruma konularında birleşip bunun dışında yine otonomilerine sahip olan Gemeindların bu birliği 1920 yılına kadar devam etti.

1914 yılında patlak veren Birinci Cihan Savaşının, Almanların galibiyetiyle sona ereceği inancını Berlinliler de paylaşıyordu, O

kadar ki, büyük şenliklerle savaşa gidenler, savaşın çok kısa süreceğini ve en geç «Weihnacht» ta evlerinde bulunacaklarını söylüyorlardı.

Savaş, umulanın hilafına 4 yıl sürdü. Almanya yenildi. 2 milyon Alman askeri cephede öldü. Savaş sonrası açlık, sefalet ve hastalık büyük felâketler halinde Almanya'nın üzerine çöktü. İmparatorluk yıkıldı. Berlin'de resmen Cumhuriyet ilân edildi. Bununla beraber, mevcut işsizlikten faydalanan sağ - solcu siyasî eğilimler yüzünden Cumhuriyetin, arzulanan huzuru getirmesi kolay olmadı.

1920 yılında yeni ve esaslı bir İdarî Kuruluş vücut buldu. Hernekadar 1911 yılında 3 esas üzerinde rızâî bir birlik meydana gelmiş idiye de, bu birlik yeni bir kuruluşun içinde kaybolup gitti. Günden güne gelişen ve aralarındaki İdarî sınırı nazarı hale getiren 95 e yakın irili - ufaklı Gemeindların doğurduğu kesin zorunluluk yüzünden, 27.Nisan.1920 de kabul edilip 1.Ekim.1920 de yürürlüğe giren PRUSYA LANDI BÜYÜK BERLİN KANUNU ile resmen birleştirildi. Büyük Berlin, ad, sınır ve fonksiyonları bu gün bile mevcut olan 20 İdarî üniteye ayrıldı. BEZİRKVERWALTUNG (Bezirk İdaresi) adı verilen bu ünitelerin halen 12 si Batı Berlin'de, 8 i Doğu Berlin'de bulunmaktadır. (10)

1920 - 1930 yılları arasında başgösteren İktisadî güçlüklerle, siyasî sarsıntılara ve nihayet 1923 yılı sonunda yapılan reforma kadar, para kıymetinin düşmesine rağmen, Alman Cumhuriyetinin merkezi Berlin, Almanya'nın en önemli tiyatro ve müzik şehri haline geldi.

1929 - 30 yıllarında kendini gösteren büyük İktisadî kriz, korkunç bir hızla gelişti. Üç yıl içinde bütün Almanya'daki işsiz sayısı 2 milyondan 6 milyona yükseldi. Reichstag (Parlamento) iki yılda üç defa çözüldü. Kabinenin otoritesi kalmadı. Berlin sokaklarında kardeş kavgası başladı. Böylece, Adolf Mitler, 30.Ocak.1933 te hedefine ulaştı..

BİN YILLIK DEVLET parolası ile iş başına, gelen Nasyonal - Sosyalizm içte ve bu arada Berlin'de, totaliter ve despot bir idareyi yerleştirirken bir taraftan da silahlanıyor, harice karşı ise, Üçüncü Reich'i bir Barış Devleti olarak tanıtmaya gayret ediyordu. Nihayet, 1.Eylül.1939 günü II Cihan Savaşı patlak verdi.

1943 Martından itibaren Berlin, korkunç bir bomba yağmuruna tutuldu. Sayısız kurbanlar yanında şehrin 1/3 ü harap oldu.

Hitler'e karşı Berlin'de teşebbüs olunan ayaklanmalar başarıya ulaşamadı. Bilakis Hitler, muhaliflerinden intikam aldı. Bu sırada, 12.Eylül.1944 te Londra'da, Almanya'nın parçalanması ve askerî işgal mıntıkları, A.B.D., İngiltere ve Sovyet Rusya arasında karara bağlanıyordu.

21.Nisan.1945 te Sovyet askerî birlikleri Berlin'e girdiler.

2.Mayıs.1945 tarihinde de Alman birlikleri kayıtsız - şartsız teslim oldu.
(11)

2) İKİNCİ CİHAN SAVAŞINDAN SONRA :

Savaşın kaderi, Almanya'nın aleyhine neticelenmeye yüz tuttuğu sırada, üç büyük kuvvet temsilcileri, yani A.B.D, İngiltere ve Sovyetler Birliği 12.9.1944 tarihinde Londra'da akdettikleri konferansta, Almanya'nın işgal mıntıkları ve Büyük Berlin'in idaresi hakkında tarihî kararlar aldılar. A.B.D. adına John G. Winant, İngiltere adına William Strang ve Sovyetler Birliği adına da F. Gusew tarafından Londra'da Lancaster House'da imzalanan protokolda «Almanya'nın kayıtsız - şartsız teslimi Şartnamesinin 11 inci maddesinin uygulanması cümlesinden olarak aşağıdaki kararlar alınmıştır...» deniyordu. (12)

Londra Protokolünün 1 nci maddesi, Almanya'nın, 31.Aralık. 1937 de mevcut olan sınırları içinde, askerî işgal sebebiyle, her biri üç kuvvetten biri tarafından işgal edilecek 3 kısma ayrılacağı, Berlin'in ise, özel durumu dolayısıyla, üç kuvvetten meydana gelecek ortak bir işgal idaresi altına sokulacağını açıkça belirtmiştir. (13) Buna rağmen, hâdiselerin inkişafı içinde Sovyet Rusya, işgallerinde bulundurdıkları 8 Bezirk'i zamanla ayırarak, 7.Ekim.1949 dan beri Demokrat Alman Cumhuriyeti adı verilen Komünist Doğu Almanya'nın merkezi haline getirmiş bulunmaktadır.

20 Bezirkten ibaret olan Berlin'den geriye kalan 12 Bezirk, 2 si Fransız, 4 ü İngiliz ve 6 sı da A.B.D. işgali altında bu günkü Ba-

(11) BERLİN, Zahlen... S. 9

(12) DIE VIERMAECHTEVEREINBARUNGEN über BERLLN, Dr. jur, Rudolf Roman Legien, Cari Heymanns Yayınevi, Berlin, Sayfa: 49,

(13) Legien, adı geçen eser, S, 49

tı Berlin'i teşkil etmektedir. (Fransızlar, 17.7. den 2.8.1945 tarihine kadar devam eden Potsdam Konferansı kararlarına istinaden dördüncü işgal kuvveti olarak 12.8.1945 tarihinde Berlin'e girmişlerdir.) (14)

Bugün çok önemli ve hattâ uluslararası bir buhran konusu olan Berlin problemine ışık tutar ümidiyle, kronolojik bazı notları sıralamayı lüzumlu görüyorum.

Londra Konferansında kabul olunan işgal kesimleri ile ilgili âmir hükümlere, mahza sadakat göstermek amacıyla A.B.D. ve İngiliz Kuvvetleri, Almanya işgal edilirken Rusların kendi kesimlerine gelmesine kadar, daha ileri gitmediler. Böylece Sovyet Birlikleri, adı geçen iki işgal kuvvetinden aşağı yukarı iki ay önce Berlin'e girdiler. 28.4.1945 te Rus Generali Barzarın, Berlin şehri kumandanı oldu. Savaş sonrası Berlin'inin müstakbel İdarî ve siyasî bünyesi üzerinde derin etkiler bırakacak bazı teşebbüslere girişildi.

Bugünkü Senat'a, yani Berlin Hükümetine benziyen ilk MAGİSTRAT Sovyetlerin emriyle 17.5.1945 tarihinde ve partisiz bir şahıs olan Dr. Arthur Werner'in başkanlığında teşekkül etti.

10.6.1945 tarihinde, Sovyet işgal mıntıkası başkumandanı Mareşal Zukof'un bir genelgesi ile, antifaşist ve demokratik partilerin kurulmasına müsaade olundu. Bu suretle kısa bir zamanda Komünist Parti (KPD), Sosyal Demokrat Parti (SPD), Hıristiyan Demokrat Birliği (CDU) ve Liberal Parti (LDP) kuruldu ve faaliyete geçti. (15)

Politika hayatında bu suretle başlayan bu canlılık kısa bir zamanda kültürel he yata da intikal etti. Tabîî bu arada vücut bulan siyasî veya kültürel teşekküllere Ruslar, komünist elemanların gizli kapaklı yerleştirmekten geri kalmadılar. Ruslar, yapılacak genel ve serbest bir seçimin kendi tasavvurlarına uygun şekilde sonuçlanacağı hususunda büyük ümitler besliyorlardı.

Nihayet 1933 yılından beri ilk defa olmak üzere Berlin'de 22.10.1946 da serbest seçimler yapıldı. Halk ve işgal kuvvetlerince heyecanla beklenen sonuçlar Rusları hayal kırıklığına uğrattı. Oyların % 48,7 sini Sosyal Demokratlar, % 22,2 sini Hıristiyan Demokratlar, % 19,8 ini Komünist Partisi ve % 9,3 ünü de Liberal

(14) Legien, a.g.e. S. 50 - 51

(15) BERLIN, Zahlen... S. 9

Demokratlar aldılar. Berlin’liler, Rusların serbest seçim yoluyla gerçekleşmesini istedikleri yönde değil, tamamiyle aksine hürriyet ve demokrasi yönünde oylarını kullanmış oldular. (16)

Serbest seçimle elde edemediklerini bir kere de baskı ve sindirme metotlarıyla elde etmeyi deneyen komünistler, bir yandan Sosyal Demokratlarla Komünist Partisini birleştirmeye zorlarken, diğer taraftan kendi kesimlerinde Bezirk Meclislerine seçilmiş olan Demokrat politikacıları takip ve tevkif suretiyle sindirmeye başladılar. Netice olarak ; Sosyal Demokratlar, Rus kesimindeki Parti Şubelerini kapattılar. Şehir Parlâmentosu, o ana kadar faaliyette bulunduğu Doğu kesiminden Batı kesimine taşındı. Üç ay sonra da, Doğu kesimindeki Komünist Partisi, eski MAGİSTRAT yerine, kendi ifadelerine göre, daha «İlerici» bir Magistrat seçti. (30.Kasım.1948). Aşağı - yukarı yine aynı tarihlerde Ruslar, Batı kesimini de ellerine almayı son bir defa denedikten sonra, başarısızlık üzerine 20.Mart.1948 de Müttefik Kontrol Komisyonunu terkettiler. Böylece Berlin, fiilen Doğu ve Batı olmak üzere ikiye ayrılmış oluyordu. (17)

Berlin, Almanya’nın işgali ile ilgili protokollere göre, bir ada gibi Rus mntıkasının ortasında kaldığı için, yiyecek, içecek, yakacak vs. gibi hayatî ihtiyaçlarını da Rus kontrolündeki kara, demir veya nehir yoluyla ve pek tabii Batıdan temin ediyordu. Can damarları mesabesindeki bu yollara konulacak birer engel, Batı Berlin’i komünist rejimine boyun eğdirmek için son bir çare idi. Gerçekten aynı yıl, yani 23.6.1948 tarihinde, bu tasavvur tatbik mevkiine kondu. Batılı kuvvetlerin buna cevabı çok enteresan oldu. Organizasyonunu, Amerikan Askerî Valisi olan General Lucius Clay’ın yaptığı meşhur hava köprüsü, 11 ay süre ile İngiliz uçaklarıyla birlikte, Batı Berlin’i Batı Almanya’ya bağladı. Bu süre içinde tam 200.000 uçak, 2,2 milyon insana yakacak, yiyecek, giyecek taşıdı. Hayret ve takdire şayan taraf şu idi ki, hür ve demokratik bir rejim için oyunu vermiş olan Batı Berlin’liler, her türlü sıkıntıya göğüs gererek, komünistlerin reklâm tekliflerine kapılıp ellerindeki karnelerle bütün ihtiyaçlarını serbestçe Doğu’dan karşılama imkânına iltifat etmediler. Nihayet 12.Mayıs.1949 da Sovyetler, ablukayı kaldırmağa mecbur oldular. Baskı metodu, hürriyet inancı karşısında yeniden dize gelmişti.

(16) EINIGKEIT und RECHT und FREIHEIT, Landeszentral Berlin, 1964
Sayfa 21 - 22

(17) EINIGKEIT und... S. 22

İkinci Cihan Savaşı sonrasına ait hesaplaşmalarla ilgili Londra, Yalta ve Potsdam konferansları hükümleri, Almanya'nın taksim ve işgalinden öteye yeni bir düzen getiremeyince, 23.Mayis.1949 tarihinde, A.B.D, İngiltere ve Fransa işgal kesimlerini kapsayan Batı Almanya'da GRUNDGESETZ für die Bundesrepublik Deutschland (Alman Federal Cumhuriyeti ANAYASASI), Bonn'da aktedilen parlamenter bir toplantı da kabul olundu. Federal Anayasanın 23 üncü maddesi resmen, Büyük Berlin'i, Federal Almanya'nın bir Land'ı (Eyalet) olarak kabul ediyordu.

1.Eylül.1950 tarihli Berlin Anayasası'nın (Die Verfassung von Berlin) 1 inci maddesinin 1 inci paragrafı «Berlin bir Alman Landı ve aynı zamanda bir şehirdir.» ve yine 1 inci maddesinin 2 inci fıkrasıyla, Federal Anayasanın 23 üncü maddesine mutabakatını «Berlin, Federal Almanya'nın bir Landıdır.» hükmüyle ifade ediyordu.

D — SOSYAL VE KÜLTÜREL HAYAT :

İkinci Cihan Savaşma kadar Berlin, sadece dünyanın sayılı milyonluk şehirlerinden biri olarak değil, fakat aynı zamanda politik, askerî, kültürel ve nihayet endüstriyel varlığı ile dikkatleri uzun yıllar üzerinde toplamış bulunuyordu. Ne var ki, bu kadar çeşitli ve üstün vasıfları üstünde toplamış olan Berlin, Hitler Nasyonal Sosyalizminin «BİN YILLIK DEVLET» tahayyülünün, tüm Almanya gibi kurbanı olmuştur. Savaş Sonu Almanya'sının ve tabii bu arada Berlin'in, ibret dolu feci tablosu söyledi idi :

Bombardımanlar sonunda Almanya harap hale gelmişti. Açlık başlamıştı. Yakacak ve yiyecek hemen hiç yok denebilirdi. 1946/47 yılları imalât durumuna göre, her Alman ancak 40 yılda bir elbise veya 10 yılda bir gömlek değiştirmek imkânı vardı. Milyonlarca iş gücü, savaş sonunda hapishanelerdeydi. Yaklaşık olarak 5 milyon konut tamamen veya kısmen yıkılmış, ulaştırma şebekesi ve fabrikalar imha edilmiş, haberleşme irtibatları kesilmiş, köprüler uçurulmuş ve nihayet bütün ticaret filosu kaybolmuştu. Alman topraklarının 4 işgal mntikasına taksimi ve Doğu eyaletinin tamamen ayrılması İktisadî cihazı meflûç hale getirmişti. Başşehir Berlin'de endüstrinin % 85 i sökülüp götürülmüşü. Açlık ve soğuk, geniş mikyasta süt çocuklarını ve yaşlıları mahvediyordu. Netice olarak ; yeis,

ümitsizlik, hayat korkusu ve eksik bir yaşama hedefi, 1945 yılında Almanya'nın hasım bir dünya ortasındaki yerini belli ediyordu (18).

Bütün bunlara bir de, kızıl emperyalizmin niyet ve fiiliyatının yarattığı baskı ve terör rejimini eklersek, meseleyi daha yakından ve bütün dehşetiyle kavramış oluruz.

.Fakat, bu karanlık ve gerçekten tüyler ürpertici tablo, bugün için, Berlin'lilere göre acı bir hatıra olarak tarihe malolmuştur. Geçmiş yılların acı anılarından bugüne intikal eden müşterek ve en kuvvetli arzu, âdil ve barışçı bir formül içinde, sadece Doğu ve Batı Berlin'in değil, fakat aynı zamanda Doğu ve Batı Almanya'nın 1937 yılında mevcut sınırları içinde bir an önce birleşmeleridir. Bu halisane temenniye, hiç bir barış - sever ve demokrasiye yürekten inanmış insanın bigane kalmasına imkân yoktur.

Denebilir ki, Batı Berlin, ikiye bölünmenin hüznü dışında, yeniden savaş öncesi itibar mevkiine ulaşmış bulunmaktadır. Doğu Berlin'e nazaran oldukça canlı, hareketli, hür ve tam demokratik bir sosyal bünye kavuşmuştur. Bugün hayat standardı, yer yer Batı Almanya'nın bile o cazip ölçülerinin üstüne çıkmaktadır. Endüstrisi, ticareti, kültürel ve sanat hareketleri, turizm konusu, bayındırlık, ulaştırma, muhabereleşme, basın ve yayın faaliyetleri bakımından mükemmel bir seviyeye ulaşmış bulunmaktadır.

Bu harikulâde terakkide, 1949 yılına kadar A.B.D. nin, bu tarihten sonra da Alman Federal Hükümetinin yardımları büyük rol

Yıllar	Yardım (milyon olarak Dm.)
1956	952,9
1957	927,6
1958	1.120,4
1959	1.138,4
1960 (9 aylık)	885,8
1961	1.107,2
1962	1.516,2
1963	1.300
1964	1.400

(18) TATSACHEN ÜBER DEUTSCHLAND, Prof. Dr. Helmut Armtz, Volk und Helmat yayınevi, 1959 München sayfa 5-6.

oynamıştır. Federal Hükümetin Batı Berlin'e yaptığı yardım yıllara göre şöyledir : (19)

Hibe şeklinde yapılan bu yardımların dışında yine her yıl uzun vadeli faizli ödünç vermeler de büyük rakamlara balığ olmaktadır. Şurasını hemen kaydedelim ki, Berlin Landı da diğer Landlar gibi Federal Hükümete, gelirlerinin muayyen bir kısmını ödemektedir. Ne var ki, Federal Hükümetten her yıl aldığı yardım, yuvarlak olarak, gelir tahmininin daima 1/3 ünü teşkil etmektedir.

Aşağıdaki rakamlar, Batı Berlin'in bu günkü toplumsal ve kültürel hayatını gayet ilginç şekilde aydınlatmaktadır : (20)

Savaşta her üç evden biri yıkılmış veya oturulamaz hale gelmiş bulunmasına rağmen, savaştan sonra 1960 yılına kadar yuvarlak olarak 185.000 konut yeniden yapıldı. Böylece Batı Berlin'deki konut sayısı yine yaklaşık olarak 850.000 e yükseldi. Maliye Bakanlığından aldığım bilgiye göre 1963 yılında. 13.553, 1964 yılında ise programa alınan 23.304 konuttan 8.276 sı ilk üç ay içinde - Ocak, Şubat, Mart - tamamlanmış bulunmaktadır.

Hastahanelerdeki yatak sayısı 32.675 tir. Bu rakam Hamburg'ta 20.034, Münih'te 11.777 dir. Her bin nüfusa, Batı Berlin'de 14,8, Hamburg'ta 10,9, Münih'te ise yine 10,9 yatak düşmektedir.

Gençliğin fikren ve bedenen yetiştirilmesine verilen önemi şu rakamlardan anlıyabiliriz :

8 stadyum, 212 spor alanı, 300 pist, 68 jimnastikhane, 29 açık ve 14 kapalı yüzme havuzu, 16 paten yeri, 352 kayıkthane, 7 binicilik evi, 11 atış evi, 601 çocuk bahçesi ve nihayet 855 umumî oyun yeri vardır.

Okul durumu ise şöyledir :

Grundschule denilen ve süresi 6 yıl olan ilkokul sayısı yine 1960 yılına göre, 224 tür. Bu okullardaki dersane sayısı toplam olarak 3330, öğretmen sayısı 3424, öğrenci sayısı ise 114.528 dir. ilk öğretim mecburidir.

(19) BERLIN im Spiegel seiner öffentlichen Finanzplanung für das Jahr 1962- 1963 - 1964, Berlin Maliye Bakanlığı Yayınları Sayfa: 24.

(20) BERLIN, Zahlen... S. 30 - 35

OBERSCHULE denilen orta okulları, bizim orta okullardan, kuruluş, öğrenim ve amaç bakımından oldukça farklıdır. Denebilir ki Oberschule'ler, bizdeki Orta - Lise ve Sanat Enstitüleri müfredatının karışımından meydana gelmiştir. Üç ana bölüm üzerinden öğrenim yapılmaktadır :

1) PRATİK DAL (Praktischer Zweig) : Öğrenim süresi 3 yıldır. Oberschulenin bu dalından 72 tane vardır. Dershane sayısı 720, öğretmen 1058 ve öğrenci ise 21.427 dir. (Rakamlar hep 1960 yılına aittir).

2) TEKNİK DAL (Technischer Zweig) : 54 tanedir. 604 dershane, 919 öğretmen ve 18.248 öğrencisi vardır. Öğrenim süresi 4 yıldır.

3) BİLİM DALI (Wissenschaftlicher Zweig) : Öğrenim süresi 7 yıl olan bu okuldan 64 tane mevcuttur. Dershane sayısı 1008, öğretmen 1572, öğrenci ise 25.409 dur. Yüksek okul ve üniversiteye bu okuldan gidilir.

Sayılan bu Oberschule dallarından gayri yine, 207 dershanesi, 302 öğretmen ve 5425 öğrencisi olan 12 özel paralı okul ile beden ve fikren gelişmemiş çocuklara mahsus 489 dershanesi, 566 öğretmen ve 8793 öğrencili 46 okul da Berlin'in eğitim ve öğretim ihtiyacına cevap vermektedir. Ayrıca 7828 öğrencinin devam ettiği 40 özel okul da bu amaca hizmet etmektedir.

İlk ve Orta Öğretim dışında, Teknik Üniversite, Hür Üniversite ve muhtelif yüksek okullar, Yüksek Öğretim kademesini teşkil etmektedirler.

1961 yılına göre, Batı Berlin'de, 8 sabah, 3 akşam gazetesi ile pek çok haftalık - aylık dergi veya resimli dergi yayınlanmaktadır. İki radyo istasyonu ve B. Alman televizyonu ile irtibatlı bir televizyon istasyonu halk ihtiyacını karşılamaktadır.

4 devlet tiyatrosu, 11 özel tiyatro, 260 sinema ve 10 a yakın müze ve sergi yeri, şehrin hareketli kültürel hayatını, uluslararası itibar seviyesine çıkarmıştır.

Böylesine canlı ve hareketli toplumsal ve kültürel hayata rağmen Berlin'lileri düşündüren önemli bir konuya, nüfus problemine de sırası gelmişken kısaca değinelim.

1962 yılı resmî rakamlarına göre Batı Berlin nüfusunun 2.176.612, Doğu Berlin'in ise 1.061.218 olduğunu, her ikisinin birden 3.237.830 a baliğ olduğunu görmüştük. Oysa ki bu rakamlar İkinci Cihan Savaşı başında, 1939 da şöyle idi : (21)

Batı Berlin 2,8 milyon, Doğu Berlin ise 1,6 milyon, ikisi birlikte 4,4 milyon. Savaş dolayısıyla nüfusta meydana gelen bu azalma, ne Doğu'da, ne de hayat standardı çok yükselmiş olan Batı'da bu güne kadar telafi edilememiştir. Ölüm nisbetinin, önceki yıllara nazaran azalmasıyla ortalama yaş haddi 65 i bulmaktadır. Yaş grafiği üzerinde yapılan bir inceleme sonunda, 1963 yılma göre, 65 yaşın üstündeki nüfus grubunun% 19,1e, 15 yaşın altındaki, yani müstakbel nüfus artışı göstermesi gereken nüfus grubunun ise % 13,5 a ancak erişebildiği görülmüştür. (22). Bunun izahı şöyle yapılmaktadır :

1) Bu gün Batı Berlin'de her bin erkek nüfusuna mukabil 1359 kadın vardır. Bu sebepten normal bir evlenme dengesi yoktur.

2) Savaş sonu felâketler, yeni evlilere, çocuk yapmayı cazip olmaktan çıkarmıştır. (Çocuk yapmayı teşvik için küçümsenmeyecek derecede sosyal teşvik imkân ve mevzuatı mevcuttur.)

3) Çeşitli sosyal tedbirlerle 65 yaşın üstündekilerin ortalama yaş hadleri oldukça yükselmiştir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, atlattığı büyük felâketlere ve halen karşı karşıya bulunduğu, halli güç politik ve demografik güçlüklerle rağmen Batı Berlin, Avrupa'nın ortasında etrafına hayatîyet saçan mükemmel bir sosyal bünyeye sahiptir.

İKİNCİ BÖLÜM

BERLİN ANAYASASI VE İDARİ BÜNYE

Berlin'in İdarî bünyesini incelerken, mümkün olduğu kadar Federal Almanya ile her bakımdan karşılaştırmalar yapmak icap etmektedir. Bu zorunluluk, Berlin'in sadece Almanya'nın en önemli problemi olmasından değil, fakat aynı zamanda ; bir taraftan, İkinci Cihan Savaşı sonundaki galip devletler arasında imzalanmış pro-

(21) WIRTSCHAFTSZAHLLEN ans der SBZ, Dr. Helmuth Kalus, Alman Federal Yayını, Bonn, 1961 S. 12 -14

(22) BERLİN im Spiegel... 1964, S. 11

tokollerde, hem Almanya'ya, hem de Büyük Berlin'e ayrı ayrı yer verilmiş olmasından, diğer taraftan, Alman Federal Cumhuriyetinin tipik bir Land'ı olmasından ileri gelmektedir. Hattâ yeri geldikçe, diğer Landlarla bile bu karşılaştırmayı yapmak, tetkik sonunda varılacak hükmü sıhhatlendireceği gibi, meslekî ve entelektüel bir meraka da cevap vermiş olacaktır.

Savaş sonu pürüzlerin, barış masasında galip devletler tarafından halli, Rusların devamlı obstruksiyonu ile akim kalınca, Batılı 3 işgal kuvveti kendi kesimlerinde Alman halkının, hür ve demokratik iradelerinin bir an evvel tecelli etmesinde mahzur görmediler.

Batı Almanya'da yeniden teşekkül ve taazzuv etmiş Land (eyalet) Parlâmentolarınca seçilen mümessiller, 8.Mayıs. 1949 dan itibaren Bonn'da akdettikleri, parlamenter nitelikli toplantılar sonunda, 23 Mayıs. 1949 tarihinde Alman Federal Cumhuriyeti Anayasası'nı (GRUNDGESETZ für die Bundersrepublik Deutschland) kabul ve ilân ettiler.

Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı görüşünden mülhem olduğu anlaşılan Federal Anayasa, bir Önsöz, 11 Bölüm ve 146 maddeden ibarettir. 20 nci maddenin 1 inci fıkrası, Alman Federal Cumhuriyeti'nin, demokratik ve sosyal bir federal devlet olduğunu kesin olarak belirtmiştir.

Bugün için ikiye bölünmüş olan Alman topraklarının günün birinde yeniden birleşmesi halinde, tüm Alman halkının iradelerini serbestçe izhar suretiyle kabul edecekleri yeni bir anayasanın yürürlüğe gireceği gün, bu anayasanın yürürlükten kalkacağı hususu 146 ncı maddede ön görülmüştür.

Landlar, birer federe devlet olarak, Cumhuriyetçi, demokratik ve sosyal bir hukuk devletinin temel niteliklerini haiz olmak ve Federal Anayasanın ruhuna uygun birer anayasa düzenine dayanmak mecburiyetindedirler. Bu hususu 28 inci maddenin 1 inci fıkrasında açıkça görmek kabildir. Yine sözü edilen maddenin aynı fıkrasında : «Halkın, Land, Kreis ve Gemeind'larda, genel, tek dereceli, serbest, eşit ve gizli seçimle vücut bulmuş bir temsile malik olmaları mecburîdir. » denilmektedir.

Şimdi bu maddelerin ışığı altında Berlin Landım daha kolay incelileyebiliriz.

Berlin Bandını, daha, doğrusu Berlin Şehir Devletinin (Stadt - Staat) temel hukuk düzeni, 1.Eylül.1950 tarihli Berlin Anayasası (DIE VERFASSUNG von BERLIN) dır. Bu anayasa, 2. Cihan Savaşı sonrası Berlin’inde yürürlüğe konan Büyük Berlin’in Geçici Anayasası (Die Vorläufige Verfassung von Gross - Berlin) nin 35 inci maddesine istinaden, o zamanki Berlin Parlamentosu (Die Stadtverordnetenversammlung) tarafından ve yine o zamanki Berlin Hükümeti (Magistrat) nin de muvafakatiyle hazırlanıp karara bağlanmıştır. Bir önsöz, 9 bölüm ve 89 maddeden ibaret olan bugünkü, Anayasa, Berlin’in tabi olduğu askerî işgal statüsü sebebiyle 29, Ağustos 1950 tarihinde, Müttefik Devletler Komutanlığı (A.B.D, İngiltere, Fransa) tarafından onaylandıktan sonra 1.Ekim.1950 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 4

Yeni Anayasa, 8 Beziik’ten ibaret bulunan Doğu Almanya’nın Başşehri Doğu Berlin fiili durumunu tanımamaktadır. Bunu 1 ve 4 üncü maddelerde açıkça tespit etmek mümkündür:

«Madde : 1. Fıkra : 1. Berlin bir Alman Landı ve aynı zamanda bir şehirdir.

Fıkra : 2. Berlin, Alman Federal Cumhuriyetinin bir Landıdır.

Fıkra : 3. Alman Federal Cumhuriyetinin Anayasası ve kanunları Berlin’i bağlar.»

«Madde : 4. Fıkra : 2. Berlin 20 Beziirke ayrılmıştır.»

Böylece Federal Anayasanın 23 üncü maddesi ile üç fıkradan ibaret olan Berlin Anayasasının 1 inci maddesi arasında açık ve kesin bir uygunluk vardır.

Yine Federal Anayasanın, Landlar için şart koştuğu, demokratik ve sosyal hukuk devleti niteliği ile serbest seçimle vücut bulmuş halkı temsil eden organları, Berlin Anayasası da derpiş etmiş bulunmaktadır.

I — YASAMA :

Anayasanın öngördüğü en önemli organ şüphesiz ki, yasama erkine sahip ve halkın temsilcisi bulunan parlamento, yani DAS ABGEORDNETENHAUS’tur. (!*).

(*) Almanya’daki Land Parlamentoları değişik olarak adlandırılmıştır. Meselâ, Hamburg ve Bremen Landlarındakine Die BÜRGERSCHAFT, diğerlerine ise Der LANDTAG denmektedir.

A — KURULUŞ:

Das Abgeordnetenhaus, seçme hakkına sahip Almanlar tarafından seçilmiş enaz 200 milletvekilinden (Der Abgeordnete) teşekkül eder. Anayasasının 25 inci maddesinin 2 nci fıkrasında, en az had olarak tesbit ettiği 200 sandalyeden, bugün sadece 140 ı doldurulmakta, geriye kalan sandalye adedi ise Doğu Berlin sakinleri için mahfuz tutulmaktadır.

Seçimleri düzenliyen ve şahıs seçimi ile nisbî seçimin karma şekinden ibaret olan bir sistemi ihtiva eden yeni Land Seçim Kanunu, 28.Mart.1958 tarihinde yürürlüğe konmuştur. Biz, Anayasasının öngördüğü ve seçimlerle ilgili bazı önemli maddelere işaret etmekle yetineceğiz.

Milletvekilleri, genel, eşit, gizli ve tek dereceli seçimle 4 yıl için seçilirler. Seçim teklifi, sadece politik partiler tarafından yapılabilir. (Anayasa Md, 26/1 ve 2)

Seçim günü, 20 yaşını doldurmuş ve en az 6 aydan beri Berlin'de ikametgâh sahibi her Alman seçmeye (A. Md. 26/3) ve 25 yaşını doldurmuş olan her seçmen de seçilmeye (A. Md. 26/4) yeterlidir.

Das Abgeordnetenhaus (Millet Meclisi), seçim sonuçları tesbit edildikten ve ya vınlandıktan en geç iki hafta sonra, en yaşlı milletvekilinin başkanlığında toplanır. Kendi içinden bir seçim devresi için başkan ve başkanlık divanı üyelerini seçer. (A. Md. 28/2)

Millet Meclisi, başkan tarafından toplantıya çağrılır. (Md. 30/1) Ayrıca, üyelerin 1/5 inin veya hükümetin (Der SENAT) teklifi üzerine gecikmeksizin toplanmak mecburiyetindedir. (Md. 30/2).

B — DAĞILMA :

Millet Meclisi, ya kendi kararı ile veya kamu - oylaması yolu ile seçim devresinin sona ermesinden önce dağılabilir. Ancak ; meclisin kendi kararı ile dağılabilmesi için, kararın 2/3 bir çoğunlukta verilmesi gerekmektedir. Kamu oylaması suretiyle ise, en az seçmen savı sın m yarısının iştiraki şarttır.

Yeni seçimlerin, seçim devresinin bitmesinden veya zamanından önce dağılmasından en geç sekiz hafta sonra yapılma mecburîdir.

Yeni Meclis toplanıncaya kadar, meclis komisyonlarından biri, halkı temsil eden organın bütün hukukunu üzerine alır. Meclis Başkanı da, yeni meclis toplanıncaya kadar vazifesi başında kalır Yetkili komisyonla birlikte çalışır. (Md. 39)

C — DOKUNULMAZLIK :

Anayasanın 35 inci maddesinden anlaşıldığına göre, milletvekilleri, oylarından ve düşüncelerinden ötürü hiç bir şekilde sorumlu tutulamazlar, meclisin müsaadesi olmadan takip veya tevkif edilemezler. Milletvekillerinin hem teşrii (Die Immunitaet), hem de cezaî (Die Indemnitaet) dokunulmazlığı vardır.

D — GÖREV :

Millet Meclisinin görevleri, tadadı (Enumeration) olarak belirtilmiş değildir. Bununla beraber, Anayasa metninden çıkardığımız bazı önemli görevleri şöylece sıralayabiliriz :

- 1) Der REGIERENDE BÜRGERMEİSTER'i (Başbakan) ve onun teklif edeceği BÜRGERMEİSTER'i (Başbakan Yardımcısı) ve bakanları seçmek,
- 2) Hükümete güven veya güvensizlik oyu vermek,
- 3) Meclis içinden, hükümetten veya halkın İsteği (Der Volksbegehr) ile gelen kanun tekliflerini görüşün karara bağlamak. (Bütçe, vergi kanunları, ücret ve maaş kuralları HALK İSTEĞİ'ne konu olamazlar.)
- 4) Bütçe tasarısını müzakere edin karara bağlamak,
- 5) Meclis içi komisyonları seçmek,
- 6) Meclis İç Tüzüğünü hazırlamak,
- 7) Af yetkisini kullanmak (A. Md. 68).

II — YÜRÜTME :

(Die Verwaltung Hauptverwaltung) Anayasa ve kanunlara göre demokratik ve sosyal bir ruh içinde yürütülmesi gereken Berlin idare cihazını, ESAS İDARE (Die Hauptverwaltung) ve BEZİRK İDARESİ (Die Bezirksverwaltung) olmak üzere iki kademe halinde incelemek gerekir. Bu iki dereceli idare anlayışına, Anayasa 51 inci mad-

desinin 3 üncü fıkrasında, «Esas İdare ve Bezirk İdaresinin yetki alanları, idareye dair bir kanunla düzenlenir.» dernek suretiyle yer vermiştir. Sözü edilen kanun, BERLİN GENEL İDARESİNDE YETKİLERE DAİR KANUN - GENEL YETKİ KANUNU (Gesetz über die Zuständigkeiten in der allgemeinen Berliner Verwaltung - Allgemeines Zustandigkeitsgesetz - AZG) adı altında 2.Ekim.1958 tarihinde kabul olunmuştur. Bu kanun da 2 nci maddesinin 1 inci fıkrasıyla: Berlin İdaresi, Senat (Esas İdare - Hauptverwaltung) ve Bezirk İdareleri (Bezirksverwaltungen) tarafından yürütülür.» demek suretiyle yukarıdaki hususu teyit etmektedir. (23)

Alt kademe olan Bezirkler, idare hukuku anlayışı ve ölçüleri içinde tam bir otonomiye sahip değilseler de, Anayasanın 50 nci maddesinin 2 nci fıkrası ile « kendi kendini idare » esaslarına göre, yürütmeye iştirakleri sağlanmış bulunmaktadır. Nitekim, Esas İdareye muvazi olarak, bunların da karar ve icra organları mevcuttur. Ne var ki, bu organlara rağmen, müstakil gelir kaynakları, masraf yetkileri ve nihayet bütçeleri bulunmayan Bezirk'leri, diğer Land'lardaki Gemeind'lar (Belediyeler) gibi bağımsız bir hukukî kişiliğe sahip olarak görmenin imkânı yoktur. Zaten yukarıda sözü edilen Berlin İdaresi ile ilgili kanun, hemen birinci maddesinde, «Berlin'de devlet ve belediye işleri ayrılmamıştır.» sarahatim vazetmiş bulunmaktadır.

Genel Yetki Kanunu'na istinaden çıkarılmış ve 1.Ocak.1959 tarihinde yürürlüğe giren GENEL YETKİ KANUNUNUN UYGULANMASINA DAİR TÜZÜK'te Berlin'e ait hizmetler, teker teker sayılmak suretiyle, iki büyük kısma ayrılmıştır :

1. Esas İdareye ait görevler (Vorbehaltsaufgaben der Hauptverwaltung.)
2. Esas İdareye ait olup ta ifası Bezirk İdarelerine devredilmiş görevler (Übertragene Vorbehaltsaufgaben der Bezirksverwaltungen).

Bu iki)kategori içinde sayılmayan veya unutulmuş işler, Bezirk özelliği taşıyan işlerden kabul olunarak Bezirk İdarelerince görülür.

Geniş anlamda yürütme, esas idare içinde ve herbiri, hükümeti teşkil eden bakanlıklardan birisinin yönetimi altında bulunan bir talanı özel mercileri (Polis Başkanlığı - Polizeipräsident, Sanayi Kon-

(23) DIE GESETZE ÜBER DIE BERLİNER VERWALTUNG, Dr. Heinz Kreutzer, Kulturbuch Yayınevi, Berlin, Sayfa: 11.

trol Dairesi - Gewerbeaufsichtsamt... gibi), hukukî kişiliği olmayan kurumlar (Land Arşivi - Landesarchiv, Senato Kitaplığı - Senatsbibliothek, Müzeler... gibi) ve yine hukukî bir kişiliği olmayıp sadece İktisadî teşebbüs özelliklerini haiz bulunan işletmeleri (Berlin Seyrüsefer İşletmesi - Die Berliner Verkehrsbetriebe, Berlin Gaz İşletmesi - Die Berliner Gaswerke Berlin Su İşletmesi - Die Berliner Wasserwerke gibi) de kapsamaktadır. (24)

A — ESAS İDARE (Die Hauptverwaltung) :

Esas İdarenin en üst mevkiinde Berlin Hükümeti, yani SENATO (Der Senat) bulunmaktadır. Senato, Başbakan mesabesindeki Der Regierende Bürgermeister, yardımcısı Bürgermeister ve en fazla 16 Senatör, yani bakandan teşekkül eder. (Anayasa Md. 40)

Başbakan, Millet Meclisi tarafından oy çokluğu ile seçilir. (*) Yardımcısı ile diğer bakanlar, başbakanın teklifi ile yine Millet Meclisi tarafından seçilir. Hükümetin teşkili hususundaki başbakanın teklifi üzerine 21 gün içinde bir hükümet kurulamazsa teşebbüs akîm kalmış sayılır ve yeni bir başbakan seçimine gidilir. (Anayasa Md. 41)

Senato'nun (Hükümetin), parlâmentodan güven oyu alması icap eder. Güvensizlik oyunun, meclisin çoğunluğunca kabulü şarttır. Bu lâzime yerine geldiği takdirde, Senatonun veya ilgili Senatörün derhal istifa etmesi lâzımdır: İstifa eden herhangi bir senatörün, halefi seçilinceye kadar vazifede kalabileceği hususunda âmir hüküm mevcuttur.

Eğer hükümete veya herhangi bir hükümet üyesine karşı verilen güvensizlik oyu üzerine, 21 gün içinde, meclis tarafından yenisi seçilmezse güvensizlik oyu hukukî değerini kaybeder ve güvensizlik oyunun muhatabı güven oyu almış gibi görevine devam edebilir.

Bu zorlayıcı ve sınırlayıcı hükme benzer bir hüküm Federal Anayasada da mevcuttur. 63 üncü maddesinde 4 fıkra halinde yer alan bu hüküm şöyledir :

(24) Die Verfassung von Berlin, Detaylı giriş kısmı S. 13

(*) Federal Başbakana BUNDESKANZLER, diğer Landlardakilere ise, OBERBÜRGERMEİSTER veya MİNİSTERPRAESIDENT denmektedir,

Bundeskanzler (Federal Hükümet Başbakanı), Cumhurbaşkanının teklifi üzerine, BUNDESTAG (Federal Millet Meclisi) tarafından müzakeresiz seçilir. Bundestag üyelerinin çoğunluğunun oylarını toplamış olan aday, seçilmiş sayılır. Seçilen Bundeskanzler'in Cumhurbaşkanınca tâyini icap eder.

Cumhurbaşkanınca teklif edilen seçilmezse, seçimi müteakip 14 gün zarfında Bundestag ; üye sayısının çoğunluğu ile yeni bir Bundeskanzler seçebilir. Bu müddet içinde bir seçme vuku bulmazsa, gecikmeksizin, en çok oyu alanın seçilmiş addolunacağı yeni bir seçim yapılır. Bundestag üyelerinin yarısından fazlasının oyunu alarak seçilen kimseyi, seçimi müteakip 7 gün zarfında Cumhurbaşkanının tâyin etmesi mecburidir. Eğer bu çoğunluk sağlanamamışsa, bu taktirde Cumhurbaşkanının, 7 gün içinde ya aynı şahsı tâyin etmesi veya Bundestag'ı feshetmesi icap eder.

Gerek Federal Anayasada, gerek Berlin Anayasasında yer alan bu frenleyici, kesin süreler ; nisbî seçimin, çoğu defa ve pek çok memleketlerde yarattığı kabine buhranlarına karşı bir çare olarak düşünülmüştür. Bir memleketin, Parlamentodaki oy insicamsızlığı dolayısıyla, uzun süre hükümet buhranı ile karşı karşıya kalmasının doğuracağı sosyal, ekonomik ve politik huzursuzluk ve mahzurlar göz önüne alınacak olursa, böylesine bir maddenin önemi ve faydası kendiliğinden ortaya çıkar.

Başbakan (Der Regierende Biiirgermeister), hükümet başkam olarak ,Berlin'i harice karşı temsil eder. Senatonun toplantılarına başkanlık eder. Olayların eşitliği halinde, Başbakanın oyu sonucu belirtir. Kabine arkadaşlarıyla birlikte hükümet programını hazırlar ve parlâmentonun tasvibine sunar. Hükümeti teşkil eden senatör adedinin azaltılın çoğaltılması hususunda meclise teklifte bulunabilir. (Anayasa Md. 43)

B — BEZİRK İDARESİ (Die Bezirksverwaltung) :

Gerek Berlin İdaresi ile ilgili Genel Yetki Kanunu'nda, gerek 30.Ocak.1958 tarihli BEZİRK İDARESİ KANUNU (Bezirksverwaltungsgesetz) nda, Bezirklerin kuruluş ve fonksiyonu ile ilgili âmir ve açıklayıcı hükümler mevcuttur. Adı geçen iki kanun da, Berlin Bezirk'lerinin adedini 20 olarak göstermiştir. Meselâ, Bezirk İdaresi Kanunu, 1 inci maddesinde : «Berlin mıntıkası 20 Bezirke ayrılmıştır. Bezirklerin sayı veya sınırına ait bir değişiklik ancak kanunla olur,

Dar anlamda sınır değışiklikleri, ilgili Beziřklerin muvafakati ile Senatonun tüzüğüne göre yapılabilir.» hükmünü ihtiva etmektedir. (25)

Berlin Anayasası, Beziřkler için, biri karar, biri hem karar, hem İcra, diğeri ise icra organı olmak üzere 3 esas organ kabul etmiştir. Bunlardan BEZİRK MECLİSİ (Die Beziřksverordnetenversammlung) karar, DEFUTATION hem karar - hem yürütme, BEZİRE MAKAMI (Beziřksamt) ise sadece yürütme organıdır. Bunları sırasıyla görelim :

1) BEZİRK MECLİSİ (Die Beziřksverordnetenversammlung)

a — TEŞEKKÜLÜ VE ÇALIŞMASI :

Beziřklerin, kendi kendini idare ve en yetkili karar organlarıdır. 45 kişiden teşekkül, eden bu meclisler, Berlin parlâmento seçimleriyle aynı zamanda ve genel, eşit, gizli ve tek dereceli seçimler sonunda vücut bulur. Her Bezirisin seçme hakkını haiz seçmeni, kendi meclis üyelerini (Der Verordnete) seçer. Berlin parlâmentosunun süresinin dolması veya çözülmesiyle bu meclisler de infisah etmiş sayılır. Ancak ; Beziřk Meclislerinin, ne kendi kararları ile, ne de kamu oylaması (Volksentscheid) yolu ile () çözülmesi bahis konusu olamaz.

Beziřk Meclisleri, seçim sonuçlarının tespit ve ilânından en geç iki hafta sonra en yaşlı üyenin (Der Beziřksverordnete) başkanlığında toplanır. Meclis Başkam, beliren ihtiyaca göre ve fakat en az iki ayda bir meclisi toplantıya çağırarakla yükümlüdür. Başkan ,bu lâzım ey i, üye sayısının 1/5 inin veya BEZİRK MAKAMI'nın (Beziřksamt) talebi halinde de gecikmeden yerine getirir.

Beziřk Meclisi Başkam (Der Beziřksverordnetenvorsteher), yardımcısı (Der Vertreter) ve diğeri divan üyeleri, Beziřk Meclisi tarafından, bir seçim devresi için kendi üyeleri arasından seçilir. Başkan, seçimle gelecek yeni Beziřk Meclisi ilk toplantısını yapıncaya kadar görevinde kalır.

Beziřk Meclisi, Çalışma Tüzüğünü kendisi hazırlar ve karara bağlar.

(25) Die Geretze über die Berlin er Venvaltung, S. 87

(*) Almanlar; Kamu Oylaması için Volksentscheid, Halk İsteğı için ise Volksbegehr deyimlerini kullanmaktadırlar.

Mevcut üye sayısının yarısından fazlasıyla toplantı yapılabilir. Anayasa veya kamında aksine bir hüküm bulunmadıkça, kararlar âdi çoğunlukla verilir. Oyların eşitliği halinde, teklif reddedilmiş sayılır.

Genel olarak Meclisin oturumları açıktır. Ancak ; üye sayısının 1/5 inin veya Bezirk Makamının teklif ile oturumun gizli yapılmasına karar verilebilir.

Bezirk Meclisi, kendi içinden, YAŞLILAR KURULU'nu (Altestenrat) ve aşağıdaki komisyonları seçer.

- aa. Çalışma Tüzüğü ve Seçim Kontrol Komisyonu,
- bb. Bütçe Komisyonu,
- cc. Devamlı Denetleme Komisyonları :
 - Hesapları Tetkik Komisyonu,
 - Personel İşleri Komisyonu,
 - Dilekçe Komisyonu.

Yeni, seçimlere gidilirken, yeni meclisin toplanacağı tarihe kadar, bu komisyonlardan biri, bazı istisnalar dışında, Bezirk Meclisinin bütün yetkilerini üzerine alır.

B — GÖREVLERİ :

Bezirk Meclisinin görevlerini, verdikleri kararların niteliğine göre 4 grupta toplamak mümkündür :

aa. TADAI KARARLAR :Bu kararların neler olduğu Bezirk İdaresi Kanununun 12 nci maddesinde teker teker sayılmıştır :

- Bütçeye esas olacak yıllık mali ihtiyacın tahmini,
- Umulmadık haller ödeneklerinin kullanılması,
- Deputation'ların kurulması, kaldırılması ve çalışma alanlarının belirtilmesi,

Bezirk Makamı tarafından, yetki anlaşmazlığı sebebiyle veya kamu yararını hilâl ettiği mülâhazasıyla itiraz olunan Deputation kararları.

- Deputation kararlarının kaldırılması,
- Sınır düzeltmeleri ile ilgili muvafakat,
- Özel bir hükümle karara bağlanması Bezirk Meclisine verilen işler.

bb. TAVSİYE KARARLARI :

İlgili kanunun 14 üncü maddesinde yer alan bu kararlar, Bezirk İdaresi için önem arzeden konularda verilir.

cc. SEÇME HAKKI İLE İLGİLİ KARARLAR :

Kanunun 16 ncı maddesinde bu kararlar şöyle sıralanmıştır :

- Bezirk Makamı üyelerini seçmek,
- Deputation üyelerini seçmek,
- Onursal memurları (Ehrenbeamten) ve onursal kamu hizmetlerinde çalışacak vatandaşları seçmek (seçimleri Bezirke ait olanları ve aksine bir hüküm olmadığı hallerde). Bunların Batı Berlin'deki adedi 20.000 civarındadır ve ücretsiz çalışırlar.
- Bu seçme yetkisine paralel olarak, seçtiklerini işten uzaklaştırmak.

dd. DENETLEME HAKKI İLE İLGİLİ KARARLAR :

17 nci maddeye göre Bezirk Meclisi, doğrudan doğruya Bezirke ait işleri ve mahiyeti itibarıyla Esas İdareye ait olduğu halde icrası Bezirke bırakılmış olan işleri (Übertragene Vorbehaltsaufgaben) denetler. Denetleme sırasında, gerektiği takdirde, Deputation veya Bezirk Makamından bilgi alabilir, kontrol komisyonları kurabilir ve nihayet, cereyan eden işlemin, İdarî takdir hakkına aykırı olup olmadığına, Deputation veya Bezirk Makamının İdarî tasarrufunun kaldırılıp kaldırılmıyacağına karar verebilir.

2) DEPUTATION (26) :

Tarihçe bahsinde adından bahsettiğimiz Baron Von Stein tarafından kurulmuş ve günümüze kadar gelmiştir. Önceleri, istişari bir

görevi olduğu halde, bugün karar icra organı niteliğini taşımaktadır.

a — TEŞEKKÜLÜ VE ÇALIŞMASI :

Bezirk İdaresi prensip ve anlayışına uygun olması gereken ve tamamen ihtisasa taalluk eden bu kuruluşların yetki alanları ve çalışma tüzükleri, Bezirk Meclisi tarafından hazırlanır. Bezirklerin ihtiyacına göre kurulan ve her biri 11 kişiden ibaret bulunan bir Deputation'un kuruluşu şöyledir :

1 Başkan... Bezirk Makamından bir üye (Bezirksstadtrat)
veya yardımcısı

6 Üye..... Bezirk Meclisi içinden (Der Verordnete)

4 Üye..... Tamamen meslek ve ihtisas erbabından olup Bezirk Meclisi dışından ve halk tarafından 6 yıllık bir süre için seçilen üye (Der Bürgerdeputierte) ve yedekleri

11 Toplam

Bezirk Meclisi içinden gelecek üyeler (Der Verordnete) ve yardımcıları (Der Stellvertreter), her Deputationun özelliğine ve siyasî parti guruplarının Bezirk Meclisindeki oranına göre seçilirler. Aslî üyenin herhangi bir şekilde görevinden ayrılması halinde yedeği, onun da uzaklaşması halinde, gruplar tarafından yeniden bir üye seçilir.

Doğrudan doğruya halk tarafından seçilen üyelerden (Der Bürgerdeputierte) bir veya bir kaçının uzaklaşması veya uzaklaştırılması halinde, yeteri kadar mevcut yedekleri ile boşalan yerler doldurulur.

Bürgerdeputierte'lerin, seçimle gelmesi ve seçildiği Bezirk'te ikametgâh sahibi olması şarttır. Herhangi bir Bezirk Meclisinin veya Bezirk Makamının üyeleri veya ilgili Bezirk İdaresinin memurlarıyla hizmetlileri Der Bürgerdeputierte olarak seçilemezler.

Bürgerdeputierte'ler için cari olan bu mâniî hükme benzer bir hüküm de Deputationun diğer üyeleri için vazolunmuştur. Meselâ ; gerek bu üyelerin, gerek onların yardımcılarının, Deputation'un ça-

lıştığı alanla ilgili olarak, Merkezî İdarede veya Bezirk İdaresinde faal görevli olarak bulunmamaları şarttır.

Seçimle gelen Deputation üyelerinin ve yardımcılarının hukukî mevkileri «onursal memuriyet» tir (Das Ehrenamc).

Dikkat edilecek olursa, Deputation üyeleri 6 yıllık bir süre için iş başına gelmektedirler. Oysa ki, Bezirk Meclisinin hizmet süresi 4 yıldır. İleride göreceğimiz gibi, Bezirk Makamı Başkan ve üyelerinin de hizmet süresi 6 yıldır. Bu durumda, gerek Deputation üyeleri, gerek Bezirk Makamı, üyeleri, 4 yıllık Bezirk Meclisi süresinden sonra iki yıl daha görevde kalmış oluyorlar.

Eselden, Bezirk Meclisinin süresi gibi 4 yıl olan bu iki kuruluşa seçilen kimselerin, kendilerini hizmetlerine daha sıkı ve verimli şekilde bağlayabilmelerini sağlamak amacıyla 6 yıla çıkarılmıştır. Hattâ, yeni eğilimler gerçekleşecek olursa, bu sürenin, Batı Almanya'nın bazı Landlarında olduğu gibi, 12 yıla çıkması mümkündür Gerçekten çoğu meslek ve ihtisas erbabı olan bu kişilerin, ancak 6 yıllık asgarî bir süre kaydıyla, çoğu ücretsiz olan bu hizmetlere bağlanabildikleri, kısa süreler içinde, uzun süreli kadar yararlı olamadıkları anlaşılmıştır. İnceleme sırasında, bu Deputation üyelerinin, oldukça kültürlü, liyakatli ve kendilerini mesleklerinin azamî imkân ve ölçüleri içinde hizmete vakfeden kimseler olduklarını memnuniyet ve hattâ gıpta ile müşahade ettik.

b — GÖREVLERİ :

Deputationlar, Bezirk özelliği taşıyan işlerde, teşkil olundukları maksatla ilgili ve önemli meseleler hakkında karar verirler. Diğer taraftan, halli, Bezirk Meclisince kendilerine tevdi olunan işleri görürler. Kendi yetki alanlarının çerçevesi içinde, Bezirk İdaresinin yıllık bütçe ihtiyaç tahminlerine de katılmaları mecburidir.

Deputationlar, başkandan gayri 5 üyenin mevcudiyetiyle karar verebilir. Bu kararlar, tereddüt ve şüpheyi davet eder mahiyette olmadığı müddetçe, Bezirk İdaresini bağlar.

Deputationlarla Bezirk Makamı arasında çıkacak herhangi bir anlaşmazlığın çözüm yeri ; eğer bir kanunun veya bir tüzüğün ihlali bahis konusu ise İdarî vesayet mercii, yani içişleri.¹ Bakanlığı (Der Senatör für Inneres), eğer sadece Bezirk sakinlerinin menfaati bahis konusu ise Bezirk Meclisidir. (Bezirk İdaresi Ka. Md. 32)

3) BEZİRİK MAKAMI (Das Bezirksamt) (27) :

a — TEŞEKKÜLÜ VE ÇALIŞMASI :

Türkçeye BEZİRE MAKAMI olarak çevirebileceğimiz DAS BEZIRKSMAT, Bezirk İdaresinin yürütme organıdır. Bir başkan (Der Bezirksbürgermeister) ile 7 üyeden (Bezirksstadtrat) teşekkül eder.

Dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta, Berlin Esas İdaresindeki Başbakan Yardımcısı Der Bürgermeister ile Bezirk İdaresindeki Bürgermeister arasındaki farktır. Birincisi, Land Hükümetinin bir üyesidir, teşriî ve cezaî dokunulmazlığı vardır, çünkü Milletvekilidir, 4 yıl için seçilir. İkincisi ise, Bezirk Meclisi tarafından G yıl için seçilen, herhangi bir dokunulmazlığı olmayan bir Bezirk Meclisi üyesi (Der Verordnete) dir.

Bezirksbürgermeister'e, Bezirk Belediye Başkanı demek te hatalı olur. Çünkü ; Bezirker, Batı Almanya'nın diğer Landlarında mevcut Gemeind'lar (Belediyeler) gibi tam bir otonomiye sahip değillerdir. Şu halde, kelimeyi olduğu gibi kullanmak, yanlış bir anlayışa meydan vermemek için daha isabetli olur kanaatindeyiz.

Bezirk Makamının başlıca özelliği, bir kurul halinde (Kollegial) teşekkül etmiş olmasıdır. Yürütme fonksiyonu müstereken yapılır.

Bezirk Makamı, çok nadir hallere münhasır olmak üzere, aksine bir karar vermedikçe, Hukuk İşleri Müdürü (Der Leiter des Rechtsamtes), istişarî oy sahibi olarak Bezirk Makamının toplantılarına katılır. Ancak ; Hukuk İşleri Müdürünün, Adli Kuruluş Kanununa göre, hâkimlik liyakatim ihraz etmiş olması veya her hangi bir üniversitede en az üç yıllık bir hukuk tahsilinden sonra, yine üç yıl kamu hizmetinde yetişmesi ve yüksek İdarî hizmete liyakatini, kanunen mecburî olan bir imtihanda isbat etmiş olması şarttır. (Bezirk İdaresi Ka. Md. 34/3).

Bezirk Meclisi tarafından 6 yıllık bir süre için seçilen Bezirk Makamı üyeleri, yeni seçimle gelecek üyeler işe başlayıncaya kadar, görevlerinde kalırlar. Bezirk Meclisi,- kanunî üye sayısının (45 kişidir) 2/3 ü bir çoğunluğu ile Bezirk Makamı üyelerinden bir veya bir kaçının görevine; süresinden önce, son verebilir. Ancak ; bu

yoldaki bir teklifin kesin olarak karara bağlanabilmesi için iki defa oylamaya gidilmesi ve ikinci müzakere ve oylamanın birincisinden en az iki hafta sonra yapılması mecburidir.

Bezirk Makamı, çalışması ile ilgili tüzüğü kendisi yapar.

b — GÖREVLERİ :

aa. BEZİRK MAKAMININ GÖREVLERİ (Bezirk İd. Md. 36)

- Bezirke ait işlerde, Berlin Landını temsil etmek,
- Bezirk Meclisine tasarılar teklif etmek,
- Bezirk Meclisinin ve Deputationların kararlarını uygulamak,
- Bezirk Meclisinin tavsiyelerini yetkili mercilere iletmek,
- İşlerin gidişi hakkında, Bezirk Meclisinin carî tetkiklerini dikkate almak,
- Bezirk Meclisinin veya Deputationların kararlarından şüphe ve tereddüdü dâvet eden kararlar hakkında gerekli yola başvurmak,
- Hakkında, ne Bezirk Meclisi yetkisi, ne de herhangi. bir Deputation kurulmamış olan ve fakat Bezirk özelliği taşıyan işler hakkında gereğini yapmak,
- Esas İdareye ait olup Bezirke bırakılmış olan işleri yürütmek,
- Bezirkin memur, hizmetli ve işçileriyle ilgili hizmet mercilerinin vazifeleri ; Bezirk İdaresindeki memur, hizmetli veya işçilerin Esas İdareye veya bir başka Bezirke veya aksi yönde nakilleri için kadro değişikliği,
- Bezirk Makamı üyelerinin başkanlıklarında çalışma alanlarının taksimi,
- Bezirk Makamı üyelerinin arasındaki fikir ayrılıkları hakkında hüküm,
- Bezirk Makamına bir talimatla verilmiş veya verilecek diğer görevler.

bb. BEZİRK MAKAMI ÜYELERİNİN GÖREVLERİ (Bez.

İd. Ka. Md. 38)

— Bezirk Makamının her üyesi, bir veya birden fazla iş alanının (Bezirk İdaresinin Kısım veya Dairelerinin) idaresini üzerine alması lâzımdır.

— Bu üyeler, kendi alanlarındaki işleri Bezirk Makamı adına görürler. Bezirk Makamı tek veya grup halinde bazı işlerin görülmesini kendisi için mahfuz tutabilir.

cc. BEZİRKSBÜRGERMEİSTER'İN GÖREVLERİ (Bez. İd.

Ka. Md. 39)

— Bezirk Makamı toplantılarını idare eder. Oyların eşitliği halinde, kendi oyu sonucu belirtir.

— Bezirk Makamı üyelerini (Der Stadtrat) denetler.

— Başbakan Yardımcısının (Der Bürgermeister) başkanlığındaki mutat ve istişarî kurulun üyesidir.

— Bezirk Makamının, Bezirke ait bir işle ilgili olarak verdiği bir karar, mevcut bir hukukî veya İdarî hükümle çatışırsa, Bezirkbürgermeister iki hafta zarfında kararın uygulanmasını erteliyecek gerekçe ile itiraz etmek mecburiyetindedir. Bezirk Makamı da bu itiraza karşı yine iki hafta içinde, İdarî vesayet makamına, yani İçişleri Bakanlığına, hüküm istihsalı için baş vurulabilir.

— Yine Bezirk Makamının, Esas İdareye ait olup da ifası Bezirklere bırakılmış bir işle ilgili olarak verdiği bir karar, sözü edilen hukukî veya İdarî bir hükümle çatışırsa, Bezirk Bürgermeisterin, gecikmeksizin hükümetin ilgili bakanına bilgi vermesi mecburîdir.

Bu sayılan kuruluşlardan başka, en az ayda bir defa toplanan RATDER BÜRGERMEİSTER adını taşıyan bir DANIŞMA KURULU vardır ki, Başbakan Yardımcısının veya bizzat Başbakanın başkanlığında ve 12 Bezirksbürgermeister'inin iştirakinden meydana gelir. Görevi, Bezirklere ait ihtiyaç ve hizmetleri gözden geçirmektir.

III — YARGI (Die Rechtsprechung) :

Berlin Anayasasının ihtiva ettiği üçüncü önemli kuruluş YARGI (Die Rechtsprechung - Justiz) teşkilâtıdır. Tetkik konumuzun sınırlarını aşmamak amacıyla, yargı erkinin, sadece kuruluşunu, Federal sınırlar içinde ve tabîi bu arada Berlin’de şematik olarak incelemek daha faydalı olacaktır.

Berlin Anayasasının 7 nci Bölümünde ve DİE RECHTSPELEGE başlığı altında gördüğümüz Yargı Teşkilâtı, Federal Anayasanın 9 uncu Bölümünde DİE RECHTSPRECHUNG başlığı altında yer almıştır.

Federal Anayasanın 92 nci maddesi, «Yargı erki hâkimlere tevdi edilmiştir. Bu erk, Federal Anayasa Mahkemesi, En Üst Federal Mahkeme, bu Anayasa öngörülen Federal Mahkemeler ve Land Mahkemeleri marifetiyle uygulanır.» hükmünü ihtiva etmektedir. Gerek bu maddede temas olunan, gerek 95 inci maddede kuruluş ve fonksiyonu açıkça belirtilen EN ÜST FEDERAL MAHKEME (Oberstes Bundesgericht), bu güne kadar henüz kurulamamıştır. Binaenaleyh, üzerinde durmamanız gerekir.

Federal Mahkemeler ise, ihtisas konularına göre ayrı adlar altında ve 5 merkez halinde biri birinden ayrılmıştır. Bu merkezler, muhtelif Landlarda bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi ve Mali Mahkeme dışındaki her mahkeme kendi içinde, esas itibariyle 3 kademe halinde (Instanz) taazzuv etmiştir. Bu sistemi kısaca görelim :

A — ANAYASA MAHKEMESİ :

1) FEDERAL ANAYASA MAHKEMESİ :

(Bundesverfassungsgericht) :

Adından da anlaşıldığı üzere, Landların üstünde bir mahkemedir. Federal hâkimlerle, yarısı Bundestag, diğer yarısı da Bundesrat tarafından seçilen üyelerden teşekkül eder. Bunların, Bundestag’a, Bundesrat’a, Federal Hükümete veya bir Landın ilgili organına mensup olmamaları gerekir.

Federal bir kanun, bu mahkemenin kuruluşu, işlemleri ve kadrolarının hangi hallerde kanun kuvvetini haiz olacağını düzenlemiştir.

2) LAND ANAYASA MAHKEMESİ:

(Landesverfassungsgericht)

Berlin'den başka diğer Landlarda mevcuttur. Berlin Anayasası 72 nci maddesinde, Das Abgeordnetenhaus, yani Millet Meclisi tarafından seçilecek hâkimler teşekkül edecek bir Anayasa Mahkemesinin (Verfassungsgerichtshof) kurulacağını, kimlerin ne sebeple bu mahkemeye başvurulabileceğini belirtmesine rağmen, bu mahkeme bu güne kadar kurulamamıştır. Bu konudaki anlaşmazlıkların Berlin Landı için çözüm yeri, ikinci İnstanz (5 derece) olan Federal Anayasa Mahkemesidir. Demek oluyor ki, Anayasa Mahkemesi, Land ve Federal olmak üzere 2 İnstanzlıdır.

B — NORMAL HUKUK MAHKEMELERİ :

Almanların bu tabir altında kasdettikleri, bizdeki Umumi Mahkemelerdir. Hukuk kısmına ORDENTLICHE GERICHTE, ceza kısmına ise STRAFGERICHTE denilen bu mahkemeler, üç instanzlıdır:

1) BUNDESGERICHTSHOF :

Bu mahkemelerin Federal kademesi, yani nihaî temyiz merciidir ve Karlsruhe şehrinde yer alır.

2) OBERLANDESGERICHT :

Landlardaki üst mahkemelerdir. Berlin'de KAMMERGERICHT adını almıştır. İkinci instanzı teşkil eder.

3) LANDGERICHT :

Land mahkemesi olup birinci kademeyi teşkil eder. Berlin'de bu Land mahkemesinden önce, vatandaşların ilk müracaat mercii mevkiindeki mahkemelere AMTSGERICHT denmektedir. Berlin'de 9 tane Amtsgericht vardır.

C — İŞ MAHKEMELERİ :

1) FEDERAL İŞ MAHKEMESİ (Bundesarbeitsgericht) :

İşçi ile iş - veren münasebetlerinden doğan anlaşmazlıkların nihaî hal merciidir. Kassel şehrindedir.

2) LANİ İŞ MAHKEMESİ (Landesarbeitsgericht) :

Her Landta mevcut üst İş Mahkemesidir. İkinci instanzdır.

3) İŞ MAHKEMESİ (Arbeitsgericht) :

Her Landa göre adedi azalıp çoğalabilecek ve ilgililerin ilk başvuracakları merciidir. Berlin’de 1 İş Mahkemesi vardır.

D — İDARİ MAHKEMELER :

1) FEDERAL İDARİ MAHKEME (Bundesverwaltungsgericht) :

İdarî dâvaların nihaî kademesidir, yani temyiz mercii olup Berlin’dedir.

2) ÜST İDARİ MAHKEMELER (Oberverwaltungsgericht) :

İdarî dâvaların Landlardaki ikinci merciidir.

3) İDARİ MAHKEMELER (Verwaltungsgerichte) :

Her Landta mevcut ve İdarî dâvalarda başvurulacak ilk merciidir. Berlin’de 1 İdarî Mahkeme vardır ve konulara göre 20 Kammer’e ayrılmıştır.

E — SOSYAL MAHKEMELER :

Harp malûllerinin tazminat v.s. işleri ile meşgul olan bu mahkemelerin kuruluşu şöyledir :

1) FEDERAL SOSYAL MAHKEME

(Bundessozial - Gericht) :

Nihaî temyiz merciidir. Kassel şehrindedir.

2) LAND SOSYAL MAHKEMESİ (Landessozialgericht) :

Her Landta mevcut bu mahkemeler ikinci başvurma merciidir.

3) SOSYAL MAHKEMELER (Sozial Gerichte) :

Her Landta yeteri kadar kurulmuş ilk müracaat merciiileridir. Berlin’de 1 Sosyal Mahkeme vardır.

(Devamı 292 de)

İDAREDE BAŞARI

Yazan : **İhsan OLGUN**

Danıştay Üyesi

İkinci. Dünya Kavgasından sonra, dünya milletlerinin yaşama, çalışma, eğlenme, öğrenme, hattâ dinlenme hayatında büyük değişiklikler olmuştur. Bu değişimler aileye, okula öğrenime sendikaya, ve işçi hayatına, gençliğe türlü yönlerden tesirlerini göstermiştir.

Millî varlığın korunması gençliğin istenilen yöne doğru yöneltilmesi, yeni kuşakların dış ve içten gelen kötü akımların etkilerinden uzak tutulabilmesi için devletçe türlü tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Bugün dünyaya yayılan bu düşüncüler her insan topluluğunda ayrı ayrı tesirler yapmakta olup bu akın ve gelişmelerin toplum ve gençlik üzerindeki izleri kitle menfaatlarına göre değişmektedir.

Köylerde yaşayan, toprakla uğraşan, bilgi ve görgü seviyeleri henüz gelişmemiş topluluklarla, şehirlerde yaşayan, türlü iş sahalarında çalışan, emeklerini lâikiyle değerlendiremeyen insan topluluklarının düşünce, yaşama, görgü ve bilgi, duyuş, anlayış, anladığını, öğrendiğini inceleyiş ve anlatış şekilleri üzerindeki farklar ilk bakışta göze çarpmaktadır.

Dünya ve yurt içinde doğan her olayı her zümre kendi düşünüş ve anlayış seviyesine göre değerlendirmektedir. Bu değerlendirmenin ölçüleri ise, kültür seviyesi, yaşayış şekli, hayatını kazanma zorluğu, iklim şartları, yeraltı yerüstü çalışmaları, idarecilerin tutumu, geçim zorluğu, harcanan emek, alın teri, yorgunluk, mânevi kaygılar, maddî endişeler, yarma güven veya güvensizlik, sosyal ilgiler, aile bağları, yaşlı yaşama, yalnız kalma, çevre alâkaları, gelenek, görenek, eğitim durumlarına göre türlü şekiller almaktadır. Bu kadar değişik ve karışık durumlar gösteren sosyal yapıyı, hürriyet ve hukuk düzenini zedelemekten çeşitli menfaatler karşısında millî bir amaca doğru yöneltmek iyi bir idare için hiç de kolay iş değildir.

Bu sebeple bütün dünyada devlet idaresi hergün doğan yeni yeni zorluklarla dolup taşmaktadır. Bugün vatandaş dünkü sessiz, uysal, otoriteden yılan vatandaş olmadığı gibi, devlet de dünkü devlet anlayışından tamamen ayrılmış bambaşka bir hüviyette görülmektedir. Bütün dünyada bugün artık polis devleti tarihe karışmaktadır. Devletin kesin hatları sosyal bir şefkatle gülümsemeye doğru gitmektedir. Her millet, devletinden türlü hizmetler, yakın alâka, güvenli yaşama, kültür kurumları, sağlık ocakları, temiz su, bol ışık, iyi yol, sıhhi mesken istemektedir. Okur yazar sınıfın artması, kültür seviyesinin düzelmesi görgü ve bilginin gelişme umumî hizmetlerde her yıl devletin işini artırmaktadır. Genişleyen amme ihtiyacının karşılanması ise her şeyden evvel gelire dayanmaktadır. Geliri kıt, gideri fazla olan milletlerde bu gelişme ağır olarak ilerlemekte ve bazen türlü çatışmalara, çelişmelere de yol açmaktadır.

Sosyal bir adalet düzeni içinde, hukuka bağlı prensipleri koruyarak devlet çarkının normal çalışmasını sağlamak, hizmet ölçülerini ahenkleştirerek çatışmalara meydan vermeden gelişmeyi sağlamak, idarenin en başta gelen vazifesidir.

Dünyacı bir görüşle yayınların engin şafaklarını bilgiye dayanan bir anlayışla plânlı ve düzenli olarak yürütmek, bilgi ve icra kudreti isteyen bir san'attır. Teknik ne kadar ileri giderse gitsin başarının baş unsuru her şeyden evvel yetişmiş insandır. İnsan değerlendirildiği zaman faydalı olur. Değer ise iyi yetişmeye bağlıdır.

Devlet idaresinde ekonomi alanındaki çeşitli doktrinlerin nazarı ifadeleri ne olursa olsun, her sosyal yapının kendi ihtiyaç ve ölçüleri içinde devletin halletmeye mecbur kaldığı mes'eleleri kendi ölçü ve sınırları içinde kendi yerli alanlarında ilmin, bilginin objektif görüşüyle mezcetmeyi bilmesi ; idare ve icra organlarının hukuk anlayışına, ehliyet, kabiliyet ve tecrübeli olmalarına bağlıdır.

Devlet adamının yetkilerine mukabil sorumluluğu da vardır. Bu sorumluluk bir hürriyet düzeni içinde anketlerle İdarî araştırmalar ve kavuşturmalarla her gün aydınlığa çıkabilir. Devlet idaresi ateşten bir gömlektir. Bu gömleği itina ile giymesini bilmeyenler vücutlarını daima elleriyle yakarlar. Bugün devlet idaresi sadece iç dertlerin dermanını arayıp bulmakla değil, dünya gidişatıyla paralel olarak yürümektedir. Huzurlu bir idarenin temeli idare edenlerin idare edilenlere karşı bir hukuk nizam, içinde vazifelerini ve mes'uliyetlerini idrak ederek, bilgiyle çalışmalarına bağlıdır,

FRANSA'DA İDARİ REFORM VE BÖLGE KALKINMASIYLA İLGİLİ ÇALIŞMALAR

(Geçen sayıdan devam)

bulunmak, yetkileri çerçevesine giren bütün meselelerde gerçekten en yakın mesai arkadaşlığı yapmak ve bu havayı bütün ile yerleştirmek mecburiyetinde idiler. Bir servis ne kadar sağlam ve verimli çalışıyorsa şefi o nisbette yetkili ve kendisinden emin görünüyor, servis ile valisi arasında itimat havasının tesisinde, o nisbette az güçlük seziliyordu. Bu bakımdan «bütün yetkilerin, maiyetinden zamanında ve noksansız bilgi sağlayamıyan bir valinin ellerinde temerküzü asla İdarî müessiriyeti artırmıyacak, üstelik bir servis şefi valisine bilgi verme ve direktif almada, ne kadar çekingen veya ihtiyatkâr olursa valisi de haiz olduğu yetkileri devretmede o kadar kararsız olacaktır.

Her servis şefinin, bu bilgi verme ve direktif alma zorunluğunun yürütmekle ödevli olduğu hizmetlerin ayrılmaz bir parçası olduğuna ve müşahade noksanı ve takdirsizliğinin bir hizmet kusuru teşkil ettiğine samimiyetle inanması lâzımdır.» denilmekte idi.

b — Valilerin de servis şeflerine itimat etmeleri gerekir. Yeni tanınan yetkileri, kendilerini servis şefi yerine koyarak kullanmağa kalkmamalı, şeflere çok geniş takdir hakkı ve imza yetkisi vermelidir. Bu itimat havası vali ile servis şefleri arasında yapılacak direk temasların sıklığı nisbetinde yerleşecektir. Servis şefleri valilerin, bir hizmetin yürütülmesi bakımından en yakın mesai arkadaşlarıdır. Bu bakımdan vali de kendi yetkilerini kullanırken servis şefini zamanında haberdar etmelidir.

c — Benzeri münasebetler valiler ile bakanlar arasında da mevcut olmalıdır. Vali ilde her bakanın- doğrudan doğruya temsilcisidir. Bakanın otoritesi altında işlerin yürütülmesini sağlar ve bakanlıkla iş birliği eder. Bu yönden bakanlıklar merkez teşkilâtı reformun gerçekleşmesine samimiyetle yardımcı olmalıdır.

2 — Reformun kapsamı ve derhal uygulanacak tedbirler :

1 — Evrak alma ve verme işi son derece basitleştirilmelidir. Gelen evrakın önem derecesine göre vali derhal haberdar edilmelidir. Tez ve etkili bir evrak dağıtım sistemi, yetki devri mekanizmasının normal bir unsurunu teşkil eder.

Bakanlıkların merkez teşkilâtından çıkan bütün yazılar valiliklere hitaben yazılmalı ve gönderilmelidir. Bunun bir örneğinin ilgili il idare şube başkanına gönderilmesinde bir mahzur görülmemektedir.

2 — Yetki verme mekanizması :

a — Valilerin servis şeflerine yetki devri çok geniş olmalıdır. Basitliği ve müessiriyeti esas olan reformun genel esprisi yetki vermenin genişliği üzerine dayanmaktadır.

b — Yetki devri prensip olarak imza etme yetkisi verilmesini kapsamalıdır. İmza yetkisi veren şahıs istediği zaman bunun bir kısmı veya tamamını geri alabilmelidir.

Bazı hallerde valilere yalnız imza yetkisi verme hakkı değil, haiz olduğu yetkinin bir kısmını veya tamamını devretme hakkının da verilmesi tavsiye edilmektedir.

c — Bu kaidelere sadıkane riayet edilmeli, en ufak inhiraf sezilmemelidir.

3 — İstişarî muameleleri ilgilendiren usullerin yeniden düzenlenmesi valilerin işlerinin hafiflemesine ve bazı işlemleri ilgilendiren inceleme, araştırma ve soruşturmanın çabuklaştırılmasına imkân verecektir. Bu idare eden ve edilene sağlanan teminatı zedelemekten yapılmalıdır. Valilerin başkanlık edeceği çeşitli komisyonlar bu balamdan ele alınarak esaslı şekilde denmelidir.

Vali, Vienne İlinde bu bakımdan üstün başarı sağlamıştır. Yüzü aşan bu komisyonlar hizmetin icabına göre esaslı şekilde elemeye tabi tutulmuştur.

III — Reformun tamamlanması :

Reformun ister uygulanmasını kolaylaştırmak ister tamamlanmasını sağlamak bakımından ilgili çeşitli tedbirlerin alınması icap eder. Özellikle il hizmetleri yeniden düzenlenmelidir. Servislerin bu

yeni teşkilâtı bazı personel statüsünde bir değişikliği gerektirir. Bu yeni tedbirlerin uygulanışının belli bir süre sonra bağımsız bir teşkilât tarafından izlenmesi önemle tavsiye edilmektedir.

1 — Reform, il idare şubeleri ve diğer servislerin yeniden teşkilâtlanması ile tamamlanmalıdır. Yetkilerin valinin elinde temerküzü hiç bir suretle hizmetlerin valilikte toplanmasına müncer olmamalıdır. Bazı daireler reformdan az etkilenebilir. İdarî vesayet ve il bütçe büroları bunlar arasında sayılabilir. Bazı dairelerde ise, bir kısım büroların kaldırılmasına kadar gidecek derin değişiklikler yapılmalıdır.

2 — Reform, personeli ilgilendiren tedbirler ile birlikte yürütülmelidir. Dış servislere tevdi edilen rolün genişletilmesi idareci personele ihtiyaç duyuracaktır. Kaldırılan bürolardan açıkta kalan personel dış servislere yerleştirilebilir.

3 — Reformun yürüyüşü muntazaman izlenmelidir. Reformun uygulanışı dikkat ve titizlikle izlenirse reformun daha emin ve daha kolay başarı sağlayacağı umulmaktadır.

Reformu uygulamaya başlamadan önce, bütün mekanizmasının en ince teferruatına kadar valilere, servis başkanlarına, il ve bakanlıklar merkez teşkilâtı memurlarına çeşitli usullerle açıklanması gerekir.

Bakanlık teftiş kurullarının, reform hareketinin gidişini yakından kontrol etmekle görevlendirilmesi yapılan tavsiyeler arasındadır. Sözü geçen kararnamelere istinaden Veine Valiliğinin muhtelif servislerinin yeni kuruluşunu kısaca belirtmeyi yerinde ve zaruri görmekteyim. Yalnız şunu açıklamak isterim ki, sözü geçen pilot beş ilde kuruluş aynı değildir. Her ilin özellik ve ihtiyacına göre il teşkilâtının yeniden kurulması hususunda valilere geniş takdir hakkı tanınmıştır.

A — Kabine bürosu :

a — Valinin özel sekreteri

b — Evrak servisi

c — Siyasi işler

d — İdarî işler.

- Rütbe, nişan ve madalya verilmesi işleri,
- Kanunların uygulanması işleri,

- Resmî kabul ve protokol işleri,
- Merasim ve millî bayramlar,
- Basın ve radyo ile münasebet,
- Polis personelinin İdarî işleri,
- İdarî anketler,
- Sigara ve tütün satış yerleri,
- Acele yardım işleri,
- Sokak, cadde ve umumî meydanlara ad verilmesi,
- Sosyal yardım büroları İdarî komisyonları,
- Hastahane ve bakım yurtları idari komisyonlar,
- e — Kamu düzeninin sağlanması
- f — Millî savunma özel bürosu
 - Genel ve Özel savunma plânları,
 - Harp zamanında İktisadî seferberlik,
 - Askerî makamlarla münasebetler,
 - Amerikan makamları ile münasebetler,
 - Müslümanlarla ilgili işler,
- h — Dokümantasyon merkezi

B — Kabineye bağlı servisler :

- Yangın ve yardım servisleri il müfettişliği,
- İl sivil savunma müdürlüğü,
- İç ulaştırma servisleri,

C — Özel görevli kaymakam :

- Poitou - charentes bölgesi iller arası konferans sekreterliği,
- Anavatana dönenlerin yerleştirilmesi için bölgesel ekonomik komisyon sekreterliği.

D — Genel sekreterlik :

- Plân ve konjonktür bölümü,
- Genel incelemeler (Tarım, İktisadî gelişme, bölge plânlaması, şehircilik, sanayileşme, iş)
- Geniş yetkiler verilmesinden istifade eden dış servisler ile irtibat,
- Personel bölümü :
- İçişleri Bakanlığı, kamu sağlığı ve nüfus bakanlığına bağlı personel,
- İl personeli,
- Sosyal hizmetler,
- Müracaat bürosu,
- Reform komisyonu kuruluşunda bulunan tıbbî komite,
- İl reform komisyonu.

Bunlar dışında kalan ve dış servisler içine girmeyen hizmetlerin tedviri için üç müdürlük kurulmuştur.

I — Genel idare ve polis müdürlüğü :

Birinci Büro : Genel idare

- Seçim işleri,
- Mesken işleri,
- Kamu tüzel kişilerin yürütülen taşınmaz mallar ile ilgili işlemler ve kamulaştırma,
- Tarihî abide ve eserler,
- Turizm,
- Askerlik işleri,
- Tehlikeli, gayri sıhhi müesseseler,
- Adli ve kanunî ilânlar,
- Valilik İdarî tasarruflar dergisi,

- Orman servisi,
- Komünlere ad verme işleri,
- Komün vasıtasız vergiler komisyonu,
- İhtira beratı işleri.

İkinci Büro : İdarî polis

- Dernek ve sendika işleri,
- Din ve cemaat,
- İl Hijyen şûrası,
- Güvenlik işleri (İl güvenlik komisyonu, seyrüsefer işleri, tehlikeli yapılar, gayri sıhhi müesseseler),
- Silâh ve patlayıcı maddeler,
- Kara avcılığı işleri,
- Balık avcılığı işleri,
- Spor gösterileri,
- Umuma açık yerler polisi,
- Trafik polisi,
- Radyo yayını, hoparlör kullanılması,
- Meslekî kartlar (Süt, et, hayvan, şarap imalâtı, berber),
- Gezici meslek erbabı,
- Belediye ve kır polisi, ,,
- Adli işler (jüri, cezaevleri, tutukluları ziyaret, ikametden men),
- Mali işler (şarap hasat ve stoku, ekmeklik buğday alım satımı, taktir atölyeleri),

Üçüncü Büro : Medenî hal

- Medenî hal işleri,
- Vatandaşlık işleri,
- Yabancılar aitt işler (Yabancıların oturması, yurt dışına çıkarma, yabancıların gözetimi. Fransada evlenme, Fransaya gizlice gi-

ren yabancıların durumlarını düzeltme, vize, fiş ve istatistik, yabancıların iş koşulları),

- Pasaport ve kimlik kartı.

II — Maliye - İl Komün İşleri Müdürlüğü :

Birinci Büro :Devlet ve il saymanlığı

- Bakanlıklar muhasebesi,
- İl,
- Genel meclis,
- İnşaat için il yardımı,
- İç hizmet (Büro ihtiyaçları, yazı ve hesap makinaları),
- Merkez Batı Bölgesi Tahlil ve Deneme Enstitüsü,

İkinci Büro : İdarî denetim

— Komünler ve komün birlikleri (Tasvibe tabi belediye meclisi kararları, bütçe ve hesapların kontrolü, komün istikrazları, mahallî resimler, kesri munzam, devlet yardımları, eğitim ödenekleri, okul yardım sandıkları, okul kantinleri, malî muafiyetler, maliye istatistikleri, komün personeli komün birlikleri teşkili),

- Kamu ve özel sağlık müesseseleri,
- Bağış ve yardımlar,
- Ucuz kiralık konutlar,
- Tarım kooperatifleri,
- Muhtelif şirketler,
- Meslekî kumpanyalar,
- Komün kazaî ihtilâfları,

Üçüncü Büro :Kamu donatım ve tesisleri :

(Mahallî idare ve kamu tesislerinin finansman ve donatım programlarının hazırlanması, yüksek, teknik, tarımsal öğrenim müesseselerinin donatımı, sağlık ve sosyal müesseselerin donatımı, devlet, il, komün ve kır yolları, enerji, PTT.)

- İl donatım komisyonu,
- Devlet yardımları ile ilgili fiş ve sayımlar,
- Çeşitli devlet yardımları,

Üçüncü bölüm — Sosyal İşler Müdürlüğü :

Birinci Büro :Sosyal yardım — Kabul işlemi :

- Kabul komisyonları,
- Veremlilere tıbbî yardım,
- Akıl hastalarına tıbbî yardım,
- Genel tıbbî yardım,
- Yaşlı kimselere sosyal yardım,
- Malûl ve körlere sosyal yardım,
- Çeşitli sosyal yardımlar (aile, mesken),
- Aile ödenekleri,
- Karşılıklı yardımlar,

İkinci Büro : Tahsilat

- Sosyal yardım servisi genel muhasebesi,
- Bütçe tahminleri,
- Tahsilat kontrolü,
- Fiş ve istatistikler,
- işsizlik fonu idaresi.

Üçüncü Büro : Öğretim yardımı

- Kamu ve özel ilk öğretim müesseseleri (İl konseyi, okul yardımları, süt ve şeker dağıtımı),
- Kamu özel ve orta öğretim münasebetleri,
- Kamu ve özel teknik Öğretim münasebetleri,
- Çıraklık işleri,
- Tarımsal öğrenim,
- Spor ve tatiller,

- Müzik ve güzel sanatlar okulu,
- Okul hijyeni.

Dördüncü Büro : Ana yurda gelenlerin yerleştirilmesi

- Komün yardımları,
- İş talepleri,
- Yerleşme ve iş sahibi edilme istekleri.

Bu servisleri dışında kalan diğer bakanlıklara bağlı il idare şube başkanlık ve müdürlüklerine (devletin dış servis şefleri) denilmektedir. Bu servisler aşağıda sıralanmıştır :

- 1 — Millî Eğitim (Inspecteur d'academie),
- 2 — İktisadî İnceleme ve Araştırma Müdürlüğü,
- 3 — Bayındırlık Müdürlüğü,
- 4 — Tarım İşleri Başmühendisliği,
- 5 — Ziraat İşleri Müdürlüğü,
- 6 — Veteriner İşleri Müdürlüğü,
- 7 — Ziraatı İlgilendiren Sosyal Kanunlar Müfettişliği,
- 8 — İş ve İşçi Müdürlüğü,
- 9 — Sağlık İşleri Müdürlüğü,
- 10 — Sosyal İşler ve Nüfus Müdürlüğü,
- 11 — Yapı İşleri Müdürlüğü,
- 12 — Posta - Tele Komünikasyon Müdürlüğü,
- 13 — Harp Malûlleri ve Eski Muharipler Şefliği.

İdarî reformu yürütmekle görevli devlet bakanı Louix Jox 21 Mart 1964 günü yaptığı basın toplantısında resmî gazetede 20 Mart 1964 günü yayınlanan ve İdarî reformun 15 Nisan 1964 gününden itibaren bütün illere teşmili ile ilgili bulunan kararnameden bahisle: «Bu metinlerle erişilmesi istenilen amaç» İdarî kuruluşları yeni düzen ve ihtiyaca uydurmak, İdarî iş ve işlemleri basitleştirmek ve ilgililer arasında işbirliğini kuvvetlendirmek, biri diğerine benzeyen işleri gören memuriyetleri kaldırmak ve mevcut pek çok servisleri yeniden tanzim ve teşkil etmektir. Bundan başka, idareyi idare edilene yaklaştı-

tırmak, taşra idaresinin yetki ve sorumluluğunu artırmaktır. Yerinde hal ve tanzimi gereken bir çok işler Parise gelmektedir. Bunların çoğu acele karar alınmasını gerektirmektedir.

İl (Departeman) ana İdarî ünite olarak kalmaktadır. Bu teşkilât, görevini, kuruluşunu ve menşeyini muhafaza etmektedir. Fakat il çerçevesi sınırları içinde vazife gören servisler bundan böyle geniş yetki ve vasıtalardan faydalanacaktır. Bu servislerin başında bulunan ve bütün bakanlıkları temsil eden vali, bütün servis şefleri üzerinde doğrudan doğruya ve gerçek bir yetki ile teçhiz edilmiş olacaktır. İdarî teşkilâtın tümünü yönetmek ve canlandırmakla görevli bulunan vali, görevinde başarı göstermesi için lüzumlu bütün vasıta ve imkânlarla sahip olacaktır.» demiştir.

Bu suretle iki yıl önce la correze, l'erure, L'ise, La Seine - Maritime ve la Vienne departmanlarında başlayan, gerek devlet ve gerekse idare edilenlerce umulan müsbet sonuçları yarattığı yetkili kişi ve teşekküllerce açıkça ifade ve beyan olunan İdarî reform çalışmaları 14 Mart 1964 gün ve 64 - 250 - 252 sayılı kararname esasları içinde 15 Nisan 1964 gününden itibaren Seine hariç diğer departmanlarda uygulanmaya başladı.

Paris bölgesine dahil üç ilin İdarî kuruluşunun değiştirilmesi ile ilgili kanun tasarısı, Fransa Millet Meclisinde hâlen görüşülmektedir. Bu tasarıya göre bu bölge 8 departmana ayrılacaktır. Paris şehrinin bu günkü İdarî kuruluş ve yapısı ile Seine ve Polis valilikleri müesseseleri aynen devam edecektir. Paris bölgesinin İdarî reorganizasyonu 1 Ocak 1968 tarihine kadar tamamlanacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BÖLGE İKTİSADÎ KALKINMASI

I — Giriş :

Stajımın son kısmını merkezi Bordeaux olan Gironde Valiliğinde Bölge İktisadî Kalkınması Problemi üzerinde yaptım.

Fransa İktisadî yönden 21 bölgeye ayrılmıştır. Bunların en önemlisini Aquitaine Bölgesi teşkil etmektedir. Bu bölgeye Gironde, Dordogne, Lot et garonne, Landes ve Basses prenees departmanları dahildir.

Bölge İktisadî kalkınması deyimi bölgenin ekonomik yönden canlandırılması yani bölgeye yeniden hayat verilmesi mânâsını taşımaktadır. Bölgenin tabii kaynaklarından azamî fayda sağlamak suretiyle verimle ve dengeli bir teşkilât eliyle bölgenin ekonomik yönden topyekûn kalkınması ve yeni bir dinamizme kavuşmasıdır. Bölgenin İktisadî yönden canlandırılması deyimi içinde kesif endüstri bölgelerinin seyrekleştirilmesi, ilgili sanayiın millî plânlananın kadro ve ana ilkeleri içinde bölge plânlamasında belli edilen yerlere yerleştirilmesi suretiyle bölgenin ekonomik bakımdan en geniş anlamı ile geliştirilmesini ifade eder. Bir bölgeyi kalkındırırken yakın veya uzağında diğer bir bölgeyi söndürmemek bu faaliyetin belli ana amaçlarından birisini teşkil eder. Memleketin çeşitli bölgelerinde kalkınma seviyesi çok farklıdır. İktisadî teşebbüs ve işletmeler ile nüfus ve tabii imkânların dağılışı her yerde aynı değildir. Bazı yerler mevcut servet kaynaklarından faydalanamadığı halde diğer yerlerin artan nüfusu Paris Bölgesine göçmek suretiyle mevcut durumu vahimleştirmekte ve bunun için alınan tedbirler yetersiz bulunmaktadır.

Bordeaux valisi 1959 Mart ayında başbakana sunduğu raporda Aquitaine bölgesindeki İktisadî kriz hakkında ikazda bulunmakta, bölge halkının gittikçe fakirleştiğini ve işsizliğin her an arttığını doğuracağı tehlikelerle belirtmekte, vakit kaybetmeksizin bu eyalet işçilerine tatmin edici iş bulma imkânlarının sağlanmasını ve yeni sanayi tesislerinin kurulup faaliyete geçirilmesini şiddetle tavsiye etmekte idi. Ayrıca bu durumu düzeltmek için yeni metotlara göre kurulmuş teşkilâtın zarureti açıklanmakta idi. Bu dilek ve istekler göz önünde bulundurulmak kaydı ile önce lüzumlu organlar teşkil edildi.

II — Yeni Teşekküller :

A — İdare edici organlar :

1 — İktisadî kalkınma ve bölgesel işbirliği bürosu :

1959 da kurulan büro genel meclis ile tam bir işbirliği havası içinde çalışmaktadır. Kaymakamlar arasında bölge kalkınması bakımından iş dağılımı vazifesini yürütmekte ve sonuçlarını izlemektedir.

2 — İktisadî gelişme komitesi :

Bu komite M.chaban - Delmas'ın yüksek himayesinde bulunmaktadır. Bu komite bölgenin bütün meslekî ve sosyal teşekküllerinin temsilcilerinden müteşekkildir.

Bu komite, bölge plânının hazırlanması ve icrasında, mahallî organlarla gerekli iştişarenin yapılmasında, yürütme dilimlerinin tâyin ve tesbitinde mühim rol oynamaktadır.

3 — Bordeaux Ticaret ve Sanayi Odası Ekonomik Servisi :

Bu servisin rolü, ilgili dokümanların toplanması ve değerlendirilmesi, gerekli inceleme ve araştırmanın yapılması ve lüzumlu iş birliğinin sağlanmasından ibarettir. Bölge içindeki işletme ve teşebbüslerin şefleri ile devamlı ve verimli münasebetler sağlamaktadır.

B — Teknik organlar :

1 — Bordeaux Muhtar Limanı :

Bölgenin ana ulaştırma vasıtasıdır. Ticarî ve sınaî gelişmesinde başrol oynamaktadır,

2 — Gironde İkmal ve Donatım Şirketi :

Kurulacak endüstri alanlarını sağlama ve dağıtım, ikmal ve donatım işleri ile uğraşmaktadır.

3 — Borsa,

4 — Millî İstatistik Enstitüsü Bölge Müdürlüğü :

Çeşitli ekonomik inceleme ve araştırmalara katılmak suretiyle çok değerli hizmetler ifa etmektedir.

5 — Millî Dış Ticaret Merkezi Bölge Temsilciliği :

Fransız mamûl ve ürünlerinin ihracını teşvik, ihracatçılara yabancı memleket mevzuatı ve gümrük nizam atı hakkında yeterli ve lüzumlu bilgileri vermek suretiyle onları tenvir etmek, bölgede fabrika ve tesisler kurmak isteyen yabancı firmalarla temasları sağlamak ve kolaylaştırmak gibi önemli görevleri mevcuttur.

6 — Bölgesel Gelişme Şirketi :

İktisadî kalkınma finansmanı ile uğraşmaktadır.

7 — Sınaî Araştırma ve Karşılama Bürosu :

Çeşitli kuruluşların temsilcilerinden müteşekkildir.

Bölgede yeni sınaî tesislerin kuruluşunda büyük rolü olmaktadır.

C — İnceleme ve eğitim müesseseleri :

1 — Güney - Batı Bölge İktisat Enstitüsü :

Genç düşünür ve araştırmacıları ile bölgeyi ilgilendiren çeşitli ekonomik konularda önemli incelemeler yapmaktadır. Özellikle, bölgenin İktisadî muhasebesiyle ilgili değerli çalışmalar yapmakta ve kitap halinde yayınlamaktadır. Bölge plânlaması gibi çeşitli teşekküllerin çalışmalarına yardım etmektedir.

«Bölge Konjonktür Anketi» adı altında üç ayda bir çıkardığı çok ciddi yayını ile İlmî ve teknik donelere dayanarak bölgenin İktisadî faaliyeti, sınaî kuruluşlar, fiat ve ücretler, dış ticaret, bölge nüfus hareketleri, iş arz ve talebi enerji, tarım, yapı işleri, bayındırlık, ticaret, ulaştırma, banka, maliye ve turizm faaliyetleri hakkında bilgi vermektedir. Bordeaux Üniversitesi İktisat Enstitüsü ile tam bir işbirliği halinde çalışmaktadır.

2 — İşletme ve Teşebbüsler İdaresi Enstitüsü :

Fakülte ve yüksek okullardan çıkan gençleri bu gibi işler için yetiştirme ve evvelce hizmete girerek hâlen bir mevki işgal edenleri eğitime gibi önemli iki rolü vardır.

3 — Meslek arası Personel Eğitimi Teşkilâtı :

200 ajan belli eğitim merkezlerinde haftada dört saat itibariyle personelin yetiştirilmesi ile uğraşmaktadır.

D — Yeni tarımsal kuruluşlar :

1 — Gaskonya Körfezi Bölgesini Plânlama Şirketi :

Bu körfezin iktisaden değerlendirilmesi ile uğraşmaktadır.

2 — Ziraî Ekonomi ve Yönetim Merkezi :

Bu kuruluşun rolü, ziraat erbabına işletmeleri için lüzumlu en iyi yönetim usul ve esasları öğretmekten ibarettir. Bu işle görevli yönetim müşavirlerinin sayısı 1960 başında 40 iken hâlen 300 ü geçmektedir.

3 — Gironde Ziraî Göçler ve Tarımsal Tesisler Sendikası :

Bu kuruluşun amacı, muhaceret eden ziraatçilere ve çiftçi ailelerine göçlerini ve yerleştirilmelerini kolaylaştırmak için her türlü

maddî ve manevî dayanışmayı sağlamaktır. Bu kuruluş ayrıca, çiftçi aileleri ve ziraî sanat erbabının kendi bölgesinde iş gücü sahibi olmasını sağlayacak tedbirleri de almaktadır. 1962 yılında 600 aile yerleştirilmiş ve 1500 ziraatçıye yardım edilmiştir.

III — Plân ve incelemeler :

A — Genel meclise sunulan valilik raporları :

1959 da bölge meskenleri raporu, 1960 da sınaî duraklamayı giderme ile ilgili rapor, 1960 da toprağa bağlı çalışmaların gelişim ve devamlılığı ve ziraî kalkınma ile ilgili «Yeşil Plân», il turizm komitesi sekreterliğinin Gironde İlinin turistik kalkınması ile ilgili olarak düzenlediği «Mavi Plân» ve diğer bir çok raporlar bu arada örnek olarak sayılabilir.

II — Güney - Batı bölgesi hakkında bir inceleme :

Bir komite tarafından yönetilen bu inceleme, bölgenin önemli meselelerine toplu bir bakışı ve İktisadî kalkınmasına uygun yatırım ve çalışmaları kapsamaktadır.

C — Bölge ticaretinin gelişmesi hakkında inceleme :

Bu incelemenin gayesi, bir yandan ticarî kurumların envanterini hazırlamak, diğer yandan ticarî teşebbüs ve işletmeleri teknik gelişmelerin ihtiyaçlarına uydurmaktır.

D) — Bordeaux nüfusunun artışı ile ilgili oniki yıllık plân :

İktisadî ve sosyal gelişme fonu tarafından önemle göz önünde tutulan bir plândır. Şehrin oniki yıllık nüfus artışı ve şehircilik ihtiyaçları birlikte incelenmiştir.

E — Bölge plânlaması :

Bölgenin İktisadî gelişmesini canlandırma, bunun için lüzumlu vasıtaların envanterini yapma, erişilmesi gereken hedefleri tâyin etme ; alınması gereken tedbirleri teklif etme gibi önemli konular plânda yer almaktadır.

F — Yürütme dilimi (Latranche operatoire) :

Bölge plânı erişilmesi gereken amacı tâyin, uzun vadeli tedbir ve tavsiyeleri teklif ettiği halde ; yürütme dilimi, aynı perspektif açısı içinde millî plânın müddetine uygun olarak dört yıllık bir devre için hedefleri belli etmektedir. Yürütme dilimi ayrıca, bölge plânına aykırı olarak finansman tahminlerini ve ödeme sürelerine göre gider toplamalarını da kapsamaktadır.

Bölge plânı gibi yürütme dilimi de özel ve kamu sektörünü ilgilendirmektedir. Birinci kısım İktisadî ve sosyal gelişme perspektifleri ile uğraşmakta, ikinci kısım bütün kamu yatırımlarını ilgilendirmektedir.

Yürütme dilimi, muhtelif kuruluşlar ile bağlantı kurmak suretiyle iller arası konferans tarafından hazırlanmaktadır.

IV — TASVİP EDİLEN PROJELERİ VE BUNLARIN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ

Bölge kalkınması ile ilgili yeni kuruluşları yukarıda kısaca açıklamış bulunuyorum. Bu kuruluşların verimli ve ciddi çalışmalarını yerinde müşahade ettim. Bölge plân ve projelerinde yer alan kalkınma konularının gerçekleşmesi ve müsbet sonuçları hakkında kısaca bilgi vermeyi yerinde görüyorum.

1 — Mesken yapımı :

Beş yıllık plâna göre Gironde'da 38.000 mesken yapılması gerekmektedir. 1960 - 1964 yıllarında, yapılan mesken toplamı 32,000 dir.

2 — Kamu yatırımları :

A — Üniversite ve okul yapımı :

a — Üniversite :

Bordeaux Üniversitesi öğrencileri yıllarda sür'atle artmıştır. 1951 - 1952 yıllarında üniversite (Hukuk, Tıp, Eczacılık, Fen Edebiyat fakülteleri) öğrenci sayısı 8322 iken 1964 yılında 21500 yüksel-

miştir. Bordeaux bu yönden Paristen sonra gelmektedir. Dershaneler çok sıkışık, ekipman ve laboratuvarlar çok kifayetsiz olduğundan üniversitenin bir kısmının Talence mevkiine nakli karar altına alınmış ve bu iş için 250 hektar saha ayrılmıştı. Birinci kısım inşaatı bitmiş ve Fen Fakültesi yeni binalarda öğrenime başlamıştır. «Sanat Mühendisleri Millî Okulu» ve «Teknik Öğrenim Millî Okulu» inşaatı ikmal edilerek öğretime açılmıştır. Magneto - Kimya Merkezi, Biyoloji ve Coğrafya Araştırmaları Merkezi, Nükleer Araştırma Merkezi, Matematik Enstitüsü gibi İlmî araştırma merkezleri çalışmalarına başlamak üzeredir.

b — Genel öğretim :

aa — Genel öğretim kolejleri :

Genel eğitim kolejlerinin 1951 - 1952 yıllarında öğrenci sayısı 4950 iken 1963 - 1964 de 19.400 yükselmiştir. 1970 için 25600 öğrenci tahmin edilmektedir. 1965 yılında 118 sınıflı 11 yeni kolej inşaatı bitmiş olacaktır.

bb — Klâsik ve modern liseler :

1951 - 1952 de 10.300 öğrenci mevcut iken bu miktar 1963 - 1964 de 22.800 yükselmiş, 1970 de 28.800 yükseleceği tahmin edilmiştir.

1964sonuna kadar 6 yeni lise binası bitmiş olacaktır.

cc — Teknik öğretim :

Gironde ilindeki sür'atli yatırımlar sonucu teknik personel kâfi gelmemekte ve binnetice teknik öğretim müesseseleri ihtiyaca yeter olmaktan çıkmış bulunmaktadır.

1965yılı sonuna kadar 2 teknik öğretim kolej, 2 teknik lise - kolej, ve bir otelcilik okulu hizmete girmiş olacaktır.

B — Ulaştırma :

a — Köprüler ;

Bordeaux şehrinin ortasından geçen garonne nehri üzerinde halen bir köprü vardır. İkinci köprü 1965 ve üçüncü köprü 1966 yılında hizmete açılacaktır.

b — Devlet yolları :

Bordeaux şehrini komşu illere bağlayan geniş devlet yolları yapımı hızla ilerlemektedir.

c — Liman inşaatı :

Bordeaux limanı tevsi inşaatının bir kısmı hizmete açılmıştır. Geri kalan kısmın yapımı süratle ilerlemektedir.

C — Sağlık ve sosyal tesisler :

En az 5 ü dönümlük bir saha üzerinde üniversite Hastahanesi inşaatına başlanmıştır.

İlin beş ilçesinde bölge hastahaneleri yapımına başlanacaktır.

İki yerde «Genç işçiler ocağı» diye adlandırılan iki sosyal tesisin inşaatına başlanılmıştır.

D — Bordeaux nüfus artışı ile ilgili meseleleri plânlama çalışmaları :

Garonne Nehrinin, sağ kıyısında en az 15.000 evli yeni bir şehrin üç yıl içinde ikmâlî plânlanmıştır. Üç bölgeyi içine alacak olan bu şehir : 15.000 konut, 36 ana okulunu, 18 ilkokul gurubunu, 7 liseyi, 1200 lojmanlı bir sosyal merkezi, bir ana ticaret merkezini, iki spor alanım, 2 yüzme havuzunu, bir kiliseyi, bir genç işçiler ocağım, bir sinemayı, bir kültür merkezini ve 6 gençler evini kapsayacaktır. Yol, su, havagazı ve diğer beledî tesisler için 100 milyon N.F. harcanacaktır.

E — Sanayi bölgeleri :

Bu alanda dört yılda gerçekleştirilen işler insanı hayret içinde bırakmaktadır. Üç sanayi bölgesinin her türlü işi tamamlanmış durumdadır. Bunların yüz ölçümü 87. hektardır. 214 hektarlık bir bölge bütün tesisleri ikmâl edilerek sanayiın hizmetine açılmıştır. Diğer 7. bölgenin çalışmaları devam etmektedir.

Bu bakımdan Gironde sanayiye tahsis edilen sahaların genişliği yönünden Fransa'nın 3 üncü departmanını teşkil etmektedir.

Beş yıllık plânda bu miktarın bin hektara çıkacağı öngörülmektedir.

V — YAPILAN İŞLERİN BİR KISMI :

15 Nisan 1960 - 1 Aralık 1963 arasında Girende İlinde 126 teklif dosyası incelenmiştir. Bunun 93 ü uygun görülerek kabul edilmiş. 27 si reddedilmiş ve 3 ü de tehir olunmuştur. Tetkike sunulan 126 teklif projesinin 16 adedi kesif sanayi bölgesinden nakil, 33 yeni tesis, 7 çalışma şeklini değiştirme, 70 tevsi ile ilgilidir. Bu tesislerin yatırım yekûnu 660 milyon N.F. dir. Michelin ve Pierre fitte büyük tesisleri buna dahildir.

Yatırım miktarı 100 milyon N.F. geçen 14 dosyanın incelenmesi tamamlanmıştır.

Expanso bölgede bulunan sanayi ve ticaret şirketlerine 140 milyon N.F. ikrazda bulunmuştur.

Yeni tesis ve tevsiler daha çok hafif ve orta sanayi guruplarını ilgilendirmektedir. Bu tesislerin bir kısmı şunlardır :

6 ayakkabı fabrikası, 6 elbise fabrikası, 4 gıda maddeleri, 5 mobilya, 6 ecza laboratuvarı, 6 ağaç ve kâğıt eşya 1 traktör ve diğer bayındırlık araçları fabrikası, 1 çelik, 3 makina, 3 prefabrike ev, 1 gözlük ,1 alet ve edevat fabrikası gibi.

1962de şu önemli fabrikalar kurulmuştur.

1 kâğıt fabrikası, 1 sıvı oksijen fabrikası, 1 sentetik kauçuk fabrikası, 1 gübre ve fosfor- asidi fabrikası, 5 balistik silâhlar fabrikası.

1963de Amerikalılara büyük petro - kimya fabrikasını kurma izni verilmiştir. Bu fabrika sentetik kauçuk için lüzumlu maddeyi imal etmektedir.

VI — TARIM :

A — Eğitim ve öğretim :

a, - Bordeaux Ziraat Mühendisleri İktisat Okulu :

1962 yılında öğrenime açılmıştır.

b Ziraat lise ve kolejleri :

İki erkek, iki kız ziraat koleji, 2 erkek ziraat lisesi inşaatı bitmek üzeredir.

e — Genç ziraatçıları yetiştirme stajları :

Ziraatçıların teknik yönden gelişmelerini sağlamaktadır. B 1 stajların amacı, daha iyi vasıta ve usulleri inceleme ve araştırmaya yeter ehliyetle avdın ziraatçıları yetiştirmek ve yeni istidatlara gelişme im kanları hazırlamaktır.

d — Ziraî Eğitim ve Kalkınma Enstitüsü :

Ziraî işletme ve tesislerin idari işlerinden sorumlu kalifiye personel sıkıntısını gidermek maksadı ile tesis edilmiştir.

B» — Ziraî kalkınma faaliyeti :

p. Parçalı ve dağınık arazinin bir araya getirilerek belli ziraî üniteler teşkili ile ilgili çalışmalar gittikçe önem kazanmakta ve halkın isteği ile yürütülmektedir. Le Remembrement denilen bu faaliyetle ilgili olarak 1961 de 4 komünde işe başlanmış iken 1963 de bu miktar 30 u geçmiştir .Bu konuda yapılan yatırım miktarı 1963 yılında 8 milyon N.F. geçmektedir.

b) — Ziraî sulama faaliyeti :

Ziraî istihsalin düzenlenmesi ve artırılmasında akar ve durgun sulardan faydalanılması önemli yatırımları gerektirmektedir. Ziraî sulama işleri için 1961 de devlet yardımı 7 milyon N.F. iken 1964 de 9,5 milyon N.F. yükselmiştir.

e — İçme suyu işi :

Gironde iline bağlı tarımsal komünlere içme suyu getirilmesi işi önemle ele alınarak düzenlenmiştir. 1960 yılında getirilen sudan faydalanan köylü nüfusu nisbeti % 26 iken, 1962 de bu nisbet % 36,5 geçmiştir.

d — İstihsalin İslahı :

Bölgenin şarap ve süt meselelerinin halli ve istihsalı İslahı için önemli yatırımlar yapılmıştır. Şarap istihsalinde kalite durumu ay-

m esaslar içinde ele alınmıştır. Mahzenlerin islâhı ve stok etme meselesi halledilmiştir. Bu iş için 7,5 milyon N.F. yatırım yapılmıştır.

E — Meyve ve sebze :

Meyve ve sebze istihsalini artırma meselesi muhtelif zirai işletmeler için önemli bir refah unsuru olmuştur. Yeni bir istihsal teşkilâtının kuruluşu yeni ikmal ve donatını şartlarını, stok yapma, ticaret piyasasına arz ve ihracat meselelerini kapsamaktadır. Bunun için bir faaliyet plânının düzenlenmesi gerekmektedir.

F — İstihsalı ilgilendiren ameliyeler :

Dikilecek ağaçların cins ve miktar itibarıyla envanteri, dikilen yerlerin daha önceden uzmanlarca toprak incelemesinin yapılması, uygun finansman şekillerinin araştırılması, kaliteli istihsal için bunların tesbiti lüzumludur.

H — Ticarî piyasada arzı ilgilendiren işler :

Bölge ikmal plânı, istihlâk merkezleri ile devamlı temas ve muntazam şevketine işi, toplama yerlerinin uygun seçimi ve fregorifik antrepolar tesisi.

VII — BÖLGENİN İKTİSADİ GELİŞMESİ :

1961 - 1963 bölgenin kalkınma yılları olmuştur.

1850 yılındanberi Güney - Batı bölgesinin nüfusunda bir azalma görülmekte idi. 1936 dan itibaren bir duraklama ve hatta zayıf bir artış kaydedilmeğe başlandı. Bu nisbet 1936 - 1959 arası 25 yılda % 3 geçmiyordu. 1954 den 1962 ye kadar- 8 yılda bölgenin nüfusu % 4,5 nisbetinde arttı, Aquitaine bölgesi 21 ekonomik bölgenin 14. üncü sırasını işgal etmektedir. Gironde iline bağlı 555 komünün 275 nin nüfusunda % 49,5 nisbetinde artış ve 280 nin nüfusunda % 50,4 eksilme görülmüştür. Aquitain bölgesinin genel nüfusu 1962 yılında 2.315.000 idi.

Son üç yılda işsiz miktarında azalma görülmüştür. Bordeaux limanının ticarî faaliyet hacmi % 4,5 artmıştır. 1962 yılında 3,5 milyon ton eşya girmiş ve 2,5 milyon ton çıkmıştır.

Güney - Batı bölgesinde 100 aileden 38 inin otomobili, 80 nin radyosu, 12 sinin televizyonu, 25 inin buz doladı, 18 inin çamaşır makinesi ve 25 inin elektrikli süpürgesi vardır.

Bu bölgede 1962 yılında 247 harman makinesi, 14.900 çeşitli tip traktör, 3200 ziraatta kullanılan motor mevcuttu.

VIII— YÜRÜTME DİLİMLERİ (Les Tranches operatoires) :

Yürütme dilimleri konusu bakanlıklar arası 18 Aralık 1961 günlü sirküler ile teşkil edilmiştir. Yürütme dilimlerinin muamele usulü 1962 yılında hazırlanarak yürürlüğe konmuştur.

Tarifi : Yürütme dilimi millî plânının bölgesel görünüşünü ifade eder. Millî plânının mâna ve değerini korumaktadır. Yürütme dilimi «İktisadî ve sosyal yönlerden bölge kalkınma plânı» ndan tamamiyle farklı olup teklif edilen çeşitli işlerin gerçekleşmesinin malî ve pratik koşullarını daha önceden düzenlemeksizin uzun vadeli bir perspektif içinde mütalâa edilmesidir.

Yürütme diliminin beş ana yönü vardır :

- 1 — 1962 - 1963 yılları IV plânında yer alan devreye tekabül eder.
- 2 — Bir tercih sırası içinde gerçekleştirilecek işlerin icra tarihleri il ödeme şekil ve miktarlarını kapsar.
- 3 — Yürütme işlerinin finansman tarzı ile ilgili bilgileri kapsar.
- 4 — Merkezî idare tarafından bildirilen malî sınırlar içinde kamu yatırımlarının kaydını tutar.
- 5 — Kelimenin bütçe mânası bakımından bir taahhüt teşkil etmez.

Bölgesel yürütme dilimi iki kısmı kapsar.

- 1 — Bölgenin ekonomik kalkınması bakımından dört yıllık perspektif.

Bu kısmı iller arası konferans sekreterliği ile bölgesel gelişme komitesi birlikte hazırlar.

Bu kısım üç faslı kapsar.

- Demografik Perspektif,
- Bölgenin kendiliğinden gelişme perspektifi,
- Girişilecek işlerin sınırlandırılması.

2 1962 - 1965 kamu yatırımları.

Bu kısım münhasıran, teknik servislerin teklifi üzerine iller arası konferansın yetkisi içindedir.

Bu kısım 8 kesimi kapsar.

- 1 - 2 - Mesken ve şehircilikle ilgili ikmal ve donatım.
- 3 — Üniversite ve okul yapımı, İlmî inceleme ve araştırmalar,
- 4 — Sağlık ve sosyal tesisler yatırımı,
- 5 — Tarım:
- 6 — Enerji,
- 7 — Ulaştırma, haberleşme ve turizm,
- 8 — Posta T.T., Radyo, televizyon.

Kamu yatırımları üç dala ayrılır.

A — Milli seviyede ferdileştirilmiş kamu yatırımları.

B — 1962 -1963 devresi için bölgesel seviyede ferdileştirilmiş kamu yatırımları,

C — Yürütme diliminde topluca kaydedilen kamu yatırımları.

a — Merkezî idarece tâyin edilen önemli yatırımlardır. Büyük enerji merkezleri, devlet yolları, demir yolları uzun mesafeler arası ulaştırma tesisleri, üniversite ve hastahane inşaat ve yatırımları, bölgesel tarımsal plânlama bu kısma girer.

b — Bu yatırımların tâyin, tesbit ve gerçekleştirilmesi iller arası konferansın yetkisi içine girer. Müstaceliyet ve tercih sırasını bu konferans belli eder. Şehir imarı ile ilgili ikmaller, büyük mesken toplulukları, ikinci derece okul inşaat ve yatırımları, sağlık ve sosyal tesisler bu kısma girer.

c — Bu yatırımlar valilik yetkisine girmektedir. Bu kategori için iller arası konferans, merkezî idare tarafından bildirilen malî sınır içinde muhtelif illeri ilgilendiren kredi dağıtım tekliflerini tâyin ve tesbit eder,

Bu kısma, mesken, ilk ve ana okulları, il ve komün yolları, ziraat ve ormancılık yatırımları girmektedir.

IX — PARİS BÖLGESİNDEKİ SANAYİ TESİSLERİNİN TAŞRAYA NAKLİ :

Uzun incelemeler sonucu, yıllardan beri Paris bölgesinde gittikçe artan bir hızla yerleşen endüstri tesislerinin desantralizasyonu konusu önemle ele alınarak halledilmesi yoluna gidilmiştir.

Bu reformun bir sistem içinde yürütülmesi yetkili makamlarca karar altına alınmıştır. Tesis sahipleri devlet ve diğer kamu teşekküllerinden sağlayacakları çeşitli yardımları düşünerek nakledecekleri veya yeniden kuracakları tesislerin yerlerini seçmektedirler.

Taşrayı canlandırmak için devletin yaptığı yardım vaadleri başlangıçta pek tatmin edici görünmüyordu. Taşraya gidecek sanayi erbabı maliyet fiyatını düşüreceğini düşünürken bunu sağlayacak kalifiye işçi, personeli için uygun mesken, muntazam ulaştırma haberleşme, vasıtası, çocukları ve lüzumlu personel temini için yüksek okullar gibi konuları da göz önünde bulundurmamak zorunluğu hissetmekte idi. Millî Plânlama Teşkilâtı, İmar Bakanlığı Sınai Kalkınma Dairesi ve çeşitli finansman teşekkülleri yetkilileri bu konuları esaslı şekilde etüd etmişlerdi. Bunlara çare bulunmadan bölge sanayi kalkınması vaadinin bir ütopi sınırını geçemeyeceği kabul edilmekte idi. Paristen taşraya taşınacak sınai tesislere devlet ve mahalli idarelerin çeşitli yardımları ön görülüyordu. Bunlar : primler, düşük faizli ikrazlar, malî muafiyetler. Bunlardan başka gerçek bir enfastrüktür materyal şart koşuluyordu. Bu materyal bölgenin en uygun yerinde plâna uygun ve parsellere bölünmüş arazi ve arsa temini, lüzumlu yollar, su ve enerji şebekesi, lojman, telefon merkezleri vs. idi.

Bu konular mevzuatta yer aldıktan sonra kesif çalışmalara geçildi. Belediye bölgeye gelecek sanayi tesisleri için satın aldıkları veya kamulaştırdıkları arazi ve arsaları en ufak kâr düşünmeden maliyet fiyatı üzerinden ve uygun koşullar içinde devretmek suretiyle bölge kalkınmasına katılmaktadırlar.

X — BÖLGE KALKINMASI İLE İLGİLİ 14 MART 1964 GÜN 64 - 251 - 252 SAYILI KARARNAMELER :

A — Bölge valisinin rolü :

2/Haziran/1960 günlü kararname ile pilot bölge merkezinde teşkil edilmiş bulunan «Koordinatör Vali» müessesesi bu kararname ile kaldırılarak yerine «Bölge Valisi» müessesesi ikame edilmiştir.

Bölge merkezinin bulunduğu departmanın valisi «Bölge Valisi» dir.

Bölge valisi, bölgesinin İktisadî plânlama ve kalkınmasını ilgilendiren hükümet politikasını uygulamak ve işbirliğini sağlamakla görevlidir. Bu bakımdan, bölgeye dahil il valileri ile servis şefleri, kamu teşkilât ve kurumlarının müdür veya başkanlarının kalkınma faaliyetlerini canlandırma ve denetleme ile yükümlüdür.

Bölge valisi gereken direktif ve ana talimatı başbakanndan, görev ve yetkisi içine giren işlerde ilgili bakanlardan alır.

— Millî eğitim müesseselerinin eğitim ve öğrenim usulleri, personel idaresi, teşkilât, vesayet yetkisi,

— Vergilerin tahakkuk ve tahsili, kamu giderlerinin ödenmesi, devlet emlakının idaresi ve değerlendirmesi konusu ile ilgili malî koşulların tâyin ve tesbiti,

— İş mevzuatının teftişi,

— İstatistik tesislerinin usul ve özellikleri,

Bölge valisine tanınan geniş yetkinin dışında kalmaktadır.

B — Bölge valisinin yetkileri :

Bölge valisi, hükümet tarafından verilen direktif sınırları içinde, İktisadî ve sosyal kalkınma millî plânının bölgesel yürütme dilimini hazırlamakla görevlidir. Bu bakımdan, bölgesine dahil valiler ve bölge servis şefleri tarafından yapılan teklifleri, inceleme ve araştırma sonuçlarını toplar. Bölge İdarî konferansının mütalâasını aldıktan sonra kendi görüş ve tekliflerini başbakan ve ilgili bakanlara ulaştırır.

Bölge yürütme diliminin icrasını izlemekle görevli olup bu maksatla her yıl başbakana bir rapor verir. Bu rapor, plân genel komiser-

ligi ve bölge plânlama teşkilâtının yıllık dokümanlarının hazırlanmasına yarar.

Millî ve bölgesel kamu yatırımlarının teklif ve projelerinin hazırlanması ile ilgili teklif ve görüşleri görevli bakanlara bildirir.

Bakanlar bölgeyi ilgilendiren konularda ancak bölge valisi ile istişare edebilirler.

Bölge valisi bölge servis başkanlarına adına imza atma yetkisi verebilir. Bölge valisinin kısa süre ile işinden ayrılması, işten uzaklaştırılması veya münhal bulunması gibi hallerde bölgeye dahil valilerden en kıdemlisi yerine geçer.

Bölge valisi, İktisadî ve malî konularda ön görülen tedbirlerin İktisadî verimliliği ve malî yönü hakkında bölge defterdarının mütalâasını alır.

Bölge valisi, bölgeyi ilgilendiren bütün İdarî komisyonlara başkanlık eder. Bölgeyi aşan işlerle ilgili komisyonlara hemen başkanlık edeceğini kararname belli eder.

Bölge valisi her yıl yetkili bakana, bölgesinde çalışan memurların çalışma şekli ve verimliliği hakkında bir müşahade ve kanaat raporu gönderir. Bakanlar kurulunca atanan memurlar ve bu yetki çerçevesi dışındadır.

Her savunma mıntıkası veya askerî bölgenin merkezinin bulunduğu yerin valisi veya bölge valisi evvelce İ.G.A.M.E. tanınan yetkileri kullanacaktır.

Bölge İdarî konferansı (conference Administrative Regionale) :

Bölge valisi, bölge İdarî konferansına başkanlık eder. Bu konferans : Bölgeye dahil il valileri, bölge defterdarı, bölge içinde görevli genel müfettiş veya millî iktisat müfettişi, yetkilerine giren konularda ilgili bakanlıkların bölge temsilcilerinden müteşekkildir.

Bölge İdarî konferansı başkanı, idarenin bütün görevlilerini, istişarî mahiyette olmak üzere toplantılara katmaya yetkilidir.

Bölge İktisadî konferansı, kamu yatırımlarıyla ilgili meseleleri ve bunların bölgenin İktisadî ve sosyal hayatı ve yapısı üzerindeki tepkilerini incelemekle görevlidir. İşlerin yürütümü esnasında yetkisi içine giren tedbirleri zamanında almakla yükümlüdür.

Bölge İktisadî Kalkınma Komisyonu :

(commission de developpement economique regionale)

2 Haziran 1960 günlü kararname ile her iktisadî kalkınma bölgesinde teşkil edilmiş bulunan bölge İktisadî kalkınma komisyonu yirmiden az ve elliden çok üyesi bulunmamak kaydı ile şu esaslar içinde yeniden kurulacaktır.

1 — Üyelerin en az dörtte biri :

Her genel meclis tarafından üyeler arasından seçilmiş bir veya bir kaç genel meclis üyesi. Her departman için, genel meclis tarafından üyeleri dışından seçilmiş bir veya birkaç belediye başkanı bununla beraber bölgenin bulunduğu ilin merkez belediye başkanı komisyonu tabii üyesidir.

2 —: Üyelerin yarısı, ticaret ve sanayi, ziraat ve sanat odaları veya esnaf dernekleri, meslek kuruluşları, işveren ve işçi sendikaları üyeleri arasından seçilir.

Böyle kalkınma komitesi başkanı ; komisyonun tabii üyesidir.

3 — Geri kalan üyeler, İktisadî, sosyal, İlmî veya kültürel alanlarda yetişmiş yetkili kimseler arasından başbakan tarafından seçilir. *

Her bölgenin özelliği ile ilgili konular, komisyon üyelerinin genel toplamı, ve 1 ve 2 nci maddelerde açıklanan üyelerin dağıtılışı işlemleri Başbakan tarafından kararlaştırılır.

Bu komisyon bölgenin İktisadî kalkınması hakkında görüş ve fikirlerini bildirmek üzere toplantıya çağrılır.

1 — Millî İktisadî ve sosyal kalkınma plânının bölgesel yönleri hakkında kamu teşekkülleri tarafından alınan kararların genel oryantasyonları,

2 — Millî İktisadî ve sosyal kalkınma plânının bölgesel yürütme • dilimleri hakkında mütalâa beyan eder.

Plânın yürütülmesinden komisyona muntazaman bilgi verilir.

Komisyon beş yıl için seçilir. Üyelerin temsil veya ifa ettikleri görev sona erince komisyondaki vazifeleri de nihayet bulur. Yerine seçilen kendisinden öncekinin süresini tamamlar. Parlâmento üyeleri 1 ve 2 nci kategorilere seçilebilir. 3. cü kategori için gösterilemezler.

Komisyon bölge valisinin oturduğu şehirde ve huzurunda toplanır. Genel oturum veya kısım oturumları şeklinde içtima eder. Kısımların üye sayısı ve yetkileri Başbakan tarafından tâyin ve tesbit edilir. Komisyon kendi üyeleri arasından, müzakereleri idare etmek üzere bir başkan ve iki başkan vekili seçer. Başkan ve başkan vekillerinin her birinin yukarıda açıklanan üç kategoriden birisi içinden seçilmesi zaruridir.

Bölge valisi, çalışma gündemini düzenler, toplantı günlerini tesbit eder. Kısım toplantılarına katılmak üzere bütün kalifiye şahsiyetleri çağırabilir. Bu kararname Paris bölgesinde uygulanmaz. Bu kararname 15 Nisan 1964 gününden itibaren yürürlüğe girmiş ve hükümleri uygulanmaya başlamıştır.

Sonuç :

Fransa İçişleri Bakanlığınca hazırlanan program gereğince yaptığım stajın ana hatlarını dört bölüm halinde ve kısaca belirtmiş bulunuyorum.

Fransada yaptığım stajdan gördü ve bilgimi artırma yönünden sayısız faydalar sağlamış bulunuyorum.

Bu imkânı bana sağlamak lûtfunda bulunan şahıs ve teşekküllere sonsuz saygılarımı sunmayı şahsî ve unutulmaz bir borç saymaklayım.

TOPLUM KALKINMASI BİRİMİ OLARAK
— İLÇE —

Yazan : **Fikret TOKSUZ**

Küre Kaymakamı

I. BÖLÜM
TOPLUM KALKINMASI

Plân :

Kavram

Toplum Kalkınmasının Kapsamı Toplum Kalkınmasının Mahiyeti

II. BÖLÜM
TOPLUM KALKINMASININ ORGANİZASYONU

Yabancı Ülkelerde Durum

Hindistan

Afrika

Türkiye’de Toplum Kalkınması

Organizasyonu

Köyler

Bucaklar

İller

III. BÖLÜM
TOPLUM KALKINMASI BİRİMİ OLARAK
— İLÇE —

İlçelerin Genel Durumu

Yüzölçümlerine Göre İlçeler

Nüfuslarına Göre İlçeler

Köy Sayılarına Göre İlçeler
 Toplum Kalkınması Birimi Olarak İlçelerin Elverişlikleri
 İlçe İdaresinin Geleneği
 İlçelerde Bir Teşkilâtın Varlığı
 Mevcut Kanunlarla İşin Yürütülmesi
 Toplum Kalkınması Birimi Olarak İlçelerin Eksiklikleri
 Malî Yetersizlik
 Teknik Eleman ve Makine Eksikliği
 İlçelerin Bir Standarta Uygun Olmayışları

IV. BÖLÜM

İLÇELERİN EKSİKLİKLERİNİN GİDERİLME YOLLARI

Hemen Alınabilecek Tedbirler
 İlçede Sorumlu Organın Kurulması
 İlçeye Malî İmkân Sağlanması
 Teknik Eleman ve Makine Eksikliğinin Giderilmesi
 İlçelerin Standarta Ulaştırılması
 Teklifler
 İlçelere Tüzel Kişilik Verilmesi Köy İdareleriyle İlgili Teklifler

GİRİŞ

Araştırma Konusu :

27 Mayıs Devriminden sonra, meselelerimize daha başka açılardan bakma olanaklarına da kavuştuk. Plânsız bir kalkınma denemesinin acılarını çeken toplumumuz, olanakları en iyi değerlendirme demek olan plânlı bir kalkınma devresine girmiş bulunuyor. Meclisçe kabul edilen ve yürürlüğe giren 5 Yıllık Kalkınma Plânımız, mahallî toplulukların kalkındırılması dâvasını da kapsamakta ve bu yolda ötedenberi var olan çabaların daha sistemli bir şekilde ele alarak ana ilkeleri tesbit etmektedir.

Bilindiği gibi, Batı ülkelerinde kalkınma ve demokrasi fikirlerinin gelişmesi ilkin mahallî idarelerde başlamıştır. Memleketimizde Batı'ya paralel bir hareket gelişmemiştir. Ancak, Osmanlı İmparatorluğunun batış yıllarında mesele ile ilgilenmeye çalışılmış, bu yönde bazı kanunlar çıkarılmıştır. Uzun egemenlik devrinde, Anadolu

Türklerine dayanmasına rağmen, onlar için olumlu bir çalışma yapmayan Osmanlı İmparatorluğu, Cumhuriyet Türkiye'sine büyük dertler bırakarak ortadan kalktı.

Anadolu, Türk olmanın gururunu duyduğu Cumhuriyet Devrinde büyük yeniliklere, devrimlere sahne oldu. Köylerle ilgili çalışmalar yapıldı. Köy Kanunu çıkarıldı. Millet Mektepleri açıldı. Köy çocuklarının okuması için Köy Enstitüleri kuruldu. Aydınları köye yöneltmek amacıyla Halkevleri ve Halkodaları açıldı. Küçük çiftçiye kredi vermek üzere Ziraat Bankası yeniden düzenlendi ve Tarım Kooperatifleri kuruldu. Bütün bu çalışmalara rağmen, köyler gerilikten kurtulamamıştır. Yüzyılların ihmalinin 40 yılda düzeltilmesini beklemek de insafsızlık olur.

Son yıllarda, özellikle 27 Mayıs'tan sonra, aydın çevrelerde köylere karşı daha bilinçli bir ilgi uyanmıştır. Köy dâvaları üzerine daha başka açılardan eğilmeye başlanılmıştır. Demokratik bir yönetim içerisinde, gönüllü kalkınma çabaları halkta, köylüde de gözükmeye başlamıştır. Gün geçmiyor ki, köylerden gelen kalkınma, uyanma isteklerini duymuyor, görmüyor, okumuyoruz. Bu durum, devrimlerin kalkınmanın nimetlerini köye götürmek isteyenler için iyi bir fırsattır. İşte bu ortam içinde, plânlı şekilde köye uzanan devlet eli, halk tarafından tutulabilir, işbirliği sağlanabilir. Bu işbirliğini yeni bir deyimle «Toplum Kalkınması» terimi ile ifade ediyoruz.

Bu yazıda, toplum kalkınması tekniğinin uygulama ile ilgili olan yönünü tartışacağız. Ele aldığımız konu, toplum kalkınması birimi olarak ilçelerin durumudur. Meseleyi dört bölümde incelemeğe çalışacağız. Birinci bölümde, genel olarak toplum kalkınması kavramı üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde, toplum kalkınmasının yabancı memleketlerdeki ve Türkiye'deki organizasyonuna ayrılmıştır. Bu bölümde, memleketimizde toplum kalkınması biriminin ne olacağı üzerinde durulmuş, ilçeden bahsedilmemiştir. Üçüncü ve dördüncü bölüm, toplum kalkınması birimi olarak ilçelerin incelenmesine ve tekliflere ayrılmıştır.

I. BÖLÜM

TOPLUM KALKINMASI

Kavram :

İngilizceden çevri ile dilimize giren toplum kalkınması (Community Development), aslında Türkiye için yeni bir şey değildir. Mem-

Devlet Katılışları : Bugün memleketimizde, devlet geniş bir teşkilâtla köylere hizmet götürmektedir. Ancak, bu hizmetler dağınık ve sistemsiz bir şekilde yürütülmektedir. Bu devlet hizmetlerine, gönüllü halk katılışlarını sağlamak her zaman mümkün olmamıştır. Toplum kalkınması çalışmaları ile, devlet hizmetleriyle halk arasında ahenkli bir işbirliği sağlanacaktır. Yalnız, burada karşımıza şu mesele çıkmaktadır : Prensip olarak köy hizmetlerinin köylü tarafından yapılmasını ve devletin bu çalışmalara yardım etmesini mi, yoksa, hizmetlerin devlet tarafından görülmesini ve köylünün bu çalışmalara katılmasını mı kabul edeceğiz? Memleketimiz gerçekleri karşısında, toplum kalkınması için birinci yolu seçmeğe imkân yoktur. Toplum kalkınmasının dayanacağı ilke, hizmetlerin devlet tarafından görülmesi ve bu konuda köylünün işbirliğinin sağlanması olmalıdır. Demek oluyor ki, devlete ikili bir görev düşmektedir. Devlet bir yandan köye hizmet götürürken halkın bu hizmetlere gönüllü olarak katılmasını sağlayacak, öte yandan da halkın ihtiyaç duyma ve kalkınma konusundaki yeteneklerini geliştirmek için çalışacaktır. Bu görüşten hareketle, devletin toplum kalkınması hareketini sağlamak üzere yapmak zorunda kalacağı faaliyetleri, taşra seviyesinde, şöyle sıralıyabiliriz :

1 — Toplum kalkınması faaliyetleri, taşra seviyesinde, halkın gönüllü katılışlarını en iyi şekilde sağlayabilecek bir devlet teşkilâtının sorumluluğu altında yürütülecektir. Bu devlet teşkilâtı öyle seçilmelidir ki, hem devlet hizmetleri bu teşkilât çerçevesi içinde koordine bir şekilde yürütülebilmek, hem de bu hizmetler halkın katılışları sağlanabilmelidir. Toplum kalkınması çalışmalarının baş sorumlusu mahallinde görevli bir devlet memuru olacaktır.

2- Devlet, kendi teşkilâtının sorumluluğu altında toplum kalkınması faaliyetlerini yürütürken, bu faaliyetlerin gerektirdiği malî imkânları da sağlamalıdır. Mahallî toplulukların geliştirilmesi için yapılacak programlar, mahallî gücün çok üstünde olabilir. Bunun yanınla, çok fakir toplulukların küçük meblâğlarla yapamıyacakları işler de bulunabilir. Devletin, bu durumlarda mahallî toplum kalkınması programlarına katılması, mahallî çabaların da artmasına sebep olur. Halkta kalkınma istekleri belirir.

3. Devlet, toplum kalkınması programlarına teknik bilgi ve matine şeklinde de katılmak zorunda kalabilir. Toplum kalkınması çalışmalarının gerektirdiği makineleri mahallinden sağlamak her zaman mümkün olmayabilir. Örneğin, yol yapımında kullanılacak maki-

neleri devlet sağlamak zorundadır. Mahallî topluluğun tarım gelirini artırmak üzere hazırlanan programlar, halkın yeni tarım metodları hakkındaki bilgisizliği yüzünden başarılamaz .Halka, bu konuda bilgi vermek onlara yeni metodları öğretmek gerekir. Bu sebeplerle, mahallî topluluklar devletin malî yardımı kadar, teknik yardımına da muhtaçtır.

Devletin gerek malî yardımım, gerekse teknik yardımım en iyi şekilde sağlamak ve bunları yerinde kullanmak, seçilecek mahallî toplum kalkınması biriminin testinde önemli rol oynayacaktır. Toplum kalkınması olarak seçilecek mahallî birim, devlet faaliyetlerinin en iyi şekilde organize edilebileceği bir birim olmalıdır.

Gönüllü Halk Katılışları : Toplum kalkınması faaliyetleri esas itibariyle devlet eliyle yürütülecektir. Bu faaliyetlere, halkın katılmasını sağlamak da, devletin görevleri arasındadır. Halk kendi ihtiyaçlarına cevap veren çalışmalara ilgi duyar, bu faaliyetlere kolaylıkla katılır. Halkın bu faaliyetlere katılımı bir kaç türlü olabilir. Toplum kalkınması programlarının gerektirdiği işlerde bedenlen çalışır. Bazı işlere, para yardımı ile katılır. Bazen de, eğitim faaliyetlerine katılır ve öğrendiklerini uygular. Devlet, toplum kalkınmasının istediği yardımları sağlarken, halktan da bazı işlere katılmasını isteyecektir.

Halkın gönüllü katılışları iki türlü organizasyonla gerçekleştirilebilir. Halkın resmen teşkilâtlandığı organizasyonlar, mahallî idarelerdir. Mahallî idare birimlerimiz, köyler, belediyeler, il özel idareleridir. Gönüllü halk katılışları, geniş ölçüde bu organizasyonlar aracılığı ile sağlanabilir. İkinci tip organizasyonlar ise gayri resmî teşekküllerdir. Köy kalkındırma, güzelleştirme dernekleri gibi.

Seçilecek toplum kalkınması birimi, halkın bu resmî ve gayri resmî organizasyonlar yoluyla toplum kalkınması programlarına katılmasını sağlayacak özelliklere sahip olması lâzımdır.

II. BÖLÜM

TOPLUM KALKINMASININ ORGANİZASYONU

A — YABANCI ÜLKELERDEKİ DURUM :

Gelişmiş ülkelerde, bizim karşılaştığımız anlamda bir toplum kalkınması sorunu yoktur. Toplum kalkınması daha az gelişmiş ülke-

lerde, ülkenin bütünüyle kalkınması yönünden üzerinde durulan bir sorundur.

Biz burada, toplum kalkınması bakımından Türkiye’den daha eski bir geleneğe sahip Hindistan ile Afrika üzerinde duracağız. Bu ülkelerdeki, mahallî toplum kalkınması organizasyonlarını inceleyeceğiz.

Hindistan :

Hindistan’da kendi idari hükümlerine uygun olarak, kademeli bir toplum kalkınması organizasyonu kurulmuştur. Bu kuruluşlar şunlardır :

a. Köy seviyesinde, Sarpançh (Muhtar) ın başkanlığında üyeleri halk tarafından seçilen Pançayat (Köy ihtiyar heyeti), bütün cemiyet ve kalkınma işlerini yürütür. Bazı bölgelerde, ilköğretim kurullarını kurmak, köy kayıtlarını tutmak, arazi vergisini toplamak ta Pançayat’ın görevidir. Pançayat’lar ev ve toprak üzerinden, pazar ve panayırda satılan mallardan aldıkları vergilerle, üst kademelerden aldıkları kredi ve karşılıksız yardımlarla görevlerini yerine getirmeye çalışırlar. Ayrıca, köyün bütün yetişkinleri yılda 96 saat köy işlerinde çalışmak zorundadır.

b. Blok Seviyesinde : 50 - 100 Pançayat’ın biraraya gelmesi ile bloklar (Köy grupları) meydana gelir. Blokların kalkınma ve yönetim işleri, Sarpançh’lar ve idarece atanan kimselerden kurulan «Pançayat Sanuti» (Blok yönetim kurulları) 1er tarafından yürütülür. Bu kurullar tarafından kendi aralarından seçilen «Pançayat Sanuti» başkanlar, plânlama ve uygulama işlerini yürütmekle görevlidirler. Devlet dairelerini blok seviyesinde temsil eden Pançayat Sanuti Üyeleri (memurlar), başkanın teknik danışmanı ve yardımcısı durumundadır. Pançayat Sanuti’nin gelirleri, merkezin aldıkları dışında bulunan meslek gelir vergileri eyaletlerin topladıkları vergilerin yarısı üst kademelerin kredi ve karşılıksız yardımlarından topladıklarından ibarettir. Toplum kalkınmasını temel birimi bloklardır.

c. İl Kademesinde : 20 - 25 blok bir «District» (İl) i meydana getirir. Bu kademedede, plânlama ve uygulama ile görevli olan «Zila Parişhad» adındaki kurul, Pançayat Sanuti ile doğrudan doğruya halk tarafından seçilen üyelerden kuruludur. Bu kurula, Federal Meclis ve Eyalet Meclisine o bölgeden seçilen milletvekilleri de katılabilirler.

Bu kademedeki, devlet daireleri temsilcilerinden kurulu «Kalkınma Bürosu», Zila Parişhad başkanının teknik danışmanı ve yardımcısıdır.

d. Eyalet Kademesinde : Eyalet Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik Bakanlığı ile Federal Devlet Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik Bakanlığının komiseri, toplum kalkınması faaliyetlerinden sorumludur. Bu kademedeki, teknik daireler arasında koordinasyonu, Eyalet Başkanının başkanlığı altında ilgili bakanlıklardan kurulu «Eyalet Kalkınma Kurulu» sağlar. Eyalet Kalkınma komiseri, bu kurulun sekreterliğini yapar.

e. Federal Hükümet Kademesinde : Başbakanın başkanlığı altında ilgili bakanlıklar ve Plânlama Teşkilâtı temsilcilerinden kurulu «Merkez Komitesi» genel politikayı belirtir, daireler arasında koordinasyonu sağlar. Toplum Kalkınması ve Kooperatif Bakanlığının köye hizmet götüren bakanlıklarda irtibat memurları vardır. Bu bakanlık ülke çapında program plânlaması, bütçe uygulaması, haberleşme ve değerlendirme görevlerini yürütür. (4)

Afrika :

Bir çok Afrika ülkesinde toplum kalkınması tekniği uygulanmaktadır. Afrika'da genellikle taşra seviyesinde, toplum kalkınması şöyle bir organizasyonla yürütülmektedir. Taşra seviyesinde, idari, teknik daire memurlarıyla toplum kalkınması memurları ve mahallî topluluğun temsilcilerinden meydana gelen bir ekip, toplum kalkınması faaliyetlerine yürütür. Bu ekip, eyalet ve ilçe idarecisi - vali - ile işbirliği içinde çalışmaya mecburdur. Uganda'da toplum kalkınması memuru aynı zamanda bir koordinatör ve icracı memurdur ve kazanın veya eyaletin başıdır. (5)

B — TÜRKİYE'DE TOPLUM KALKINMASI ORGANİZASYONU :

Memleketimizde toplum kalkınması çalışmaları yeni başlamıştır. Henüz yapılan çalışmalar, kuruluş devri hazırlıklarından ibarettir. Burada, yurt çapında toplum kalkınması organizasyonunun nasıl olması gerektiği üzerinde durmayacağız. Konumuz toplum kalkınma-

(4) «Köy İşleri Bakanlığı Çalışmaları» S. 186

(5) A.g. Community Development S. 47

III. BÖLÜM

TOPLUM KALKINMASI BİRİMİ OLARAK İLÇE

A — İLÇELERİN GENEL DURUMU :

Türkiye’de ilçelerin kuruluşları yüzyıla varmaktadır. Bugün il merkez ilçeleriyle birlikte 636 ilçe bulunmaktadır. İlçe İl İdaresi Kanununa göre kanunla kurulur ve kanunla kaldırılır. İlçe, ileride de göreceğimiz gibi, memleketimizde toplum kalkınması faaliyetlerinin -ana birimi olarak ortaya çıkmaktadır. İlçeleri bu açıdan incelemeden önce, ilçeleri yüzölçümlerine, nüfuslarına, nüfus yoğunluklarına, köy sayılarına göre incelemekte fayda vardır. İlçeleri bu yönlerden sırasıyla gözden geçirelim.

Yüzölçümlerine göre ilçeler :

Türkiye göller hariç 772.091 km², lik bir alanı kaplamaktadır. (7) Türkiye merkez ilçelerle birlikte 636 ilçeye bölünmüştür. Buna göre ortalama ilçe yüzölçümü 1215,5 km², dir. İlçelerin yüzölçümlerini kıyaslamak için, bu ortalama yüzölçümü baz olarak kullanalım. Bu ortalamaya göre, ilçelerin büyüklüklerini tesbit edelim. Bunun için, bu ortalama 1215,5 km², lik ölçüyü 100 endeksi ile göstererek, yüzölçümünü alan değiştikçe bu endekse göre ayarlıyarak bir tablo yapalım. Bu endekse göre hesaplanan ilçelerin yüzölçümleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir : (8)

Tablo No : 1

Ortalama yüzölçümü (1215,5 km².) 100 endeksi ile gösterilerek hazırlanan ve ilçelerin yüzölçümlerine göre değişen İlçe Yüzölçümleri Tablosu.

Endeks Sayı		Endeks Sayı		Endeks Sayı		Endeks Sayı	
5	10	90	17	175	7	260	0
10	4	95	14	180	3	265	2

(7) 23 Ekim Genel Nüfus Sayımı. (Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını. 444. Ankara 1963) S. VII

(8) Bu tablonun hazırlanmasında TODAİE yayını olan «Türkiye’nin İdari Taksimatı» isimli eserden faydalanılmıştır. Sözü geçen eserdeki tablolar yanlış hesaplara dayanmaktadır. İlçe sayısı, merkez ilçeleriyle birlikte 636 olduğu halde, kitap bunu bazen 557 bazen de 558 olarak göstermektedir.

<u>Endeks Sayı</u>	<u>Endeks Sayı</u>	<u>Endeks Sayı</u>	<u>Endeks Sayı</u>
15 4	100 19	185 8	270 2
20 9	105 20	190 4	275 0
25 14	110 14	195 3	280 1
30 17	115 21	200 3	285 0
35 23	120 17	205 5	290 2
40 24	125 17	210 2	295 1
45 18	130 12	215 4	300 0
50 31	135 12	220 3	305 1
55 27	140 14	225 4	310 1
60 12	145 16	230 2	325 3
65 26	150 5	235 4	330 1
70 28	155 6	240 1	380 0
75 16	160 13	245 1	445 0
80 24	165 8	250 1	470 1
85 22	170 4	255 3	525 1

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, 359 ilçe yüzölçümleri bakımından ortalamanın altında bulunmaktadır. 517 ilçenin yüzölçümleri, 20 endeksi ile 165 endeksi arasındadır. Bu, 241 km², ile 1995 km² e tekabül etmektedir. Gene bu tabloya göre, ilçelerin tam yarısı 40 endeksi ile 120 endeksi arasında bulunmaktadır. Bu 481 km², ile 1455 km², e tekabül etmektedir. İlçelerin 3/5 i «en uygun alan» kavramına girmektedir. Yukarıdaki tabloya, yüzölçümü çok yüksek bazı ilçeler dahil edilmemiştir. Bunları aşağıda ayrı olarak vereceğiz.

Yüzölçümleri çok küçük ilçeler, Ankara, İstanbul ev İzmir gibi çok büyük illerimizin idari bölümleridir. Örneğin İstanbul'un belediye sınırı içinde kalan ilçeleri gibi. Çok küçük yüzölçümlü ilçelerin bir kısmı da, Karadeniz ve Ege Denizi kıyılarında bulunmaktadır.

Yüzölçümleri çok geniş ilçelere gelince, bu ilçeler Orta, Güney ve Doğu Anadolu'da bulunmaktadır. Bu ilçeler : Konya merkez 6425 km²., Elbistan 4123 km². Siverek 4314 km². Niğde Aksaray'ı 6236 km², dir.

Bu tablodan şu sonuçları çıkarabiliriz :

a. İlçelerin yüzölçümlerinin normal asgari haddi 200 - 250 km², arasındadır.

b. İlçelerin yüzölçümlerinin normal azami haddi 1900 - 2000 km², arasındadır.

c. İlçelerin büyük kısmı en uygun yüzölçümü kavramı içine girmektedir.

d. İlçelerin yarısı 480 - 1455 km², arasında bulunmaktadır.

Nüfuslarına göre ilçeler :

1960 sayımına göre Türkiye'nin nüfusu 27.754.820 dir. Türkiye'de 636 ilçe bulunduğu göre, ilçe başına ortalama 43.620 kişi düşmektedir. Bu ortalamayı 100 endeksi ile göstererek, her 5 puana 2186 kişi hesabıyla bir tablo meydana getirelim.

Tablo No : 2

Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı
5 0	90 19	175 7	260 2
10 0	95 14	180 6	280 6
15 3	100 15	185 1	290 1
20 10	105 18	190 0	295 1
25 11	110 10	195 3	300 2
30 23	115 15	200 1	310 4
35 28	120 14	205 3	325 2
40 29	125 6	210 2	345 1
45 34	130 20	215 1	375 4
50 35	135 9	220 2	405 0
55 35	140 11	225 4	435 2
60 22	145 12	230 2	440 0
65 26	150 7	235 1	485 4
70 35	155 5	240 2	505 1
75 30	160 7	245 4	660 2
80 26	165 0	250 1	775 2
85 21	170 7	255 0	830 1

Ortalama ilçe nüfusunu 100 endeksi ile göstererek hazırlanmış, ilçelerin nüfuslarını gösteren tablo.

Bu tabloya göre, ilçelerin 528 tanesi, ilçe toplamının % 83 ü nüfus bakımından 20 endeksi ile 145 endeksi arasında bulunmaktadır.

Bu, ilçe başına 8744 kişi ile 63.249 kişiye tekabül eder. Nüfus bakımından en uygun nüfus miktarı var demektir. Mevcut ilçe sayısının yarısından çoğu (323 ilçe) 30 endeksi ile 80 endeksi arasında bulunmaktadır. Bu, ilçe başına 13.116 ile 34.976 kişiye karşı olmaktadır. Bu iki had arasında rakkas hareketin başlangıç noktası, 24.000 nüfuslu ilçelerdir.

Az nüfuslu ilçeler, İran, Suriye sınırları ile Orta Anadolu'nun bazı bölgelerine serpilmiş bulunmaktadır. Yüksek nüfuslu ilçeler ise büyük şehirlerimizin merkez ilçeleri ve Rus sınırlarındaki bazı ilçeler ile deniz kenarındaki ilçelerdir.

Bu tablodan şu sonuçları çıkarabiliriz :

1. İlçe nüfuslarının asgari normal haddini, 8 ilâ 10.000 nüfuslu ilçeler teşkil etmektedir.
2. İlçe nüfuslarının en yüksek normal haddin, 60 - 65 bin nüfuslu ilçeler işgal etmektedir.
3. İlçelerin yarısından fazlasının nüfusu, 13 bin kişi ile 35 bin bin kişi arasında değişmektedir.

Nüfus Yoğunluklarına Göre İlçeler :

Türkiye'de ortalama ilçe nüfusu 1960 sayımına göre 43.620 kişi ve ortalama ilçe alanı 1215,5 km², olduğuna göre, ortalama ilçe nüfus yoğunluğu 37.8 kişidir. Bu nüfus yoğunluğunu, 100 endeksi ile göstererek bir tablo hazırlıyalım. Bu tabloda çok yoğun ilçeler gösterilmiştir. Ayrıca belirtilecektir.

Tablo No : 3

Ortalama ilçe nüfus yoğunluğu 100 endeksi ile gösterilerek hazırlanmış, ilçelerin nüfus yoğunluklarını gösteren tablo.

<u>Endeks Sayı</u>		<u>Endeks Sayı</u>		<u>Endeks Sayı</u>		<u>Endeks Sayı</u>	
5	0	100	26	195	4	315	2
10	0	105	8	200	1	320	0
15	2	110	9	205	0	325	1
20	5	115	15	210	2	330	0
25	4	120	16	215	2	335	1

30	13	125	10	220	2	350	0
35	13	130	19	225	1	365	2
40	25	135	11	230	3	415	4
45	27	140	7	235	2	435	3
50	25	145	12	240	2	465	1
55	32	150	9	245	2	490	3
60	32	155	7	250	1	580	4
65	35	160	4	255	'1	630	1
70	38	165	7	270	4	700	i
75	32	170	5	280	2	775	1
80	26	175	2	285	1	800	0
85	27	180	9	290	2	855	1
90	27	185	.1	295	5	915	1
95	2	190	5	300	0	1015	1

Nüfus yoğunluğu bakımından İstanbul'a bağlı bir çok ilçe 3000 endeksinin üstündedir. Ankara ve İzmir'in bazı ilçeleri ile Trabzon merkezinin nüfus yoğunlukları da çok yüksektir.

Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, 497 ilçenin nüfus yoğunlukları 30 endeksi ile 145 endeksi arasında değişmektedir. Bu ilçe basma ortalama 11 ilâ 55 kişilik bir nüfus yoğunluğunu karşılar 497 ilçe, bütün ilçelerin % 75 i dir. Bu 497 ilçeden 364 tanesi 40 ilâ 100 endeksi arasında bulunmaktadır. Bu da, ortalama nüfus yoğunluğu olarak 15 ilâ 38 kişi demektir. Bu iki had arasında en çok rastlanan nüfus yoğunluğu 26 kişidir.

Bu 40 endeksi altındaki ilçelerin nüfus yoğunlukları çok düşüktür. Bu düşük yoğunluğa sahip ilçeler, yüzölçümleri büyük ilçelerdir. Ayrıca, Doğu Anadolu'daki bazı ilçelerin de nüfus yoğunlukları azdır. Örneğin, Hakkâri İline bağlı ilçeler gibi.

1. Ortalama nüfus yoğunluğu bakımından ilçelerin asgari normal hadleri km2, başına 9 -11 kişi, en yüksek normal haddi ise 55 kişidir.
2. En çok rastlanan yoğunluk, 15 ile 38 kişi arasındadır.
3. Yukarıdaki iki had arasındaki ilçelerden, km2, başına 26 kişi düşen ilçeler çoğunluktadır.

Köy Sayılarına Göre İlçeler :

Türkiye, 1960 sayımına göre, 636 ilçeye ve 34.442 muhtarlığa ayrılmıştır. Memleketimizde, muhtarlıklar da toplu birimler değildir. Bu 35 bin muhtarlık, 50 binin üstünde yerleşme merkezini ihtiva etmektedir. Bunlara göre, Türkiye'nin çok dağınık bir durum gösterdiği söylenebilir. Türkiye'de ilçe başına ortalama olarak, 55.7 köy düşmektedir. Bu rakamı yuvarlak olarak 56 kabul ederek ve bu rakamı 100 endeksi ile göstererek bir tablo meydana getirelim.

Tablo No : 4

İlçe başına düşen ortalama köy sayısını 100 endeksi ile göstererek hazırlanan, köy sayılarına göre ilçe tablosu.

Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı	Endeks Sayı
10	5	80	21	155	13	230	5
15	7	85	32	160	4	235	2
20	8	90	23	165	2	240	6
25	15	100	15	170	11	245	1
30	21	105	18	175	13	250	2
35	14	110	15	180	7	255	1
40	29	115	18	185	4	260	1
45	19	120	19	190	5	270	2
50	26	125	24	195	7	285	1
55	26	130	16	200	2	305	1
60	25	135	19	205	8	315	1
65	33	140	13	210	3	325	0
70	18	145	12	215	1	350	1
75	23	150	7	220	6	360	1

Bu tabloyu incelediğimiz zaman, 505 ilçenin sahip oldukları köy sayılarını gösteren 25 endeksi ile 155 arasında bulunduğunu görüyoruz. Bu 14 köy ile 89 köyü ifade etmektedir. 505 ilçe, mevcut ilçelerin % 76 sına karşılık olmaktadır. Bu 505 ilçeden 395 tanesi, 30 endeksi ile 120 endeksi arasında bulunmaktadır. Bu da, 17 köy ile 68 köye tekabül eder. Bu iki had arasında en çok rastlanan ilçeler, 44 köye sahip ilçelerdir.

Genel olarak, çok fazla köye sahip olan ilçeler ; illerin merkez ilçeleri ile bazı eski ve büyük ilçelerdir. Az köye sahip olan ilçeler ise, yeni kurulan ilçelerle bazı deniz kenarı ilçeleridir. 81 ilçenin 100 den çok köyü bulunmaktadır. 207 ilçenin sahip olduğu köy sayısı ise 50 ilâ 100 köy arasındadır.

Tablodan şu sonuçları çıkarabiliriz :

1. Köylerin ilçeler arasında dağılışı muntazamdır.
2. İlçelerin sahip oldukları köy sayısı bakımından, köy sayılarına göre ilçelerin normal asgari haddi 14 ilâ 17 köy arasında, normal azami haddi ise 85 ile 90 köy arasındadır.
3. İlçelerin yarısından çoğu 17 ilâ 68 köy arasında bulunmaktadır.

B — TOPLUM KALKINMASI BİRİMİ OLARAK İLÇELERİN ELVERİŞLİLİKLERİ :

Yukarıda, Türkiye'deki idari birimlerin, ilçeden başkasının neden toplum kalkınması birimi olamayacaklarını kısaca belirtmiştik. Gerçekten ilçeler bir çok yönden toplum kalkınması için en elverişli birimdir. İlçelerin bu elverişli yönlerini bir kaç nokta etrafında toplamak mümkündür. Bunları sıra ile görelim :

İlçe İdaresinin Geleneği :

Türkiye'de batılâşma hareketleri Tanzimat Fermanı ile başlamış ve bu hareketten sonra hızlanmıştır. Osmanlı İmparatorluğunun Duraklama ve Gerileme devirlerinde, bazı sorumlu devlet adamları ve Osmanlı aydınları çöküntü nedenlerini araştırmışlar ve bazı tedbirler almaya çalışmışlardır. Çöküntü durdurulamamışsa da, İmparatorluğun ölümü uzatılmıştır. Bu devirde alınan tedbirlerden birisi de, idare sisteminin değiştirilmesi hareketidir. Yürürlükte olan Has, Zeamet ve Tımar sisteminin günün isteklerini karşılamadığı görülmüş ve bu sistem değiştirilmiştir. 1858 yıllarında bugün idare sisteminin temelini teşkil eden Eyalet, Liva, Karya sistemi kurulmuştur. (9) Bu yeni öğütte görev alacak memurları yetiştirmek üzere Mekte-

(9) Tönük, Vecihi. «Türkiye'de İdare Teşkilâtının Gelişimi ve Bugünkü Durumu» Ankara - 1946 S. 116

bi Mülkiye kurulmuştur. Bu tarihlerden sonra, idarede görev alan idareciler, özellikle kaymakamlar, İmparatorluğun batış devirleri olmasına rağmen başarılı işler yapmışlardır. Burada, idarecilerin bu başarılı hareketlerini anlatan bir olaydan söz açmak zorunluğunu duyuyoruz. 1913 yılında bütçeye yük oluyor gerekçesi ile Mektebi Mülkiye kapatılmıştı. Okulun kapatılmasından sonra, bir Anadolu gezisine çıkan devrin başbakanı Talat Paşa İstanbul'a döndüğü zaman «Anadolu'da ne gördümse idarecilerin eseri» diyerek, okulun yeniden açılmasını istemiştir. (10) Bu izlenim, kaymakam ve valilerin bulundukları mahallî topluluğu topluluğu kalkındırmada ne derece önemli bir rol oynayabileceklerini çok güzel anlatmaktadır.

Cumhuriyet Devrinde de, kaymakamlar halka inerek, halkla işbirliği içinde mütevazı, fakat başarılı işler meydana getirmişlerdir. Bu gün adına toplum kalkınması denene mahallî toplulukları kalkındırma tekniğini, kaymakamlara öteden beri kullanmaktadırlar. Toplum kalkınması tekniğinin bütün gereklerini tecrübe ile öğrenmişlerdir. Kaymakamların bu konuda geniş tecrübeleri vardır.

Bu geleneğin sonucu olarak, halk idareye karşı çekimser değildir. Halk kaymakamlarla işbirliği yapabilmektedir. Halk, dertlerinin çözümü için ilçe seviyesinde başvurular yapmaya alışmıştır. Halkın toplum kalkınması faaliyetlerine gönüllü katılmasını, en iyi şekilde kaymakamlar sağlayabilir. Halkın kaymakamlarla işbirliğini gösteren yüzlerce örnek bulmak mümkündür. Bugüne kadar ilçede yaratılmış bu ahenkli işbirliği geleneğinden, bundan sonra da faydalanmak gereklidir. İlçe yerine başka birim toplum kalkınması birimi olarak kabul edildiği zaman, bu yeni örgütün istenilen şekilde yerleşmesi uzun zaman isteyecektir. Başka denemelere girişmeden, devletle halkın, mahallî topluluğun kalkındırılması için işbirliği yapması demek olan toplum kalkınması hareketi için, ilçeleri seçmek ve ilçelerin bu geleneğinden faydalanmak çok daha doğru olur kanaatindeyiz. Toplum kalkınması tekniğinin ana felsefesi, halka devletin işbirliğini gönüllü olarak sağlama, kaymakamların bugüne kadarki çalışmaları ile halk tarafından benimsenmiş bulunmaktadır.

İlçelerin toplum kalkınması bakımından taşıdığı önemi MEHTAP Projesi tarafından da belirtilmektedir. MEHTAP Projesi, mahallî toplulukların kalkındırılması meselesiyle ilgili olarak şöyle demektedir :

(10)Çankaya, Ali «Mülkiye ve Mülkiyeliler Tarihi» Ankara, 1952 S. 151

«..... Bu noktada şunu belirtmek gerekir ki, Türkiye’deki mülkî idare sistemi ve taşra idaresi sorumluluğunun idare âmirlerinde özellikle kaymakam ve valilerde toplanması, aslında başka memleketlerde denenmeye başlanan mahallî toplulukları kalkındırma tertiplerini aratmayacak bir geleneksel mekanizma teşkil etmektedir. Şu halde, alınacak yeni tertiplerde mutlak idari teşkilâtın tecrit edilmesi düşünülen kalkındırma görevlerini de kaymakamların sorumluluğuna vermek, il çapında da valinin yakın ilgi ve denetimini sağlamak şarttır. Yeni tertibin bu anlayışa göre yapılması gerekir. Kaymakamların bugüne kadar ilçelerde mahdud imkânlarla ve yetkilerle sağladıkları başarılar, kendilerinin mahallî toplulukları kalkındırma bakımından en ehemmiyetli idareciler olduklarını göstermektedir.» (11)

İlçelerin toplum kalkınması birimi olarak seçilmesini gerektirecek en önemli neden kanaatımızca, yukarıda yazılan satırlarda belirtilen görüşlerden doğmaktadır.

İlçelerde Bir Teşkilâtın Varlığı :

Memleketimizde toplum kalkınması kavramı ortaya çıkaldan beri bu konuda ileri sürülen fikirlerin başında, toplum kalkınması hareketini yürütecek bir teşkilâtın, bir kanunun olmayışı dolayısıyla başarı kazanılamayacağı iddiası yer almaktadır. Oysaki böyle bir teşkilât vardır. Bu gün köylere kadar uzanmış oldukça geniş bir devlet teşkilâtı vardır. Bu durumlarda, yeni bir teşkilât kurmadan önce, var olan teşkilâtın düzeltilmesi ve bu teşkilâtın tecrübelerinden faydalanılması daha doğru olur. Bu anlayışla, ilçeleri toplum kalkınması birimi olarak değerlendirmek, bu birimi eksiklerini gidermek suretiyle toplum kalkınmasının amaçlarına uygun hale getirmek. yeni bir teşkilât kurmaktan daha faydalı olur. (Devamı 292 de)

(11) Adı geçen «Merkezi Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri» S. -52

ÇALIŞMA USÛL VE İŞLEMLERİNİN ANALİZİ VE GELİŞTİRİLMESİ

Yazan : Ergim ZOGA

Organizasyon ve Metod Uzmanı

20. Yüzyıl Türkiye'sinin idare alanındaki usul ve ilkelerinin bilimsel açıdan çözümlenmesi zamanı çoktan gelmiştir. Türkiye'nin bugünkü kalkınma çabasının, geleceği güven altına alacak kuvvette sonuçlar doğurabilmesi, ancak bu yolda yapılacak gerçek bir reform hareketine bağlı bulunmaktadır.

Sosyal bünyelere, zamanın gerektirdiği yönü vermeye çalışırken, dikkate alınması gereken en önemli etkenlerden biri de, idare alanındaki reformcu hareketlerdir.

Tasarlanan temel ilkelerin uygulanabilmesi ve beklenen sonuçların elde edilebilmesi için herşeyden önce kişilerde anlayış değişikliği yaratmak zorunlu olmaktadır.

Toplumlarda kişinin düşünme psikolojisini hazırlamadan, veya diğeri bir deyimle gerekli ortam gerçekleştirilmeden yapılacak her hamle, büyük bir direnme ile karşılaşmakta ve büyük ölçüde canlılığından kaybetmektedir. Özellikle yüzyıllar boyu alışılmış ve kökleşmiş sistem ve ilkelerin yaşadığı toplumlarda bu fikir bütün gerçekliği ile ortadadır.

İçinde bulunduğumuz yüzyıl, daha önceki yüzyıllarla karşılaştırıldığında akıl ve mantık unsurunun çok daha geniş bir yaşama ve kabul şansına sahip olduğu noktası ortaya çıkmaktadır.

Toplumlardaki gelişme, iki ayrı yönde olmaktadır ;

1. Zamancı gelişme,
2. Akılcı gelişme.

Zamancı gelişmede, bir ipotez olarak zaman, istense de istenmese de bir değişim ve gelişim sağlamaktadır. Esasen yer yüzünün yaşamaya uygun duruma gelişinden, içinde bulunduğumuz zaman nok-

tasma kadar geçen devir, bu fikri büyük ölçüde doğrulamaktadır. O halde herhangi bir çaba gösterilmeksizin de toplumlar, zamanın akıp gidişinde bir noktadan başka bir noktaya sürüklenmektedirler. Ancak bu yavaş olan bir değişim ve gelişim anlamına gelmektedir.

ikinci nokta, akılcı gelişimdir. Yani içinde bulunulan şart ve imkânlar karşısında olaylar, nedenler ve sonuçlar akıl ve mantık süzgecinden geçirildikten sonra, yararlı ile yararsız, iyi ile kötü ayrılmakta ve daima olumlu yönlerde sonuçlar alma imkânı ortaya çıkmaktadır.

Bu çeşit değişim ve gelişimin çabukluğu bir öncekine göre çok daha fazladır. Dolayısıyla toplumlar, içinde yaşadıkları yüzyılın gerektirdiği seviyeye ulaşma yolunda kısaca açıklanmaya çalışılan ikili gelişimden birini kendilerine yol olarak seçme mecburiyetindedirler.

Ayrıca 20. yüzyıl dünya ekonomisi, ulusları mevcut doğu ve batı bloklarından birine girme zorunluluğunda bırakmaktadır. Bu zorunluluk ise büyük ölçüde batı blokuna dahil olma yönünde bir sonuç doğurmaktadır. Ancak normal olarak bu sonucun gerektirdiği hususları gerçekleştirmektedir. Esasen demokratik idarelere sahip toplumların cevaplandırmak zorunda olduğu sorular bu noktada toplanmaktadır. Batı blokuna dahil toplumlar, kendi kaderini kendi tâyin etme felsefesi içerisinde hergün biraz daha ileri gitme zorunluğunun baskısı altındadır. Bu, toplumların herşeyden evvel kendi kalkınma ve ilerlemelerini en kısa zamanda sağlamalarını gerektirir. Türkiye için de bu böyledir. Türkiye büyük bir hızla kalkınma ve gelişme çabası göstermeye başlamış, geleceğin mutlu günlerine hazırlanmaktadır. Gerek ekonomik gücü artırmada gösterdiği bu üstün gayret ve gerekse sosyal bünyede sağlamak istediği düzen bakımından zamanın akışına kendisini bırakmayacağına, dolayısıyla 20. yüzyıl ilke ve tekniklerinden yararlanmanın gerekliliğine inanmıştır. O halde Türkiye bu bakımdan, akılcı gelişim şeklinde adlandırdığımız mevcut şart ve imkânlarla aklın ve mantığın içinde kısa zamanda gelişme yolunu tercih etmiştir.

Ancak, gerek devlet dairelerini ve gerekse özel sektörü içine alan sevk ve idare alanında da aynı noktanın göz önüne alınması gerekir. Özellikle kuruluşların sevk ve idaresinde yapılması şart olan reformlar, halen içinde bulunulan plânlı devirden, ümit edilenden çok daha ileri sonuçlar alınmasını sağlayacaktır.

Türkiye'nin bugün ortak pazar topluluğunun müşahit üyesi bulunduğu düşünülecek olursa çok yakın bir zamanda temel üye durumuna geçeceği kabul edilmelidir. Ancak böyle bir statünün şeklen elde edilmesinden çok, ruhen bu statü içerisine girilmiş olması veya' böyle bir statüyü muhafaza edecek kudrette bulunulması şartı da kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

O halde-Türk idari sisteminde görev almış her kişiye büyük sorumluluklar düşmektedir. Ustabaşından servis şefine, müdür muavininden genel müdüre, müsteşardan bakana kadar her kademe yetkilisi bu sorumluluğu hissetmeye mecburdur.

Büyük Atatürk'ün büyük ideali «Türkiyeyi muasır devletler seviyesine çıkarma» felsefesinin en önemli kilit noktası bu sorumluluğun gerçeklikle hissedilmesinde saklıdır. Hangi kademede olursa olsun her âmir veya-idareci bu sorumluluğun taşıdığı anlam içerisinde Türkiye'nin kalkınmasına hizmet edecektir.

Sevk ve idare kavramı 20. yüzyılda, önceki devirlere göre tamamen değişik bir nitelik elde etmiştir. Artık doğuştan idareci ve âmir fikri mazide kalmış kötü bir slogan halinde yaşamaktadır. Bugünün idarecisi ve âmiri kendini yetiştirme, geliştirme imkânlarını arama, bulma ve tatbik etme zorunluluğunu duymalıdır.

Türkiye'sinde sevk ve idare faaliyetini, kırtasiyecilik ve formaliteciliğin tamamen kapladığını inkâr imkân yoktur. Bu şartlar altında prodüktiviteyi artırmak, başarılı bir çalışma ortamı yaratmak* mümkün değildir.

Bu noktada İngiliz Ekonomisi Robert Malthus'un nüfus nazariyesinin, doğruluğu veya yanlışlığı hususunda herhangi bir tartışmaya girmeden, söylemek istediği fikri, esprisinden faydalanarak Türkiye'de niçin idari bir reforma ihtiyaç vardır sorusunun cevaplandırılması gerekmektedir.

Türkiye 1839 Tanzimat Fermanının ilânı ile Batıya yönelme arzusunu göstermiştir. 1839 ile 1964 yılları arasında geçen 125 yıl, diğer toplumlara olduğu gibi Türk toplumuna da büyük ölçüde bir gelişme ve değişme getirmiş, dolayısıyla kamu hizmetleri genişlemiş, daha büyük hizmetlere ihtiyaç duyulmuş, çok değişik problemler doğmuştur. Bu gelişme geometrik diziye uygun şekilde olmuştur. Fakat hizmetlerin yapılmasında, problemlerin çözülmesinde diğer bir

deyimle hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılan usul ve sistemlerde bu ölçüde bir gelişme sağlanamamış yani bu noktadaki gelişme aritmetik diziye göre vuku bulmuştur.

Sonuç olarak denebilir ki ; halihazırda yapılan işlerle bu işlerde kullanılan sistem ve ilkelerin gelişmeleri sonucu vardıkları noktalar arasında büyük bir boşluk meydana gelmiştir. Dolayısıyla idare kademelerindeki idareci ve âmirler zaman zaman kendi anlayışları çapında bu boşlukları doldurmaya çalışmışlar ve bir takım ilke ve teknikler ortaca koymuşlardır ki, zamanla belli bir ihtiyacın giderilmesi için herhangi bir şahıs tarafından konulmuş olan bu tedbirler alışılmış ilke ve usuller olarak zamanımıza kadar gelmiştir.

Bu noktalar, düşüncemizce, Türkiye'nin idare sisteminde, en kısa zamanda, gereken reformun yapılması şeklinde bir zorunluluk olarak karşımızda durmaktadır. Bu suretle verimin artışı, tasarrufun sağlanması, prodüktivite fikrinin yerleşmesi sağlanmış olacaktır.

İdari reformlarda, ilk ele alınacak nokta en alt kademedeki âmir veya, nezaretçiden en üst kademedeki idareciye kadar her sorumlu kişinin 20. yüzyıl sevk ve idare felsefesini benimsemelerinin sağlanmasıdır.

Âmir veya idareci dendiği zaman insan gücü, zaman, para, malzeme ve yer kaynaklarına sahip, onları yöneten ve verimi sağlayıcı sonuçlara yöneltten kişiler kastedilmektedir. Teşkilâtları başarıya ulaştıran sır, gerçekte bu noktada saklıdır. Bu hususlara riayet etmeyen bir kişiyi gerçek anlamı ile görevini yapıyor kabul etmek mümkün olamamaktadır.

Bir örnek verilecek olursa : Dairelerimizde en yaygın âdet resmî işlerde kullanılacak kâğıtlara el kurulamak veya not tutmaktır. Küçük bir hesap işlemi ile yılda 141.000.000 tabaka kâğıdın gereğinden başka türlü kullanıldığı ortaya çıkmaktadır. Çok küçük bir değerle her kâğıdın maliyeti 10 para olarak düşünülürse senede 358.000 TL. civarında rakam ortaya çıkacaktır ki, bu verimli bir çalışma şekli olamaz.

Diğer bir örnek olarak, nüfus kâğıtların ele alırsak, askerlik işlemi ile ilgili sayfalar göz önünde tutulursa ve bayanların askerlik görevi ile ilişkileri olmadığı düşünülürse milyonlarca tabaka en iyi kalite kâğıdın ne kadar yersiz kullanılma şansına sahip olduğu açıkça ortaya çıkacaktır.

Yukarıda sayılan 5 kaynakla ilgili yüzlerce örnek sıralandığı takdirde her sorumluluk duygusu olan kişinin, toplumun kalkınmasında nasıl rol oynayacaklarını açıklamaya ihtiyaç kalmayacaktır. Ayrıca âmir veya idareciler astlarından gelen gelişimi sağlayıcı her türlü fikre hürmet etmeyi öğrenmeleri şarttır. Bu suretle hastalıkların tanımı ve tedavisi mümkün olacaktır.

İdari reformlarda ikinci nokta, usul ve sistemleri geliştirmek için bu konularda yetişmiş uzman ve yetkilileri göreve çağırmaaktır.

Bugün Batı dünyasında son derece önemli bir konu haline gelmiş bulunan usul ve sistemlerin geliştirilmesi işi, ancak bu mesleğin yeterli kişileri tarafından yapılmaktadır. Gelişi güzel yapılan hareketlerin veya alınan tedbirlerin verimi sağlamasına imkân olmadığına göre, her aklına esenin bu tip operasyonlara girişmesi, çözümü çok güç problemlerin doğumuna ortam hazırlamaktadır. Bir İktisadi devlet teşekkülünde yapılan bir etüdde genel müdürün 1 sene boyunca 72.000 dakikasını evrak havalesinde harcadığı görülmüştür. Böyle bir görevi yapan bir genel müdürden başarı beklemek fazla bir iyimserliktir. Kesinlikle söylenebilir ki, bu tarz çalışma şekli Türkiye kalkınmasına aslâ yardımcı olamayacaktır.

Yapılan etüdlere göstermiştir ki ; samimi bir gayret ve kesif bir çalışma Türkiye'deki kırtasiyecilik ve formaliteciligi kolaylıkla kaldırabilir. Bu tip çalışmalar, usul ve işlem analizleri faaliyeti içerisine girmektedir.

Usul ve işlem analizleri faaliyeti çok değişik konularda, çok değişik tekniklere sahip, yeni bir saha olarak sevk ve idare içerisinde yer almaktadır.

Bu tekniklerdeki tek amaç, prodaktif çalışmanın sağlanması noktasında toplanmaktadır. Prodaktif çalışmanın, esas olduğu kuruluşlarda işin verimi, kalitesi yüksektir ve çalışma tarzı ekonomiktir. Dolayısıyla daha iyi bir iş yapabilme imkânları vardır. Herhangi bir faaliyetin «daha iyi» olabilmesi için şu hususların göz önüne alınması gerekir.

Daha az zaman,

Daha az para,

Daha az malzeme,

Daha az hata, kaza veya yanlış,

Daha yüksek istihsal,

Daha düşük maliyet.

Esasen ekonomi biliminin rasyonalizasyon bölümünde görülen ve evrak ve idarenin babası sayılan Taylor'dan Fayol'a, Ford'dan Gilberth'e kadar bu konularda çalışmış ve sevk ve idareye yepyeni bir nitelik kazandırmış kişilerin birleştikleri tek nokta, yukarıda belirtilen 6 unsurdan faydalanarak rasyonel ve verimli çalışmayı sağlamak olmuştur. O halde içinde bulunulan zamanın şart ve imkânları göz önüne alınıp, o günün ihtiyaçlarını tatmin edici, geliştirme işi yapılarak rasyonel ve verimli çalışma ortamı yaratılmalıdır. Aksi takdirde. idare mekanizması yıllar önce rasyonel çalışma imkânları yaratmış fakat bugün değerinden kaybetmiş bir takım sistem veya usullerin mezarlığı haline gelecek ve bu atmosfer kırtasiyecilik ve formalitecilik denen hastalık için en uygun ortam olacaktır. Dolayısıyla doğacak sonuçlar gerek kamu ve gerekse özel sektöre işsizlik getirecek. verimli ve rasyonel çalışma imkânları kaybolacaktır ki; bugünün Türkiye'sinde bu durumu görmek mümkündür.

Bütün bu fikirler bizi, Türkiye'de yapılması gereken İdarî reformun zamanının çoktan geçmiş olduğu noktasına getirmektedir.

Bugün bütün batı ülkelerinde sevk ve idare mekanizmasını çalıştıran ilke, usul ve metodlar devamlı bir eleştirme faaliyetinin içerisinde kalmaktadır. Dolayısıyla her an dinamik, rasyonel ve verimli çalışma ortamını yaratacak nitelikte, usul ve sistemlere sahip bulunmaktadırlar.

Çalışma, usul ve işlemlerinin geliştirilmesinde ilk adım, problemin bilinmesidir. İkinci adımı, eldeki mevcut insan gücü, para, zaman ve malzemede kaynaklarından ne oranda ve ne şekilde faydalanılacağına tespiti suretiyle hedeflerin belirtilmesi teşkil eder. Üçüncü adımı, problemi yaratan nedenlere ait doneleri toplama ve onları değerlendirme meydana getirir. Bu safhada, Rudyard Kipling'in 6 dostundan - ne, nerede, ne zaman, nasıl, kim ve niçin - faydalanarak inceleme yapma imkânları doğar. Analizin yapılması, çalışma usul ve işlemlerindeki hastalıkların ortaya çıkarılmasına, tedavi çarelerinin bulunmasına yol açar. Bu suretle gereksiz hareket veya işlemler kaldırılır, gerekli iş kademeleri birleştirilir, ihtiyacı karşılayamayan hususlar yeniden düzenlenir ve iş kolay yapılma niteliğini kazanmış olur.

Bu noktada tatbikattan binlerce misâl verilerek, inceleme yapılmadan önceki durumla ,incelemeden sonra ortaya konan durumun teşkilât yönünden ne derece önemli rol oynadığını ispat etmek kolaydır. Meselâ Etibank Elektrik İşletmeleri Müessesesi elektrik istihşâl eder ve bu enerjiyi müşterilerine satar. Bu müessesenin müşterileri ile yaptığı mukavelelerde şöyle bir hüküm bulunmaktadır. «Faturanın müşteriye tevdii tarihinden itibaren 15 gün (bazı müşterilerde 1 ay) için fatura tutarı ödenir.» Gerçekte bu hüküm müessese zararına işlemektir. Çünkü müşterilerin bulunduğu şehirlerdeki trafolarla ayın son günü akşamı ilgili müşteri teşkilâtın bir kişi ve müessesenin yetkilisi geçen bir ay içinde alınan elektrik miktarını bir protokolla tespit ederler. Bu protokol Ankara'da Müessese Müdürlüğü satış şubesine ertesi günü (yani giren ayın 1 nci günü) postalanır. Satış şubesi protokolü alınca faturayı tanzim eder ve ilgili müşteriye iadeli taahhütlü olarak postalar. Mukaveledeki hüküm gereğince müşteri, faturayı aldığı günden itibaren 15 gün veya 1 ay içinde borcunu öder. Ancak ödenecek tutarlar daima çok büyük miktarlar olduğu için müşteri müessese faiz yönünden borcunu daima kendine tanınan sürenin en son günü ödemektedir. Bu ise satıcı müessese için bir kayıptır.

Adı geçen müessesenin müşterilerinden biri bir A Belediyesidir. Bu belediyenin 1963 Ocak Ayındaki borcu 5.642.000 TE. dir. Bu borçla ilgili fatura, A Belediyesine 9 Şubat günü teslim edilmiş bulunmaktadır. Belediye mukaveleye dayanarak bu borcunu en geç 9 Mart'da ödeme zorunluğundadır. Gerçekte ise, her müşteri gibi bu belediye de daima en son günü borcunu öder. Çünkü 9 günlük faiz tutarı 11.685,54 liradır. O halde bu 9 günlük süresinin sağladığı 11.685,54 TL. borçlu için bir kazanç, alacaklı satıcı müessese için bir kayıptır.

Bu durumu tespit eden genç bir organizasyon ve metod uzmanı Turgut Ağun olayı incelemiş, analiz etmiş ve bu aksaklığı önleyici çareyi bulmuştur.

Adı geçen kişinin düşüncesi şu noktada toplanmaktadır : Mukaveleleri değiştiremeyeceklerine göre başka yollarla müessesesi zararına işleyen bu usulün değişmesi gerekir. Kısaca faturanın verme süresini kısaltmak bu arzuyu sağlayacaktır. Sonuç olarak; ilgili yerlerden ilgili kişiler müessese müdürlüğüne getirilmiş, bir faturanın nasıl doldurulacağı 3 günlük bir seminerle öğretilmiş ve kendilerine boş faturalar verilerek, faturaların yerinde tanzimi sağ-

lanmıştır. Artık ayın son günü akşamı tutulan protokola dayanarak, ertesi gün (yani giren ayın ilk günü) fatura tanzim edilip, aynı gün. içinde ilgili müşteriye teslim edilmektedir.

Ödeme süresi hakkındaki mukavele maddesine göre yukarı adı geçen belediye yoluyla yalnız 1963 yılı içinde kaybedilen faiz tutarı 61.141 lira olduğu düşünülürse genç O. ve M. uzmanının teşkilâtına sağladığı kazancın büyüklüğü ortaya çıkacaktır.

Bu örnek, zaman unsurunun kısaltılması ile elde edilen verim artışı ispatlayacak kudrettedir.

Bir başka örnek vererek, malzeme konusundaki bir etüdün teşkilâta sağladığı verim ortaya konulabilir.

Bir devlet dairesinin dosya arşiv kısmındaki şef Bay Sair Ar' daha büyük bir sistem kurma arzusu duymuş ve parçalanmış klâsörleri yıkayıp, yırtık yerleri dikerek teşkilâtına 4 bin klâsörü kazandırmıştır. Bir klâsör ortalama 5 TL. olarak düşünülürse teşkilâta sağlanan kazanç (20.000 TL.) ortaya çıkacaktır.

Bu ve bunun gibi kırtasiyeciliği doğuran, formaliteciliği yaratan dolayısıyla gelişmeyi önleyen binlerce örnek sayılabilir. Ancak şurası öncelikle belirtilmelidir ki ; problemler çok küçüğünden başlanarak çözümlenmelidir. Aksi halde küçük problemleri bırakıp büyük problemleri çözmeye çalışmak bir sonuç elde etmek için yeterli olamayacaktır.

İdari problemleri çözerken kullanılan ortaya koyma ve geliştirme metodları genel olarak 6 kısımda toplanabilir.

- İş dağıtım etüdleri,
- İş akımı etüdleri,
- İş örnekleme etüdleri,
- Zaman ve hareket etüdleri,
- Yerleşme etüdleri,
- Form etüdleri.

Bütün bu etüdlerle ulaşılmaya çalışılan gaye, rasyonel bir çalışma atmosferi kurmak, idareyi 20. asır sür'atine ayak uydurabilir hale getirmektir.

İş dağıtım etüdleri ve sonuçları teşkilâtlarda iyi bir iş dağıtımı yapabilmeye imkân verir. Kabiliyet, ihtisas, bilgi, tecrübe unsurları göz önünde tutularak işin dağıtılmasına yol açar. Bu suretle işin yeterli olana verilmesi ve sonucun verimli olması sağlanacaktır.

Bugün memleketimizde bu tekniklerden istifade edilmediği içindir ki, iyi bir iş dağıtımı yapılamamakta ve zaman zaman memur ve hizmetli fazlalığından bahsedilmektedir. Gerçekte Türkiye’de genel nüfusa göre memur ve hizmetli çokluğu değil, belli bölge, şehir veya teşkilâtlarda memur toplanması vardır. Bu teknikten faydalanarak yapılacak etüdler mevcut durumu ve kalifiye elemana olan ihtiyacı bütün gerçekliği ve önemi ile ortaya koyacaktır. İşlerin yeterli olmayan veya niteliksiz kişiler tarafından yapıldığı göstercek, yetkilileri, personeli nasıl yetiştireceklerini düşünmeye zorlayacaklardır.

Herhangi bir toplumda kişinin yetişmesini sağlayan 3 ana müessese mevcuttur.

1. Aile,
2. Okul,
3. İş çevresi.

Ülkemizde aile, yetiştirme işini yapamamaktadır. Son istatistikî rakamlara göre nüfusun % 60’ın üstünde bir oranı okuma yazma bilmekten uzaktır. O halde bu gurubun içerisinde giren ailelerden tam bir yetiştirme işi beklenemez.

2. nci müessese okuldur. İlk okulun ilk sınıfından liselerin son sınıfına kadar aynı konuları defalarca öğretmeye çalışan bir eğitim sisteminde, toplum düzenimiz için gerekli bilgiler verilmemektedir.

Örneğin, çalışma hayatına atıldığın takdirde mesai saatinin başlangıcından bitişine kadar geçen süre için, kabiliyetini, bilgini, tecrübeni az veya çok bir ücret karşılığında herhangi bir teşkilâta satmış oluyorsun. O halde senin olmayan bir şey üzerinde tasarrufta bulunmak diğer bir deyimle çalışma saatlerinde kendi işlerini yapmak hakkına sahip değilsin şeklinde bir yetiştirme yolunu maalesef görememekteyiz. O halde okul da çalışma hayatının istediği nitelikleri kişilere kazandıramıyor. Sonuç olarak yetiştirme işinin bütün yükü çalışma yerlerinin omuzlarına yükleniyor. İşyerlerinde yapılacak eğitim işlerinde, özellikle sevk ve idare eğitimine zaman

ayrılması gerekmektedir. Bu suretle personel, 20. yüzyıl verim, ekonomi ve sür'at fikirlerine ulaştırılmış ve vicdan muhasebesi yapabilecek duruma getirilmiş olacaktır.

Diğer bir teknik iş akımı etüdüdür. Bu etüdün amacı, herhangi bir işlemi başından sonuna kadar incelemek ve o işlemlerin teşkilâta - zaman ve para olarak - maliyetini bulmaktır.

Kırtasiyeciliği ve formaliteciliği tamamen ortaya koyan, hastalığın nedenlerini gösteren ve daha verimli bir işlem yolu yaratılmasına imkân hazırlayan bir teknik olmaktadır. Bu teknik kullanılarak yapılan etüdlere 2 örnek verilecek olursa, Türkiye'de yapılacak bu tip çalışmaların memleketimizde ne büyük faydalar sağlayacağı kendiliğinden ortaya çıkacaktır.

a) Bir genel müdürlükte «Raporlar üzerinde yapılan işlemlerin senelik olarak malolduğu zaman 153.247 saat, personel ve malzeme (kırtasiye) masrafı ise 61.593.90 TL. dir. Etüd sonunda yapılan sistem değişikliği vasıtası ile zamandan 147.094 saat, personel ve malzeme (kırtasiye) masrafından 43.355,98 TL. tasarruf sağlanmıştır.

b) Bir başka genel müdürlükte «Dışardan alınan baskı siparişine ait işlemler» incelenmiş, etüden evvel bu iş için sarfedilen mesai saati 3633 iken değişiklikten sonra 1870 saate düşülerek 1763 iş saati tasarruf edilmiştir. Diğer yönden personel ve malzeme (kırtasiye) masrafı 20.550 TL. dan 11.155 TL.'na düşülerek elde edilen kazan 8405 TL. olmuştur.

Etüd, işlem akımının şematik olarak gösterilmesine ve hastalığın mevcut olduğu noktaların bulunmasına imkân vermektedir.

3. ncü tekniği iş örnekleme meydana getirir. Bu teknik yoluyla, işin ve kişinin verimi tespit edilebilir, işe harcanacak gerekli zaman bulunabilir ve gerçek ihtiyaca uygun kadro sayısı elde edilebilir.

Örneğin, bir teşkilâtımızın muhasebe müdürlüğünün merkez muhasebesi şefliğinde yapılan bir etüd gerçeği ortaya koymuştur. Bu ünite 8 kişi çalışmaktadır ve 8 ayrı fonksiyon ifa edilmektedir. Şube müdürü genel müdürden daha 3 kadro istemektedir. Genel müdür «niye 2 veya 4 değil de 3 olduğunu» sorduğunda aldığı cevaplar indî mütalâalar olmaktan ileri geçemez. Etüd sonunda elde edilen netice şudur : Bu serviste dosya ve arşiv memurluğu kadrosunda bir bayan çalışmaktadır. Günlük çalışma süresi 100 kabul edilirse 8 fonksiyonun her birine ortalama olarak % 12,5 luk bir zaman dü-

şer. Etüd sırasında dosyalama ve arşiv işinin bu servisin % 4'lük bir zamanını kapsadığı görülmüştür. Serviste çalışan 8 memurun herbiri dosya ve arşiv işi ile uğraştığından personelin her birine % 0,5'lik bir oran düşmektedir. O halde % 0,5 lik bir iş yükü için özel bir kadro ayrılmasının gereksizliği ortaya çıkmıştır. Bu ise muhasebe müdürünün yeni 3 kadroluk isteği yerine, dosya ve arşiv memurluğunun bu üniteden alınıp yerine bir muhasebe memurluğu kadrosu konulması zorunluğunu göstermektedir.

Tekniklerden 4. ncüsü zaman ve hareket etüdleridir. Lüzumsuz hareketlerin ortadan kaldırılmasını ve bu hareketlerin sebep olduğu enerji ve eforun tasarruf edilerek bu enerjinin daha olumlu işlerde kullanılmasını, işin gerekli sürede bitirilme çarelerinin yaratılmasını, zamanın daha iyi şekilde değerlendirilmesini kendisine gaye edinmiştir ki, bu anlayış rasyonel çalışmanın ilk prensiplerindendir.

Yerleşme etüdü bir teknik olarak ofislerin tanziminin en iyi -şekilde yapılmasını sağlar. Duvarların, mefruşatın renkleri, ışık, ısı, gürültü v.s. gibi bir ofisi ve onun hayatını meydana getiren bütün unsurların, verimi artıracak şekle getirilmesinde önemli rol oynar. Personel, çalışma düzeninin etkisi altındadır. Gerek maddî, gerek manevî olarak bu düzendeki eksiklik onun mutlaka verimini düşürecektir.

Bir teşkilâtta kendisinden şikâyet edilen 1,56 m. boyunda bir bayan çalışmaktadır. Şikâyetin nedenleri, iş sırasında daima yerini bırakıp dairede gezdiği noktasında toplanmaktadır. Yapılan etüd sonucunda şu fikre varılmıştır. Bayan bir banko önünde oturmaktadır. Bankonun içi siyah cilâlıdır. Bayan yeşil ve mavi renkleri sevmektedir. Hassas bir ruhsal hayatı vardır. Çalışma sırasında yorgunluk anında başını kaldırdığı zaman siyah boyalı banko içerisini gördüğünde sıkıntı basmakta ve bu sıkıntıyı atabilmek için daire içerisinde dolaşmayı itiyat haline getirmektedir. Bu durumda bu memureden faydalanma imkânı maalesef yoktur. Fakat yeri değiştirilince masasının başından kalkmadığı görülmüştür ki, bu sonuç yapılan bir yerleşme etüdünden sonra elde edilmiştir.

Usul ve işlem analizlerinde son basamak form etüdleridir. Bugün bütün teşkilâtlarımızın mahzenlerinde kullanılmayan tonlarca "form (basılı kâğıt) mevcuttur. Eski bir alışkanlığın sonucu olarak "teşkilâtlarda her aklına esen, her aklına estiği şekilde form çiz-

mektedir ve formlar kısa bir süre sonra ya kullanılmaz hale gelir veya bir başkasının hoşuna gitmediği için bir ikinci form olarak yeniden çizilir.

Bu şekilde istifade edilmeden mahzenlerde depo edilmiş formlar toplanıp incelendiğinde tüyler ürpertici seviyede rakamlar ton olarak ortaya çıkacaktır.

İdareci ve memurların şu prensibi benimsemeleri şarttır ki, bu kâğıt - karton parçaları olmadan bir teşkilâtın varlığı olamaz. O halde bir ücret mukabili çalışan herkes malzemeyi ve bilhassa kâğıdı sevmelidir. Çünkü onları titiz ve dikkatli şekilde kullanmaya mecburdur.

Sonuç olarak denebilir ki Türkiye'nin her alanda olduğu gibi sevk ve idare alanındaki problemleri de bellidir. Bunların çareleri vardır ve kolaydır. Ancak İdarî reforma, gelişmeye inanmış, ve bu alanda çaba gösterecek kişilerin yardımına ve bu alanda yetişmiş, yurda hizmet için çağrı bekleyen isimsiz kişilerin bir araya getirilmelerine zaruret vardır.

Türkiye'nin geleceğindeki mutlu günlerin temelini ilmin ışığından faydalanarak atmak, bu sahadaki gelişmeye imkân hazırlamak her Türk idarecisinin tâbiî, ahlâkî ve vicdanî görevi olmalıdır.

TERCÜMELER

AVRUPA BÖLGE HALKIMA PLÂNINA DOĞRU (*)

Yusuf YAKUPOĞLU

Elâzığ Valisi

(Geçen sayıdan devam)

Nitekim ordu - mükemmel bir otoriteye sahip olduğu halde - emirlerden daha etkili olan «Genel direktifler» den faydalanır, halbuki bunlara ve görünüşte ve ne de şekil olarak sahip değildir.

O halde Avrupa kumullarının gerçek etkisi, hatta iyice belirmiş bir «karar organı» na ve üstün milliyetçiliğe başvurmada, çok büyük olabilir. Kuvvet, hukuk veya gerçek, şekil veya etki derecesinin ne olduğu iyice bilinmeyen gayri muayyen bir hususa burada yer vermek lâzımdır. Sonra bu hususun ötesinde gerçek bir karar organının tarifinin ve harekete geçirilmesinin lâzım geldiği bir zaman yer alır.

C.E.E. ve bilhassa C.E.C.A. hiç olmazsa bazı alanlarda bu merhaleye daha önce varmıştır. Bölge kalkınması ve bölge politikasını ilgilendiren yetki genişlemelerine ulaşmak ve bu yetkileri tâyin ederek bunları icra edecek organları belirtmek lâzımdır.



Çeşitli seviyedeki otoritelerin (commün, bölge, millet, teşebbüsler hariç) otonom kararlar aldıkları ve her biri kendi hesabına plân ve programları hazırladıkları federalist bir sistem içinde ciddi meseleler ortaya çıkacaktır. Çünkü bu plânlar kendi aralarında telif edilemiyebilir ve krizlerle dengesizliklere sebep olabilir.

Bu yeni değildir. Rekabetin mevcut olduğu bütün endüstri branşlarında mevcuttur ; her teşebbüs üretim programlarını «ege-

(*) Baş tarafı 289 - 290 sayfalarda.

men olarak» hazırlar ve uygular ; sonra, bir gün, üretim büyük mikyasta pazara intikal eder ; bu da bir krize sebep olur. Ayrıca bu komşularıyla daha önce müzakere etmeden tarım, enerji ve hava nakliyatı politikalarını her birinin ayrı olarak kabul ettiği egemen devletlerin sırlanmasıyla geçip gider.

Bütün hallerde karar vermeden önce, niyetlerin, uygulamadan evvel programların bir envanterini yapmak, muhtemel sonuçlara hesaba katmak, mahzurları not etmek yerinde olur. İşte Avrupa kurulularının yapacakları üçüncü iş budur. Yatırım programlarında bu iş daha önce C.E.C.A. da yapılmıştır.

O halde bu usulü, bölge programlarına ve bölge kalkınma politikasına da teşmil ederek genelleştirmek lâzımdır .

İstatistik ve matematik bir analizle muhtemel mahzurlar meydana çıkarsa, o zaman programlardaki uygun değişiklikleri yapmaktaki zorluklarla karşılaşılır. Bir çelik imalâthanesi, bir liman, bir petrol rafinerisi, bir büyük otel yaptırmak isteyen herhangi bir bölge, bunlardan vazgeçmeye kani olacaktır.

Fakat bölgelerin bir otonomiye sahip olmaları, hiç olmazsa, devletlerin egemenliğine nazaran, Avrupa kurulularına mesele çıkarmıyacaktır. Şimdi burada Avrupa kuramlarının karşılaşacakları büyük bir zorluğa geliyoruz.

Bunlardan kurtulmak için anlaşma usullerini düşünmek lâzımdır.

Bir Avrupa dokümanında, global fazlalık ve eksikliklerin gösterilerek çeşitli bölgelere ait program projelerinin basit reklâmı karar merkezlerini düşündürecek ve hatâların düzeltilmesini sağlayacaktır. Aralarında uygun bölge plânlarına varmadan önce ve toplumun genel istekleriyle belki de bir kaç yoklama yapmaya ihtiyaç olacaktır. Fakat tedbirli kimselerin çoğalmasıyla bir model üzerine ekleme mekanizmasının pazara koyma mekanizmasından daha hızlı olabileceği ümit edilebilir.

Fakat biraz daha ileriye gidelim. Kabul edelim ki iyi niyet ve anlaşma kâfi gelmiyor ; meselâ hükümetleri tarafından desteklenen üç bölgeden her biri kendi plânına bir petrol rafinerisinin konmasında çekimser davranıyor. Bu bir kapasiteye ulaşmayı tehdit edecektir. O halde önünde hükümetlerin ve bölgelerin eğileceği bir hakem kudretini bir Avrupa otoritesine tanımak lâzımdır. Eğer lâ-

zımsa, açık olarak bir zararın karşılanması veya tazminini rafinerisinden vazgeçecek bölgeye tanımakta hiçbir sakınca yoktur. Genel menfaat için kendisinden fedakârlık istenen bölgenin zararını karşılayarak malî, ekonomik ve sosyal tedbirleri tâyin ve tesbit etmek .şüphesiz, bu Avrupa otoritesine ait olacaktır.

İşte Avrupa kurullarının en zor görevi, koordinasyon ve hakem müessesesi işleri bunlardır.

C.E.C.A. ve C.E.E. nin faaliyet sahalarında toplanan tecrübeler, bizi, birçok problemin, bir işbirliği havası içinde, anlaşma ve müzakere ile halledilebileceği düşüncesine götürmektedir. Anlaşmaya varılamıyan hallerde mecburi bir hakem müessesesinin kabul edileceği günün geleceğini düşünmekte çok haklıyız.

Önemli malî vasıtaları Avrupa kuramlarının emrine vermek - Hatta müeyyidelerle teçhiz edilmiş bir karar organının hatası olsa bile - mademki mukavemetler yenilecektir, anlaşma ve hakemlik görevlerinin kolaylaştırılması bakımından, yerinde olacaktır.



§ 4 — Finansman :

Her seviyede kamu yatırımlarına ihtiyacı olan bölge kalkınma plânlaması uzun vadeli bir finansman ister. Bölge kalkınma plânlaması, meselâ yeni fabrikaların kurulmasında olduğu gibi, özel sektörü geniş mânada ilgilendirdiği için, teşebbüslerin faaliyeti, amme müesseselerini ilgilendiren temel hükümleri zorundu kılar. Bu temel hükümleri aynı zamanda özel teşebbüslerin vazgeçilmez unsurunu ve çok zaman sebeplerini teşkil eder. Kronoloji üzerinde tartışmayı azaltmak ve kamu yatırımlarının özel yatırımları izleyip izlemediği üzerinde durmak yerinde olacaktır ; bunların bağdaşması çok sıkıdır ve bunları hazırlayıp aynı zamanda kararlaştırmak lâzımdır. Su ve enerji sağlanmadan bir fabrika kurulamaz. Eğer su ve enerjinin sağlanması acele olarak zorunlu değilse, bu endüstriyel kalkınma için, hiç değilse, iyi bir faktördür.

Genelleştirmek kolay olmadığı ve zıt anlamda pek çok örnek bulunduğu için bu günkü Batı Avrupa'da özel sektörün kalkınmasına tahsis edilen kamu yatırımlarının yavaş yürüdüğünü ve yetki genişliğinin karşılaştığı zorlukların, büyük çapta, bazı bölgelerde kalkınma yetersizliğinden ileri geldiğini sanıyoruz.

Problemin derinliğine inmek için, fikir ve bir kaç yıldan beri yapılan uygulamaların evrimi üzerinde biraz durmak yerinde olacaktır. Kamu kuruluşları uzun zamandır eski yolların onarımı, su şebekeleri, ilk okulların yapımı, yangın istasyonu ile yetinmişlerdir; sonra ise elektrik, telefon ve hastaneler... ele alınmıştır. Fakat bundan böyle temel ekipman anlayışımız daha can alıcıdır. Yol işleri parkları, otorutları yer altı ve havaî geçitleri içine almaktadır. Öğretim ikinci dereceye ve tekniğe çevrilmiştir. Sağlık ve bir- çok dispanser, sanatoryum, preventoryum, laboratuvar ve b.....nı istemektedir. Bundan başka spor, kültür ve eğlence için bir çok istek vardır.

Bu çeşitli işler endüstriyel teşebbüslerin kurulduğu yerlerde kesin bir rol oynar ; çünkü bu teşebbüsler ilk maddeler ve pazarların ortasında olmaktan çok, bu gün yerleşmiş personelle daha fazla ilgilenmektedir. Bu personele yerinde sahip olmak için, ona rahat bir hayat sağlamak lâzımdır. Meselâ bunların çocuklarını lise ve hatta fakültede okutacak tedbirlere ihtiyaç vardır.

Bu çeşitli işlerin yapılması ve finansmanı devlete yük yükler. Nuhu düşünmüyoruz. Aksine sanıyoruz ki merkez idareleri, özellikle Fransa'da, bu alanda büyük bir yer tutarlar. Bu hal yavaş yürümeye, büyük gayıplara, bir etkisizliğe, bir yeknesaklığa ve sonuç olarak ihtiyaçlar ve mahallî imkânlar bakımından fena bir anlayışa sebebiyet verir. Mahallî teşekküllerin rolü artmalıdır. Rollerini oynayabilmeleri ve modern hayatta. hizmet görebilmeleri için bunlara malikî kaynaklar sağlamak lâzımdır.

Bu malî vasıtalar - üst bir otoritenin onayı ile veya onsuz - ister ilgili kolektivitelerde olsun, ister millî kadroda, ister sınır bölgelerinde olsun, mevcut olmalıdır.



Avrupa Mahallî İdareler Konferansı ve İstişarî Assamble, Avrupa komünleri ve Avrupa komün kredisi müessesesinin teşebbüs veya desteği üzere, Avrupa seviyesinde faaliyet gösteren mahallî kolektivitelerin bir finansman mekanizmasını meydana getirmek için bilhassa uğraşıyorlar.

Önemli çalışmalar ve kararlardan bir kaç örnek vermekle yetineceğiz.

Meseleye Versay, Venedik, Frankfurt, Liege temsilcileri toplantısının gündemine koyan Avrupa Komünleri Konseyine ait ilk teşebbüslerin değeri ve Avrupa komün kredisinin teknik çalışmalarına dayanan faaliyetler bir Avrupa komün kredisinin yaratılması bakımından bir devamlılık taşır.

Avrupa Mahallî İdareler Konferansı, 10 ve 11 sayılı kararlariyle bu enstitünün yaratılmasıyla ilgili projeyi incelemekle görevli bir uzmanlar topluluğunun tefrikini tavsiye etmiştir.

İstişarî Assamble'ye gelince, 241 (1960) sayılı tavsiye - kararı ile mutabakatım göstermiştir.

«Mahallî kolektivitelere kredi sağlayacak Avrupa ölçüsündeki bir teşkilât, bu kolektivitelere en iyi şartlar içinde sermaye bulma imkânını yaratacak ve böyle bir teşkilâtın bölgelerin ve üye memleketler komünlerinin ekonomik ve sosyal kalkınmasında mesut neticeleri olacaktır.

Assamble aynı şekilde «en kısa zamanda bir özel uzmanlar komitesi» nin kurulması için Bakanlar Komitesine tavsiyede bulunmuştur.

Fakat maalesef Bakanlar Komitesi şimdiye kadar bu tavsiyeye uymayı reddetmiştir .Bu yüzden, bu tutum M. Molterin şu şekilde konuşmasına sebep olmuştur :» Assamble tarafından tasvip edilen metnin bir kısmını benimseyenlerin bu tavrı karşısında üzüntümüzü gizlemeyeceğiz».



Aşağıdaki görüşlerle, bu kararı, bu konjonktürün ışığı altında tekrar ele almak bize düşer :

a) Avrupa Yatırım farikasının, mahallî kolektivitelerin finansmanı konusunda, istenen ölçüde iş görmediği maalesef gerçektir. Çünkü Roma Anlaşmasının 130. maddesi bu mevzuda elverişsiz hükümler taşımakta, Bankanın yetkisi Altılarca sınırlandırılmış bulunmakta, bu banka daha çok özel sektöre yönelmekte ve bu günlük kaynakları (hiç olmazsa ihtiyaca nisbetle) yetersiz bulunmaktadır.

b) Mecburi plânsan araştırmasına ayrılan sermaye, bu paraların bir kısmının diremaji çeşitli devletlerin hâzinelerine külfet tahmil etmeyecek şekilde Avrupa'da boldur.

c) Milletlerarası hareketlerin kısılması hemen hemen ortadan kalkınış ve gerçek bir Avrupa Enstitüsünün millî politikalarla hiçbir anlaşmazlığı olamaz.

d) Komünlere finansmanda bulunmanın sınırlandırılması süz konusu olmamalıdır ; İstişari Assamble'nin belirttiği gibi, komün - teşekküllerinin finansmanın kolaylaştırmak lâzımdır. Biz hiç bir «kollektivite» kategorisi yanmıyoruz (il, kanton, eyalet V.B.,...)

e) Finansmanın amacı, bölge kalkınması için zorunlu olan kollektif çalışmayı uygulamaya çıkarmak olmalıdır.

f) Finansman düşük faizli ve amorti edilebilecek şekilde uzun vadeli (20-50 yıl) ödünç verme özelliğini taşımalıdır.

g) Borç veren direkt rantabiliteyi hesaba katmayacak ve fakat endirekt rantabiliteyi düşünerek borç alanın ödeme kabiliyetine göre borç verecek, kalkınmaya etki yapan kaynakların artmasını göz önünde bulundurarak, finansman düşüncesiyle hareket edecektir.

Bu gözlemlerin esası üzerinde, iyi temennilerin etkisini gösterecek bir finansman mekanizmasını görevlendirmenin, Avrupa kurumlarına ait olduğunu sanıyoruz.



Avrupa kuramlarınca yapılacak işlen böylece göstererek, şimdi uygulama yollarının incelenmesine geçmek lâzımdır.

Kesim II — Avrupa kuramlarının uygulama vasıtaları :

Bölge kalkınma plânlaması politikası Avrupa'nın konstrüksiyonunun bazı meselelerle karşı karşıyadır. Bu gün en büyük zorluk, Avrupa kuramlarının çokluğu ve birbirinin üstünde olan yetkilerinden çok devletlerin mukavemetinden gelir. Önceden görüldüğü gibi bölge kalkınması ve bölge politikası Avrupa Konseyi, Avrupa Ekonomik İşbirliği, Avrupa Ekonomik İşbirliği teşkilâtı tarafından ele alınmıştır. Bu kuramlardan her birinin problemleri inceleyen çeşitli organları vardır. Meselâ Avrupa Konseyinde problemle meşgul olan organlar şunlardır :

- Avrupa Mahallî İdareler Konferansı,
- İstişari Assamble ve bunun Mahallî İdareler Komisyonu,
- Bakanlar Komitesi.

Memnuniyet verici taraf, belki de muayyen bir koordinasyonun, başkanı M. Radius olan, bir bölge kalkınması karma komitesi sayesinde mümkün olacağıdır. Çünkü kilit noktasında bulunan bazı şahıslar, enformasyonları birinden diğerine ileterek ve bir iş birliği yaratarak, bir çok organlarda görev almışlardır.

İllerdeki sayfalarda, incelemesini yaptığımız işlerin görülmesi için zorunlu olan organların rasyonel bir şemasını çizmeyi deneyeceğiz. Fakat «model» in pratiğini bulmak çok zor olduğundan, en elverişli formüllerin kolayca uygulanmayacağından endişe ediyoruz. O halde aynı şahısları bir çok teşekküllerde çalıştırarak «interlocking directorates» metodu ile bağ kurmak lâzımdır. «Koordinasyon daireleri» nin temsilcileriyle Avrupa kuramlarının (C.E.E. ve O.C.D.E.) uzmanları, bölge kalkınma plânlamasıyla uğraşan, Avrupa Konseyinin esas organlarının çalışmalarına ve müzakerelerine katılacaklardır.

Bölge kalkınması ve politikasını ilgilendiren her şey, başlıca sorumlu kabul edilen, Avrupa Konseyinde toplanmalıdır. Bunu onaylamaktan çekinmiyoruz. Bu hal diğer kuramlara ait bazı işlerin niyabeten görülmesine ve bunlarla sıkı ve dostça münasebet içinde çalışılmasına engel olmayacaktır. Fakat bir koordinatör merkezinin tesbiti lâzımdır.

Niçin Avrupa Konseyi?

Önce yetkisi sebebiyle. Altılar camiası ancak bir aracı merhaleidir. 14 yıllık kuruluşundan beri problemin bu merhale ve hal şeklini aşan bir müessesenin çerçevesi içinde ilk anda kendisini göstererek C.E.E. nin gelişmesini ele almıyoruz? O.C.D.E. ye gelince, eğer O.E.C.E. adı altında bulunmaya lâıyk ve bölge ekonomisi plânlaması üzerindeki teknik çalışmaları göz önüne getirilince, bunun fazla genişlediği ve fonksiyonları bakımından yanlış anlaşıldığı kolayca fark edilir.

İkinci olarak Avrupa Konseyi'nin politik özellikleri vardır. Biz" öyle geliyor ki, A.T, sorumlulukları tamamen ekonomik bir teşekküle tevdi edilmesi için, fazla politik mesele ortaya atmıştır. Konuların seçilmesi politik bir iştir. Kamu ekipmanları politik bir meş-

ledir. Sosyal sonuçları politiktir. Zaten Avrupa Konseyi, mahallî idarelerin yeri olan ve bir çok yetkisiyle önemli bir etki yaptıkları tek bir Avrupa kurumudur.

Son olarak Avrupa Konseyi, Avrupa Mahallî idareler Konferansı ve İstişari Assamble'nin çalışmalarıyla kabiliyetlerini göstermiştir. Bu gün Bölge Kalkınması Komitesi adı altında bir organ kurulmuştur. ihtiyaç olursa, bu organ, Avrupa Konseyinin vasıflandırılmasında yeni bir tanık olacaktır.

Bu yetki meselesinden itibaren ki, diğer kurumların katılmasını unutmadan, söz konusu organları inceleyeceğiz.

Görevlerin incelenmesine uygun olarak (ve biraz değiştirerek) şunları söz konusu etmek lâzımdır :

- 1 — Saik ve sebep teşkil eden bir genel koordinasyon ve sentez organı ;
- 2 — Bir dokümantasyon ve araştırma organı ;
- 3 — Maddî kararlar için bir hakem organı ;
- 4 — Bir maliye organı ;

1 — Saik ve yön organı olarak genel sentez organı :

Avrupa Konseyi gibi demokratik bir mekanizma da, iki meclis ve komisyonlarında, kararlar, komplike bir usulle alınır. Bir insana şekil verilmesi ve bir ağacın yetiştirilmesi gibi izlenen yollar yavaş yürür ; fakat bu, kaprislere ve uygunsuz kararlara karşı bir korunmadır.

Fakat metinlerin çıkması ve bir sonuca bağlanması için, özel bir organın (bazı dinamik insanlarla canlandırılan küçük bir komite) istasyondan istasyona, makastan makasa, trenin iyi çalışmasını gözetlemesi esastır.

Bir' saik, canlandırma ve hatta yön verme organı olan bu komite önceden kurulmuştur : Bu da, sırasıyla Mahallî idareler Konferansının 13 sayılı kararı, Mahallî idareler Komisyonu, Daimî Komite tarafından tavsiye edilen ve son olarak İstişari Assamble'nin 210 sayılı kararıyle resmîyet kazanan Bölge Kalkındırma Komitesidir.

Bu komite kendi bünyesi içinde, C.E.E. ve O.C.E, temsilcilerinin katılmasıyla genişler. Bu hal Avrupa kurumları arasında geçici bir bağın doğmasını sağlar. Bu çalışmalara, C.E.E. nin ekonomik ve sosyal konseyi üyeleri gibi, Avrupa-Parlamentosu üyelerinin (bilhassa İstişari Assamble ve C.E.L.P. den seçilecek) de katılması lâzımdır.

Komite oturumlara (aralarında C.E.E, O.C.D.E. ve üniversitelerin uzmanları bulunan) katılarak uzmanların isteklerine cevap verebilmek için yeteri kadar krediyi tasarruf edebilmelidir.

Son olarak Bakanlar Komitesi bu komiteyi desteklemeli ve ona uygun bir statü, toplantılar ve İdarî işler için para sağlamalıdır.

C.E.L.P. nin 68 (1962) sayılı ve istişari Assamble'nin 210 sayılı kararlarıyla karma komite için bir çalışma programı hazırlanmıştır. Komite de çeşitli oturumlarında çalışma programını hazırlamış ve C.E.L.P. nin 5. oturumu için kaleme alınan bir sürü rapor komitenin çalışmalarını ve incelemelerdeki ilerlemeyi göstermiştir.

Bu incelemeler Avrupa Konseyi genel servislerinin çalışmalarından başka, maddî ve İdarî bir yardım olmadan, komite üyelerinin şahsî çabalarına dayandığı için ölçülmeye değer.

Karma komitenin kontrolü altında bir çeşit daimî sekreterlik olarak gerçek bir doküman ve araştırma servisinin - geniş görevlerle - kurulacağını ümit ediyoruz.

2 — Döküman ve Araştırma Organı :

Bütün uluslararası teşkilâtlarda olduğu gibi, teşebbüsleri ele alan komite direktifleri verecek, çalışmaları kontrol edecek ve bundan kararlariyle sonuçlar çıkaracak ve hizmetlilerden (çok defa yabancı uzmanların da yardımıyla) meydana gelen daimî bir servise dayanacaktır. Bu daimî servis komite adına dokümanları toplayacak ve bunları analiz edecektir. Avrupa Konseyi'nin çeşitli üye memleketleri ve bölgelerin bir çoğuna ait bu dokümanlar büyük önem taşır ; bunların toplanıp tasnif edilmesi, bir ayırım yapılsa bile, çok önemli bir görevdir. O halde bu «Bölge Kalkınması Etüdlerinin Servisi», uygulamada kaçınılmaz olan çeşitli uzman kategorilerini içine, alan bir ekip olarak, kalifiye personelle teşhiz edilmesi esastır.

İstişari Assamble'nin 201 ve C.E.L.P. nin 38 (1962) sayılı kararlarıyla bir bölge doküman merkezinin kurulması ve karma komitenin bu konuya ışık tutması istenmiştir.

Bu yolda daha ileriye gitmek ve Avrupa seviyesinde çalışacak ve bizim daha yukarıda belirttiğimiz hizmetleri görecektir gerçek bir «Avrupa Bölge Kalkınması Servisi» nin kurulması lâzımdır. Bu hizmetler doküman toplanmasıyla sınırlandırılmaz ; bunların detaylı analizine kadar uzanarak gerçek araştırmaları içine alacaktır. Daha önce söz konusu edilen bir çok dokümanda, diğer meselelerin de meydana çıkmasıyla bir çok yıl devam edecek detaylı bir doküman ve araştırma programı için lüzumlu olan elemanlar bulunacaktır.



Fikrimizce hizmet, mevcut İdarî kolaylıklardan faydalanacak şekilde, Avrupa Konseyi Sekreterliğinin bir bölümünü teşkil edecektir.

Bunun şunları kapsamı gereklidir :

a) Bütün ekip çalışmalarını koordine edecek ve İdarî değil, fakat İlmi çalışmaları bilen bir şef olacak, tercihan ekonomik ilimler doktorası yapmış bir servis şefi ;

b) Bir doküman toplayıcı ile bibliyografya gibi dokümanların özel surette toplanması ve çoğaltılması ile meşgul olacak bir yardımcı doküman toplayıcı ;

c) İstatistik rakamlarını ve gerekli istatistik serilerini toplamakla görevli bir istatistikçi ile bir yardımcı istatistikçi ;

d) Üç veya dört uzman :

Coğrafyacı, hiç değilse bölge kalkınması coğrafyasını bilen uzman sosyolog veya psikolog, hukukçu, şehirci,

e) Üç veya dört sekreter :

İhtiyaca göre, özel sahalarıyla ilgili yabancı uzmanlar da kullanılabilir.

Muhtemelen, bilhassa uzmanlar yönünden nüvede bir azalma yapılabilir. Ve daha çok yabancı uzmanlara başvurulabilir.

Diğer kurumlara (C.E.E., O.C.D., üniversiteler, bölge kalkınmasıyle ilgili millî servisler) ait uzmanların, uzun veya kısa süre için, işbirliğine çağırılmaları faydalıdır.

Bu servis, aynı konuları işleyen millî servislerle münasebet kuracaktır.

Böyle bir Avrupa Bölge Kalkınması Etüd Servisinin kurulması, yukarıda gösterdiğimiz işleri yapmakla görevli bütün Avrupa organları ile işbirliği yapması şartına bağlıdır.

3 — Hakem Organı :

Avrupa kuramlarının görev ve yetkileri, yukarıda belirttiğimiz gibi çok kesin olarak (örneğin bir çelik tesisi projesi gibi) özelleştirilmiş ve tesbit edilmiş kararlara kadar gitmelidir. Millî veya bölge politikaları birbirine güçlük çıkarmamalıdır. Burada, genel konuların tesbiti ve prensip meseleleri artık söz konusu değildir. Uygulamaya girmek için «mevzuat» tan artık uzaklaşmak lazımdır.

Federal bir Avrupa hükümeti kuruluncaya ve onun bir İktisat Bakam oluncaya kadar, bu dördüncü görev, danışma titri altında, «Bölge Kalkınması Yüksek Avrupa Konseyi» nin Karma Komitesine dayanmak zorunda olan Bakanlar Komitesinin çalışma alanına girer.

Bakanlar Komitesi, istişari Assamble'nin tavsiyesi üzerine, kendisine yardım ve zorunlu ilişkileri sağlayacak Karma Komiteyi bir müessese haline getirip, Avrupa kurulularınca ortaya atılan problemlere özellikle dikkati çekmiştir.

4 — Finansman Organı :

Avrupa kredisi içinde, mahallî kolektivitelere, büyük faaliyetlerini başaramamaları konusunda, uzun vadeli borç verecek özel bir finansman organının kurulmasının neden zorunlu olduğuna dair sebepleri yukarıda gösterdik.

Bir Avrupa Kalkınma Bankasının (Banque Europeenne de l'Amenagement) strüktürü ile ilgili olarak, Avrupa Komün Kredisi Teşkilâtınca icra edilen ve geniş incelemeleri içine alan derin etüdler de alınabilir.

Burada iki fikirden söz açılabilir.

a) Tedavüle çıkarılan obligasyonlar, para güvensizliğine karşı borç verenlere her türlü garantiyi sağlayarak bir Avrupa hesap ünitesi içinde kaleme alınabilir. Ve başlıca Avrupa finansman pazarlarına sürülebilir.

b) Hükümetlerin mahallî kolektivitelerin ve bazı millî ve özel finansman müesseselerinin iştirakini sağlayacak, Banka «karma» bir bünyeye sahip olabilir.



Mahallî kolektiviteler için bir finansman kredisi teşkilâtının kurulmasında yıllardan beri harcanan çabaların sonuçsuz kalmamasını tavsiye edelim. Yine tavsiye edelim ki İstişari Assamble, Bölge Kalkınmasının ve sermaye sirkülasyonuna açılan bir bankanın yeni ihtiyaçları içinde, kesin işaretler veren 241 sayılı kararı ele alabilsin.

Avrupa Konseyine sıkı sıkıya bağlı bir finansman teşkilâtının kurulması onun prestijini ve kudretini sağlayacaktır.

GENEL SONUÇ

Bu raporda, birinci derecede, başlıca Avrupa kuramlarının (Avrupa Konseyi, C.E.E., O.C.D.E., C.C.E.) Bölge Kalkınması ve bölge politikası konularındaki çalışmalarını özetledik. Önceden realize edilen çalışmaların da büyük önem taşıdığı meydandadır. v

Avrupa Konseyi, yani özellikle istişari Assamble ve Avrupa Mahallî İdareler Konferansı, geniş bir alan kaplamış ve bilhassa konuların tâyininde, genel bir çalışma yolunun çizilmesine kendisini vermiştir. Bu arada bir yaratıcı sentez yapmayı - belki de başarılı - denemiştir.

Avrupa Ekonomik İşbirliği ekonomik mekân üzerinde durmuş ve bilhassa bölge kalkınmasından çok bölge politikasıyla ilgilenmiştir. Daha fazla dikkatini kritik hallere (gerileme halinde olan bölgeler, geri kalmış bölgeler, sınırlarla ayrılmış bölgeler) hasretmiştir. Özel tecrübeler üzerinde toplanmış faydalı bir dokümantasyonu

vardır. Ortak Pazarın uygulanmasından doğan özel meselelerle meşgul olur. Avrupa Konseyi kadar ileri gitmemiştir, buna kudreti de yoktur.

O.C.D., dünya seviyesinde ve çok yüksek bir derecede araştırma faaliyetlerini toplamıştır. Denebilir ki, bölge İktisadî plânlamasının» İlmî teorisi» üzerinde dikkate değer hizmetler görmüştür.

Avrupa Komünleri Birliğine gelince, C.E.P.L. nin yaratıcı olarak oynadığı rolden başka, amenajman konusunda mahallî kollektivitelerin görüşünü yansıtan etüd ve tavsiyeler yapmıştır. Avrupa Komün Kredisi Teşkilâtının desteği ile finansman konusundaki inceleme ve tekliflerini bir hayli ileriye götürmüştür.

Fakat bütün bunlar henüz yetersizdir, ikinci derecede Avrupa kurumları için bir program çizmeyi, görevlerinin zorunlu kıldığı şeyi incelemeyi ve ihtiyaçları olan uygulama vasıtalarını tespit etmeyi tecrübe ettik.

Bölge kalkınması, gençleri cezbetmeğe ve bir neslin programını kapsamağa lââyık dev bir eserdir. Bu eser her seviyedeki bütün işçileri davet eder. Avrupa seviyesi, bilgi ve tecrübelerin toplandığı ve sonuç olarak, üstünlük iddia etmeden bütün diğer seviyelere yapıcı fikirler aşılayan bir seviyedir.

Ekler :

BÖLGE KALKINMA PLANLAMASI (AVRUPA)
Bölge Politikası ve Bölge Kalkınması Konusunda Avrupa
Teşkilâtlarının Faaliyeti

— M. Mosse'nin Raporuna Ek —

Çeviren : Yusuf YAKUPOĞLU

Beşiktaş Kaymakamı

EK : I

Lorraine'in kuzeyi ile Lüksembourg'un Belçika Provensi bölge plânı üzerine KOMİSYON'UN Belçika Krallığı ve Fransa Cumhuriyetine yaptığı TAVSİYE 6 - KARAR (Recommandation).

14 Haziran 1963

Bu sebeplerle, anlaşma ve bilhassa 155. madde gereğince anlaşma Belçika Krallığı ve Fransa Cumhuriyetine aşağıdaki tavsiyelerde bulunmuştur :

1. Bir taraftan Arlon ve Virton, ilçelerini diğer taraftan Longwy, Longuyon ve Stenay - Montmedy komünlerini ilgilendiren bir bölge teşkilâtının en kısa zamanda kurulması.

Bunun için Komisyon aşağıdaki hususların hemen ele alınmasını tavsiye etmiştir.

A) Lorraine'de şiddetle hissedilen su ihtiyacının giderilmesi probleminin hal zorunluğu,

b) Luxenbourg'un güneyinde bir endüstri programının uygulanması için Lorraine'in de işbirliğini sağlayacak faaliyetlerinin ele alınması ihtiyacı, bu konuda Lorraine bölgesi bölgesinin ekonomik gelişme programı ile ilgili amenojmanın incelenmesi ve Lordex Şirketine, Belçika Hukukuna göre bir şubesinin kurulması izninin araştırılması ;

2. Zorunluk ölçüsünde, bölge ahengi şartlarını sağlayacak ve sosyal kalkınma programlarını ele alacak diğer tedbirlerin alınması.

3. Bu sonuca varmak için gerekli etüdleri organize edecek bölge ahenginin çeşitli stoplarını izleyecek ve işlemlerin koordinasyonunu kolaylaştıracak nitelikte bir bağlantı komitesinin kurulması.

Komisyon, özellikle, bu tavsiyenin birinci paragrafında yer alan işlerin aceleliği üzerinde ısrar eder. Yetkisi içinde olan alanlarda bütün teşebbüsleri ele alacak Belçika ve Fransa hükümetlerinin faaliyetlerini desteklemeğe hazır olduğunu beyan eder.

**14 Haziran 1963 Bruxelles’de
Komisyon taraf nidan kaleme
alınmıştır.**

E K : II

Profesör Robert Mosse’nin

BÖLGE KALKINMA PLÂNLAMASI ÜZERİNDE TAMAMLAYICI RAPORU

Bölge kalkınma plânlamasını şehircilikle karıştırmayalım. Şehircilik, şehirlerin veya toplanma yerlerinin devamlı bir beraberlikle teşkil edecek, plânlamasını ve organizasyonunu içine alır. Hail bu ise adının da işaret ettiği gibi, Bölge Kalkınma Plânlaması şehirler ve köylerle büyük yerleşme yerlerini birbirinden ayıran serbest bölgeler de dahi) yerleşmeğe elverişli veya yerleşilmiş bütün yüzey işleriyle uğraşır.

Şehircilik bölge kalkınma plânlamasının ancak bir parçasıdır ve şehirleşmenin mevcut olduğu binaların yükselmesinin ve çevreye yayılmasının lâzım geldiği anlaşıldığı zaman tabii seyrinde yürüyüp gider.

Endüstriyel Seykleştirme (Decentralisation industrielle :)

Endüstriyel seyrekleştirme büyük şehir merkezlerindeki toplanmaların azaltılmasını ve yeni endüstrinin kurulması veya seyrek - bölgelere doğru mevcut endüstrinin kaydırılmasını istihdaf eder.

Milli ve Avrupa toprakları üzerinde endüstri faaliyetinin yayılması, hukuken bölge kalkınma plânlamasının çok önemli bir görüşünü ortaya atar. Konu yalnızca endüstri değildir : Yerleşmeyi, yönetimi kültürel müesseseleri, dinlenme ve eğlence yerlerini de düşünmek lâzımdır. İçinde insanların çalışabilecekleri, hareket edebilecekleri bölgeleri ve çok karışık şebekeleri de göz önünde bulundurmak yerinde olur.

Bölge Ekonomilerinin Politikası :

Bölge ekonomisi politikası, büyük bir bölgede ve mümkünse tarihî, coğrafi ve psikolojik bir çeşit ünite teşkil eden bir yerde il ile millet arasında, ekonomik idari, kültürel ve politik bölgeleri organize etmekten ibarettir.

Fransa'da memleket yirmi bir bölgeye ayrılmış ve bunlara bir çatı (istişare ve karar organları) ile ekonomik ve sosyal kalkınma programları verilmek istenmiştir. Avrupa seviyesinde C.E.E. bölgeleri ayırmak ve bir (Bölge ekonomisi politikası) nın esaslarını tesbit etmekle meşguldür.

İkinci karar merkezi ve mücanis ekonomik beraberlik olarak bölge kesin bir zorunluktur. Merkeziyetçiliğin, bürokrasi ve despotizmin tehlikelerinden uzak kalmak için bölgede bir çeşit yasa koyma ve kontrol yetkisini taşıyan seçilmiş bir bölge meclisine sahip olacak şekilde birçok kararların bölge kadrosu içinde alınması kaçınılmaz bir keyfiyettir.

Bölge, bugünkü üniteler etkili bir yönetim için çok küçük oldukları için, ayrıca zorunludur. Unutmayalım ki il, ilçe ve kanton merkezleri ile birlikte at devri ölçülerine göre meydana gelmiştir.

Fakat bölge sorumlunu bölge kalkınması problemleriyle karıştırmamalıdır. Yönetim bakımından bölge kalkınması kolektiviteleri ve birbiri içine girmiş organları ilgilendirir. Fransa'da komünler kantonlarda, kantonlar ilçelerde, ilçeler illerde, iller bölgeler ve bölgeler millî topraklarda ve sonuç olarak Fransa'da Avrupa topluluğu içinde gruplaşır. Her memleketin kendisine göre bir görünüşü vardır ve bir Avrupa standardizasyonunu kabul etmek zorunluğu yoktur. Fakat bölge kalkınmasının genel politikası içinde bir silsileye ihtiyaç vardır. Örneğin kanton merkezi (veya ilçe merkezi). Bu veya karma bir bölgenin kültürel, sosyal, sıhhi, sportif ve ticarî bir dayanak noktası olarak kabul edilecektir,

Herhalde ve her seviyede (kanton ve komünde) demokratik mahallî bir iktidarın, yüksek seviye ile karşı karşıya olan otonomi derecesi ve etkisinin politik - idari problemi ortaya çıkar.

Plânlama :

Bazı memleketler kalkınma plân ve programlarını, kısımlara bölünmüş topraklar üzerinde, beş yıllık on yıllık ve daha uzun süreli olarak yaparlar. Bu, bölge kalkınmasının en iyi uygulanmalarından birisidir. Fakat bu bir teknik meseledir ve yalnızca bu kadar değildir.

Kabul ettiğimiz şekilde bölge kalkınması esas itibariyle bazı zorunlukları harekete geçirerek konuları tespitten ibarettir. Her memleketin kendisine göre şu veya bu metodu vardır. Bazıları tesisler kurmak bazıları da kamu teşebbüsleri ihdas etme şeklindedir. Bazıları ise, yeni kurulacak veya daha önceden kurulmuş teşebbüsleri cesarete getirecek şekilde kredilere, sübvansiyon, malî imkânlar, nakliye tarifeleri ve enerji fiyatlarına başvururlar.

Her şekliyle bölge kalkınması plânlaması, meselâ ayrı bir bölgede görülen çeşitli faaliyetleri tamamlayacak şekilde yatay bir koordinasyona ihtiyaç hisseder :

- a) Büyük bir fabrikanın çevresinde konut, okul ve spor tesislerini göz önünde bulundurmak lâzımdır.
- b) Kadın işçi istihdam eden bir fabrikanın yanında, kadın işçilerin çalışacakları tesislere ihtiyaç vardır.

Bu ise genel yetkiyi haiz bir iktidarın müdahalesine ve üst iktidara nispetle yeteri derecede bir otonomiyi ister.

BÖLGE KALKINMASI PLÂNLAMASI NE DEMEKTİR?

Bu konuda aşağıdaki tarifi uygun buluyoruz. Bölge kalkınma plânlaması, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayacak ve insanlara mümkün olan en iyi hayat şartlarını hazırlayacak şekilde ,beşerî müesseselerin coğrafi yapısını araştırmaktan ibarettir.

XIX. Yüzyılda olduğu gibi fiyatları düşürecek (örneğin tesislerin, şehir insanların yerleşmesine uygun su şütlerinin civarına kurulması gibi) şekilde endüstrinin lokalize edilmesi artık bahis konu-

su değildir. Önemli olan, insana cazip bir hayat sağlamaktan başka birşey değildir. Şüphesiz Avrupa'nın eski memleketlerinde tabloyu tamamen değiştirmek ve genel olarak önceden ideal siteyi çizmek elimizde değildir. Tedrici surette değişiklikler yapmak kaçınılmazdır. Örneğin Parisin bir banliyösünde bir fabrikayı büyütecek yerde, Seine-nehrinin üstünde 50 Km. içinde bir yenisini kurmak lâzım gelecektir. Bilhassa yeni endüstride tesislerin kuruluş yerine dikkat etmek zorunluğu vardır.

Problemin genelliğini iyice tespit etmek için «Beşeri müesseseler» deyiimi üzerinde durmalıyız. Coğrafya kuruluşu müzeler, kitap evleri, bankalar, tiyatrolar, yüzme havuzları, turistik merkezler kadar idareyi, pazarlar borsalar ve okulları da ilgilendirir. Eğlence ve dinlenme yerleri (mahallî ve avrupai) bizi, faaliyet yerlerinden daha az meşgul etmez. Birincilerle İkincilerin ilişkilerini düşünmek ve yer değiştirme ve trajelerin uzunluğu frekansını ihmal etmemek lâzımdır. Bu günün insanı, toprakla özel bağlan olsa bile artık atalet içinde değildir. Bir bölge kalkınması politikası içinde gözden uzak tutulmayacak günlük, haftalık ve yıllık yer değiştirme hareketleri vardır.

BİRKAÇ KARŞILAŞTIRMA

1. Toprak kötü kullanılmıştır :

Avrupada küçük bir geziye çıktığı zaman, toprağın küçük bir parçasının insanları ve tesislerle örtüldüğü göze çarpar. Örneğine kilometre kare üzerinde binlerce insanın yaşadığı dirsek dirseğe bulunduğu ve metro veya otobüslerde istif edildiği Paris şehri terkedildikten sonra, yüzlerce kilometre uzayan boş sahalara ulaşmak için bir çeyrek saatlik otomobil yolculuğu kâfidir.

Şüphesiz gözüken bu bölgelerin bir kısmı tarıma, ağaç dikimine ve hayvan yetiştiriciliğine hasredilmiştir. Fakat tarım alanının, toprağın daha entansif işletilmesi sayesinde, ve ihtiyaç halinde ucuz tarım üretimi ile fazla istihsalin azaltılmasında, hiç bir mahzur olmadan daraltılabileceğinden eminiz. Zaten tarıma ayrılan bölgelerin dışında geniş sahalara uzayıp gider. İyi bir bölge kalkınması için toprakların envanterini yapmak lâzımdır. Parisin yakınında bile bunun önemi anlaşılacaktır.

2. Artık mesafe kalmamıştır :

Devrimizin büyük bir özelliği enerji, üretim ve insan gücünün söz konusu olması halinde, yer değiştirmenin ucuzlamasını ve süresinin kısalmasını sağlayan her çeşit nakliyenin gelişmesidir.

Enerji (elektrik, petrol) bu gün her yerde ve aynı fiattadır. O halde fiat, kollektivitelerin birleşmesinde önemli bir faktör değildir. Bir tesis farksız olarak Bordeaux'da, Clermont veya Alplerin buz şehrinde kurulabilir.

İlkel maddeler her yere kolayca götürülebilir, fakat bilhassa bunlar, zamanla geliştirilen üretim alanlarında, zamanla daha zayıf rol oynarlar.

Nakliye masraflarını gün geçtikçe fiatı düşürücü şekilde kendisini göstermesiyle modern üretim büyük bir önem taşımağa başlamıştır. O halde bu tesis herhangi bir yerde kurulabilir.

İnsanlar süratle ve en az yorgunlukla yer değiştirebilirler fakat burada çok geniş incelemeler bölge kalkınmasının esası olarak ele alınmalıdır. Bir taraftan uzun mesafeler arasında, elverişsiz şartlar içinde insanları koşmağa mecbur eden günlük engelleri ortadan kaldırmak lâzımdır. Diğer taraftan kıra gitmek için haftada 100 Km. ve vakans için de yılda bir km. normaldir.

Genel olarak büro ve fabrikalar günlük yer değiştirmeleri kısaltacak ve kabul edilebilir bir alışkanlık meydana getirecek tarzda, yerleşme yerlerinin çevresinde kurulmalıdır.

3. Büyük şehirler mahkûmdur :

Bugün nüfus bir milyondan fazla şehirlerin (yahut 500.000 den fazla) içinde bulundukları şartları izaha ihtiyaç varımdır? gürültü, duman ve havanın kirlenmesiyle artık buralar yaşanmaz hale gelmiştir. Trafik kesafeti yüzünden kımıldama imkânı kalmamıştır. Yeteri kadar zaman ve enerji olmadığı için şehirlerin arzedecekleri imkânlardan artık faydalanılmamaktadır. İnsanın dostlariyle rahat bir akşam geçirmesi ve artık imkansız hale gelmiştir. Parisli bir taşralı gibi, mahallesinin sinemasına gittiği ve sokağının köşesindeki mağazalarda alışveriş yaptığı zaman vakit öldürmektedir. Buraları insanlar için elverişli hale getirmek için zorunlu olan masrafların büyüklüğünü düşünmemiz lâzımdır.

4. Yeni zaman ünitesi :

Saatte yüz kilometre

Saatte yüz kilometrelik bir yükselme önceden alışılmış bir sürattir ve yolların gelişmesi ve arabaların artmasıyla zamanla genelleşecektir. Bu üniteden itibaren de bölge kalkınması kabul edilebilir Parisin mahallelerini Reins Orleans Chartres, Auxera, de ve Lyon'unkileri de M Macon, Bourg ve Valence'da görmek lâzımdır.

BÖLGE KALKINMA PLÂNLAMASINDAN ANLADIĞIMIZ

A. Avrupa'dan Komüne Doğru :

Bölge kalkınma plânlaması, Avrupa otoritesinden komün otoritesi ne gider, millî ve mahallî arabuluculuktan geçer, düşünülen bir kollektivite federalizmine dayanmak zorundadır. Her seviyede demokrasinin kabul edilmesine seçilmiş bir meclisin varlığı ile tezahür etmesi lâzımdır.

B. Geniş Yayılmalar.

Dar bölgeler için nüfusun ve faaliyetlerin toplanması yerine, bütün topraklar üzerinde, yerleşmeğe elverişli sitelerden özel surette istifade ederek, genişlemesine yayılma imkânları araştırılacaktır.

«Gelişme uçları»nın sert teorisini bir yana bırakarak nüfus bağlantı şebekelerini yerleştirmekle karşı karşıya kalınır ; az veya çok önemli bağlar, ayrı gurup içinde bütün faaliyet çeşitlerini yerleştirmeden, çeşitli fonksiyonlar (yönetim, öğretim, ticaret, endüstri gibi) ifa edilebilir. Böylece bir ticaret sitesine, bir idare sitesine, bir endüstri sitesine ve bir spor sitesine sahip olunabilir. Eğer bu siteler iyi tesis edilirse, ihtiyaca veya gününe göre, vatandaşları birinden diğerine göndermek kolaylaşır.

Şehirlerimizde (dikkat bu kısım okunamamıştır, tashih edilsin. (Büyük mağazalar, müzeler, aydınlık vs.) arzettikleri için cazibeli olmuşlardır, fakat bu gün kırların handikapı kaybolma yolundadır ve zamanla da ortadan kalkacaktır. Bu gün köyde de elektrik vardır. Son imkânlar kıra da götürülmüş, hatta televizyondan faydalanmağa başlanmıştır. Otomobille köylü kolayca şehre gidebilmekte ve orada istediklerini zahmetsizce bulabilmektedir. Kanton

merkezleri-

nin tarım bölgelerdeki yeni çalışmalar (meselâ kültürel, sıhhi ve sportif faaliyetler) şehirlerle köyler arasındaki farkları tamamen silecektir.

E. Geri Kalmış Tarım Bölgelerinin Ele Alınması:

Bu faaliyet büyük önem taşır. Büyük bir endüstri sitesinin etrafında 100 Km. lik bir çevrede bir sürü yer altı atelyesi kurmak lâzımdır. Bazı sezon endüstrileri kır bölgelerindeki tarım faaliyetlerini tamamlar ve bu gün 15 Km. lik veya daha geniş bir çevrede el emeğinin düzenlenmesi kolayca ele alınabilir.

F .Küçük şehrin faydaları (Karma bölgenin can merkezi olarak 5.000 — 50.000 nüfuslu yerler).

Beşeri seviyede şehrin çeşitli tarifleri yapılabilir ; Bütün hemşehrilerin belediye başkanım tanıdığı şehirler hemşehrilerin bütün sokaklarını bildiği şehirler ; bir çeyrek saat içinde yürüyerek her tarafına gidilebilecek şehirler.

Ayrıca birçok küçük şehir tipi vardır. Bir tarım bölgesinde pazar ve merkez hizmeti gören şehirler. Bir geçiş noktası olan şehirler büyük bir şehrin peyki olan ve bir özellik taşıyan şehirler.

Eğer büyük şehirler demokrasinin mezarı ise, küçük şehirlerde onun beşiği olabilir.

İSTEMEDİĞİMİZ ŞEY :

Ademi merkeziyet bahanesi altında 300.000 den fazla nüfusla öbek öbek olacak ve Parisin beşeri sosyal yıkımını meydana getirecek bölge metropollerinin göz önüne alınmasını istemiyoruz.

Hiç bir kesin görünüş, şimdiye kadar, dev şehirlerin birleşmesi zorunluğunu doğrulamamıştır. Aksine tarih bize, beşeri seviyede kalan şehirlerin şerefini göstermiş (Atina, Sienne, Floransa, Oxford, Poitiers :) ve günlük tecrübe, büyük şehirlerin temsil ettikleri büyük enerji israfına tanık olmuştur. Bir kısım uzmanların düşündüğüne göre şehirlerin nüfusu 200.000 nin altında olmalıdır.

Bazı büyük bölge merkezleri çevredeki sahayı kaplıyacak ve bir kaç yıl içinde M. Gravier'ye göre yeni bir konu, meydana çıkacaktır. Lyon ve Rodonien çölü, gronoble ve Alp mıntıkası, Rennes ve Britanya Çölü gibi.

Parisin merkezleşmesini denkleştirmek için, çeşitli seviyelerde birtakım cazibe merkezlerinin kurulması lâzım geldiğine inanıyoruz. Örneğin, yukarıda söylediğimiz gibi, kanton veya ilçe merkezi seviyesinde ; bölge merkezi seviyesinde. Fakat bu cazibe merkezi yüzölçümü ve nüfus kalabalığı ile karakterize edilemez. Aksine kalitesi, cazibesi, göz alıcılığı ile kendisini gösterecektir. Muhtemelen bir veya birkaç özelliği ile.

Lyon örneği son derecede enteresandır. Lyon'un bir veya iki milyon nüfuslu bir şehir olması ve bütün faaliyetlerini burada toplaması istenmemektedir. Bir merkezi yakışacak şekilde bütün ana müesseseleri ile gerçek bir merkez halini alması tavsiye edilmektedir :

Müzeler, tiyatrolar, bir gece hayatı, büyük bir üniversite hastahaneler, bir bölge politikası (bir meclisle), bölge gazeteleri, büyük maçlar, bir borsa, sigorta müesseseleri bölge şirketlerinin sosyal merkezleri, büyük mağazalar, cazip kahveler, bir bitki ve hayvanat bahçesi, bir televizyon istasyonu, konser salonları, bir kültür merkezleri, büyük garlar, bir hava meydanı ve. b.... Fakat bütün bölgeye yayılacak yüzlerce fabrikaya ihtiyaç olacağını hissetmiyoruz.

Fransa'nın güneyinde İtalya, İsviçreden gelecek ve buradan Almanya, İngiltere ve İskandinav memleketlerine sevkedilecek meyva ve sebzelerin büyük bir Avrupa pazarı olmasında Lyon iyi seçilmiştir.

Problem, benzer değerlerle muhtar değil, kalite ve özelliğini araştırma zorunda kalacak diğer bölge merkezleri içinde caridir. Özet olarak tekliflerimiz birkaç basit esasa dayanır. Ücretlerini artırarak insanların hayat seviyesini yükseltmek yerleri değildir. Onlara uygun iş ve dinlenme imkânları sağlamak lâzımdır. Bu husus aile ocağı ile sınırlı değildir. İnsanın günlük hayatı ve alışkanlıklarını ilgilendiren bütün alanlar için söz konusudur. Fabrikaların büro ve diğer müesseselerin kurulması bir isteğe bağlanmalıdır. Vatandaşlar, kendilerine en yakını olan temsilcileriyle, bu işlerin kurulması ve idaresine katılmalıdır. Böylece gerçek bir demokrasi, ekonomi ve politikaya gidecek yola koyulma imkânı vardır.

İDARÎ COĞRAFYA

ÇELİKİHAN İLÇESİ İDARÎ COĞRAFYASI

Yazan :

Cemalettin ÖKTEM

Çelikhan Kaymakam V.

Özü : (Plân)

- I — Tabii ve jeolojik durumu,
- II — Tarihi ve tarihî eserleri,
- III — İdari durumu ve teşkilâtı,
- IV — Nüfus ve yüzölçümü,
- V — Kültürel ve sosyal durumu,
- VI — Ekonomik durumu,
 - A — Ziraat
 - B — Hayvancılık
 - C — Orman
 - D — Sanayi
 - E — Ticaret
- VII — Bayındırlık durumu,
 - A — Yollar
 - B — Belediye hizmetleri
 - C — Köy hizmetleri
- VIII — Sağlık durumu,
- IX — Malî durum
- X — Kalkındırma çareleri
 - A — İktisadî kalkındırma çareleri,

- B — Toplumsal » »
 C — Kültürel » »

I — TABİÎ VE JEOLJİK DURUM

38 - 39 arz ve 38 - 39 tûl dereceleri arasında bulunan Çelikhan, Güneyden Akdağ ve Adıyaman İli, Kuzeyden Riş Tepesi ve Malatya İli, Batıdan Doğanşehir İlçesi ve Doğudan Pötürge İlçesine hudut olup Çelikhan deresinin yaptığı vadi içinde bulunmaktadır. En yüksek rakımı 1520 ve en düşük rakımı 1370 olan Çelikhan'ın Batısı Bulanı vadisiyle hudutlanır.

Civar dağlar yer yer boş olmakla beraber arada bozuk meşe koruluklarına rastlanmaktadır. Çelikhan deresinden başka, Fırata dökülen Bulam Çayı ile, Abdulharap Gölünden Abdulharap Çayı civarı sulamaktadır.

İklim Durumu :

Hakim rüzgâr istikameti olarak Güney ve Güney - Doğu zikredilebilir. Kuzey rüzgârları kuvvetli ve devamlı değildir. Suhûnet ortalaması yaz aylarında 28 derece ve kış aylarında ise 2 - 3 derece arasındadır. Kışın yağan kar bazen 1 - 2 metreyi bulmaktadır. Yağan kar ortalama 30 - 40 gün erimeden kalabilmektedir. Don toprağa 25 santimetre nüfuz eder ve devam süresi yıllık ortalaması 100 gündür. (Bu sebeplerle yazın yaş sebze pek az yetişmektedir.)

Gerek meteorolojik kayıtlara gerek umumi meteoroloji haritasına göre, Çelikhan bölgesinin bulunduğu sahada yıllık yağış ortalaması 100 mm. olduğu görülmektedir.

Jeolojik durum :

Kasabanın üzerine kurulduğu zemin iki türlü formasyondan ibarettir :

a — Kristalin şistler ; metaformik şistler, filyat, kuarsit, serezit ve kloritlidir. Meskûn saha civarı kahverengi olup içerisinde kalkşit bandları vardır.

b — Alivyon ; Çelikhan deresi yanları çakıl, kum, sint ve kilden müteşekkil gevşek bir Alivyon zemindir.

Bunlardan başka iki formasyon arasında yamaş molozları vardır. Şistlere nazaran sağlam zemin değildir.

Hidrojeolojik durum :

a — Akarsular : Kasaba kenarından geçen Çelikhan deresi Akdağdan doğmaktadır. Bu dere şiddetli yağmurlarla sel yapmakta ve dikili araziye zarar vermektedir. Kenarları da aşındırarak arazi kaybına sebep olmaktadır.

b — Yeraltı suyu : Rışt Tepesinde muayyen bir seviyede rastlanan soğuk su sızıntısından başka devamlı bir yeraltı su napı yoktur.

c — İçmesuyu : Kasabaya 2 kilometre mesafedeki Şehment deresi yamacından gayrifennî olarak getirilen su kullanılmakta olup bu da ihtiyaca kâfi gelmemektedir.

D.S.İ. 1964 yılında Şehment deresi suyunda yapacağı kaptajla suyu kasabaya getirecektir.

Deprem durumu :

Güneydoğu Anadolunun deprem alanının bir kısmını teşkil eden Malatya çökme havzası tesir sahasında bulunmaktadır. Çelikhanda 1892 şiddetli bir deprem olmuş ve 150 can kaybına sebep olmuştur.

II — TARİHÎ DURUM

Kasabanın tarihî bir vasfı yoktur. Selçuklar devrinde bazı kabilelerin zulmünden kaçan bir kaç aşiret önce Bistikan (Yağızatlı) köyüne yerleşmiş ve bir müddet sonra şimdiki Çelikhana yerleşmişlerdir. 1934 senesinde bucak olan Çelikhana'nın eski ismi Ortaköydür. En son 1954 de kaza olan Çelikhanda biri eski diğeri 1960 da inşa edilmiş iki cami mevcuttur. Tarihî değere haiz hiç bir eser mevcut değildir.

III — İDARİ DURUM VE TEŞKİLÂT

Çelikhan, Adıyaman İline bağlı bir ilçedir.

İlçenin 16 köyü vardır.

İlçenin köylere olan mesafeleri ve köylerin nüfus durumları şöyledir :

Köyün adı	Mahallesi	Hanesi	Nüfusu	İlçeye mesafesi
Merkez	3	568	2827	—
Gölbağı	3	278	948	10 Km.
Aşağıköy	2	116	469	20 »
Yağızatlı	3	108	370	35 »
Kevenli	5	500	2046	5 »
Salkonak	3	198	750	25 »
Bozgedik	1	122	369	10 »
Köseuşağı	4	197	611	10 »
Ortaköy	2	136	542	20 »
Çampınar	1	30	150	20 »
Recep	4	329	198	20 »
Korucak	—	202	349	20 »
Taşdamlar	3	244	802	15 »
Öncü	4	175	639	25 »
Kalecik	4	82	341	15 »
Altuntaş	1	80	180	15 »
Mutlu	3	156	849	35 »
Yekûn	46	3519	13340	— »

KAZANIN TEŞKİLÂT VE MEMUR KADROSU :

İşleri : Kaymakam, Tahrirat kâtibi, Nüfus memuru, Nüfus kâtibi, bir odacı, bir şoför,

Adalet: Bir Hâkim, bir Başkâtip, (Noter ve icra işlerine bakar) bir zabıt kâtibi, bir mübaşir, iki gardiyan ,bir odacı.

Jandarma : Bir Jandarma Kumandan Vekili, (Kd. Baş. Çvş.), bir Astsubay Çavuş, bir Onbaşı, bir uzatmalı onbaşı.

Millî Savunma : Askerlik Şube Başkam (Vekil Personel Subayı Yzb.) bir

daktilo memuru.

Maliye : Malmüddür, muhasebe memuru, veznedar, vergi memuru, tahsil memuru, bir tahsildar, bir odacı.

Millî Eğitim : Bir İlköğretim Müdürü, ikisi yedeksubay biri muvakkat olmak üzere 25 öğretmen ve iki odacı,

Ziraat : Ziraat Teknisyeni,

Veteriner : Bir hayvan sağlık memuru,

Orman : Bir Bölge Şefi, bir kâtip - mutemet, dört bakım memuru, bir depo memuru, bir kesim memuru, bir seyis, bir odacı.

Sağlık : Bir merkez sağlık memuru, bir köy ebesi, bir odacı.

Diyanet : Bir müftü vekili, iki imam, bir Kur'an öğreticisi,

Tapu Sicil : Bir memur.

Özel İdare : Özle İdare memuru, bir vergi memuru, bir tahsildar, bir odacı.

Belediye : Reis, bir muhasip, bir kâtip bir zabıta memuru, bir odacı,

PTT : Bir PTT Müdürü, bir yaya, bir atlı dağıtıcı,

IV — NÜFUS VE YÜZÖLÇÜMÜ

En son 1960 yılında yapılan Genel Nüfus sayımına göre Çelikhanın nüfusu bütün köyleriyle 13.340 dır.

Kazanın nüfusunda artış görülmekte ise de, aslında daha fazla olan nüfus artışı geçim zorluğu sebebiyle civar vilâyetlere göçmekte ve bu suretle nüfus artışı kaybolmaktadır.

Çelikhanın nüfus artışı, Türkiye nüfus artış grafiğine paralel bir durum arz etmektedir. Buna göre nazari olarak, 30 seneki nüfusun 35 bin olması icab etmekte isede arazi durumunun müsait olmaması, geçim zorluğu, civan ile irtibatının zayıf olması yüzünden vaki göçler dolayısıyla burada ancak 20.000 kişinin barınabileceği kabul edilmektedir. Bu sebeple ilçe Merkezinin imâr plânı tanziminde müstakbel nüfusun 4800 — 5000 olabileceği kabul edilmiştir. Bu halde bile, mevcut iskân bölgesindeki sıkışıklık giderilmediği takdirde yeni inkişaf bölgelerinde de aynı mesafede yakın iskân şartları kabul edilmek zorunda kalınacaktır.

V — KÜLTÜREL VE SOSYAL .DURUM

İlçenin on köyünde plânlı okul, iki köyünde muvakkat okul olup 4 köy de hâlen okulsuzdur.

Merkez ve köylerde 1203 çocuk okumaktadır.

Halk tamamen cahil olup gerek evinde ve gerek cemiyet içinde yaşayış tarzı itibariyle çok geridir. Giyimleri geleneksel olarak başlarında zincirlere bağlanmış altın ve madenî paralar, ayaklarında şalvarlar ve üzerlerine üç etekli elbiseler giymektedirler.

VI — EKONOMİK DURUMU

Çelikhan'ın İktisadî önemi yoktur. Üretim daha çok yoğaltım gayesiyle yapılır. Mahsulleri çeşitlendirilmesi üretimin artırılması mümkün değildir.

A — Ziraat :

Memleketimizde olduğu gibi Çelikhanda da evvelâ tarım sonra da hayvan besleme esası hâkimdir.

Arazinin darlığı sebebiyle mahsullerin çeşitlendirilmesi üretimin artırılması yolunda plânlı bir çalışmaya tesadüf etmek mümkün değildir. Halkın ekimi tütün, fasulya, ve az miktarda buğday istihsal etmektedir.

Her yıl ekilen topraklar genel yüzölçümünün takriben % 45'ini teşkil eder.

Arazisi gübrelerle takviye gelişmiş değildir. Suni gübre bu yıla kadar hemen hemen hiç kullanılmamıştır. Bazı çiftçiler ahır gübresini pek mahdut kullanmaktadırlar.

Tohum ekimi elle serpmek suretiyle yapılmakta ve tarla kara sabanla sürülmektedir. Tarım aile ekonomisi içinde yapılmakta ve kadın erkek çoluk çocuk çalışmaktadır.

Baklagiller pek önemli bir mevki işgal etmezler, kışın mevcut donun toprağa fazla nüfuz etmesi ve sebze ekış mevsiminin sonuna kadar devam etmesi buna sebep teşkil etmektedir .

a — Meyvecilik ve bağcılık : Arazinin darlığı iklimin pek müsait olmayışı geniş mânada meyvecilik yapmaya imkân vermemektedir. Ayrıca birbirleriyle husumet haline geçen halkın intikam sebebiyle birbirlerinin meyve ağaçlarını kesmesi halkın bu yönde olumlu çalışmasına mâni olmaktadır.

b — Bağcılık :

Bütün köylerde ve hemen hemen herkes bağcılıkla uğraşmakla beraber verimli bir bağcılık yoktur. Herkes kışlık pekmez ihtiyacını temin etmek maksadına istina edilen bir bağcılık yapmakta ve bu sebeple üzüm çeşidinin ve kalitesini artırmak lüzumunu duymamaktadır. Üzümleri tek çeşit olarak sulu ve kaim kabukludur.

B — HAYVANCILIK :

Bölgede çayır, yaylak, otlak, ve mer'alar olmamakla beraber oldukça önemli miktarda hayvancılık vardır. 1963 yılında İlçe Veteriner Teşkilâtında yapılan sayıma göre hayvan durumu şöyledir.

<u>Hayvanın cinsi</u>	<u>Miktarı</u>
Koyun	28314
Keçi	22662
Sığır	12169
At	159
Katır	1137
Merkep	700

Koyunlar eti sütü ve yün için beslenir. Cinsleri yerlidir. Sığırlar daha ziyade tarım faaliyetlerinde kullanılmak için beslenir sütü çok azdır. Ve yerli cinstir.

C — ORMAN:

Arazinin 11769 hektarı bozuk koru meşelik, 2879 hektarı bozuk baltalık meşelik 14648 hektarı ormanlık meşe ve 53952 hektarı da ormansız sahadır.

D — SANAYİ :

Çelikhanda bildiğimiz ve anladığımız mânada endüstri ve çeşitli kolları yoktur. Halk Abdulharap Gölü civarında topladıkları sazları keserek hasır dokurlar çok az miktarda el tezgâhlarıyla halıcılık yapılmaktadır.

E — TİCARET :

İlçe ve köylerin ekonomik etkinliği, her şeyden evvel tarım ve hayvan beslemede toplanılır. Çeşitli kaynaklardan elde edilen bu ürünler fasulya hariç istihlake ancak yetmektedir. Fasulya oldukça geniş bir ticaret meta'u olup İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlere sevkedilmektedir. Yıllık satılan fasulya miktarı ortalama

400 ton civarındadır.

VII — BAYINDIRLIK DURUM

Çelikhan Demir ve hava yollarına pek uzak sayılmaz, ilçeye 42 Km. mesafede Doğanşehir demir yolu ve 90 kilometre Malatya Hava Alanı vardır.

İlçe 30 kilometre ile Malatya - Antep Devlet şosesine bağlıdır. Kışın fazla yağın karlarla yol kapanmakta ancak greyder ve dozerle açılarak münakale temin edilmektedir. Nisan Mayıs aylarında şiddetli yağın yağışlarla Bulam deresi taşmakta ve münakale bozulan yollar sebebiyle uzun süre aksamaktadır.

B — Belediye hizmetleri

Çelikhan Belediyesi ilçe ile birlikte 1954 yılında kurulmuş olup, yenidir. Belediyenin İller Bankasından gelen hissesinden başka geliri hemen hemen yoktur. Halk belediye hizmetlerine iştirak etmediği cihetle verimli bir belediye çalışması yoktur.

Evler dar sokaklarla adeta birbirlerine kenetlenmiş ve arızalı bir arazide bulunmaktadır.

İnşaat tarzı çok basit ve iptidaî olduğu cihetle kasaba çirkin bir manzara arz etmektedir. Bu durum da ayrıca belediyeyi verimli bir çalışmaya götürmemektedir.

Şehir İmar Plânı 1963 yılında yapılmışsa da Belediyenin imkânsızlığı ve gerekse tatbik zorluğu neticesi ve plân tatbik edilmektedir.

C — Köy hizmetleri :

Çelikhana bağlı 16 köy vardır. Bunların beş tanesi Vali (Nevzat Tandoğan) yolu diye anılan rahmetlik Sayın Nevzat Tando-

ğan'ın Malatya Valisi iken yaptırdığı yollardan motorlu vasıtalar gitmektedir. Bunun dışında hiç bir köyün motorlu vasıta geçidine imkân verecek yolu yoktur. Köylerde bulunan 12 okulda 1203 çocuk okumaktadır. 4 köyümüzde eğitim yapılmamaktadır.

SAĞLIK DURUMU

Çelikhan geri kalmış kazalardan biridir. Halkın ekserisi kültürsüzdür. Hijyen kaidelerine uyulmadığından ve hastalıklara karşı gerekli mücadele yapılmadığından halkın sağlık durumu iyi değildir. Umumiyetle tüberküloz ve kışın zatürre, boğmaca, kabakulak, grip ,ve yazın da yaz ishali başlıca rastlanan hastalıklardandır. Kaza bir sağlık merkezi yoktur. 1955 yılında tesis edilen beş yataklı muayene ve tedavi evi, personel ve doktor noksanlığından kullanılmamaktadır.

IX — MALİ DURUM

Çelikhan Mâliyesinin durumu zayıftır. Mâliyenin gelir getiren konuları yoktur. Kanunun derpiş ettiği gelirleri toplar ve bu ihtiyacı karşılamadığı için geniş ölçüde merkezden yardım alır.

Mâliyenin 1963 yılı tahakkuk ve tahsilat durumu şöyledir :

Senesi :	Tahakkukat (Haliye)	Tahsilat
1963	32462	27721 Haliye, 16087 Sabıka

X — KALKINMA ÇARELERİ

Çelikhanda kalkınma faaliyetlerinin İktisadî, sosyal ve kültürel olmak üç ana konu üzerinde ele almak mümkündür.

a — İktisadî kalkınma :

Bağcılık ve meyvecilik tarımını geliştirmek ve toprağa suni gübre vermek suretiyle gelirini artırmak, Abdulharap Gölünün kurutulmasıyla 40 bin dekara yakın bir arazinin istihsale tahsisi gerekmektedir.

b — Toplumsal kalkınma çareleri :

Evlenmedeki başlık usulünün kaldırılmasında ciddi zaruret vardır. Başlık müessesesi kurulan evlilik müessesesini malî bakımdan çürük temeller üzerinde bina etmektedir.

Kendi aralarında saygısız ve birbirlerinin mallarına zarar verme itiyadında olan Çelikhanlıların bu huylarını kökünden yıkmak gerekir.

C — Kültürel kalkınma :

Medenî bir toplumun ilk vasfı kültürlü olmasıdır. Bütün kötülüklerin kaynağının cehalet olduğu bir gerçektir. Cehaleti ortadan kaldırmak bir okul meselesi olduğu gibi köyün hizmetine uygun tarzda yetiştirilmiş öğretmen meselesidir. Tahsil çağındakilerini okutmak, tahsil çağını geçmiş olanlarını halk dershaneleri açmak suretiyle okutmak icabetmektedir.

Köylerde gezici kız ve erkek sanat kurslarının açılması merkezde köy çocuklarını da toplayacak bir ortaokul tesisi zaruridir.

GENELGELER

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
İller İd. Gn. Md.

Şb. Md. : 2. 22104/0 -1/8721

Ankara, 5/11/1964

Konu : Danıştay'a açılacak
dâvalara ait harçlar Hk.

TETKİK KURULU BAŞKANLIĞINA

1/Kasım/1964 tarihinde yürürlüğe giren 492 sayılı Harçlar Kanununa göre; Danıştay'a açılacak davalar dolayısıyla alınacak harçlar hakkında, Danıştay Başkanlığından alınan listenin örneği ilişiktir.

Bilgi edinilmesini ve ilgili mercilere duyularak buna göre işlem yapılmasının temini rica ederim.

Lütfi URAZ

Müsteşar Muavini

İçişleri Bakanı Y.

Danıştay'a açılacak İdarî dâvalarda alınacak harçlar ;

1.Kasım.1964 günü yürürlüğe girecek olan 492 sayılı Harçlar Kanununa göre Danıştay'a açılacak dâvalarda aşağıdaki esaslara göre harç alınacaktır :

I — YERGİ İTİRAZ HARÇLARI

Danıştay'a davâ açan, karar düzeltilmesi talebinde bulunan veya

yargılamanın tekrarını isteyen özel ve tüzel kişilerden 20 lira maktu başvurma harcı alınacak.

1 — Dava açıldıktan sonra verilen ek dilekçelerden duruşma istemlerinden, yürütmenin durdurulması istemlerinden dolayı hiç bir harç alınmayacaktır.

2 — Vergi Dairelerinin açacakları dâvalardan, karar düzeltilmesi ve yargılamanın tekrarı istemlerinden başvurma harcı alınmayacaktır.

3 — Maktu ve nisbî ilâm harcı dâva açılırken alınmayacak, karar verildikten sonra alınacaktır.

II — İPTAL DÂVALARINDAN

Peşin alınacak harçlar :

30 lira başvurma harcı

30 lira maktu ilâm harcı

15 lira yürütmenin durdurulması isteminde bulunulursa,

Yani iptâl dâvalarından 60 lira, yürütmenin durdurulması isteminden 15 lira daha 75 lira peşin alınacaktır.

III — TAM KAZA DÂVALARINDA

İşlem veya kararın iptali ile birlikte tazminat ta istenilmiş ise- veya yalnız tazminat istenilmiş ise bu dâvalardan :

1 — 30 lira başvurma harcı

2 — İstenilen tazminatın 3000 lirasına kadar binde yirmi, bu miktardan fazlasının binde otuzunun 1/4 ü peşin olarak alınacaktır.

3 — Yürütmenin durdurulması istenilirse 15 lira peşin alınacaktır.

İptâl ve tam kaza dâvaları sonunda verilen kararların tavzihiine ait istemlerinde başvurma harcı alınmayacak, yalnız 30 lira peşin maktu ilâm harcı alınacaktır.

İptâl ve tam kaza dâvalarının karar düzeltilmesi, yargılamama tekrarı istemlerinden 30 ar lira başvurma harcı ve 30 ar lira maktu ilâm harcı peşin alınacaktır.

Yürütmenin durdurulması isteminde bulunulmuş ise ayrıca 15 lira peşin harç alınacaktır.

Yani karar düzeltilmesi veya yargılamanın tekrarını isteyen ve yürütmenin durdurulması isteminde bulunan kişilerden ve resmî dairelerden (vergi işleri için Vergi Daireleri hariç) 75 lira peşin alınacaktır.

Dâva dilekçelerinden gayri dilekçelerden (Savunma ve cevap lâyhalarından) ve dilekçelere eklenen evraktan harç alınmaz.

Not: 492 sayılı Harçlar Kanununun geçici 2 nci maddesine göre bu kanunun yürürlüğe girmesinden evvel açılmış olan davalar için eski kanun hükümleri uygulanır.

T. C.
İÇİŞLERİ HAKANLIĞI
Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü

Şb. Md. : 1. Dr. Rs. Hs. Şb. Ankara
 Savı : 612 - 212 - 14/20770 10/12/1964
 Konu : Teknik personelin tâyin ve
 ücret durumları Hk.

..... Valiliğine

Özel İdare :

1 — 30/4/1958 tarih ve 4/10195 sayılı (Muayyen ve Muvakkat müddetli hizmetlerde çalıştırılacak yevmiyeli personel talimatnamesi) hükümlerine göre istihdamı icabeden kimselerin tâyin ve ücretlerinin sureti tediyesine dair Maliye Bakanlığından alınan ve Bakanlığımızca da uyumun mütalâa edilen 4/11/1964 gün ve Bütçe ve Malî K. Gn. Md. 115513 - 736 - 16324 sayılı yazı sureti aynen 2. maddeye çıkarılmıştır.

2 — Mahallî İdareler Genel Md. lüğü ifadeli 22/5/1964 gün ve 612 - 212 - 14/8848 sayılı yazınızda tereddüt edilen hususlarla ilgili olarak Zonguldak Valiliğinden alınan ve bir örneği ilişik olarak sunulan Özel İdare Saymanlık Müdürlüğü ifadeli 4/6/1964 gün ve 1 - 3/2876 sayılı yazıda ; Orta Vilâyetçe ihdas edilmiş yevmiyeli kadro olmadan yevmiyeli teknik elemanların istihdam edilmesine imkân görülmediği ancak, Bayındırlık ve Millî Eğitim Bakanlıklarınca Valilik emrine Teknik Eleman tâyin edildiği ve mezkûr Bakanlıklarca bu elemanların yevmiyelerinin yapılan yardımlardan ödenmesinin istendiği, yevmiyeli kadroların alınması işinin de kendilerini ilgilendiren bir husus olduğunu ve esasen kadroların Başbakanlıkça kül halinde alındığının bildirildiği ifade edilerek, gerek kadroların alınmasında ve gerekse alınacak kadrolara mezkûr Bakanlıkların mı yoksa Valilikçe mi tâyin yapılacağını,

yevmiyelerinin de hangi büt-

çeden ödeneceği hususunda tereddütlerin hasıl olduğu bildirilerek, ilgililerin mağduriyetine mahal kalmamak üzere, bu husustaki mütalâamızın verilmesi istenmektedir.

«Muayyen ve muvakkat müddetli hizmetlerde çalıştırılacak yevmiyeli personel yönetmeliği» nin değişik 3. maddenin son fıkrasında ; «Kadroların iş hacmine göre ihdas, tevsii ve tadili, Maliye Bakanlığının mütalâası alınmak şartıyla Başbakanlığın müsaadesine bağlıdır» denilmekte olduğundan herhangi bir yerde teknik eleman istihdam edilebilmesi için, (o yerin bir daire olması halinde bu dairenin bağlı olduğu Bakanlık vasıtasıyla, o yerin Bakanlık olması halinde de bu Bakanlıkça doğrudan doğruya Bakanlığımızdan mütalâa alınmak suretiyle) Başbakanlıkça müsaade edilmiş kadroların bulunması gerekmektedir.

Bu itibarla Zonguldak Vilâyeti için alınacak kadroların, Bakanlığımız vasıtasıyla Bakanlığımız mütalâası alındıktan sonra Başbakanlıkça müsaade edilmesi gerekir. Bu şekilde alınan yevmiyeli kadrolara yapılacak tâyinlerin ise Valiliğin salâhiyetleri cümlesinden bulunup, teknik eleman yevmiyesinin de Vilâyet bütçesinden ödenmesi tabiidir.

Ancak, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 8. maddesi gereğince, Vilâyetlere teknik eleman olarak ilgili Bakanlıklarca tâyin edileceklerin, usulüne uygun olarak alınmış yevmiyeli kadroların Vilâyet emrine tahsis edilmesi lâzım gelmektedir.

İlgili Bakanlıklarca gerek Vilâyet emrine tahsis edilmiş kadrolarda istihdam edilen teknik personele ; gerekse kadrosu Bakanlıkta bulunup da bilfiil Vilâyette çalıştırılan teknik personele verilecek yevmiyenin, bu kadroyu bünyesinde taşıyan, Bakanlık bütçesinden ödenmesi gerekir.

Diğer taraftan 22/5/1964 tarih ve 612 - 212 -14/8848 sayılı yazınıza ekli Bayındırlık Bakanlığının 9/12/1963 tarih ve 454/7921 sayılı yazının tetkikinden, Zonguldak Vilâyeti için mezkûr Bakanlıkça tâyin edilen teknik personele yevmiyelerinin bu Bakanlık vasıtasıyla yapılan yardımlardan ödenmesi istendiği anlaşılmaktadır.

Her ne kadar, mezkûr İl İdaresi Kanunu gereğince Bayındırlık Bakanlığı Zonguldak Vilâyetine - usulüne uygun olarak alınan ve tahsis edilen yevmiyeli kadrolara - yevmiyeli personel tâyin edilebilirse de, bu elemanların yevmiyelerinin, Vilâyete yapılan yardım fonundan değil Bakanlık bütçesinden ödenmesi lâzım gelmektedir.

Binaenaleyh, Zonguldak Vilâyeti için ya Bakanlığınız vasıtasıyla usulü dairesinde yevmiyeli kadroların alınması, alınacak kadrolara Vilâyetçe teknik personel tâyin edilmesi ve yevmiyelerinin de Vilâyet Bütçesinden ödenmesi suretiyle, ve yahutta ilgili (Bayındırlık ve Millî Eğitim) Bakanlıklarınca alınan kadroların, mezkûr Vilâyete tahsis edilerek veya Bakanlık bünyesinde kalarak, bilfiil teknik elemanın Vilâyet emrine gönderilerek çalışması şeklinde kullanılması cihetine gidilsin, bu kadrolara ait yevmiyelerinin ilgili Bakanlık bütçelerinden tediyesi suretiyle işlem yapılmasının uygun olacağı mütalâa edilmektedir.

3 — Bilgi edinilmesi ve gereğince işlem yapılması hususunun ilgililere tebliği rica olunur.

Lütfü Uraz

İçişleri Bakanı Y.

Müsteşar Muavini

Dağıtım :

Teftiş ve Tetkik K. Bşk. lıklarına, Hukuk Müşavirliğine, Millî Eğitim ve Bayındırlık Bakanlıklarına, 67 İle

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

Şb. Md. : 22104/0- 1/95111

Konu : Sınır ve teşkilâtla
ilgili işlemler Hk.

Ankara
11/12/1964

.....**Valiliğine**

1 — İdarî bölümler arası sınır anlaşmazlıkları ve teşkilâtla ilgili işlemlerde, İl’lerce hazırlanan dosyalara, Bakanlığımıza gönderilmesi gerekli olmayan ve İl içi yazışmalarla ve sair hususlarla ilgili bulunan bir kısım evrakın da eklendiği görülmektedir.

Bu arada ; çok kere, Bakanlığımızdan yazılan yazılar da dosyaya eklenerek gönderilmekte, bu yazılara ilgi yapılarak yeniden yazılan yazılarımıza alınan cevaplarda ise : evveliyatının bulunmadığı bildirilmektedir.

Bu durum, dosyaların gelişmesini güçleştirmekte ve işlerin uzaması sonucunu doğurmaktadır.

2 — İdarî bölümler arası sınır anlaşmazlıklarının halli için mahalline giden Hey’etlerin yolluk ve yevmiyeleri için (İl’imiz dahilindeki muhtelif sınır anlaşmazlıklarının halli için) gibi ibareler kullanılarak yekûn olarak ödenek talebinde bulunulmaktadır.

12000 Bölüm, 12839 Hudut İhtilâfı Hey’etleri Yolluğu maddesinden ödenek isteklerinde : bu hususta evvelce yapılmış bir yazışma varsa, tarih ve sayısının belirtilmesi ve anlaşmazlığın hangi İl, İlce ve Bucağa bağlı hangi köyler bölgesinde olduğunun açıklanması, her mevzu için ayrı yazı ile talepte bulunulması gereklidir.

Bundan böyle, bu hususlara uymayan yazıların işleme konmıyacağının bilinmesini ve gereğinin buna göre yapılmasını önemle rica ederim.

Dağıtım :
Gereği :
 Valiliklere

Lütfü Uraz
 İçişleri Bakanı Y.
 Müsteşar Muavini

TÜRK
İDARE DERGİSİNİN
285 - 290 sayılı nüshalarında yayınlanan yazıların konularına göre
FİHRİST

Sıra	Yazının adı - Özü - Yazarın veya Çevirenin adı	Yayınlandığı	Sahife Sayı
No:			

1	İktisatta Yaratıcı Vali Celâlettin Ünseli	3	285
2	Sosyal Meselelerimiz Arasında Korunmağa Muhtaç Çocuklarla İlgili Teşkilât Kutlu Aktaş	18	285
3	Bayrağa Hakaret M. Muhtar Çağlayan	29	285
4	Çağımızda Modern Teşkilâtçılık Burhan Engin	42	285
5	Korunmağa Muhtaç Çocuklar İhsan Olgun	64	285
6	Anayasa Mahkemesi Nihat Tahiroğlu	67	285

2 — TERCÜMELER

1	Amerika Birleşik Devletlerinde County İdareleri Oral Karaosmanoğlu	88	285
---	--	----	-----

2	Pakistanda Ziraî Reformu Düzenleyen Nizamname Dr. Macit İnce	100	285
3	Sinema Filmlerinin Denetimi Üstüne İtalyan, Fransız ve Belçika Mevzuatı Alim Şerif Onaran	115	285

Sıra Yazının adı - Özü - Yazan veya Çevirenin adı	Yayınlandığı	Sahife	Sayı
No:			

3 — İDARİ COĞRAFYA

1	Çay İlçesi İdarî Coğrafyası Necati Özen	143	285
---	--	-----	-----

4 — TAMİMLER

1	Tamimler	154	285
---	----------------	-----	-----

1 — TETKİKLER

1	Emniyet Umumiye Nezareti Tedbiri ve Sürgün Cezası Üzerinde Bir İnceleme, Zabitanın Görev ve Yetkileri M. Muhtar Çağlayan	3	286
2	Amirlik, Memurluk Görgüsü Burhan Engin	35	286
3	Tahlili Fihrist Erol Göbberk	40	286
4	Beş Yıllık Kalkınma Plânının İç Finansman Kaynakları Coşkun Ervalı	68	286
5	Sinemanın. Kendi Kendini Kontrolü Alim Şerif Onaran	118	286
6	İllerdeki Müdürlüklerin Topyekûn Savunma ve Milli Millî Seferberlik Hizmet ve Faaliyetlerini Gösteren Plânlarında (Eklerinde) Neler Bulunmalıdır. Mustafa Zağpus	100	286

2 — TAMİMLER

1	Tamimler	138	286
---	----------------	-----	-----

1 — TETKİKLER

1	Kamu Hürriyetlerinin Sınırlandırılması Ragıp Ayçan	3	287—288
---	---	---	---------

Sıra No:	Yazının adı - Özü - Yazan veya Çevirenin adı	Yayınlandığı	Sahife Sayı
----------	--	--------------	-------------

2	Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Hakkında Fethi Aytaç	39	287—288
3	İl Savunma Sekreterleri Hakkında Bir İnceleme Fazlı Demirel	59	287—288
4	Vali Ve Kaymakamlar 5917 sayılı Kanuna göre Verdikleri Kararlardan Dönebilirler mi Ahmet Erdoğan	67	287—288
5	Toplum Kalkınması, Pilot Bölge Çalışmalarına Toplu Bir Bakış Dr. Cevad Geray	77	287—288
6	Kalkınmamızda Plânlama ve Plân Karşısında İdarenin Durumu Osman Gümrükçüoğlu	85	287—288
7	Mahalli İdareler Memurları Statüsü Osman Meriç	111	287—288
8	Devlet Personel Eğitimi Âlim Şerif Onaran	131	287—288
9	Toplum Kalkınması Çalışmaları İçin Köylere Ait Temel Bilgilerin Toplanma Stratejisi Alâattin Özkiper	167	287—288
10	Ziraî Krediler ve Önemli Bir Nokta Ertuğrul Süer	188	287—288
11	Türkiye Cumhuriyetinde Lâyiklik ve Mes'eleleri Ergun Tezel	195	287—288

2 — TERCÜMELER

1	Türkiyede Mahallî İdareler (Belediyeler) Arslan Başarır	211	287—288
2	İdarî Baskı Kemal Vehbi Gül	226	287—288

Sıra Yazının adı - Özü - Yazan veya Çevirenin adı Yayınlandığı

No: **Sahife** **Sayı**

3 — TAMİMLER

1	Tamimler	245	287—288
---	-----------------------	-----	---------

1 — TETKİKLER

1	Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Kanunu Sadık Artukmaç	3	289
2	Toplum Kalkınması ve Köy Kalkınması Mustafa Bezirgan	22	289
3	Devlet Personel Eğitimi Âlim Şerif Onaran	43	289
4	Türkiye Cumhuriyetinde Lâyetlik ve Meseleleri Ergun Tezel	21	286

2 — TERCÜMELER

1	Avrupa Bölge Kalkınma Plânına Doğru Yusuf Yakupoğlu	101	289
---	--	-----	-----

3 — İDARÎ COĞRAFYA

1	Gölbaşı İlçesi İdarî Coğrafyası Fuat Uygur	132	289
---	---	-----	-----

4 — KANUN

1	Türk Vatandaşlığı Kanunu	149	289
---	--------------------------------	-----	-----

5_ YÖNETMELİK

1	11.2.1964 tarihli ve 403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına ilişkin Yönetmelik	164	289
---	--	------------	------------

Sıra Yazının adı - Özü - Yazar veya Çevirenin adı Yayınlandığı

No: **Sahife Sayı**

1 — TETKİKLER

1	Osmanlı İmparatorluğunda 1325 - 1909 dan 1334 (Dahil) Arasında İdare Teşkilâtı ve Âmirleri Hakkında Bir İnceleme Selâhattin Aslan Korkud ...	3	290
2	İdare Dâvalarında Gözönünde Tutulacak Hususlar İhsan Olgun	20	290
3	Modern İdareci Dr, Richart L. Podol	32	290
4	Kamu Görevlilerinin Eğitilmesi A. Turhan Şenel	50	209
5	Fransada İdari Reform ve Bölge Kalkınmasıyla İlgili Çalışmalar Mehmet Tarcan	84	290

2 — TERCÜMELER

1	Avrupa Bölge Kalkınma Plânına Doğru Yusuf Yakupoğlu	114	290
---	--	------------	------------

, 3 — İDARİ COĞRAFYA

1	Akkuş İlçesi İdari Coğrafyası Kemal Vehbi Gül	138	290
---	--	------------	------------

4 — GENELGELER

1	Genelgeler	156	290
---	------------------	------------	------------

YENİ NEŞRİYAT

Danıştay İkinci Daire Eski Başkanı A. Şeref Hocaoglu ve arkadaşları tarafından Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesince 1954 - 1963 yılları içerisinde çıkan ve benzeri işlerde emsal teşkil eden kararlardan Danıştay dergilerinde yayınlananların tamamı, yayınlanmamış olanların da önemlileri toplanarak kanun maddelerine ve konuya göre tertip ve tasnif edilip sonuna da bir fihris ilâvesiyle bir cilt halinde «Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi Karar Hülâsaları» adıyla hukuk müntesiplerinin ve İdari Kaza ile ilgili olanların istifadelerine arzedilmiştir.

Ciltsize 55 ve ciltlisi 65 lira olan bu kitap aşağıdaki adresten istenilebilir.

Hariçten yapılan istemlerde ödemeli posta ücreti isteyene aittir..

A. Şeref Hocaoglu — Yenişehir Posta Kutusu No : 230

Yenişehir — ANKARA