

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 44

OCAK - ŞUBAT 1973

Sayı: 340

İÇİNDEKİLER

Sayfa

TETKİKLER

- 4 Ankara'da Hava Kirlenmesinin Önlenmesi **Ali ÇANKAYA**
- 16 Olağanüstü Haller, Millî Güvenlik, Top-
yekûn Savunma ve Millî Seferberlik **Fazlı DEMİREL**
- 25 Mahallî İdareler Plânlaması **Cafer EROĞLU**
- 40 Vali Siyasî Yürütme Vasıtası mıdır? **Sadrettin SÜRBEHAN**
- 64 Ekonomimizde Turizmin Yeri **M. Sabri YORULMAZ**

ÇEVİRİLER :

- 90 Avrupada Mahallî Kredi Kurumları **Doç. Dr. Âlim Şerif
ONARAN**

İDARİ COĞRAFYA :

- 109 Sivashı İlçesi İdarî Coğrafyası **Emre AYMAN**
- 122 KARARNAMELER

Sayın Meslekdaşlar ,

Cumhuriyetin 50. yıldönümü nedeniyle dergimizin Eylül - Ekim 1973 sayısı özel Sayı olarak çıkarılacaktır.

Bu sayının diğer sayılardan farklı olması ve o günün önemine yakışır nitelikte bulunması arzu edildiği için daha evvel Bakanlığın 29.12.1972 gün ve Tetkik Kurulu Başkanlığı 31 - 419/1273 sayılı genelgesi bütün meslektaşlara duyurulmak üzere valiliklere, merkez kuruluşlarına ve merkez valileriyle bazı idarecilere gönderilmiştir.

'Bu genelge ve eki örnek konular listesi aşağıya aynen alınmıştır.

Genelgede de belirtildiği gibi tesbit edilen konular sadece bir örnek vermek bakımından sunulmuştur. Meslektaşlarımızın idare ve meslek mensupları yönünden işlenmesinde yarar umdukları konular da işlenebilir.

Konuların 20 - 25 sahifeyi geçmeyecek ve 50 yıllık gelişmeyi belirtecek şekilde etüd edilmesi istenmektedir.

Yazıların incelenmesi ve derlenip sıraya konması bir hayli zaman alacağından hazırlanacak makale ve yazıların 1 Nisan 1973 tarihine kadar gönderilmesi gerekmektedir.

Meslektaşlarımızın bu konuya gerekli önemi vereceklerine ve özel sayısının mesleğimize ve Cumhuriyetin 50. yıldönümünün önemine yakışır mükemmellikte çıkması için gerekli çabayı göstereceklerine inanıyoruz.

İçişleri Bakanlığının 29-12-1972 gün ve Tetkik Kurulu Başkanlığı 31-419/1273 sayılı Genelgesi :

"Cumhuriyetin 50. yıldönümü nedeniyle Türk İdare Dergisinin Eylül - Ekim 1973 sayısı özel sayı olarak çıkarılacaktır.

Kapak kompozisyonu ve şekil yönünden muhtevası değişik olacak bu sayıya konulacak makale konuları bir örnek vermek bakımından ekte gösterilmiştir.

Bu konular ve ayrıca Meslektaşlarımızın işlenmesinde teşkilât ve hizmet yönünden yarar umdukları konular 20 - 25 sayfayı geçmeyecek birer makale şeklinde hazırlanıp gönderildiği takdirde derginin hacmi gözönünde bulundurularak yayınlanacaktır.

Konular işlenirken 50 yıllık gelişme belirtilmeli mevcut düzenin eleştirilerini ve gelecekte nasıl olması gerektirdiği hakkındaki önerileri kapsamalıdır.

Belirtilen esaslar dahilinde hazırlanan makalelerin 1 Nisan 1973 tarihine kadar Tetkik Kurulu Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Durumun bütün meslek mensuplarına duyurulmasını ve Türk İdare Dergisi Özel sayısının idarecilere ve Cumhuriyetin 50. yılına yakışır bir mükemmellikte çıkması için gerekli teşvik ve çabanın esirgenmemesini rica ederim.”

Dağıtım :

Gereği : Merkez Teşkilatına
Valiliklere

HAYRETTİN ERSÖZ
Müsteşar
İÇİŞLERİ BAKANI Y.

Cumhuriyetin 50. yılı nedeniyle hazırlanacak Türk İdare Dergisinin özel sayısına konacak konulardan örnekler :

1. İdareci dün neydi? Bugün nedir? Yarın ne olmalıdır? İdarecinin bugünkü şartlara göre yetiştirilmesi,
2. İçişleri Bakanlığı Merkez teşkilâtı, gerek organizasyon ve gerekse personel hukuku bakımından bu teşkilâta verilmesi gereken yön,
3. Bölgesel teşkilât karşısında valilik ve kaymakamlık müessesesi-
A — Hangi konularda bölgesel kuruluşlara gidilmeli,
B — Bunların idare âmirleri ile ilişkileri,
C — Bölge valilikleri kurulmalı mı kurulmamalı mıdır?
4. Plânlama konuları
A — İl ve mahalli idare planlamaları konuları,
B — Planlama hizmetlerinin koordinasyonu,
C — Bütçe ve plan konuları :
Program bütçe görüşleri,
D — Planlama ile İçişleri Bakanlığının ilişkileri
5. İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare âmirlerinin emniyet ve asayiş görevleri ve kolluk kuvvetleriyle olan ilişkileri,

- A — İçişleri Bakanlığının emniyet ve asayiş hizmetleri
B .— Mülki idare âmirlerinin emniyet ve asayiş hizmetleri
C — Mülki idare âmirlerinin toplum olayları, olağanüstü olaylar karşısında askeri birliklerle ilişkileri
6. Anarşik olaylar karşısında İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri,
7. İdarî reform konularında genel görüşler ve
A — İçişleri Bakanlığı Merkez teşkilâtının yeniden düzenlenmesi,
B — İl İdaresi Kanununun günün koşullarına uygun hale getirilmesi,
C — İl Özel İdaresi teşkilâtının yeniden düzenlenmesi,
D — Belediye Teşkilâtının yeniden düzenlenmesi,
E — Köy idarelerinin yeniden düzenlenmesi,
8. Türkiyedeki şhirscl toplulukların gelişmesi ve metropoliten idare fikri,
9. Yetki devri
10 İdare mesleği ve idarecilerle ilgili anılar ve fıkralar. (Makaleler için kabul edilen sayfa adedi kadar olması şart değildir)
11. Sanatkâr idareciler,
12. Türkiyede Trafik denetimi.

TETKİKLER

ANKARA'da HAVA KİRLENMESİ'nin ÖNLENMESİ

ALİ ÇANKAYA
İçişleri Bakanlığı
Tetkik Müşaviri

I. Bölüm : BAŞLANGIÇ ;

Tahsisen 1946 yılında başlayıp tesirini her geçen yıl derece derece artırarak 1965 - 1972 yıllarında had safhaya giren KİRLİ ve ZEHİRLİ HAVA SORUNU'nun Ankara'mızı, özellikle kış mevsimi'nin devam ettiği 5 aylık süre içinde, "MEŞ'UM ŞEHİR" hâline getirdiği uzun açıklamalara lüzum duyurmayacak bir GERÇEK'dir. Kesin anlamı ile "feci ve felâket" kelimeleriyle tanımlayabileceğimiz bu durumun, coğrafik, ürbani ve demografik yönlerden çok iyi bilinen sebepleri üzerinde durmak "bilinen'i tekrarlama" türünden bir iş olacağı cihetle burada ayrıntıları ile açıklama yönüne gidilmemiştir. Ancak, Ankara'mızın uğradığı bu "milli felâket" üzerinde derhal ve herşeye rağmen, aşağıda III. Bölüm'de açıklandığı şekilde ciddi şekilde durulmaz, MES'ELEYİ, en az (10) yıldanberi yapıldığı gibi "KOMİSYONA HAVÂLE" ederek geciktirmeye yeltenirsek, 1950 - 1954 yıllarında zehirli ve kirli hava'dan 9.000.000' luk Londra Şehri'nin başına çöken felâketin Ankara'nın ve Ankara Beldesi'nde yaşayan 1.500.000 vatandaşın başına da geleceği ve (doğru orantılı) olarak gelmekte devam edeceği muhakkaktır. Bu hâl'in, bâzı sorumluların son zamanlarda ileri sürdükleri ve amelî hiç bir fayda sağlamayan davranış ve fikir yürütümlerine artık tahammülü kalmadığı izahdan varestedir. Buna göre bu çok önemli ve o nisbette "felâket" ler doğuran konu hakkında daha fazla açıklama yapmadan hemen ESAS'a girelim :

II. Bölüm : HAVA KİRLENMESİ'nin, DOĞURDUĞU SIHHİ - EKONOMİK ZARARLAR :

1. SIHHİ ZARARLAR : Bilindiği gibi Ankara'da Hava'nın kirlenip zehirli hâle gelmesinde başlıca kaynak tashin, sanâyi ve ulaşım'- da kullanılan mâden kömürü, fuol-oil ve mazot'un çeşitli araçlarla yanmalarından çıkan ve içinde canlılar yönünden son derece zararlı maddelerin bulunduğu gazlardır. Bilhassa Cumhuriyet'den sonra kurulan

yeni Ankara'nın, coğrafi durum itibariyle (tas) şeklinde ve kuzey - doğu rüzgârlarına kapalı bir alan üzerinde kurulması; tahsisen 1946'dan sonra Ankara Belediyesi'nin (modern urbanizm) yönünden çok hatalı bir sistem, başka bir deyimle (sistemsizlik) içinde bulunuşu bu felâket'e sebep olmuş; bütün korkunçluğu ile olmakta da devam etmekte bulunmuşdur. özellikle 1970'de Ankara'da kirli ve zehirli hava'nın 24/1000 oranında çeşitli tür'de KANSER'den, 31/1000 oranında da çeşitli türde kalb ve akud solunum hastalıklarından ölüme yol açtığı artık kesinlikle bilinen acı bir gerçektir. Bu orana kirli ve zehirli havanın sebep olduğu diğer hastalık ve âfetler dâhil değildir. 1960 - 1970 arası Ankara'da ortalama ömür oranı :

1960'da 71 yaş'a

1965'de 67 »

1970'de 59 » düşmüştür. Buna göre (10) yılda (vesati ömür oranı)'nda % 18.3 gibi korkunç bir düşüş meydana gelmiştir. Ankara gibi Türkiye'nin diğer kentlerine nazaran sağlık kurumu, araç ve gereç olanakları daha elverişli bir Belde'de bu korkunç düşüşün sebebinin kirli, zehirli hava olduğu hususunda, her halde, daha fazla düşünmeye gerek yoktur.

2. EKONOMİ YÖNÜNDEN : Resmî kayıd ve istatistiklere göre Ankara'da, 1971 yılında Özel Sektör'ünkü hâric yalnız T.K.İ. Kurumu tahsisi olarak 980.000 ton madenkömürü (kok, linyit v.b.), 357.000 ton fuel-oil, 68.000 ton odun yakıt olarak tüketilmiştir. 1971'de :

a) Madenkömürü (kok, linyit v.b.), ortalama ton fiyatı 300 TL.'sı olduğuna göre 294.000.000 TL.'lık mâden kömürü ;

b) Fuel-oil'in ortalama ton fiyatı 700 TL.'sı olduğuna göre

249.900.000 TL.'lık fuel-oil ;

c) Odun'un parakende ton satış fiyatı 400 TL.'sı olduğuna göre

27.200.000 TL.'lık odun tüketilmiştir. Böylece toplam olarak yalnız 1971 yılında :

294.000.000 — Mâden kömürü

249.900.000 — Fuel-oil

27.200.000 — Odun

571.100.000 TL.'lık yakıt tükedilmiştir.

Bu, genel ekonomi yönünden de üzerinde titizlikle durulmasını gerektiren bir durum ortaya çıkarmaktadır. Şöyleki :

a) Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin 1971'de "Yakıt Problemi" üzerine yayınladığı Rapor'a göre, Yurdumuzun bilhassa orman'dan ve mâden kömürü olanaklarından mahrum bölgelerinde yakıt olarak 14.000.000 ton tezek yakılmaktadır ki bunun ziraî ekonomimizde îka eylediği zarar korkunçtur. Halkın yakıt enerjisinin % 68'ini odun ve tezek'den karşıladığı, bunun sonucu olarak orman tahribatından meydana gelen EROZYON FELÂKETİ'ni önleyebilme, toprağı restore eden organik maddelerin idâmesini sağlayan tabii yakıt olarak değil de tarımı verimlendirmede kullanılması işinin tedbiri alınmazsa çok kısa bir süre sonra (60 Milyar) Tık bir masrafa ihtiyaç duyulacağı kesinleşmiştir. Odun ve tezek'in yakacak olarak kullanılması önlenirse :

aa) Yılda 3.000.000 m³ ü yakacak olarak kullanılan odun, yonga, levha, kağıt v.b. gibi sanâyi'de kullanılırsa Gayri Sâfi Millî Hâsıla (G.-

S.M.H.)'ya 5.5 milyar katkı sağlanır

bb) 14.000.000 ton tezek'in tarımda kullanılmasından ise G.S.M.- H.'ya 23 Milyar lira katkıda bulunulacağı kesinleşmiştir.

Bu iki unsur'un da yukarda bahs edilen esaslar içinde Millî Ekonomi'ye yararlı hâle gelebilmesi için, Türkiye'mizde mevcut 3.680.000 ton olarak tesbit edilen ve 1970 sonu itibarıyla T.K.İ. tarafından ancak 4.500.000 tonu çıkarılabilen linyit rezervinin, azamî üretim ulaştırılıp, Ankara hâriç, bütün Yurd sathına yayılması gerekmektedir.

cc) Ankara'da yakıt olarak kullanılan fuel-oil ATAŞ Müessesesi Grubunun Siirt - Batman Bölgesi'nde elde ettiği ve içinde ortalama 7/1000 kükürt bulunan ham petrole dışardan döviz ödenmek suretiyle getirilen ve kükürt oranı daha yüksek olan ham petrolden (5) ve (6) numaralı elde edildiği mâlumdur. 1971'de Ankara'da tüketilen ve her geçecek yıl daha da artacağı tabii olan 157.000 ton ful-oil'in 2/3'nin dışarıdan idhal edilen ve döviz ödediğimiz ham petrolden üretildiği de hesabâ katılırsa, Ankara Beldesi içinde zehirli hava etkenlerinin (Ekonomik Zarar Panoraması) da kendiliğinden ortaya çıkar.

b) Bunların dışında zehirli hava'nın :

1.500.000 nüfusun sağlık yönünden doğurduğu (iş gücü kaybı)'nı ve (tedavi giderlerini)'ni :

2. Yapı tesislerinin onarım, temizlik, aydınlatma giderlerini % 50 oranında artırıldığını;

3. Yakıtların tam yakılması yönünden uğranılan millî servet isrâfını da gözönüne alırsak Ekonomik Zarar (Panoraması) Bilançosu-

'nun passif kısmını, genel ekonomimiz bakımından, astronomik sayılarla ifade etmek lâzımdır.

III. Bölüm : ANKARA'nın ZEHİRLİ - KİRLİ HAVASINI ÖNLEME ÇÂRESİ :

Dikkat buyurulursa bu BAŞLIĞI (ÖNLEME ÇÂRELERİ) olarak değil (ÖNLEME ÇÂRESİ) şeklinde saptadım. Bunun sebebi, önlemenin bir tek çâresi olduğuna teknoloji'nin, genel ekonomi'nin ve Ankara'nın topoğrafik - Meteorolojik - klimalolojik verilerinin bana verdiği kesin kanaattir. Her zaman, her yerde ve bu işten anlayan her uzmanla tartışmasını yapmaya hazır olduğum bu TEK ÇARE, ANKARA Belediyesi HUDUTLARI İÇİNDEKİ BÜTÜN KONUTLARIN ELEKTRİK'le ISITILMASI işidir. Buna paralel olarak alınacak diğer TEDBİRLER de bulunduğu cihetle ÖNLEME ÇARESİ'ni :

- A — Devlet'in yapacağı işler ;
- B — Ankara Belediyesi'nin yapacağı işler ;
olarak 2 kısım'da ortaya koyacağız.
- A — Devlet'in yapacağı işler

Ankara Belediyesi hudutları içinde :

1970 Meskûn Yer Sayımına göre 244.000 konut mevcuttur. Bunun yaklaşık olarak 90.000'i ruhsatsız (gece kondu) veya eski Ankara Evi, 154.000'i İmar Planına uygun (iskân raporlu) konuttur. Ayrıca 1971 Sanâyi Sayımı'na göre de Ankara'da küçükü büyüklü ve yakıtla ilgili 12.000 işyeri vardır. Ortalama olarak (1) gecekondunun kapladığı alan 60 m^2 olarak kabul edildiğine göre : $60 \text{ m}^2 \times 50.000 = 5.400.000 \text{ m}^2$ lik gecekondulu alanı mevcuttur. Yine ortalama olarak, iskân raporlu konutlar ise 100 m^2 yer kaplamaktadır. Bu taktirde de : $110 \text{ m}^2 \times 154.000 = 16.940.000 \text{ m}^2$:

5.400.000 m^2 — Gecekondulu mesken alanı

16.940.000 m^2 — İmar Planına uygun mesken alanı

22.340.000 m^2 — Toplam

Ankara'da (ısıtma) konusu'nu kapsayan yuvarlak hesapla

22.500.000 m^2 'lik alan mevcuttur. Yapılan incelemelerden 50 m^2 bir yerin normal olarak 20° — 22° 'de ısıtılabilmesi için günde 16 kwh elektriğe ihtiyaç vardır. Buna göre bir ORANTI kurarsak :

50 m² için 16 kwh.

22.500.000m² için X Günde :

13.500.000 kwh. (135 MWH) elektrik üretilmesi gerekir. Ankara'da kış mevsimi ortalama 5 ay sürdüğüne göre, $30 \times 5 = 150$ yakıt günü eder. Isı için günde 135 MWH elektrik tüketimi gerektiğinden :

Bu, $135 \text{ MWH} \times 150 \text{ gün} = 20.250 \text{ MWH}$ eder. 1971 yılı sonu itibariyle Türkiye'nin hidro-termik santrallerinin ürettiği elektrik, toplam olarak, 200.000 MWH'dır. Bunun yaklaşık olarak 1/10 demek olan 20.000 MWH elektriğin Ankara'ya ısı olarak verilmesine şimdilik imkân yoktur. Tez'imizin esâsını da ELEKTRİK'den yararlanma teşkil ettiği için sırf Ankara ısısına yeni bir KAYNAK bulmak gerekir. Bu kaynak KEBAN BARAJI çalışmaya geçtikten sonra daha kolaylıkla sağlanabilir ; Ancak konunun beklemeye tahammülü olmadığına göre yapılacak iş :

1 — Hirfanlı veyâ Sarıyer Barajlarını tam randımanla çalıştırıp buralardan yalnız (ısı) için Ankara'ya elektrik verilmesi veyâ ;

2 — Beypazarı yakınlarındaki kalitesiz ve fakat çok büyük bir rezerve sâhip bulunan linyit ocakları yanma yukarda sözü geçen elektrik enerjisini sağlayacak bir TERMO Elektrik Santrali kurma yoluna gidilmesi veyâ ;

3 — Bu iki alternatifin yapılacak son derece ciddi ve İlmî araştırma sonucu gerçekleşmesi maddî yönden mümkün değilse o taktirde Ankara'nın yakıt olarak tükettiği ve 1971 'de 900.000 tona ulaştığı. 1972 - 1973 kış aylarında 1.200.000 ton'a ulaşacağı muhakkak olan linyit'den yararlanıp Ankara'ya enaz 30 Km. uzaklıkta kurulacak yine bir TERMO ELEKTRİK Santraliyle söz konusu elektriğin üretilmesi veyâ ;

4 — En ideali olarak da, Aralık 1972 içinde Hükümet adına Devlet Bakanlarından biri tarafından açıklanan ve Batı Anadolu'da kurulması planlanan 3 NÜKLEER SANTRAL'den birinin Orta - Anadolu'da kurulup Orta Anadolu Bölgesi'ne dahil 6 İl'e dolayısıyla Ankara'ya bu kaynaktan elektrik verilmesi mutlaka sağlanmalıdır.

Bu ÇÂRE'nin dışında alınacak bütün tedbirler, yapılacak işler hem SORUN'u aslâ önlemeyecek, hem de PALYATİF tedbir niteliğinden öteye geçmeyecek; zehirli hava âfeti de Ankara'yı ve Ankara'da oturanları mahvetmekte devam edecektir. Şöyleki :

a) Dumansız kömür elde edilmesi tedbiri : Bilindiği gibi bu konu üzerinde 1966'dan beri durulmakta gerek T.K.İ.K. gerek O.D.T.Ü. pek çok araştırma yapmakta ve fakat aradan 6 yıl gibi uzun bir süre geçmesine rağmen olumlu en küçük bir sonuç alınamamaktadır. Biran için (dumansız yakıt) elde edildiğini düşünsek bile :

aa) Esâsen bugün Ankara'da dumanlı kömürün ton fiyatı bile, % 72'si dar ve sabit gelirli, vatandaşın kaldıramayacağı derecededir. Bugünkü istihsal azlığı, maliyet fiyatı yüksekliği karşısında mevcut fiata bir de (dumanlı kömür'den dumansız) elde etmek için yapılan amaliye'nin masrafı eklenince bu taktirde kömür'ün tonu'nun 700 TL. 'na çıkacağını tahmin etmek bir kehanet olmasa gerektir. Bu artış elbette ekonomi'deki (in'ikâs Kanunu) 'na göre önce kira'lara, daha sonra yakıtla ilgili ve Ankara'da imal edilen sanayi mamullerinin ve zardın maddelerin fiyatlarına aksedecek; mevcut pahalılığın biraz daha artmasına yol açacaktır. Kaldığı sanâyileşmeyi. beka'sı için değişmez bir ülkü olarak kabul etmiş Türkiye'de iyi cins kömürümüzün böyle tüketim aracı olarak değil, ağır sanâyi'e, özellikle demir - çelik sanâyi'ine ayrılması zorunludur. NATO' ya dâhil ülkelerin birinden Ankara'ya sırf hava kirlenmesini bilimsel olarak araştırmak üzere gelen dünyaca meşhur uzman KAY JONEJ'in 1 Kasım 1971 tarihli raporu'na göre % 100 dumansız kömür kullanılması dahi felâketi önlemeyecektir. Buna daha sıra gelmedi denirse, o takdirde Ankara'dan tasarruf edilecek 900.000 - 1.200.000 ton kömürün yılda 14.000.000 ton tezek yakarak ısınmasını sağlayan ve fakat ekonomimizin, klâsik ihraç ürünlerimizin ana kaynağı olan tarım topraklarını tabii gıdasından mahrum bölgelere aktarmak her halde mantığın, millî vicdanın ve teknoloji'nin tartışmasız kabul edeceği bir davranış ve eylem olur.

Bu kısımda itiraza uğrayacağını tahmin ettiğim bir nokta vardır : Denebilir ki elektrikle elde edilecek ısı kömür - odun ve fuel-oil'den, hattâ tezek'den çok pahalıya tüketiciye verilir ; bu da yukarıda (dumansız kömür) kısmında sayılan ekonomik bunalıma yol açar. Bu hu- sûsu cevaplandırmak gerekir. Şöyleki :

aa) Yukarı bölümlerde arzettiğimiz gibi Ankara halkı yakıt için (1971 hesaplarına göre) ortalama 500.000.000 - 600.000.000 TL. ödemektedir. Titizlikle yapılan incelemelere göre yılda 20.000 MWH.'lık elektrik üretecek bir TERMİK SANTRAL 100.000.000 - 200.000.000 liraya mal olmakta ve yakıtı da dâhil olmak üzere (1 kwh) elektiriği, bugünkü râyicilere göre 4 - 5krş.'a mâletmektedir. Bu mâliyet Hidroelektrik Santrallarında % 50 oranında düşmekte 2 - 3 krş.'a gelmektedir.

Nükleer Enerji Santralleri ise yaklaşık hesapla 2 Milyar (2.000.000.000) TL.'sına yapılmakta; elektriği de 5 - 6 krş.'a mâletmektedir. Bunlardan hangisinden olursa olsun maliyetin üzerine : İşletme Masrafı + amortisman payı + İşçilik + kâr olarak % 100 bir ilâve yapılır ve Büyük Meclis'den çıkartacak bir Kanun ile, "Zarûretler memnû olanı mubah kılar" hukuk kuralınca Ankara'ya ısı için verilecek elektrik- den her çeşit vergi, resim harç alınmaması sağlanırsa bu takdirde Ankara'ya yalnız ısı'da kullanılacak elektriğin (1 kwh)'nı 10 - 15 krş.'a vermek mümkündür Bir nevi' SÜBVANSİYON olarak nitelendirilebilecek bu durum gerçekleşirse :

1) 50 m² lik bir konut veya işyerinde 22° ısı günde 16 kwh. elektrik tüketecek sağlandığına göre ortalama 60 m² lik bir gecekondu'da oturan vatandaş M.K.E. ile özel teşebbüsün yapacağı standart, tip elektrik sobasıyla konutunu 17 kwh x 15 krş. = 250 krş.'a ayda 75 TL.'ya ısıtacak ;

2) Kaloriferler kazan veya brülörlerinde 3.500 - 4.000 TL.'ya yapılacak bir tadilatla da ortalama 110 m² 'lik daireler veya evler ise

Günde : 23 kwh x 15 = 525 krş.

Ayda : 525 krş. x 15 krş. = 157 TL.'sı ödeyecektir.

3 Kalorifersiz olup da soba kullanan konutlar ise standart ve seyyar elektrik sobaları ile ayda 125 TL.'sına ısılarını sağlayabilecektir.

Yukarda sözü edilen çeşitli tür'deki santralleri kurma masraflarına santral'dan (Muhavvile Merkezine), buradan da Ankara'nın her semtine çekilecek (Enerji Nakil Hatları) dâhildir. Bu iş gerçekleşirse E.G.O.'nun yönettiği ve şehir içi aydınlatma sanâyi v.b. için elde ettiği elektriğin nakil hatları elbette bu yükü çekemeyeceği için ısı'ya tahsis edilecek yeni bir nakil hattı şebekesi kurulması şarttır.

b) ZEHİRLİ HAVAYI ORTADAN KALDIRACAK veya TEŞİRLERİNİ AZALTACK ve ŞİMDİYE KADAR ÖNERİLEN BÂZİ OLUMSUZ TEDBİRLER ve BUNLARIN TENKİDİ :

1. MERKEZİ TESHİN SİSTEMİ : Ankara Belediye Reisi ile bâzı zevâtın 1969'dan beri ortaya attığı ve esâslı incelemeye tâbi tutulmayan bu TEDBİR, tamâmen olumsuz, mahal ve teorik olarak kalmaya mahkûm bir öneridir. Ne Türkiye'nin, ne de özellikle Ankara Belediyesinin OLANAKLARI böyle milyarlar sarfına bağlı olan bir tedbirin devamlılığını sağlayabilir. Çünkü :

a) Türkiye’de bu konu’daki (Teknolojik Gelişim) ve GELİŞİMİ sürdürecekle eleman sayısı buna henüz müsait değildir.

bb) Şehircilik karakteri yönünden DİNAMİK özellik taşıyan ve her yıl 33/1000 oranında nüfusu artan Ankara’da TOPOGRAFYA bakımından en az 5 Bölge’de (Merkezî Teshin Sistemi)’ni sağlayan santraller kurmak gerekir ki bu da tahsisen Ankara Belediyesi, hatta Genel Bütçe için imkânsızdır. Ankara’nın en hayâtî SORUN’larından olan su, kanalizasyon, elektrik, şehirci ulaşımı, yeşil saha, yol temizlik v.b. gibi sorunlarını, özellikle 1963’den beri malî imkânsızlık yönünden çözememiş bir BELEDİYE’den (MERKEZİ ISITMA SİSTEMİ) ile kirli hava sorununu çözüleceğini düşünmenin savunmasını yapmak imkânsızdır. Bu sisteme ait bütün te’sisler Devletçe yapıp Ankara Belediyesine teslim edilse bile, ki asgari (ikibuçuk üç milyar) sarfetmek gerekir, Merkezi teshin sistemi altyapı tesisleriyle yürütüleceğinden ve bunun için Ankara’da mevcut 2000’e yakın sokak, cadde ve bulvarın kazılıp boru döşenmesi gerekeceğinden, enaz 15 yıl sürecek olan bu iş imkânsızdır. Kaldı ki, merkezî teshin sistemi ile ısıtma işi yalnız kaloriferli evler için geçerlidir. Geri kalan 90.000 gecekondulu ile 70.000 kalorifersiz konut’a yeniden kalorifer, dolayısıyla radyatör te’sisatı kurdukmaya maddeten imkân yoktur.

2) HAVAGAZI İLE ISITMA SİSTEMİ : Bu SİSTEM’in savunmasını yapanlar da TÜRKİYE’nin özellikle Ankara’nın şartlarını, en munsif tâbirle, iyice incelememiş kimselerdir. Çünkü :

aa) Ankara Belediyesi şehrin her yıl artan nüfusu karşısında daha normal olarak mutfak ve otomatlarda kullanılan HAVAGAZI’ni çok güç sağlamaktadır. Belediye Başkanı’nın Kasım 1972’de Televizyon’da yaptığı konuşma sırasında (Güvercinlik) Mevki’inde 150.000.000 TL.’sına mâl olacağını bildirdiği havagazı te’sisleri, şâyet kısa zamanda işletmeye açılırsa ancak Ankara’nın normal havagazı ihtiyacına, o da azamî 10 - 15 yıl için, cevap verebilecektir. Böyle geniş kapasiteli bir havagazı fabrikası’nın yapıldığını ve Ankara ısısının havagazı ile sağlandığını düşünelim veya farzedelim. Bilindiği gibi havagazı iyi kaliteli linyit’in yüksek ısı aracılığı ile içindeki gaz’ın % 80’ini almak suretiyle üretilir. Bunda mâliyetin çok önemli olduğu, mâliyet’den aşağıda da halkımıza satılmıyacağına göre 50 m² lik bir konut’da havagazı ile 20° - 22° ısı sağlamak için asgari günde 40 - 50 m³ havagazı- na ihtiyaç bulunduğuna göre bunun mümkün olup olmayacağını yetkililerin takdirlerine bırakıyorum. Filhakika, yukarı Bölümler’de de açıkladığımız gibi, Ankara’da 90.000 gecekondulu şekilde mesken,

154.000 iskân raporlu konut vardır. İmar planına uygun konutların % 55'inde yâni 84.700'ünde kalorifer te'sisatı mevcuttur. Havagazı ancak kaloriferli meskenlere verilebilir. Bunun dışındaki konutlar odalarından hangisinde ŞÖMİNE varsa şöminenin içine konacak bir (Havagazı ocağı) ile, İngiltere'nin eski sistem'de yapılmış evleri gibi, teshin sağlanacak ; bu taktirde de şömineli olmayan evler ve odalar bundan yoksun kalacaktır. Bu itibarla bu SİSTEM de aslâ bekleneni sağlamayacaktır.

3 — Tabii Gaz'dan yararlanma işi üzerinde hiç durmayacağım. Bilindiği gibi Yurdumuzda ancak Mürefte'de (Tabii gaz) mevcuttur. Onun da miktarı, kalitesi hakkında elimizde hiçbir VERİ ((Donnee) yoktur. Bu gaz bol miktarda olsa dahi Mürefte Ankara'ya yaklaşık olarak 650 km. uzaklıktadır. Bu kadar uzun mesâfeden sırf Ankara için (Tabii gaz isâle hattı veya boruları PIPE LINE)'nin neye malolacağını hesabına dahî girişmek iz'anla kaabil-i te'lif olamaz Irak'dan tabii gaz idhalî keyfiyeti üzerinde durmak da, doğmayacak çocuğa kaftan biçmeye benzer. Buna göre, de gaz ile de bu SORUN'un halli mümkün değildir.

4 — Diğer teklifler veyâ önerilenlere gelince :

aa) Yakıt'ın iyi yanması için kalorifer işçilerinin eğitilmesi ve bacalara süzgeç takılması ;

bb) Ekiplerle Ankara bacalarının kontrol edilmesi ;

cc) Ankara'da yüksek bina yapımının durdurulması ;

dd) Ankara'da yeşil saha oranının çoğaltılması ve Ankara'nın ağaçlandırılması gibi teklifler ve öneriler, burada uzun eleştirmelerinin en küçük yarar sağlamayacağı, PALYATİF ve SORUN'u aslâ kökten halledemeyecek ve uzun zaman, ciddiye isteyen tedbir ve önerilerdir.

B — ANKARA BELEDİYESİ'nin BU KONU'da YAPACAĞI İŞLER :

Ankara'da TESHİN İŞİ'nin ELEKTRİK'le yapılması takarrür ederse, ANKARA BELEDİYESİ'nin de bu konu da yapacağı işleri başlıca 6 KISIM'da açıklamak gerekir :

1 — 1968'de yayınladığımız "BAŞKENT ANKARA'nın MES'ELELERİ ve BUNLARIN ÇÖZÜM YOLLARI" adlı kitabımızda da ayrıntılı

olarak önerdiğimiz gibi (1) Ankara Belediyesi, bu gün için tamamen fantazi mâhiyet’de bulunan METRO YAPMA işinden vazgeçip bütün olanaklarını kullanarak aşağıda belirteceğimiz yerlerde, modern şehirciliğin icaplarına uyarak 4 yıllık bir plan çerçevesi içinde kavşaklarda alt-üst geçit’ler yaptırmalıdır. Bunlar :

a) T.B.M.M.’nin önünden geçen bulvar ile Atatürk Bulvarının Akay Caddesini kestiği, Tarım Bakanlığı’nın önündeki kavşakta ;

b) Kızılay Meydanında ;

c) Müdâfaa Caddesi ile yine T.B.M.M.’nin önünden geçen Bulvarın kestiği ve Genel Kurmay Binası ile Deniz - Hava Kuvvetleri Binalarının köşelediği kavşakta ;

ç) Sıhhiye’de Cebeci Caddesi ile Atatürk Bulvarının ve Ambarlar Yolu’nun kestiği Sıhhiye Meydanında;

d) Vakıflar Genel Müdürlüğünün önünden geçen cadde ile Ulus’ dan gelen Bulvarın Kestiği, Emlâk - Kredi Bankası ve Gençlik Parkının çerçevelediği meydana ;

e) Ulus Meydanında ;

f) Dışkapı’daki Yıldırım Beyazıt Meydanında ;

g) Yeni Mahalle’den gelen İstanbul Caddesi ile Ulus’dan İstasyona inen Caddenin Kestiği ve STAD OTELİ ile Kapalı Spor Salonu girişinin çerçevelediği meydana ;

h) M. Kemâl Bulvarının “Ankara Şehirlerarası Otobüs Terminali’nin önünden geçip Tandoğan Meydanına çıkan yol ile kestiği yerde ;

ı) Beşevler’de Çiftlikden gelen yol ile yeni açılan Anıt Caddesi’ nin kestiği yerde ;

i) Çiftlik yolu ile Konya Yolu’nun kestiği yerde ;

Her gün trafik tıkanıklığını önleyip hem binlerce saat iş kaybının, benzin veya mazot’un sebepsiz yere tüketiminin, en kötüsü duran veya bekleyen vasıtaların eksozlarından normalin 3 misli zehirli gaz çıkararak havanın % 25 oranda kirlenmesine sebep olan fecî hâlin önüne geçecek alt - üst geçitler yaptırmalıdır. Sözü geçen GEÇİT’lerin 1963’de

(1) Bak : “Başkent Ankara’nın Mes’eleleri ve Bunların Çözüm Yolları” Ali Çankaya Ayyıldız Basımevi ; 1968 ; 10 - 14. Sf.

yaptırdığım fizibilite ve maliyet hesaplarına göre 12'sinin toplam maliyeti 84.000.000 lira tutmaktaki ki o tarihten bu güne inşaat sektöründeki fiyatlar da %18 bir artış olsa dahî, kaybolan bir yıllık iş gücü, vâsıtaların bir yıllık amortisman payları, boşuna yanan benzin müstaklârinin yine bir yıllık toplama fiyatının bu miktardan çok fazla olduğu kolayca hesap edilebilir.

2 — Bugün şehrin orta yerinde bulunan ve yaz - kış kesintisiz kömürle çalışarak Maltepe - Sıhhiye bölgesini diğer semtlere nazaran % 40 oranında etkisi altında bulunduran Havagazı ve Elektrik Fabrikasının ve arkasında bulunan kömür depoları ile (Marşandız Garı)'nın derhal ve vakit geçirmeden Şehir Nazım Planında yeri tesbit edilmiş bulunan Güvercinlik Mevki'ine kaldırılması lâzımdır. Ankara Belediyesi Başkanı'nın Kasım 1972 'de televizyonda : “Dünya'nın her büyük şehrinde havagazı fabrikaları şehrin tam ortasındadır” meâlindeki sözü ile “Havagazı ve elektrik fabrikası bacasından çıkan duman (su buharı) 'dır.” sözünün en küçük çürütme çabasına bile değip değmiyeceğinin takdirini ilgililere bırakıyorum.

3 — Ankara Belediyesi'nde sorumlu bir şahıs olarak çalıştığım zaman (1961 - 1965) şahsen teşebbüs edip Ankara Özel İdaresi - Ankara Belediyesi - Sosyal Sigortalar Kurumu ile ortaklaşa yaptırdığımız şimdiki Ankara Garı yakınındaki “Şehirlerarası Otobüs Terminali ve ek Tesisleri” ortaklık sözleşmesine bir madde koydurmuştum. Buna göre “Terminal Binâ ve Tesisleri” tamamlandığında yine 3 ortağın işbirliği ile Etlik'deki “Eski Terminal Alanı”nın Şehirlerarası Kamyon Nakliyat Terminali ve Emtia Antrepoları Merkezi” olarak inşa edilmesini kararlaştırmıştık. Bilmem ne sebeple, aradan yaklaşık olarak 7-8 yıl geçmesine ve Yeni Terminal binası da 5 yıldır, faaliyette bulunmasına rağmen bu karar tatbik mevki'ine konulmadı. Şâyet sözkonusu karar gerçekleştirilseydi ortalama olarak Ankara'ya günde 5000'in üzerinde muhtelif şehirlerden gelen ve hepsi düşük kaliteli mazot yakan ağır vâsıtaların Şehre girmesi önlenerek hem trafik tıkanıklığının, hem kışın şehrin kirlenmesinin, hem de bunlardan daha çok önemlisi bu vasıtaların eksoz gazlarının kış ve yaz Şehir havasını kirletmesinin önüne geçilmiş olacaktı Bu itibarla Ankara Belediyesi'nin bu konu'ya en sür'atli ve radikal şekilde ele alıp gerçekleştirilmesi gerekir .

4 — Nâzım şehir planında öngörüldüğünü yetkililerin basın'a verdiği demeçlerden öğrendiğimiz Ankara Ağır Sanâyi Sitesi'nin Ankara'ya 8 - 10 Km. mesafedeki (Mâcun Çiftliği) civarında ve (Güvercin-

lik)'de kısa zamanda kurularak şehir içindeki bütün ağır Sanâyi ve Gayr-ı sıhhi işyerlerinin buraya nakli işi hemen gerçekleştirilmelidir.

5 — Başlıbaşına büyük bir BELDE SORUNU olan Ankara şehiriçi insan taşıt araçlarının Belediye'ye aid olanlarının mazot yakan otobüslerden, elektrikle çalışan trolleybüse çevrilmesi de sür'atle ele alınmalıdır. Bu hal hem ekonomik, hem sağlık, hem de şehir hizmetleri yönünden çok önemlidir.

aa) Ekonomik yönden : Mazotla çalışan bir otobüs'ün satın alınması için sarf edilen para ile dışa hiç döviz ödmeden Yurdumuzda 3 trolleybüs yapılabilir. Trolleybüs'ün maharrık güç olarak kullandığı elektrik, otobüs'ün kullandığı mazottan % 75 daha ucuza mâl olur. Ankara nüfusu 1.500.000 olduğuna, normal şehiriçi ulaşımının rahatlıkla yapılabilmesinin sağlanması için 1000 kişiye (1) otobüs veya trolleybüsün dolayısıyla 1500 otobüsün sağlanması gerektiğine ve Belediye Başkanı'nın Kasım 1972 'de televizyonda yaptığı konuşmadan 1973 yılı içinde 250 otobüs'ün daha satın alınacağı öğrenildiğine göre otobüs yerine trolleybüs ikamesinin çok ekonomik olacağı tabiidir.

bb) Sağlık Yönünden : Şehiriçi ulaşım'da 1500 otobüsün sabah saat 6'dan gece 24'e kadar yaktığı mazot'dan çıkan duman'ın Ankara Havası'nı ne derece etkiliyeceği uzun boylu incelemeye gerek yoktur.

cc) Şehir Hizmetleri Yönünden : Trolleybüs adedinin çokluğu, müzminleşmiş, bir (sosyal kangren) hâline gelen ulaşım işlerini hiç olmazsa % 50 oranında düzenliyecek; Ankara'lıları kışın soğukda, yazın sıcakta otobüs duraklarında "Çile doldurmak" dan kurtaracak; Ankara Şehiriçi Trafîği'ni keşmeğe hâle gelmesinde önemli rol oynayan "Dolmuş" ların da azalmasına yol açacaktır.

6 — Belediye'ye bu konu'da düşen en önemli görevlerden birini de, Japonya da uygulanıp son derece olumlu sonuçlar alınan, şehir- içinde seyreden bütün motorlu taşıt araçlarının eksoz borularına zehirli gazı emecek (süzgeç) taktırma işlerine girişilmesi teşkil edecektir. Bu çalışma'da Belediye'nin Ankara Trafik Bölge Müdürlüğü ile sıkı işbirliği yapması tabiidir.

VI. Bölüm : Sonuç :

Ankara ve Ankara'da oturan vatandaşlar için bir "BEKAA" Mes'elesi. bir ölüm - kalım sorunu hâline gelen "Zehirli ve Kirli Hava'yı Yok etmelik veya "önleme" nin yukarda ayrıntıları ile açıklanan çarelerle ÇÖZÜMLENEBİLECEĞİ hususundaki değişmez kanaatimi, takdiri ve gereğinin yapılması ilgili yüksek makamlara âid olmak üzere, saygılarımla sunarım.

**OLAĞANÜSTÜ HALLER, MİLLÎ GÜVENLİK,
TOPYEKÛN SAVUNMA VE
MİLLÎ SEFERBERLİK**

FAZLI DEMİREL
Sicil Savunma İdaresi
Mütehassıslığından Emekli

ÖZET:

Anayasa ile de öngürüldüğü üzere olağanüstü hallerde uygulanacak para, mal ve çalışma yükümleriyle bu hallerin ilanı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili olağanüstü hal yönetim usullerinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Halen olağanüstü hallere ait genel yükümleri, usulleri ve tedbirleri bir arada düzenleyen bir ana kanun ise mevcut olmayıp, çeşitli konularda ayrı ayrı kanunlar varsa da bazı hususlarda boşluklar bulunmaktadır.

Kapsam ve karakterleri itibariyle özel kanunlarla ayrı ayrı düzenlenmesi gereken hususlarda yine bu kanunlara atıf yapılmakla beraber olağanüstü hallerin tanımı, türleri, ilanı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili genel hüküm ve esaslar; bir ana kanun ile bir arada düzenlenmeli ve mevcut boşluklar doldurulmalıdır.

Millî Güvenlik ve Topyekûn savunma ve Millî seferberlik deyimlerinin tanımları da açıklığa ve kararlığa kavuşturulmalıdır. Millî Güvenlik hizmetlerinin ana konusunu meydana getiren yurt savunmasına ait hazırlık ve faaliyetler, yine topyekûn savunma ve millî seferberlik deyimini ifade olunmalı; Bakanlıklar ve tüzel kişilikli Genel Müdürlüklere bu görev, hizmet ve tedbirlerin her kuruluşta merkez, bölge, il ve ilçe düzeylerinde hangilerinin hangi mevzuata göre ve ne suretle uygulanacakları; birer yönetmelikle en sade, en net ve en anlaşılır biçimde düzenlenmelidir.

I. OLAĞAN ÜSTÜ HALLER

1. Ülkemizde olağanüstü hallerle ilgili olarak çeşitli zamanlarda ve konularda çıkmış ayrı ayrı kanunlar varsa da, olağanüstü hallere ait genel hüküm ve esasları bir arada ve tam olarak düzenleyen bir ana kanun yoktur; ki bunun önemli bir boşluk ve eksiklik olduğu kabul edilir.

Anayasa'nın "Olağanüstü hal yönetim usulleri" başlığı altındaki 123. ve 124. maddelerinden "Olağanüstü haller" kenar başlığını taşıyan 123. maddesi aynen şöyledir : "Olağanüstü hallerde vatandaşlar için konulabilecek para, mal ve çalışma yükümleri ile bu hallerin ilanı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili usuller kanunla düzenlenir."

"Sıkıyönetim ve savaş hali" kenar başlığını taşıyan 124. maddesinde de, sıkı yönetimi gerektiren hallerle sıkıyönetimin ilanı, süresi, uzatılması ve kaldırılması ile ilgili hükümler yer almakta; sıkıyönetim ve genel olarak savaş hallerinde uygulanacak hükümlerin kanunla düzenleneceği öngörülmektedir.

A — Olağanüstü Halin Tanımı

2. Olağanüstü hal nedir ? Anayasa'da tanımı yapılmamıştır. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Anayasa Tasarısındaki maddede ve gerekçesinde "İktisadî buhran veya genel âfetlerin doğurduğu olağanüstü haller" denilmek; "Temsilciler Meclisindeki görüşmeler sırasında ise bazı üyeler tarafından, savaş veya savaş öncesi siyasi gerginlik dönemlerinden de söz edilmek suretiyle bir tanım yapılmak istendiği anlaşılmışsa da, sonuçta her hangi bir tanıma bağlanmadan maddenin yukarıdaki biçimde kabul edildiği görülmektedir.

Yürürlükteki mevzuatta olağanüstü hallerin tanımı, 3780 sayılı Millî Korunma Kanunu (1) ile 6/2048 karar sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Seferberliği Yönetmeliği ve 6/1645 karar sayılı Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yönetmeliğinde yer almaktadır.

3780 sayılı kanunda Olağanüstü hal ;

- a) Genel veya kısmî seferberlik,
 - b) Devletin bir savaşa girme ihtimali,
 - c) Türkiye Cumhuriyetini de ilgilendiren yabancı devletler arasındaki savaş hali,
- olarak tanımlanmaktadır.

İkinci Dünya savaşında ilk (1939) yılı içinde çıkan ve yalnız savaş tehlikelerinden doğacak ekonomik bunalımlarla ilgili tedbirleri düzenleyen bu konudaki olağanüstü hal tanımının da yalnız savaş teh-

(1) 3780 Sayılı Millî Korunma ile ek ve değişiklikleri, Bakanlar Kurulunun 16-9-1960 gün ve 5/322 sayılı kararı ile uygulamadan kaldırdığından halen uygulanma alanında değildir.

likesi yönünden yapıldığı görülmektedir. Bu tanımı da kendi bünyesi içinde eleştirmek gerekirse, olağanüstü hallerin çeşitlerinden olan “Genel veya kısmî seferberlik” hallerinin, bu tanımda olağanüstü halin etkenleri arasında gösterilmesinin doğru olduğu söylenemez.

6/2048 sayılı Yönetmelikteki tanım da, paragraf sırası aşağıdan yukarıya değiştirilmek suretiyle Millî Korunma Kanunundaki tanımın hemen aynıdır.

6/1645 sayılı Yönetmelikte ise olağanüstü halin tanımı daha geniş olarak şu biçimde yapılmıştır. “Olağanüstü hal; dışarıdan ve içeriden yapılan veya yapılması muhtemel görülen her çeşit taarruzlar, bozguncu teşebbüsler, tabii âfetler ve büyük yangınlar sebebiyle millî varlık ve bütünlüğün, normal yaşayış ve gelişmenin tehlikede olduğu veya tehlikede görüldüğü haldir.”

Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin bir yayınında da olağanüstü halin tanımı, yukarıdaki iki tanımın karması biçiminde yapılmıştır.

3. Yukarıdaki açıklamalardan, yürürlükteki mevzuata, olağanüstü halin tanımında gereken kararlılık sağlanamamış ve tam bir tanımın da yapılamamış olduğu anlaşılabilir. Kanımca olağanüstü halin en uygun tanımı şöyle derlenebilir ve olabilir :

“Olağanüstü Haller ;

a) Dışarıdan veya içeriden her hangi bir saldırıya uğrama ihtimali veya uğranması, veya her hangi bir nedenle Devletin bir saldırıya geçme ihtimali veya geçmesi,

b) İsyân, ihtilal veya bozguncu girişimler çıkması,

c) Ağır ekonomik bunalımlar,

ç) Genel hayata etkili âfetler ve diğer felâketler,

gibi millî varlık ve bütünlüğümüzün, normal yaşayış ve gelişmemizin tehlikeye girdiği veya tehlikede görüldüğü halleridir.”

a paragrafındaki durumlarda ilân olunacak ve uygulanacak hallere “Millî Alârm, Seferberlik veya Savaş”, b paragrafındaki durumda ilân olunacak ve uygulanacak hale “Sıkıyönetim” denildiği gibi; c paragrafındaki durumda ilân olunacak ve uygulanacak hal için “Ekonomik yönetim”, ç paragrafındaki durumda ilân olunacak ve uygulanacak hal için “Âfet yönetimi” gibi birer deyim kullanılabilir.

Böylece Olağanüstü haller, karakterlerine göre ;

- a) Millî Alârm, Seferberlik veya Savaş,
- b) Sıkıyönetim,
- c) Ekonomik yönetim,
- ç) Âfet yönetimi,

gibi deyimlerle türlere ayrılmış olur.

B — Olağanüstü Hal Yönetim Usulleri

4. Anayasa ile de öngörüldüğü üzere olağanüstü hallerde uygulanacak para, mal ve çalışma yükümleriyle bu hallerin ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili olağanüstü usullerin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Daha önce de değinildiği gibi bu konularda genel bir kanun mevcut olmayıp belli başlı bazı konular ayrı ayrı bazı kanun ve kararlarla düzenlenmiş, bazı konular ise boşlukta kalmış bulunmaktadır Bunları, yukarıdaki olağanüstü hal türleri sırasıyla kısaca ve şöylece inceleyebiliriz ,

a) Dışarıdan veya içeriden her hangi bir saldırıya uğrama ihtimamı veya uğranması veya hangi nedenle olursa olsun Devletin bir saldırıya geçme veya geçmesi hali şu dönemlere ayrılabilir.

- (a) Siyasi gerginlik veya Millî alârm,
- (b) Kısmî veya genel seferberlik,
- (c) Savaş,

Bunlardan “Siyasi gerginlik veya millî alârm” halindeki faaliyetler çoğunlukla gizli olup ilgili yönetmelik ve talimatlarla düzenlenmektedir. Yalnız Genel Alârm açıkça ilân olunur ki, bu dönem de seferberlik de ilân olunabilir. Ancak Genel Alârmadan önceki alârm sıralarında da yükümlerin uygulanması gerekecekse, Anayasa hükmüne göre bununla ilgili olağanüstü halin de ilânı gerekeceğinden, mevzuatta bu hususun da açıklığa kavuşturulması yararlı olur.

Kısmî veya Genel seferberliğin ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması usulleri 1211 sayılı Seferberlik Kanunu ile bununla ilgili yönetmeliklerle düzenlenmiş bulunmaktadır. Savaş halinin ilânı ve kaldırılması usullerinin de, Anayasa ve Milletlerarası hukuk kurallarına da paralel olarak kanunda düzenlenmesi yerinde olabilir

Bu gibi hallerde Silâhlı Kuvvetler ihtiyacı için uygulanacak yükümlerle ilgili hükümler ve usuller, 3634 sayılı Millî Müdafaa Mükellefiyeti kanunu ile buna ait tüzük ve yönetmelikler; Sivil Savunma konusunda

uygulanacak hükümlerle ilgili hükümler ve usuller 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu ile buna ait tüzük ve yönetmeliklerle düzenlenmiş bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı yıllarında 3634 sayılı kanuna göre bazı maddelere yükümlülük uygulanması için verilen Bakanlar Kurulu Kararlarının gizli tutulmuş, bununla ilişkin bir olağanüstü hal ilânı da yapılmamış olduğu anlaşılmıştır ki, şimdiki Anayasaya göre yükümlülük uygulanmasına geçilebilmesi için bununla ilişkin olağanüstü halin de ilânı gerekli bulunmaktadır.

b — İsyân, ihtilal ve bozguncu teşebbüslere gelince; bir iç savaşı gerektirir nitelikte olmuşsa durum yukarıdaki paragrafın kapsamı içine girer. İç savaşı değil de yalnız olağanüstü hal yönetim tedbirlerinin uygulanması gerekiyorsa bu da sıkıyönetim konusu olur ki, sıkıyönetimle ilgili usuller ve hükümler de Sıkıyönetim Kanunu ile düzenlenmiş bulunmaktadır.

c) Ağır ekonomik bunalımlar; bu deyim, Anayasa'nın Olağanüstü hale ait maddesinin tasarısındaki ilk biçiminden ve Millî Korunma Kanunundan esinlenerek kullanmış bulunuyoruz. Bu gibi hallerde uygulanacak yükümler ve bununla ilgili hükümler ve usuller de 3780 sayılı Millî Korunma Kanunu ile düzenlenmişse de, yukarıda değinildiği üzere bu kanun yalnız savaş tehlikesi bakımından doğacak ekonomik bunalımları kapsamaktadır. Oysaki savaş tehlikesi dışında da büyük kıtlıklar, genel hayatı geniş biçimde etkileyen bazı sosyal olaylar gibi nedenlerle de ağır ekonomik bunalımlar meydana gelebilir. Nitekim İngiltere'de ve bazı batı ülkelerinde grevlerden meydana gelen ağır durumlarda olağanüstü hal ilânına ve tedbirlerine gidildiği görülmektedir. Kanımca Millî Korunma Kanununun bu yönden de incelenmesi ve tamamlanması gerekmektedir.

ç) Âfetler ve diğer felâketler; Genel hayata etkili âfetlerde uygulanacak yükümlerle bunların uygulanması ile ilgili usuller ve hükümler, 7269 sayılı Umumî Hayata Müessir Âfetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ile buna ait yönetmeliklerle düzenlenmiş bulunmaktadır. Ayrıca 4372 sayılı Taşkın Sular ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanunu (Madde 69). 6968 sayılı Ziraî Mücadele ve Karantina Kanununda (Madde 28) da, su baskınları veya baskın tehlikesi halleriyle orman yangınlarında ve zararlı böcek ve çekirge istilaları gibi hallerde uygulanacak yetkiler ve yükümlerle ilgili bazı hükümler yer almaktadır.

Ancak adları geçen kanunlarda, söz konusu âfet veya öteki felâket hallerinin bir olağanüstü hal olarak ilânına ve kaldırılmasına ait hükümler ve usuller yeterli biçimde getirilmemiştir ki, Anayasa hükmü karşısında bu da bir eksiklik olmaktadır. Sarı ve salgın hastalıklar bakımından ise kanunlarımızda açık bir yüküm de getirilmemiştir. 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha Kanununda sadece “ceبری tecrit” ve tedbirlerle ilgili bazı hükümler vardır. Oysaki gerek salgın hastalıklarında ve gerek böcek ve çekirge istilası gibi felâket ve tehlike hallerinde de gerçek ve tüzelkişilere bazı mal ve çalışma yükümleri konulması gibi olağanüstü hal yönetim usullerine gidilmesi gerekebilir. Şu anda bu bakımdan da kanunlarımızda bazı boşluklar olduğu anlaşılmaktadır.

5. Olağanüstü hal tedbirleriyle ilgili olarak Nöbetçi Memurluklarının kurulması, Alârm haberlerinin ulaştırılması (1966 da çıkan 711 No. Kanun ve Yönetmeliği), gerektiğinde hükümet teşkilatının 24 saat sürekli çalışmasının plânlanması (6/2631 sayılı Bakanlar Kurulu kararı) gibi genel bir kanun ve yönetmelik içinde yer alması daha uygun ve mümkün olan bazı hususların da ayrı ayrı birer kanun konusu yapılmış olduğu görülmektedir.

Olağanüstü hallerde Devlet dairelerinde çalışma saatlerinin artırılabilceği, izinlerin kaldırılabilceği, silâh altına çağırılan Devlet dairelerindeki personelden boşalacak yerlere gerektiğinde dışardan elverişli nitelikteki kimselerin ve ne suretle görevlendirilebilecekleri gibi yine olağanüstü hal tedbirleriyle ilgili bazı hususlar hakkında ise kanunlarımızda ve açık hükümler bulunduğu söylenemez.

C — Olağanüstü Haller Kanunu İhtiyacı

6. Buraya kadarki açıklamalardan; olağanüstü hallerin tanımı, türleri, ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili genel usul ve esaslarla tedbirlerin “Olağanüstü Haller Kanunu” adı altında bir ana kanun ile derli toplu ve yeterli bir biçimde düzenlenmesine çok ihtiyaç bulunduğu anlaşılabilir.

Bu ana kanunda, yukarıdaki maddelerde değinilen hususlarla birlikte;

a) Hükümet ve diğeri bütün resmi ve özel kuruluşlar gerçek ve tüzel kişilerin olağanüstü haller yönünden gereken ödev ve hizmetleri yapmakla yükümlü ve sorumlu oldukları ;

b) Olağanüstü hallerde, merkezi idarenin, gecikmesinde yurt savunması ve kamu yararı bakımından önemli zararlara yol açabile-

cek bazı hususlara ait yetkilerin taşra kuruluşlarına verilmesi veya devir olunması, çok önemli ve ivedi durumlarda merkezî idareye ait devir olunmamış yetkilerin dahi, sorumluluk üzerlerine alınma suretiyle mahallî mülki idare veya ilgili kuruluş amirleri tarafından doğrudan da kullanılabilmesi ;

c) Yurdun her hangi bir bölgesinde fiilî bir olağanüstü hal meydana gelmesi halinde yetkili organlarca buna ait olağanüstü hal durumu ilân olununcaya kadar da, sorumluluk üzerlerine alınma suretiyle o bölgedeki ilgili mülkî ve askeri amirliklerce gereken olağanüstü hal tedbirlerinin ve yükümlülerin uygulanmasına geçilebileceği ;

gibi hususlarda da gereken hükümlerin konulması yerinde olur.

1211 sayılı Seferberlik kanunundaki hükümler de bu ana kanun içine alınabilir. Millî Savunma yükümlülüğü, sivil savunma, âfetler ve ekonomik tedbirler konularında olduğu gibi kapsam ve karakterleri itibarıyla özel kanunlarca ayrıca düzenlenmiş ve düzenlenmesi gereken konular hakkında ise yine bu kanunlara atıf yapılabilir.

II. MİLLÎ GÜVENLİK

7. Anayasa'nın 110. maddesiyle millî güvenliğin sağlanmasından ve silâhli kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı Bakanlar Kurulu sorumlu tutulmuştur. Millî Güvenlik deyimi, Anayasa'nın öteki bazı maddelerinde, öteki bazı konularda, çeşitli yazılarda ve konuşmalarda da çok geçmektedir. Ancak "Millî Güvenlik" nedir? Tam ve açık bir tanımının bulunduğu ve bilindiği söylenemez.

Mevzuatta Millî Güvenlik'in tanımına yalnız 6/1145 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği yönetmeliğinde rastlanmaktadır; ve şu biçimde yapılmaktadır :

"Millî Güvenlik - Topyekûn Millî Güvenlik- ; dışardan ve içerden yapılabilecek her çeşit taarruzlara, bozguncu teşebbüslere, âfetlere azimle karşı koyabilmek, devletin otoritesini devam ettirmek ve bir savaştan galip çıkabilmek için bütün millî kuvvet, gayret ve faaliyetlerin olarak kullanılmasıdır."

Bu tanıma göre Millî Güvenlik deyiminin, biraz geniş tutulmuş olmakla beraber "Topyekûn Savunma" deyimi yerine kullanılmış olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim sözü geçen yönetmelikte "Topyekûn savunma" deyiminin hiç kullanılmamış, Millî Güvenlik deyiminin tanı-

mına geçilmiştir. Bu nedenle son yıllarda “Millî Güvenlik” deyimini ile “Topyekûn Savunma” deyiminin bir birbirlerine karıştırılmakta, Millî Güvenlik deyiminin Topyekûn savunma deyimine yerine de kullanılmak istendiği görülmektedir. Oysaki bu iki deyim anlam ve kapsamlarının ayrı ayrı olması gerekir. Nitekim 1962 yılında çıkan 129 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Kanununda (Madde 2) hem Millî Güvenlik ve hem de Topyekûn Savunma deyimleri ayrı ayrı yerlerde ve anlamlarda kullanılmıştır. 1960 yılında çıkan 108 sayılı Savunma Sekreterliği Kurulması Hakkındaki Kanun da “Topyekûn savunma ve millî seferberlik hizmetlerini, millî güvenlik amaçlarına uygun bir şekilde plânlamak ve yürütmek üzere...” denilmek suretiyle her iki deyim anlam ve amacı daha uygun bir biçimde belirtilmiş bulunmaktadır.

8. Millî Güvenlik’in sözcük anlamı “Milletçe güvenlik içinde olma, tehlike içinde bulunmama” hali olarak tanımlanabilir ki, deyim anlamı da bu paralelde olmak gerekir. 129 ve 108 sayılı kanunlarda geçen Millî Güvenlik deyimlerini de bu paralelde değerlendirmek mümkündür.

Yukarıdaki olağanüstü haller için önerilen tanımdan da anlaşılacağı üzere “Olağanüstü Hal” ile “Millî Güvenlik” bir birinin karşısı olmaktadır. Yani millî güvenlik i; inde olmak, olağanüstü hal içinde olmamak; olağanüstü hal içinde olmak ise millî güvenlik içinde olmamak demektir. Millî Güvenlik pasif, Olağanüstü Hal aktif karakter taşır. Bu bakımdan Millî Güvenliği; düşman saldırılarından, isyan, ihtilal ve bozguncu teşebbüslerden, ağır ekonomik bunalımlardan, genel hayata etkili âfetler ve diğer felâketler gibi tehlikelerden korunmuşluk hali biçiminde tanımlamak gerekmektedir.

III. TOPYEKÛN SAVUNMA VE MİLLÎ SEFERBERLİK

9. Millî Güvenlik hizmetlerinin ana konusunu meydana getiren yurt savunmasına ait hazırlık ve faaliyetlerinin, Millî Güvenlik deyiminde özel bir deyimle ayırt edilmesi, ayrı bir kanunla olmasa bile ayrı tüzük yönetmeliklerle düzenlenmesi ve yürütülmesi, konunun karakteri bakımından da gerekli ve zorunludur. Bu bakımdan Topyekûn Savunma ve Millî Seferberlik deyimini; evvelce olduğu gibi yine yalnız yurt savunması, yani iç ve dış düşmanlara karşı hazırlıklı olma ve karşı koyma hakkında, kullanılmakta devam olunmalı ve “Her türlü savaşlara karşı azimle karşı koymak, savaşlardan üstün çıkabilmek için bütün millî güç ve gayretlerin tam olarak kullanılması, bütün resmi ve özel kuruluşların, gerçek ve tüzel kişilerin her hangi bir savaşta iyi karşılayabilecek duruma getirilmeleri ve barış durumundan sefer durumu-

na geçirilebilmeleri için yapılacak bütün hizmet ve faaliyetler” olarak tanımlanmalıdır.

Topyekûn Savunma ve Millî Seferberlik de, 4/10036 karar sayılı talimatta da olduğu üzere;

- a) Silâhli Savunma,
 - b) Sivil Savunma,
 - c) Savaş içi hayatî ve maddî ihtiyaçları sağlama gücü,
 - ç) Psikolojik Savunma,
- gibi bölümlere ayrılabilir.

10. Topyekûn savunma ve millî seferberlik ile seferberliğin ilânı, yürütülmesi ve kaldırılması hakkında gereken genel hükümler, usuller ve tedbirler, yukarıda sözü edilen olağanüstü hallere ait ana kanunda belirtildikten sonra; bu konuda bütün Bakanlıklara, tüzel kişilikli Genel Müdürlüklere ve ilgili öteki kuruluşlara düşen görev, hizmet ve tedbirlere bunların hangi mevzuata göre ve ne suretle yürütüleceklerini gösterir usuller ve esaslar bir ana yönetmelikle ayrıntılı biçimde düzenlenmelidir. Mevzuatta eksiklik varsa tamamlanmalıdır.

Ayrıca bütün Bakanlıklar ve tüzel kişilikli Genel Müdürlüklerce hazırlanacak kendi yönetmeliklerinde de; söz konusu görev, hizmet ve tedbirlerin merkez, bölge, il ve ilçe düzeyinde hangilerininin, hangi kuruluşlarda, hangi hallerde ve ne suretle yürütülebilecekleri daha ayrıntılı, daha net ve daha sade bir biçimde gösterilmeli; böylece her örgüt ve düzeydeki kuruluşlarca kendi birimlerinde yapılacak işler ve bunların ne suretle yapılacakları çok açık ve seçik bir biçimde bilinmeli ve plânlanmalıdır.

MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI

Yazan : Cafer EROĞLU
Ceyhan Kaymakamı

İÇİNDEKİLER

- 1 — Genel olarak plânlama görevi.
- 2 — Türk Kalkınma Plâncılığı.
- 3 — Plânın hazırlanmasında genel esaslar.
- 4 — İl plânlaması (İLMİP) veya mahalli idareler plânlaması fikri.
- 5 — Mahalli İdareler Plânlamasından beklenen faydalar.
- 6 — İLMİP çalışmalarının konusu.
- 7 — İLMİP çalışmalarına nasıl başlanmalıdır.

Plânın Hazırlanması

- 1 — İl envanter çalışmaları ve verilerin derlenmesi.
- a) — İlin fiziki envanteri.
- b) — İlin malî envanteri.
- 2 — Mahalli İdareler gelir ve gider projeksiyonlarının yapılması.
- 3 — Müşterek mahalli ihtiyaçların saptanması.
- 4 — İhtiyaçların öncelik sırasına dizilmesi.
- 5 — Yatırım projelerinin hazırlanması.
- 6 — Gelir - gider dengesinin kurulması.
- 1973 bütçe rasyonalizasyonu.
- Mahalli bütün imkânların harekete getirilmesi.

ÖNSÖZ

Çağımızda Devletin gün geçtikçe daha çok ekonomik ve sosyal alana müdahalesi artmaktadır. Bu sebeple de idare ve onun mahalli temsilcileri olan Mülki İdare Amirleri ekonomik konular, plân ve program meseleleri ile gittikçe daha çok karşılaşmaktadırlar.

Beşer Yıllık Plânların yurdumuzda uygulamaya konduğu tarihten bu yana Mülki İdareye evvelâ (Yıllık programların İl düzeyinde izlenmesi yatırımcı kuruluşlar arasında koordinasyon ve iş birliği) 'nin sağlanması şeklinde görev düşmüştür.

1970 Yılı programı İllerin bu görevine (yıllık İl program tasarısı hazırlama) görevini eklemiştir.

1971 de plânın mahalli idareler düzeyinde hazırlanması için beş İlde pilot proje çalışmaları yapılmıştır.

1973 ten itibaren bütün İllerde mahalli idareler plânı uygulaması için 1972 yılı içinde hazırlık çalışmalarının yapılması ve 1973 - 1977 yıllarını kapsayan bir İl plânının yapılması. Başbakanlık Devlet Plânlama Müsteşarlığının 11/7/1972 tarih ve 5211 sayılı genelgeleri ile Valiliklere bildirilmiştir.

Kısaca İLMİP çalışmaları olarak adlandırılan bu plânlama çalışmalarına İdare Amirlerini yöneltmek ve İllere dönüşlerinde çalışmalara yardımcı olmalarını sağlamak maksadıyla 10-27 Temmuz arasında Bakanlığımız ile D.P.-Müsteşarlığının iş birliği ile bir seminer düzenlenmiştir.

Bu suretle Mülki İdare Amiri Valiler ve Kaymakamlar Mahalli İdareler plânlamasını ve uygulamasını fiilen üzerlerine almışlardır.

Konunun yeni, olması dolayısıyla daha başka meslektaşların da düşüncelerini açıklyacakları beklenebilir.

İL PLÂNLAMASI

1 — GENEL OLARAK PLÂNLAMA GÖREVİ

Bilindiği gibi bilim ve teknoloji çağımızda durmadan ilerlemektedir. Buna muzavi olarakta insan hakları düşüncesinde değişme ve yayılma hızla gelişmektedir. İnsanlık bütün ülkelerde daha iyi, daha rahat ve daha âdil yaşamanın özlemini çekmekte ve sosyal alanda bunun mücadelesini vermektedir.

Bütün bu sebeplerle Devletler, polis devlet olmaktan yani yalnız ülkenin ve vatandaşların güvenlik ve esenliğini korumaktan kendisini sorumlu saymamakta gittikçe daha çok ekonomik ve sosyal hayata müdahale sorumluluğunu duymaktadır,

Değişen ve gelişen bir toplumu sarsıntısız, patlamalara meydan vermeden modern devletler düzeyine ulaştırmak için devlet toplumun her alanında hesaplı ve düzenli bir müdahale görevini duymaktadır.

Öte yandan kalkınma yarışı içindeki bir dünyaya ayak uydurabilmek, geri kalmışlık çemberini kırabilmek, ekonomik ve sosyal kal-

kınmayı sağlayabilmek için, Devlet ülkenin bütün doğal ve ekonomik kaynaklarını ve insan gücünü en hesaplı bir şekilde kullanmak durumundadır. Bilhassa Türkiye gibi kalkınmakta olan ülkeler sosyal ve ekonomik plânlama tekniklerini Merkezi Plânlama Teşkilatında ve mahalli idare teşkilatlarında yani İl özel İdareleri, Belediyeler ve köy idarelerinde uygulamak ve geliştirmek durumundadır.

2 — TÜRK KALKINMA PLANCILIĞI.

Türkiye 1961 Anayasası ile plânlı kalkınma dönemine girmiştir.

Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, yatırımları toplum yararının gerektirdiği amaçlara yöneltmek ve kalkınma plânı yapmak Anayasamıza göre devlete verilmiş bir görevdir.

Türk kalkınma plânları ayrıca toplumun yapısını da değiştirmek onu hem insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşantı düzeyine yükseltmeği, hem de toplumu meydana getiren bireylerin artan refahtan adaletli ve dengeli bir pay almalarını amaç edinmiştir. Yani plânın bir amacı sosyal ve ekonomik kalkınma diğer bir amacı da sosyal adaleti sağlama olacaktır.

Anayasamız plândan 41 ve 129 uncu maddelerinde bahsetmektedir. Bu maddelerdeki anlam aynı zamanda bahsettiğim iki husustan ayrı olarak plânın bütünlüğü esasını da getirmektedir. Yani plânın tüm ülkeyi kapsayacağını ifade etmektedir. Yani plân hem merkeze bağlı idarenin faaliyetini ve hem de Mahalli idarelerin faaliyetini bir bütün olarak kapsayacaktır.

O halde mahalli idareler yani İl özel İdareleri Belediyeler ve köylerde plân çerçevesine girmeleri gerekmektedir.

3 — PLÂNIN HAZIRLANMASINDAKİ GENEL ESASLAR.

Plân hazırlanırken iki ana hedef gözönünde tutulur :

a) Toplum olarak ulaşılmak istenen sosyal ve ekonomik hedefler. Bu hedefler neler olacaktır?

b) Bu hedeflere belli bir perspektif (gürünge) içinde varabilmek için harekete geçinilecek kaynaklar nelerdir ?

Kısaca hedef nedir, bu hedefe varmak için (belli bir sürede), vasıtalar nelerdir? Plânlar bu iki önemli husus maima gözönünde tutularak hazırlanır.

Bizdeki birinci beşer yıllık plânlar 15 yıllık bir perspektif ile hazırlanmıştır.

Halen hazırlanmakta olan ve Yüksek Plânlama Kurulunda müzakereleri devam eden Kalkınma plânı 1995 yılına uzanan 22 yıllık bir perspektif ve yaklaşımla hazırlanmıştır.

Mucip sebep 22 yıl sonra tam üye olarak katılacağımız Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) üyelerinin seviyesine varmak, olarak gösterilmiştir.

Hedef 22 yıl sonra bugünkü İtalya seviyesine varmaktır.

Bunun için her yıl % 10 luk bir Milli gelir artışı öngörülmekte ve kalkınma hızının % 9 olarak devam etmesi gerekiyor.

Türkiyenin jeopolitik durumu da gözönünde tutularak diğer sanayi kolları yanında bilhassa temel sanayi (Yani makina yapan sanayi) 'nin gerçekleşmesi plânın ana hedefleri arasındadır.

Belirttiğim hedeflere varmak için Beşer yıllık Ana Kalkınma Plânları yanında mastır plânlar (Yani sektörel plânlar) hazırlanması öngörülmektedir. Mahalli İdareler plânları da bu beyanda hazırlanıp tetbik edilmesi gerekmektedir.

4 — İL PLÂNLAMASI (İLMİP) MAHALLİ İDARELER PLÂNLAMASI FİKRİ :

Belirttiğim gibi İl Plânlaması Anayasa gereğidir, ve hazırlanmış plân ve programlarda artık gerekli yerini bulmuştur.

Şöyleki :

Birinci beş yıllık plânda ve ikinci beş yıllık plânda ilk iki yılında İllerde Plânlama görevleri (yıllık programların İl düzeyinde izlenmesi ve yatırımcı kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması) şeklinde olmuştur.

1970 yılı programı İllerin bu görevine (yıllık İl program tasarısı hazırlama) görevini eklemiştir.

1971 yılında İlin tüm olarak mahalli İdarelerini içine alan bir plânın hazırlanması fikri ortaya atılmış ve bunun için ön toplantılar ve çalışmalar yapılmıştır.

Devlet Plânlama Teşkilatı Danışmanlarının da seçilen Beş pilot İlde çalışmalara fiilen katılmaları neticesinde bu İllerin pilot projeleri yapılmıştır.

Bu İller Elâzığ, İzmir, Samsun, Van, Zonguldak İlleridir.

Varılan neticelerin müsbet olduğu görülmüş ve 1972 yılında bütün İllerin plânlama çalışmaları yapmaları kararlaştırılmış ve 1973 ten itibaren de her ilin yapılmış olan plânların tatbik edilmesi Başbakanlığın emirleri ile bildirmiştir.

5 — MAHALLİ İDARELER (İLMİP PLÂNLAMASINDAN BEKLENEN FAYDALAR :

Bu faydaları beş noktada toplamak mümkündür.

- a) Mahalli müşterek ihtiyaçları giderirken bu çalışmalarını plân ve program disiplini içine almak.
- b) Mahalli olanakları geliştirmek ve en verimli bir şekilde kullanmak.
- c) Merkezi İdare ile Mahalli İdareler arasındaki teknik ve malî yardım ilişkilerini düzenlemek ve dengelemek.
- d) İdarenin bütünlüğü içinde, daireler arası etkin bir iş birliği ve koordinasyon sağlamak.
- e) Mahalli İdareler yatırımları ile merkez yatırımlarını ahenkleştirmek.

Bu maddelerde belirttiğim esasların uzun vadeli bir plân dahilinde varacağı sonuç mahalli İdarelerin o çevre halkının ihtiyaçlarına cevap verebilecek ahenkli bir gelişimi sağlamaktır.

6 — İLMİP ÇALIŞMALARININ KONUSU :

Bu çalışmalar Mahalli müşterek ihtiyaçları saptamayı ve ihtiyaçları plânlamayı ve programlamayı konu olarak ele alacaktır.

Diğer bir deyişle ilmipl çalışmaları mahalli bütün müşterek ihtiyaçları kapsamına almaktadır.

Bilindiği üzere Türkiyede Mahalli İdareler İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy idarelerinden ibarettir. Her üç mahalli idare kendi görev sahasında mahalli ihtiyaçları, imkânları ölçüsünde gidermeye çalışmaktadırlar.

Bu idarelerin görevleri kendi özel kanunlarında teker, teker belirtilmiştir. Bu kuruluş kanunları, her idarenin saydığı görevlerine bir tahdit koymamıştır.

Doğacak yeni ihtiyaçlara göre mahalli idareler yeni görevler yüklenebilmektedirler.

Şu halde ilmip çalışmaları her üç mahalli idarenin kanunlarda belirtilen görevlerini içine almış olacaktır.

7 — İLMİP ÇALIŞMALARINA NASIL BAŞLANMALIDIR ?

İl plânını hazırlamak ve yıllar itibariyle programlara bağlayabilmek için önce çalışma gruplarının teşkili gerekmektedir. Başbakanlık genelgesinde de çalışmaların en geç 1972 yılı sonunda bitirilmesi ve 1973 - 1977 yılı Beş yıllık İl plânının hazırlanması ve bir rapora bağlanması bildirilmiştir.

Teşkil edilecek çalışma gruplarındaki elemanların gerekli idari ve teknik bilgileri haiz olmaları ve dairelerinin yetkili personelinden olması lâzımdır.

Çalışma gruplarının sayısı İlin büyüklük ve önem derecesine göre saptanmalıdır.

Her grubun kendisine verilen konuyu belirli bir sürede behemahal bitirip raporunu plân bürosuna teslim etmesi gerekmektedir.

Aksi halde plân çalışmalarındaki safhalar birbirine bağlı olduğundan bir grubun çalışmalarını aksatması diğer grup çalışmalarına tesir edeceği gibi tüm hazırlıkları da geciktirir.

Çalışmaların düzgün ve süresinde yapılabilmesi için bir iş programı hazırlanmalıdır. Bu iş programında her grubun kendi konusuna başlama ve bitirme süreleri tesbit edileceği gibi tüm plânında hangi sürede hazırlanacağı önceden tesbit edilmesi gerekmektedir.

Çalışmaların hangi safhalardan geleceği bundan sonraki izahlarımızda belirtilmeye çalışılacaktır.

İl plânının hazırlanabilmesi ve kesinlik kazanabilmesi için bir takım çalışmaların gruplar teşkili suretiyle yapılacağını söylemiştik. Bu çalışmalar muayyen safhalardan geçmektedir. Bundan sonraki izahlarımız bu safhaları kapsayacaktır.

1 — İL ENVANTER ÇALIŞMALARINI VE VERİLERİN DERLENMESİ :

Mahalli İdareler plânlama çalışmaları için ilk önce İlin olanaklarının nelerden ibaret olduğunu saptamak gerekmektedir.

Bu olanakları iki ana konu üzerinde saptamak mümkündür. Bir yandan İlin fiziki olanaklarını saptamak ve böylece İlin tüm olarak fiziki envanterini yapmak mümkündür. Bir yandan da İlin tüm mali kaynakları hakkında gerekli bilgileri derlemek ve İlin malî envanterini yapmak gerekmektedir.

İlin fiziki envanterini yaparken ve bu konudaki verileri toplarken genel olarak şu konularda gerekli bilgilerin toplanıp derlenmesi gerekmektedir.

I — İlin tanımı :

- 1 — İlin yeri ve yüzölçümü
- 2 — Arazi, dağılımı
- 3 — İklimi
- 4 — İdari durumu

II — Sosyal durumu :

- 1 — Nüfus yapısı
- 2 — İstihdam durumu
- 3 — Eğitim
- 4 — Sağlık durumu
- 5 — İmar - Elektrik - Su durumu

III — Ekonomik durum :

- 1 — Tarımsal durum
- 2 — Sulama durumu
- 3 — Ormancılık
- 4 — Hayvancılık
- 5 — Su ürünleri
- 6 — Yeraltı kaynakları

IV — Sanayi Durumu :

- 1 — Dokuma sanayii
- 2 — Çimento sanayii
- 3 — Kimya sanayii
- 4 — Makina ve imalat
- 5 — Elektrik - Makina ve cihazları
- 6 — Madeni eşya ve diğer metaller
- 7 — Küçük el sanatları
- 8 — Küçük Sanayii siteleri vs.
- V — Ticaret Durumu :

- VI — Turizm durumu :
- VII — Ulaştırma Durumu :
- 1 — Karayolları
- a) Devlet yolları
- b) İl yolları
- c) Köy yolları
- 2 — Demir yolları
- 3 — Deniz yolları
- 4 — Havayolları

Derlenen bu bilgiler sonucunda İlin fiziki envanteri ortaya çıkmış olacaktır.

Bu konuyu ele alacak çalışma grubu belirtilen hususlardan başka kendi görüşü ve ilin özelliğine göre gerekli gördüğü diğer konularda da şüphesiz bilgi toplıyacağı gibi, İl envanter çalışmaları konusunda daha önce yapılmış tetkiklerden de faydalanacaktır.

İlin mali olanaklarının saptanması için her mahalli idarenin mevcut gelir kaynaklarının tesbiti gerekmektedir.

Bu çalışmaları yapacak gruba en sağlam bilgileri İl özel İdarelerinin Köy ve Belediye Büroları ile Belediyeler ve varsa İlçe Köy Büroları verebilir.

İlin mali envanterini çıkarabilmek için İl özel İdaresi, Belediyeler ve Köylerin bütçelerinin 1965 - 1971 kesin hesap sonuçlarına göre gelir ve gider tabloları, her mahalli idare birimi için ayrı, ayrı hazırlanması ve sonra bunların icmalinin yapılması gerekmektedir.

Bu şekilde saptanan Mahalli gelir - gider tabloları plân hazırlanmasında gelecek beş yıl için hazırlanacak gelir ve gider projeksiyonlarına esas alınacaktır.

2 — MAHALLİ İDARELERİN GELİR VE GİDER PROJEKSİYONLARININ YAPILMASI :

.. İlin malî envanteri esas alınarak trend hesapları ile gelir gider projeksiyonları yapılması mümkündür. Belirli istatistik kaidelerine göre yapılan trend hesapları ile mahalli idarenin gelecek beş yılda her yıl için bütçesinin ne miktar meblağa ulaşabileceği tahmin edilmektedir.

Bu tahminlerde şüphesiz bütçe hazırlamakla ilgili mahalli idare yetkilerinin fiili tecrübeleri rol oynayabileceği gibi Başbakanlık genelgesinde belirtildiği gibi mevcut yasalar ile mahalli idarelere ait yeni gelir tasarıları da gözönünde tutulacaktır.

Mahalli İdareler gelir - gider projeksiyonları yapılırken her üç mahalli idare birimine ait gelirler, (Öz kaynak, Devlet yardımları, Borçlanma) ve giderlerde (Cari harcamalar, Yatırım harcamaları, Transfer harcamaları) olarak bütçe tekniğine uygun bir surette yapılacaktır.

Bu projeksiyonlar ayrı ayrı yapıldıktan sonra bir tabloda icmal edilecek ve böylece İlin tüm olarak gelir - gider projeksiyonu ortaya çıkmış olacaktır.

3 — MÜŞTEREK MAHALLİ İHTİYAÇLARIN SAPTANMASI :

Kurulacak bir diğer grup İlgili Daire Müdürleri ve her İlçe Kaymakamlığının da fikrini alarak mahalli müşterek ihtiyaçları saptayacaktır.

Müşterek mahalli ihtiyaçtan kasıt o mahaldeki sakinlerin mümkün olan çoğunluğunun o hizmet yapıldığında faydalanabileceği gerçek ihtiyaçlardır.

Mahalli ihtiyaç, karşılanması o yer halkınca mutlak zorunluluk duyulan ihtiyaçlardır. Bu ihtiyaç karşılanınca o yer halkı çoğunlukla ferahlamış olur.

Mahalli ihtiyaç yurt çapında bir ihtiyaç değildir. Bu sebeple de o yer mahalli idaresinin prensip olarak kendi bütçe imkânları ile karşılanması gerekli ihtiyaçlardır. Gerektiğinde merkezden yardım alınarak ta bu ihtiyaçlar giderilebilir.

Müşterek mahalli ihtiyaçları yurt çapındaki ihtiyaçlardan ve bilhassa muayyen bir grup ve zümrenin ihtiyaçlarından kesin olarak ayırt etmek gereklidir.

Ancak bu şekilde, kıt mahalli olanaklar, gerçek mahalli ihtiyaçlara sarf edilmiş olur.

Mahalli müşterek ihtiyaçlar tesbit edilirken hem halihazırdaki ihtiyaçlar saptanacak, hem de gelecek Beş yıl içinde plân yönünden doğacak ihtiyaçlarda tesbit edilmiş olacaktır.

Bilhassa yapılacak ihtiyaç projeksiyonlarında nüfus artışı, yaş grupları, insan gücü, çalışan nüfus miktarları ile İle gelen ve İlden gi-

den göçler gözönünde tutulacaktır. Bu sebeplerle de İlin nüfus tetkiki gerçek ve sağlam bir şekilde yapılmalıdır.

İlin bugünkü mevcut durumuna göre ihtiyaçlarının yanında gelecek Beş yılda eğitim, sağlık ihtiyaçlarının alt yapı ihtiyacının (Yol, Su, Elektrik, Kanalizasyon) tarımsal ihtiyaçların, konut, turistik tesisler ve diğer ihtiyaçların ne olacağı istatistiklere dayanılmak suretiyle gerçeklere uygun bir şekilde saptanmalıdır.

Kısaca mahallî idarelerin ihtiyaçlarının saptanmasında sadece bugün mevcut ihtiyaçlar değil, gelecek Beş yıllık ihtiyaçlarının da şimdiden tahmin metotları ile saptanıp ortaya konması lâzımdır.

4 — İHTİYAÇLARIN ÖNCELİK SIRASINA DİZİLMESİ :

Mahalli müşterek ihtiyaçlar yukarıda açıklandığı şekilde saptandıktan sonra bir çalışma grubu bu ihtiyaçları öncelik ve önem sırasına göre sıralayacaktır.

Mahalli müşterek ihtiyaçları tesbit edecek çalışma grubu esasen İlçeler ve Dairelerin kendi konularında işleri önem derecesine göre sıralayacaklardır.

İhtiyaçları önem derecesine göre sıralayarak çalışma grubu bunları İl çapında tüm olarak gözönünde tutacak o ihtiyacın bilfarz hangi İlçede diğerlerine nazaran daha önemli olduğunu saptayacak ve ona göre bir ihtiyaç sıralaması yapacaktır.

Bir örnekle açıklamak gerekiyorsa;

Adana İlinin İlkokul yapım plânı ve yıllara göre programları hazırlanırken şöyle bir yol tutulacaktır.

İlçelerden gelen veya mahalli ihtiyaçları tesbit grubunca yapılmış tesbitler ele alınacaktır.

Öte yandan nüfus istatistiklerine göre tesbit edilmiş İlkokul çağına girmiş çocukların her üniteye yüzde miktarına bakılacaktır.

Meselâ : A İlçesinin B Köyünde okul çağındaki çocuk adedi mevcut dersane durumuna göre yüzde oranı itibariyle diğer bütün İlçelerin köy ünitelerinden yüksek ise A İlçesinin B Köyü İl çapında İlkokul yapımında ilk sırayı alacak demektir.

Kısaca İlköğrenim çağına girmiş nüfus sayısı esas alınarak, okul bulunmaması veya yeterli dersane olmaması sebebiyle en yüksek kesafet gösteren yerlerden başlayarak kesafet derecesine göre bir öncelik sırası yapmak gereklidir.

Bu sıralamada gelecek Beş yıllık ihtiyaçlar da nüfus istatistiklerine göre yapılacak tahminlerde nazara alınacaktır.

Diğer konularda da aynı metotlarla ihtiyaçlar öncelik ve önem sıralamasına tabi tutulacaktır.

Plânlama çalışmalarında ihtiyaçların mümkün olan gerçekliklerle sıraya konulması çok önemli bir husustur.

Esasen kıt olan gelir kaynaklarını böylece en önemli bir ihtiyacın giderilmesine sarf etmekle eski bir deyimle ödenek tam olarak mahalline masrûf olur. Böylece israftan kaçınılmış olacağı gibi, bir gerçek mahalli ihtiyaçta hakkıyla giderilmiş olur.

İhtiyaçların önem derecelerine göre her konuda sıralaması yapıp öncelikleri belli olduktan sonra 1973 - 1977 bütçe projeksiyonlarına göre ayrılabilir kaynaklarla karşılanması mümkün yatırımlar saptanacaktır. Her zaman bilinmektedir ki ihtiyaçlar, onu giderecek kaynaklara nazaran daima çok fazladır. O halde kaynak durumuna göre her yıl karşılanabilecek ihtiyaçların miktarını saptanması gerekmektedir.

Bu konuda son olarak şu hususu açıklamakta yarar vardır.

İhtiyaçları önem ve öncelik sırasına koymak bütünü ile tarafsız, gerçekçi ve ilmi metotlara dayalı bir çalışmayı gerektirir.

Gerek şahsi ve gerekse siyasi tercihlere ihtiyaçların öncelik ve önem sıralamasında yer verilmemelidir.

Mahalli İdarelerin karar organları kendi çalışma programlarının müzakere ve kabulüne aynı görüş açısından bereket ettikleri takdirde kendi idarelerinin ihtiyaçlarına cevap veren en gerçekçi programları yapmış ve uygulamış olurlar.

5 — YATIRIM PROJELERİNİN HAZIRLANMASI :

Öncelik ve önem sırasına konmuş mahalli müşterek ihtiyaçlar ilgi dairelerince bağlanmış olacaktır.

Projelere evvela ön araştırmalar ile başlanması lâzımdır.

Projeler yapılırken bilhassa Başbakanlık emirlerinde de belirtildiği üzere şu hususlar dikkate alınacaktır.

1 — Proje teknik yönden yapılabilir durumda mıdır ?

Teknik yönden yapılamıyacak durumda ise tabiatıyla o işin yapılmasından önceden vaz geçmek ortaya çıkacaktır. Proje öncelik derecesinde ön sırada olsa bile ...

2 — Mali yapılabirlik : Projenin mali portresi kesin olarak ortaya konmalı ve mahalli idarenin mali kaynakları ile yapıp yapılamayacağı kesin olarak tesbit edilmelidir.

3 — Elaman, araç ve gereç durumu projenin ön görülen zaman içinde tahakkukuna yeterli midir? Yeterli değilse daha ne gibi elaman, araç ve gereç teminine ihtiyaç vardır. Bunlar ne yoldan ve nasıl temin edilecektir

4 — Projenin rantabilitesi nedir? Projenin kısa ve uzun vadede rantabilite derecesi ne olacaktır?

Teşkil edilecek çalışma grubu, Dairelerince hazırlanmış projeleri inceleyecek ve yukarıda belirtilen esaslara göre projenin gerçek uygulanabilirlik durumunu tesbit edecek ve raporuna kaydedecektir.

Bu şekilde hazırlanan projeler Beş yıllık bir uygulama haline getirilecektir. Bu plân İlin 1973 - 1977 yıllarını kapsayan uygulama plânı olacaktır.

6 — GELİR - GİDER DENGESİNİN KURULMASI :

Daha önce belirttiğimiz üzere teşkil edilecek çalışma gruplarından biri, geçmiş yılların gelir trendlerine bakarak gelecek beş yıl için gelir tahminlerinde bulunacaktır.

Yine bir çalışma grubu müşterek mahalli ihtiyaçları verilen sürede tesbit etmiş olacaktır.

Bir grupta bu ihtiyaçları ve öncelik sırasına göre bir sıralamaya tabi tutulacaktır. Bunlardan sonra ihtiyaçlar projelendirilince harcama durumu ortaya çıkmış olacaktır. Harcama durumu böylece kesin olarak tesbit edildikten sonra ortaya mühim bir konu olan gelirler ile harcamaların denkleştirilmesi konusu çıkmaktadır. Yani gelir - gider dengesini kurmak söz konusu olmaktadır.

Daha önce gelir projeksiyonu çalışmaları yapılmış ve gelecek beş yıl içinde her yıl yatırım harcamalarına ayrılacak miktarlar tesbit edileceğine göre ve yine yatırım projeleri tamamlanmış olan ihtiyaçlar da belli olduğundan İl plânlaması yönünden yapılacak iş her yıl yatırım harcamalarına ayrılacak tahsisat miktarına göre yıllık programlar yapmaktan ibaret olacaktır. Bu şekilde yıllara göre programlanmış beş yıllık plânı ortaya çıkmış olacaktır.

Bir yıl içinde gerçekleştirilmesi mümkün olan işler olabileceği gibi bir kaç yıla uzanan yatırımlarda olabilecektir. Bu taktirde o yatırım

için her yıl harcanabilecek para miktarı gelecek yıllara ait gider bütçelerinde ayrı, ayrı gösterilmiş olacaktır.

Yine müşteri mahalli ihtiyaç niteliğinde olup beş yıllık İl plânına alınan projelerden ilgili mahalli idarenin öz kaynakları ile yapılması mümkün olmayan işlerin bulunacağı tabiidir.

Bu nevi projelerin değerlendirilmesi yapıldıktan sonra, uygun bulunanlar İçişleri Bakanlığınca da benimsendiği takdirde, Devlet Plânlama Teşkilatına gönderilecektir. Bu gibi projelerin yıllara göre harcama miktarları o yılların bütçelerinde gösterilecek ve bütçe açığı belirtilecektir.

1973 YILI BÜTÇE RASYONALİZASYONU

Başbakanlık Genelgesinin 9 uncu bölümünde birde 1973 yılı için mahalli idarelerin rasyonalizasyonu bahsedilmiştir.

Genelgede aynen (1973 Yılı için mahalli İdarelerin gelir ve giderlerinin saptanması, gelir - gider dengesinin kurulması, harcama miktarı belirtilerek 1973 yılı bütçe rasyonalizasyonu yapılacaktır.) denilmektedir.

1 — Bütçenin mevcut bünyesi içinde yapılacak düzeltmelerle daha rasyonel kullanılmasını sağlamak; Bu da şöyle mümkündür :

Bütçe tanziminde ve yapılacak tahminlerde bölüm ve maddelerin gerçeğe en yakın bir surette tahmini ve böylece yılı içerisinde uygulama sırasında aktarmaların asgari ölçüde tutulması gerçekleştirilmeli- dir.

Bilhassa bütçenin cari harcamalar bölümünde yapılacak daha gerçekçi tahmin ve tanzim neticesinde elde edilebilecek fazlalıklara yatırımlar bölümünde yer vererek daha fazla yatırım yapma imkânını elde etmek suretiyle;

2 — Gelirleri artırıcı tedbirler :

a) Gelirlerin önemli bir kaynağını teşkil eden tahakkuk etmiş vergileri tam tahsil edecek tedbirleri almak.

b) Mahalli İdareler mallarının en rasyonel kullanımını sağlamak. Şöyle ki mevcut arsa, bina vs. nin atıl kalması yerine suretle gelir sağlayıcı bir şekilde dönüştürülmesini temin etmek.

3 — Giderleri kısıtlayıcı tedbirler :

1 — Hizmetlerin görülmesinde kullanılan büro giderlerinde azami tasarrufun sağlanması,

2 — Hizmetlerin mevcut personelle mümkün olduğu kadar yürütülmesi. Yeni tayinler yapılmaması.

3 — Taşıt kullanımını rasyonelize ederek masrafları asgariye indirmek, diğer yandan da taşıtların etkinliğini artırmak.

4 — Yapılacak yatırım hizmetlerini öncelikle gerçekçi projelere bağlamak. Harcamaları bu projelerin yapılmasını sağlamak için kullanmak ve böylece lüzumsuz harcamalardan sakınmak.

5 — Yıllık bütçe ile öngörülen yatırımların bir plân ve program dahilinde yapılmasını, yatırımlara olan ihtiyaç yanında yatırım mahiyetini de gözönünde tutmak.

Ana hatları ile belirtmeye çalıştığım esaslara riayet edildiği takdirde uygulamada karşılaşılabilecek daha başka tedbirlerde allanarak resyonel bir bütçe tanzim edilmiş olacaktır.

MAHALLİ BÜTÜN İMKÂNLARIN HAREKETE GETİRİLMESİ

Şu hususun daima gözönünde tutulması gerekir. Plân ve program tatbikatı şahsi görüş ve teşebbüsleri donduran, uyulması heran zorunlu, katı bir takım kalıplardan ibaret değildir, aksine uygulamada üzerinde heran durulacak, oluşturulacak, geliştirilecek bir düşünce şeklidir. Akıl ve mantığın, tatbikatın icaplarının heran yerine getirilmesi gereklidir.

Bu sebeple de önceden yapılmış bir takım gelir ve gider hesaplarına dayanmakla beraber bütün imkânların gelecek yıllarla veya yılı içinde değerlendirilmesi lâzımdır. Hayır dernekleri, Birlikler, Kooperatifler ve akla gelebilecek her türlü teşekküllerin harekete getirilmesi tatbikatçıların teşebbüslerinden beklenmektedir.

İlmip çalışmalarının devamı süresince gelir artırıcı bu hususlar uygulanacağı gibi harcamalarda da tasarruf sağlanması imkânları araştırılacaktır. Böylece elde edilecek kaynakların mahalli ihtiyaçlara dönük yatırımlara yönlendirilmesi sağlanmış olacaktır.

BİBLİYAGRAFYA

- 1 — Çukurova Bölgesi Bölgesel gelişme, şehirleşme düzeni : İmar - İskân Bakanlığı yayını.
- 2 — Uygulamalı eğitim istatistikleri, Milli Eğitim Bakanlığı yayını.
- 3 — Samsun İl plânlama proje uygulama raporu : D.P.T. Yayını.
- 5 — Vali ve Kaymakamların plân-program uygulaması teftiş rehberi : İçişleri Bakanlığı yayını.
- 6 — Devlet Plânlama Müsteşarlığı tamimi.
- 7 — Van pilot proje uygulama raporu.
- 8 — 1972 Programı.

VALİ SİYASİ YÜRÜTME VASITASI MIDIR ?

**Sadrettin Sürbehan
Hukuk Müşaviri**

PLAN

- I. GİRİŞ
- II. VALİLİK MÜESSESESİ
- III. KANUNLARIMIZDA VALİ
- IV. SİYASET
- V. YÜRÜTME
- VI. SİYASİ YÜRÜTME VASITASI OLAN VALİ
- VII. VALİNİN DURUMU
- VIII. SİYASİ VALİ
- IX. SİYASİ YÜRÜTMENİN NEDENLERİ
- X. SONUÇ

GİRİŞ

Valilik, bütün dünyada, idari yapı yönünden, en eski müesseselerden biridir. Tarihi ve idari gelişim bu müesseseyi, devamlı şekilde itibarda tutmuş ve her ülkenin siyasi ve idari bütünlüğünde, devletlerin günlük hayatların uzun süreçlerinde asli unsur olarak kabul edilmiştir.

Nitekim valilik müessesesinin, yukarıdaki tavsife uygun biçimde mevzuata intikali, başlıca ilkeler yönünden, aynı olmuş ve uluslararası benzerlik özelliği kazanmıştır. Rejim, idari yapı ve kültür gelenekleri değişik olsa bile, bu eşdeğer olma özelliği, müessesede büyük bir formel benzerlik, yaratmıştır. Ama bunun yanında fonksiyonel benzerlikten de söz etmek mümkündür. Devletin temsil edilmesi, hükümete ve bakanlıklara ait birçok yetkilerin taşrada vali tarafından kullanılması, idari teşkilatın başı olması, gözetim ve denetimde etkin rolünün bulunması gibi, hususlar, önemli benzer yönler olarak kabul edilmelidir.

Bunların yanı sıra, valilerin hükümetin temsilcisi olması fonksiyonlarının tabii denilebilecek bir sonucundan söz etmek gerekir.

Genellikle bütün ülkelerde valiler, birer siyasi yürütme vasıtasıdır. Ancak valilere verilen bu sıfat, değişik ülkelerde değişik biçimlerde nitelendirilmekte ve uygulanmaktadır. Napolyon idaresindeki Fransada ve onu izleyen dönemlerde valinin siyasi niteliği daha çok ağır basmakta idi. Mevzuatını çok kere Fransa'dan aldığımız ülkemizde de imparatorluğun ilk idari yapısı kurulurken, valilerin siyasi nitelikleri bizde de önem kazanmıştır. Bunun yanında bazı ülkeler ise idari niteliğe ağırlık kazandırmışlardır.

Türkiyede, halen, İl İdaresi kanununun 9 .uncu maddesi, valiyi, siyasi yürütme vasıtası olarak kabul etmiştir. Bunun yanında idari yürütme vasıtası olduğuda öngörülmektedir. İdari yürütme. vasıtası olmanın anlamı kolaylıkla anlaşılır. Fakat siyasi yürütme vasıtası olmanın gerçek anlamının ne olacağı, mevzuata yazılış şekli ile uygulama yönleri arasında fark bulunup bulunmayacağı her zaman tartışılabilir.

Gerçekten konu, gerek teori ve gerekse pratikte, işlenmesi gerekli, bir problemdir. Kamu hukuku literatüründe problem, bu açıdan hiç işlenmemiştir, denebilir. Ancak konunun açıklığa kavuşturulmasının pratikte iki yararı olacağı düşünülebilir :

a) Eğer vali siyasi yürütme vasıtası ise, hükümet ve dolayısıyla siyasi iktidarlara olan görev ve sorumluluk ilişkileri açıkça belli edilmelidir. Zira idarenin tarafsızlığı problemi demokratik ülkelerde, temel siyasi ve idari ilkelere dendir. Bu ilke karşısında, .valinin siyasi yürütme vasıtası olmak görevinin taşıyacağı anlam, bir takım karışıklık ve anlaşmazlıkları önleyebilir. Böylece konu hakkında kesin ve açık tarifler vermek ve sınırlar çizmek birçok yararlar sağlayacaktır.

b) Eğer böyle bir kavram, uygulamada herhangi bir geçerlilik taşııyorsa, yanlış anlamlara meydan vermemek için, kanunlardan çıkarılmalıdır.

VALİLİK MÜESSESESİ

Valilik, bütün dünya ülkelerinde, devlet ve hükümetin taşrada gerçek ve güçlü temsil müessesesi olarak kabul edilir. Devlet olmanın getirdiği yetki ve sorumluluk, merkez dışında, vali eliyle kullanılır. Teorik olarak bu düşünce ve tutum, ülkelerin genel teşkilâtlanması ve

devlet arkının işlemesi yönlerinden doğrudur. Merkeziyet veya ademi merkeziyet prensiplerinin uygulanmasından gerçek fonksiyonel görüntüsü de özellikle, valilik müessesesinde tecelli etmektedir. Nitekim lkemizde de valilik, merkeze ait yürütme kararlarının alınması ve kamu kudretini kullanma görevleri ile donatılmak istenmiştir. Bu bakımdan valiler, diğer merkezi idare memurlarından farklılıklar gösterir. Vali, kendi bölgesinde, merkezi temsil eden ve merkez namına faaliyette bulunan bir merkez memuru olduğu halde yalnız emirleri uygulayan ve yürüten diğer memurlardan farklı olarak, merkez gibi ve onun adına yürütme kararları alabilen ve diğer memurlara uygulattırabilen geniş yetkili bir memurdur. Bu anlamda valinin yetkisi, devlete ait kamu hizmetlerinde ve devletin vatandaşlarla ilişkilerinde, merkeze ve üste sormadan karar almak, yerine getirmek, personeli atamak veya yer değiştirmek egemence hareket etme niteliği taşır.

Valinin, devlet ve hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın temsilcisi olması da yaygın bir kuraldır. Bu itibarla vali, kendi bölgesini kapsamak üzere, kanunun aıkca yasaklamadığı hal ve şartlarda, bir temsilcisinin hukuken kullanmaya yetkili bulunduğu yetkilerin tamamını kullanabilir.

zet olarak valilik müessesesinin şu nitelikleri vardır.

- a. Temsilcilik niteliği taşır.
- b. Devlet ve hükümetin genel vekilidir.
- . İl'in genel yaşayış ve düzeni hakkında genel kararlar alır.
- d. Mevzuat boşluklarını, genel tefsir ve takdir kararları ile doldurabilir.
- e. Siyasi sorumluluklar taşıyabilir.

KANUNLARIMIZDA VALİ

Türk hukukunda birçok kanunlar valilere çeşitli görevler vermiştir. Ama müessesenin hukuki statüsünü tesbit eden ana kanun İl İdaresi kanunudur. Ayrıca 1700 sayılı kanunla 657 sayılı Devlet Memurları kanunu da müessesenin hukuki ve mali yönlerinden bazı hükümler getirmektedir.

Valiliğin hukuk ve görevler statüsü, İl İdaresi kanununun 9 uncu maddesine göre şoyledir :

1. Vali, Devletin ve Hükümetin temsilcisidir.
2. Her bakanın ayrı ayrı mümessilidir.

3. Her bakana karşı ayrıca sorumlu bulunmaktadır.
4. Vali, Hükümetin idari yürütme vasıtasıdır.
5. Vali, Hükümetin SİYASİ yürütme vasıtasıdır.
6. Bakanlıklar ve müstakil genel müdürlükler, bütün işlerini doğrudan valiye yazarlar.
7. Vali, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarını neşir ve ilân eder ve uygulanmasını sağlar.
8. Valiler genel emirler çıkarabilirler.
9. Askeri ve adli olanlar hariç, bütün memur ve müstahdemlerin en büyük âmiridir.
10. Askeri ve adli olanlar hariç, bütün resmi ve özel kuruluş ve işyerlerini denetleyebilirler.
11. Devletin gelir ve gider işlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlarlar.
12. Genel idare ve kamu tüzel kişilerinin mallarının iyi bir şekilde korunmasını sağlarlar.
13. Cumhuriyet bayramlarında, törenlere başkanlık ederler.
14. Valiler, Bakanlar Kurulunca ve müşterek kararname ile tayin edilirler.

Konunun açıklanması ve merkezle taşra arasındaki ilişkilerin açıklanması bakımından, genel çizgiler halinde yukarıya çıkarılan görev ve yetkiler valilerin hukuki statüleri hakkında da bir fikir verecektir. Ancak kanunun bu hükümleri, aldatıcı durum ve kanaatlara yol açabilir. Zira kanun maddelerinin boşlukları, çeşitli yorumlar ve sonradan çıkarılan mevzuat, zamanla, valilerin görev ve yetkilerinde daralma ve sınırlamalar yaratmıştır.

SİYASET

Siyasi yürütmenin ne olduğu tahlil edilirken, önce, siyaset kelimesi üzerinde durmak ve bu şekilde yürütmeye verilecek kapsam ve niteliklerin daha açık olmasını sağlamak gerekecektir. Ancak siyaset kavramının teorik anlamlarına girmek istemiyoruz. Pratikte ve günlük hayatta çokça sözü edilen ve halkı ilgilendiren tarafları ile konunun açıklanmasında daha çok maksada uygunluk olacaktır. Filhakika gerek valilik ve gerekse yürütme konuları, bugün teoriden fazla Devlet ve halkın günlük yaşantı ve ilişkilerine sıkı sıkıya bağlı müessese ve kavramlardır.

1 — İlk olarak siyaset, plân ve usûl kavramları ile ilgili bulunur. Nitekim bu anlamda siyaset, geleceğe ait tutum ve davranışların önceden belli edilmesini kapsayan bir plândır. Keza siyaset, geleceğe ait tutum ve davranışlar konusunda başvurulacak uygun metod ve usullerin önceden belli edilmesidir, öyle ise siyaset, belli bir gayeye varabilmek için düşünülen davranış ve tutumlara ait usullerin önceden plânlanması tekniği olarak tanımlanabilir. Şu halde siyasetin temel unsurlarından birinin gaye olduğuna dikkat etmemiz gereklidir.

Bir Devlet kavramı içinde siyaset, em geniş anlamı ile, genel siyaset olur. Gerçekten devlet kavramında iki temel unsur vardır. Bunların biri o devletin arzisi, İkincisi ise bu arazi üzerinde yaşayan insanlardır. Bu bakımdan devletlerin gayesi iki yönlü olup bunlar nihai hedefte birleşmek ve ayniyet kazanmak durumundadırlar. Temel iki unsur itibarıyla devletlerin gayesi şunlar olacaktır :

- a) Araziyi, üzerinde yaşanabilir hale getirmek, maddî ve manevî imkânlarla teçhiz etmek.
- b) İnsanları, bu arazi üzerinde yaşayabilir medenî ölçülere çıkarmak.

Bu durumda gaye ile siyaset aynileşmektedir. Bir ülkenin yüksek menfaatlarını görmek, tesbit etmek ve gerçekleştirmek gaye olabileceği gibi genel siyasetin de konusu olabilir. Bu ayırımı, özellikle, dikkat edilmelidir.

İkinci bir ayırım üzerinde duralım. Ortada ülke çapında genel bir gaye varsa, bunların gerçekleştirilmesi, elbette, insanlar tarafından istenecektir. Teşkilâtli veya teşkilâtsiz, grup halinde veya tek tek insanlar, gayeye varmanın yollarını arayacaklar, kendi düşünce ve kanaatları ile çözüm usulleri bulmak iddiasında olacaklardır. Demokratik ülkelerde, ülke sorunlarını en iyi çözmek iddiasında olan kişiler, teşkilâtli olarak bir parti bünyesinde ifadesini bulurlar. Hükümet veya parti politikası denildiğinde, anlaşılması gereken söz, işte bu çeşit siyasettir.

Üçüncü olarak, ülke sorunlarını en iyi biçimde çözmek iddiasında bulunanların, bu yetkiyi meşru olarak elde etme çabaları söz konusu olabilir. Parlâmento1 arda çoğunluğu sağlamak, hükümeti kurmak, bu yolda başarıya ulaştırıcı yol ve yöntemleri bulmak ve uygulamak her siyasî grubun kendi siyaseti olacaktır. Buna parti içi siyaset diyebiliriz Ancak parti içi siyaset, sadece, iktidara gelmenin yollarını tesbit

etmez. Daha önemlisi, iktidara geldikten sonra uzun süre kalabilmenin faktörlerini de siyaset içinde düşünmek gereklidir. Bu durumda diğer partiler için iktidardaki partiyi düşürmek önemli bir siyaset plânlaması olarak tezahür eder. Halkın daha çok gördüğü ve ilgilendiği siyaset çeşidi, işte budur.

Bu sıralama ve ayırımların, bilimsel ve sistematik anlamlar taşıdığı iddia edilemez. Demokratik idarelerde, halk ve çeşitli gruplarla sıkı ilişkileri bulunan kuruluşların, hukukî ve fiilî mekanizmasını bu tarz bir metotla incelemeyi daha çok maksada uygun bulmaktayız.

Yukarıda sözünü ettiğimiz siyaset biçimleri, çeşitli yollarla, yazılı veya yazısız, uygulama ve dinamizmini bulurlar. Bunları şöylece sıralayabiliriz :

- a. Anayasa
- b. Bazı temel kanunlar
- c. Hükümet programları
- ç. Parti programları
- d. Yıllık bütçeler
- e. Kalkınma plânları
- f. Parti gruplarının karar ve temennileri
- g. Bakanların ve diğer parti yöneticilerinin kişisel tutum ve davranışları.

Bunların hangilerinin genel nitelikte veya hükümet yahut parti siyasetleri olacağını tayin etmek kolaydır. Önemli olan husus, bu siyasetlerin kamu idareleri için uygulama ve gerçekleşmesi lâzım gelip gelmediğidir. Şüphesiz ki kanun ve hükümet kararları haline gelenlerin uygulanması, idare için, zorunlu bir yön ve düzen olacaktır.

Bu siyaset biçimlerinin tek yön ve niteliğine işaret edelim. Partiler arasında “lazimül icra” olmak gerektiği iddia edilen ve kamu oyu karşısında tartışılan konular, daha yaygın bir ifade ile, “politika”dır. İdare yönünden tek niteliği ise, kamu idaresinin bu siyasetin tartışılma, kabul, uygulanma ve değerlendirilmesinde, tamamen tarafsız kalmasıdır.

II — Şimdi ikinci bir siyaset türünden söz açmak istiyoruz. Böyle bir siyasette idare tarafsız değil, aksine tam içinde olacaktır. Hatta bunun belli edilmesinde, uygulanmasında ve bazen de elverişli şekillerde değiştirilmesinde Önemli rol oynayacaktır.

İdarenin uygulayacağı ve tarafsız kalacağı siyaset, genellikle, yasama organlarının veya hükümetin kararlarıdır. Ancak bu yasa veya kararlar :

- a. Muğlak olabilir.
- b. Çok genel ve mücerret esaslar tesbit edebilir.
- c. Uygulamalar, sonradan çıkarılacak İdarî metinlere bırakılabilir.

Bu durumlarda idare, üç çeşit usule başvurabilir :

- a. Tefsir yoluyla yasa ve kararları açıklar ve uygular.
- b. Tehir yoluyla yasa ve kararları bir süre uygulama alanına çıkarmaz.
- c. Tamamlama yoluyla yasa ve kararların boşluklarını diğer İdarî metinlerle doldurmaya çalışır.

İşte idarenin siyaset tayin, tadil ve tatbikinde girdiği alan ve izlediği usuller bunlardır. Buna İdarî siyaset de diyebiliriz. Gerçekten herhangi bir kanun eğer idareye bir takdir hakkı bırakmışsa, bunu gayeye en uygun şekilde takdir ve tefsir etmek gerekecektir. Gayeye uygunluk, tabiatıyla, genel gaye ve kanunun gayesine uygunluk anlamındadır. örneğin İl İdaresi kanununun 66 ncı maddesine göre vali bazı kararlar ittihaaz ile bunları usulen tebliğ .ve ilân edebilecektir. Bu maddeye dayanılarak kullanılacak takdir yetkisinde vali, ülkenin genel politikası yönünde bir politika izleyeceği şüphesizdir.

Ancak burada dikkat edilecek husus, İdarî siyasetin, önceden belli edilmiş bir muhtevanın uygulanmasına müteâllik teknik ve usuli uygulamalardan ibâret bulunmasıdır. Yoksa muhtevanın tayininde ve buna karar vermede, idarenin ve: kullandığı siyasetin önemli bir rolü bulunmamaktadır.

YÜRÜTME

Vali, yürütme vasıtası olduğuna göre, “Yürütme” kavramının kapsamını , tayin etmede yarar bulunacaktır.

Yürütme, eski kanunlarda kullanılan “İcra” kelimesinin karşılığı olmaktadır. Bu anlam ile yürütme, bir hususu uygulamak, tatbik mevkiine koymak demektir. Şu halde yürütmenin, eylemle, hareketle veya daha mücerret bir nitelikte olmak üzere, davranışla sıkı ilişkisi vardır.

Psikoloji ve mantık bilimlerinde yürütme, beşerî düşünce ,ve davranışın son safhası şeklinde kabul edilir. İnsanlar önce düşünür ve muhakeme ederler. Sonra en iyi hal şekli üzerinde karara varırlar. Nihayet verdikleri bu kararı tatbik mevkiine koyarlar. Yürütme işte bu son safhaya aittir.

Hukuk biliminde ve normatifde, yukardaki zincirlemeye eş bir düzen görüntüsü vardır. Kurallar ve kanunlar, önce bir araştırma ve düşünme safhasından geçer, sonra bir kural ve kanunlar haline gelir. Kanunların, mücerret yazılı veya yazısız durumda bulunmaları, ancak, yürütme ile anlam kazanır. Kamu hukukunda yasama ve yürütme erklerinin ayrı ayrı olmasının anlamını da burada aramak gerekir.

Filhakika yasada organları sadece kanunlar çıkarırlar fakat bunların uygulancası ile ilgilenmezler. İlgilendikleri husus, yürütmenin şekli ve sonuçlarıdır. Yürütmeyi, yürütme organı olan hükümet yapar. Aslında hükümet, siyasi bir iktidardır. Kanunların kendisine verdiği yetkileri kendi politika anlayışı ile emrinde bulunan idare mekanizması yoluyla bütün yurt sathında kullanır ve yürütür.

Bu yürütme vasıtalarından biri, taşrada validir. Nitekim İl İdaresi kanununun 9 ncu maddesinin (C) fıkrası “Vali, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının neşir ve ilânını ve uygulanmasını sağlamak v-e bakanlıkların talimat ve emirlerini yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir.” der. Kanunlar, bütün devlet teşkilâtınca, ayrıca bir uyarıya lüzum kalmadan, uygulanır. Kamu personelinin görev yükümlülüğü esasen bu yönü ile belli olur. Bu genel yükümlülük içine, tabii ki, vali de girer. Ancak valinin asli nitelikte ve konumuzla ilgili diğer bir yükümlülüğü, siyasi iktidar olan hükümetin ve dolayısıyla bakanlıkların verdiği emir ve talimatları yürütmektedir. Böylece hükümetçe varılan bir kararın veya önceden belirlenmiş bir siyasetin yurt sathında tatbik mevkiine konulması, özellikle, valiye ait bir görevdir.

Şu halde yürütme kavramının, düşünme, tartışma veya karar verme kavramlarıyla ilgisi yoktur. Daha doğrusu yürütme ile görevlendirilen bir kişinin, yukarıdaki safhaları da kendince yapması mümkün değildir. Yürütmeyi yani önceden verilmiş bir kararın tatbik mevkiine konulmasını kabul etmek veya etmemek durumundadır. Kabul etmediği takdirde, yürütmeyi isteyenin, başka bir yürütücü bulacağı .tabiidir.

Şekil olarak yürütme, tek bir fiil değildir. Yürütme kavramı bir uzantıyı, bir ölçüde devamlılığı ifade eder. Zira yapılan bir işin yapım,

yapımın devam ettirilmesi ve yapımın sonucunun alınması şeklinde üç safhası bulunur. Hukukta ve konumuz olan kamu hukukunda da yürütmenin bu çeşitten üç safhası bulunacağı açıktır, örneğin verilen bir emir, onu icra ederek veya yürütecek tarafından alındıktan sonra önce yürürlüğe konulacaktır. Yürürlük, çok ender hallerde, görüldüğü üzere, ani olmadığı takdirde, bunun yürürlük niteliği kazanacak şekilde devamı şarttır. Yürütme bittikten sonra, yürütmeden beklenen amacın gerçekleşip gerçekleşmediğini anlamak için bir değerlendirme yapılması şarttır. Örneğin salgın hastalık olan bir bölgede alınacak tedbirler valiye bildirilir ve yürütmesi istenirse bunu vali önce görevlilere ve vatandaşlara iletmek durumundadır. Sonra tedbirler tatbik mevkiine konulacak ve izlenecektir. Yürütme biter veya devamına lüzum kalmazsa bu defa alınan sonuçların değerlendirilmesi ve başarı ölçüleri tesbit edilecektir.

Bütün bunlardan anlaşılan husus, yürütme müstakil, ancak birkaç safhalı bir fiil olup alınan sonuçların başarısı da kısmen yürütenin başarısına bağlı kalmaktadır.

SİYASİ YÜRÜTME VASITASI OLAN

VALİ

İl İdaresi kanununun 9 uncu maddesi aynen “Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların İdarî ve siyâsî yürütme vasıtasıdır.” der. Buradaki siyâsî yürütme vasıtası sözünün ne olduğunu ve hangi anlamda kullanıldığını bilmiyoruz. Zira kanun koyucu, gerek bu kanunun diğer maddelerinde ve gerekse başka kanunlarda herhangi bir açıklamada bulunmamıştır.

Üstelik adı geçen kanunun gerekçesinde, komisyon raporlarında ve Meclis görüşmelerinde bu konuda bir düşünce ve görüş ileri sürülmemiştir. Bu hükmün, bundan önceki 1426 sayılı Vilâyet İdaresi kanunundan aynen alındığı anlaşılmaktadır. Filhakika bu kanunun 17 nci maddesi hükmü aynen şöyledir. “Valiler, vilayette Devletin ve her vekâletin mümessili ve vekâletlerin İdarî ve siyâsî icra vasıtası olup vilâyetin umumî idaresinden mesuldürler.” Görülüyor ki her iki kanun da aynı hükmü, aynı terimlerle ifade etmişlerdir.

Şimdi buradaki siyâsî yürütme vasıtasının anlamı ne olabilir? Başkaca bir açıklama bulunmadığına göre İl İdaresi kanununun bazı maddelerini gözden geçirmek suretiyle bir anlama varmaya çalışacağız.

Madde 9/A : “Valiler, ilin genel idaresinden her bakana karşı ayrı ayrı sorumludur. Bakanlar, bakanlıklarına ait işler için valilere re’sen emir ve talimat verirler.”

Madde 22 : “İl idare şube başkanları ve kaymakamlar, kanun, tüzük, yönetmelik, hükümet kararları ve emirlerini uygulama sırasında istizana muhtaç gördükleri cihetleri validen sorarlar..”

Madde 24/11 : “(Valinin İdarî şube başkanları ile yılda dört defadan az olmamak üzere yaptığı) görüşmelerde istihsalin artırılması, ticaret ve ulaştırma işlerinin kolaylaştırılması ve geliştirilmesi, çiftçinin kalkındırılması, umumî refahın sağlanması gibi konular üzerinde gerekli tedbirler plânlaştırılır..”

Madde 26/11 : “(Vali), ilin, İdarî, malî, ekonomik, kültürel, sağlık ve sosyal durumu ve hükümetçe alınmış bulunan karar ve tedbirlerin sonuçları ve bunların halk üzerindeki etkileri hakkında yıl sonunda veya lüzum gördükleri sair zamanlarda ilgili bakanlıklara rapor verir.”

Yukarıdaki hükümleri toplu olarak ele alırsak valinin, ilin genel idaresi hakkında alacağı tedbirlerden, yapacağı toplantılardan, düzenleyeceği raporlardan başka bir sonuç çıkaramayız. Öyle ki herhangi bir bölge idare teşkilâtının başkanının, ilden daha geniş bir alan üzerinde, sevk ve idare konusunda, aynı görevi yaptığı iddia olunabilir. Valinin bütün bu görevlerinin, yetki genişliği prensibinden ileri geldiğini daha önce ifade etmiştik. En basit teşkilâtlanma prensiplerinden biri olarak yetki genişliği, İdarî ve siyasi sistem sonucudur. Dar veya geniş tutulması, fonksiyonun bazı terimlerle nitelendirilmesinde değil, verilecek görev ve yetkilerin açık, kesin ve yaygın olmasındadır.

Keza bu maddelerdeki görevlerin, siyasî yürütme bölümünün birinci maddesinde sözünü ettiğimiz siyasetle de ilgisi yoktur.

a) Siyaset bakımından, genel olarak, hükümetin kendisi ve ayrı ayrı bakanlar, birer yürütme vasıtasıdır. Zira genel siyasetin tayini, özellikle, yasama organlarına ait bir görevdir. Parlamentoların çıkardığı kanunlar ve aldığı kararların uygulama alanına çıkarılması, hükümete ait, bir görevdir. Yine bu uygulamadan dolayı parlamentoya karşı siyasî sorumluluğu olan da hükümet üyeleridir. Valinin bu siyasî yürütme karşısında bakanlara karşı ayrı ayrı sorumlu bulunması, bakanların sorumluluğu anlamında değildir.

b) Partilerin kendi siyasetleri bakımından da valilerin yürütme ve uygulama fonksiyonları olamaz. Aslında parti siyasetleri, belli bir

grubun özel eğilim ve düşüncelerini aksettirir. Bunların genel ve “lâzımülcra” niteliği kazanması, ancak, iktidarın hukuken elde bulundurulması ile mümkündür.

c) Hükümet politikası diyebileceğimiz diğer çeşit siyasete gelince, valinin fonksiyonu konusunda bu yönden durmak gerekecektir.

Gerçekten demokratik olsun olmasın, her ülkede idare sistemi icabı, iktidarda bulunan parti veya grupların kendi düşünce ve inançları yönünde icraatta bulunacakları açıktır. Merkezde alınan kararlar, kanun şeklinde taşrada uygulama alanına konulacaktır. Hükümet icraatı da bu kanunların verdiği yetkilerle yapılır. Hükümet, aldığı bu yetkiler derecesinde, bir takım sorumluluklar da yüklenir. Böyle bir durum, iki safhalı bir işleyişin sonucudur.

Bir kere hükümet, bir çoğunluk partisinin icracısı olarak, düşünce ve inancında olduğu hususları parlamentoya getirip kanunlaştırmak görevi içindedir. İkinci safha ise, hükümetin, çıkan kanunların yürütülmesine memur edilmesidir. Kanunların son maddelerindeki yürütme maddelerindeki amaç budur. Hükümet, bu yürütme görevinden ötürü, önce, kendi partisi grubuna, ikinci defa parlamentoya karşı sorumlu bulunur ve bunun hesabını sık sık verir. Sorular, gensorular, meclis araştırmaları, bütçe görüşmeleri gibi usuller, parlamentonun hükümeti gözetim ve denetim altında bulundurmasından başka bir usul değildir.

Şu hale göre partilerin, ülkenin genel idaresi hakkında program yapması, halktan oy istemesi, iktidara gelmesi, hükümet kurması ve kanunlar çıkarıp bunları yürütmesi, tamamen siyasi nitelikteki davranışlardır. Verilen yetkinin hükümet tarafından kullanılması ve parlamentoya karşı sorumlu bulunması dahi siyasi nitelikte bir mekanizmadır.

O halde hükümetler, dar anlamda partilerin, geniş anlamda, parlâmentonun siyasi yürütme vasıtalarıdır.

VALİNİN DURUMU

Yukardaki açıklamalarımıza göre valinin durumu ne olacaktır? İl İdaresi kanunundaki siyasi yürütme vasıtası olmanın anlamı ve yorumu nasıl olmalıdır?

Hükümetin siyasi yürütme vasıtası olması, onun parlâmentoya karşı siyasi sorumluluğu olacağını ve bugünkü sistemin de böyle ol-

duğunu söylemiştik. Mantık ve hukuk idesi yönünden görev ve yetkinin olduğu yerde, sorumluluğun da bulunması tabii bir sonuçtur. Kaldı ki sorumluluğun verilen görev ve yetkinin niteliği biçiminde olması olağan karşılanmalıdır. Bir mühendis, bir yapının teknik yetkilisi ise, sorumluluğunun da teknik sorumluluk olacağı açıktır. Sonuç itibariyle, eğer bir vali siyasî yürütme vasıtası ise, önce valiye siyasî görev ve yetkiler verilmeli, sonra da valiyi siyasî sorumlu olarak kabul etmelidir.

Halbuki kanunlarımızda valiye siyasî görev ve yetkiler - dışişleriyle ilgili olanlar dışında - verilmemiştir. Bir il sınırı içinde genel idarenin yürütülmesi, bir siyasî yürütme konusu addedilemez. Zira yürütme, herhangi bir partinin, düşünce ve inancın uygulaması değil kanunların ve çıkarılan emirlerin yürütülmesidir. Bu ise tamamen İdarî bir siyasettir. Baha önce sözünü ettiğimiz üzere, kamu idaresi ve onun her kademesindeki yöneticileri, idarede siyasetin tayin ve tadilinde önemli roller oynayabilir.

Şu halde kanunlarımız valiye, tam anlamı ile siyasî olarak niteleyebileceğimiz görevler ve yetkiler vermemiştir.

SİYASÎ VALİ

Bir an için valinin siyasî yürütme vasıtası olduğunu kabul edelim. Bu durumda karşımıza bazı sorun ve sonuçlar çıkacaktır. Şimdi bu sonuçlarla birlikte durumun muhakemesini ve tartışmasını yapalım.

1 — Vali, siyasî yürütme vasıtası olursa, kendisine siyasî görev ve yetkiler verilebileceği ve bunun karşılığında siyasî sorumluluk taşıyacağını söylemiştik.

Halbuki kanunlarımızda siyasî nitelikteki görevlerin valiye verileceği hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Aksine valinin tamamen tarafsız kalacağını belirten dolaylı ve dolaysız hükümler vardır.

a) 657 sayılı kanunun 6 ncı maddesinde şöyle denir :

“Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına sadakatla bağlı kalmak, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatla uygulamak zorundadırlar.”

Devlet memuru, bütün kanunları lâfzına ve ruhuna uygun bir şekilde ve eşitlik ve adalet üzere uygulayacaktır. Böyle bir uygulama

tarzından valilerin muaf ve müstesna tutuldukları hakkında başkaca bir hüküm bulunmuyor.

b) Aynı kanunun 7 inci maddesinde ise :

“Devlet memurları, siyasî partilere üye olamazlar, herhangi bir siyasî parti veya kişinin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar, görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç din ve mezhep ayırımı yapamazlar.” denilmektedir.

Bu madde, devlet memurlarının görevlerini tam bir tarafsızlık içinde yapacaklarını hükme bağlamaktadır. Başkaca karşı bir hüküm bulunmadığına göre valilerin de aynı tarafsızlığı göstermek, bir parti veya kişinin yarar veya zararına aykırı davranışta bulunmamak, siyasi düşünce ve felsefi inanç ayırımı yapmamak mecburiyetleri vardır.

c) Yine kanunun 15 inci maddesinde basın, ajans ve radyolarla bilgi ve demeç verilmesi yetkisi, illerde valilere veya yetkili kılacağı memurlara verilmektedir.

Ancak bu ifadenin de siyasî bir nitelikte olamayacağına dikkat etmelidir. Zira bu beyanların “kamu görevleri hakkında” olması zorunludur. Yoksa genel idare veya hükümetlerin tutum, davranış ve düşünceleri hakkında beyanda bulunmak yetkisi, vali dahil hiçbir memura verilmiş değildir.

2 — Vali, siyasî yürütmeye dahil olursa, genellikle, her parti ve hükümet değişikliğinde, valilerin de mutlaka değişmesi gerekir. Ancak bazılarınca durumun esasen böyle olduğu iddia edilirse de, bunun hukukî anlayışla ilgisi bulunmadığı açıktır.

a) Bazı ülkelerde, özellikle A.B.D. de “fovortizm ve rotasyon” diye bir sistem kabul edilmiştir. Buna göre başkan seçilen kişi, bazı mevkilere kendi veya partisinin adamlarını getirir. Böyle bir tutum, bir yönden partinin desteklenmesi diğer yönden bazı kişilerin kayrılması ile ilgilidir. Türkiyede bu biçimde bir sistem yoktur. Zaten hukuken de böyle bir uygulamanın yapılması mümkün değildir.

b) Kamu idarelerinde ve teşkilâta, genellikle, siyasî ve İdarî kariyer diye iki kademe ayırımı yapılır. Siyasî kademenin görevi, genel siyaseti tayin etmek, bunun sorumluluğunu almak ve İdarî kariyer kademesini sevk ve gözetim altında bulundurmaktır. İdarî kariyer kademesinin görev ise, genel siyaseti uygulamak ve siyasî kademeyle bil-

gi vermektir. A.B.D. de siyasi kademeye bakanlar, müsteşarlar ve yardımcıları, genel müşavirler, elçiler ve 'siyasî görev verilen heyetlerin başkanları girer. Geri kalan bütün memurlar İdarî kademede kalır. Ancak siyasî ve İdarî kademeler arasındaki sınırı kesinlikle belli etmek her zaman için mümkün değildir. Siyasî kararlar dolayısıyla siyasî sorumluluk taşıyan ve bu kararların kamuoyu karşısında savunmasına iştirak edenler siyasî kademeye mensuptur denebilir. Buradaki siyasi sorumluluk dolayısıyla, parti değiştiren siyasî kademeye mensup birinin, bu mevkiini kaybedeceği tabiidir.

Gerçekte böyle bir ayırım ve kriter dikkate alınarak Türkiyede bir sınıflandırma yapmak zordur. Ancak tatbikatta müsteşar ve müstakil genel müdürler siyasî kariyerden sayılabilir. Keza vali ve elçilerin de aynı nitelikte görüldüğü vakidir. Ama siyasî kariyer, siyasî kararlar alan ve siyasî sorumluluklar yüklenen kişi ve makamlar şeklinde kabul edilirse, Türkiyede valilik müessesesinin bu nitelikte bulunmadığı açıktır. Sadece tesbit edilmiş genel siyasetin uygulayıcısı olarak valiyi siyasî yürütme vasıtası kabul edince de kaymakam, bucak müdürü ve bölge şube başkanlarının da siyasete girdiklerini kabul etmek gerekecektir.

c) Türkiyede, iktidarın değişmesiyle bir kısım valiler de değişiyorsa, bunun, siyasî yürütme vasıtası olmaları yönünden herhangi bir ilgisi olmaması gerektir. Ancak fiiliyatta siyasî iktidarla beraber valilerin büyük bir kısmı değişiyorsa bunun bazı sebepleri vardır.

aa. Valinin, bütün İdarî teşkilâta hakim olduğu ve her suretle sözünü yürüttüğü zehabı yaygındır. Bu sebeple bir siyasî iktidar, kendi tutumuna yatkın bir kişiyi vali yapmak suretiyle taşrada sözünü daha etkin biçimde yürütecektir.

bb. Valiler, yatırımlar yoluyla halk üzerinde etkili olabilirler. Her iktidar, halka etkili olmak, iktidarını korumak için sempati toplamak mecburiyetinde olacağından, vali olarak göndereceği kişinin kendisi bakımından böyle bir fonksiyonu yerine getirebilir nitelikte bulunmasını arzu eder.

Aslında, yukarıdaki bentlerde açıklanan durumlar Türkiyede pek varit değildir. Valinin görev ve yetkiler statüsü, son yıllarda çıkarılan bir takım kanunlar ve yeniden kurulan teşkilâtlar dolayısıyla fazlaca zayıflamış, gözetim ve denetimin etkin olma niteliği kaybolmuştur. Bu itibarla iktidarların valilere attedikleri kudret, esasen kendi elleriyle yetersizliğe itilmiştir.

3 — Hükümet parlâmentonun, vali de hükümetin siyasî yürütme vasıtası olunca, ortaya kaderde ve sorumlulukta birlik ve beraberlik meselesi çıkmaktadır. Gerçekten siyasî vasıta biçiminde valiye verilecek görev ve yetkilerin kullanılmasından ötürü bir sorumluluk ortaya çıkarsa bu öncelikle siyasî anlamda olacak ve vali bakanlarla beraber parlâmentoya muhatap tutulacaktır. Keza bir bakan siyasî icraatından dolayı parlâmentoya karşı sorumlu düşerse ve bu fiil, bir valinin icraatı ile ilgili bulunursa, valinin de bakanla birlikte siyasî sorumluluk altına girmesi gerekecektir. Hiç olmazsa hükümetin veya bakanın adamı şeklinde nitelendirilecek olan bir valinin aynı hükümetle siyasî kader birliği yapması şartı düşünülebilir.

Tatbikatta valinin, siyasî yürütme vasıtası olmasından ötürü yaptığı bir eylem ve işlemde parlâmento karşısında siyasî sorumluluklar yüklendiği görülmemiştir. Böyle hallerde sorumluluk daima hükümetin veya asgarî bir bakanın omuzlarında kaldığı, kamu hukuku yönünden de açık bir vakiadır.

4 — Vali siyasî yürütme vasıtası olursa, yürütme konularına girecek meseleler hakkında siyasî beyanda bulunabilirler, örneğin kendi il çevresi içindeki bir meseleden ötürü muhalif bir partinin görüş ve iddialarına karşı hükümet düşüncesini ve dolayısıyla iktidar partisi görüşünü aksettirir beyanlarda bulunmak valinin ödevi olur.

Halbuki 657 sayılı kanunun 6, 7 ve 15 inci maddeleri, böyle bir davranışı menetmektedir.

5 — Her bakanın ayrı ayrı siyasî yürütme vasıtası olan valinin, öncelikle, devletin bütün teşkilâtına kendi il çevresi içinde hakim olacağı, mantikî bir sonuçtur. Ama uygulamadaki durum, hiç de böyle değildir. Türkiyede her kuruluş kendi başına buyruk olmak, kendi teşkilâtları dışındaki makam ve kişilerin denetiminden kaçmak eğilimindedir. Bakanlıklar, il bölümlerine uymayan, kendilerine mahsus İdarî bölgeler meydana getirmek suretiyle valinin otoritesinden kaçmak istemektedirler. Yahut taşradaki memurlarıyla doğrudan doğruya muhabere kurma peşindedirler. “Teknik konu” bahanesiyle resen emir verme yetkisini her bakanlık ve müstakil kuruluşlar ellerinde tutmak istemektedir. Teknik konular ise, ilgili bakanlık tarafından genellikle dikkate değer bir genişlikle tefsir olunmaktadır.

Görülüyor ki valinin, her bakanın ayrı ayrı siyasî yürütme vasıtası olmasının, uygulamada hiçbir önemi ve fonksiyonu bulunmamaktadır. O halde siyasî diye nitelenen bir yürütmeye valinin nasıl vasıta

olacağı ciddi olarak düşünölmeli, görev ve yetki karşılığı olacak sorumluluğun nasıl bir yoruma tâbi tutulacağı araştırılmalıdır.

SİYASİ YÜRÜTMENİN NEDENLERİ

Siyasi yürütme hükmünün hukuken mümkün olamayacağı ve uygulamanın da bunu teyit ettiği, yukardaki açıklamalarımızdan anlaşılıyor kanaatındayız. Bütün bunlara rağmen, İl İdaresi kanununa neden böyle bir hükmün konulmuş olduğunu araştırmak faydalı olur sanırız. Bu sebeple konu hakkında hatıra gelebilecek teorik ve pratik bazı nedenler üzerinde düşüncelerimizi ifade etmek ve sonuca varmayı kolaylaştırmak isteriz.

1 — Böyle bir hüküm, ZAHİRİ ve KİŞİSEL DÜŞÜNCE'lere uygun olabilir.

Her ülkede insanların, tabî ve sosyal çevre, kültür durumu ve idare rejimleri itibariyle, mevcut müesseselere karşı rasyonel ve irrasyonel tutum ve telâkkileri olur. Ülkemizde halen birçok yerlerde Devlete “baba” ve valiye “paşa” denilmesi, geleneksel bir durumun tipik örnekleri olabilir. Tarihi bir gelişim içinde müesseselerin kuruluş ve fonksiyonlarını dikkate alınca, halkın düşünce ve telâkkilerine hak vermek gerekecektir. Gayet otoriter ve disiplinli bir idare sisteminin ülkeye hakim olması, makamları ve yetkileri itibariyle kişileri “tabu” haline getirmiştir. Dinin, siyasî ve sosyal durumların oluşumdaki büyük etkilerini kişisel düşünce ve telâkkilerin teşekkülünde de önemli bir faktör saymak icabeder.

Şu halde bir bölgeye, merkezî hükümetin gönderdiği tam yetkili bir memurun, bir valinin; otorite ve dokunulmazlık sahibi olacağını halk, bilinçli veya bilinçsiz şekilde, kabul etmekte mazur ve hatta haklıdır. Tanzimat öncesi valilikleri düşünürsek, kişilerin hayattan üzerinde söz sahibi olan bir valinin merkeze, herşeyden önce, siyaseten bağlı ve asli görevinin siyaset tayin ve takibi ,ve uygulaması olacağı açıktır. İdarî ve hele hukukî fonksiyonlar, siyasî fonksiyonlardan sonra gelen tali unsurlar olarak kalmaktadır. Bu durum, valinin bir siyasî vasıta ve siyasetin yürütülmesinde baş icracı olmasını gerektirmekte idi.

Şu halde kişinin kafasında gelenek ve görenek olarak, zahiri de olsa, yerleşmiş bir inancın konusunun hukuka intikal etmesi, otoriter idarelerde, Devletin devam ve düzeni bakımından tabî karşılanır. Mer-

kezî idare ile taşra idaresi arasında böyle bir illiyet ve ayniyet tesbit edilince, merkezin siyasî fonksiyonlarının taşraya aksetmesi tabii bulunacaktır. Bu aksetme keyfiyeti, bütün kuvvet ve otoritesini, siyasî, İdarî ve askeri karar ve icra müessesesi biçiminde valilik makamında bulmuştur.

Bu itibarla halen kanunda mevcut bulunan “siyasî yürütme vasıtası” teriminin, bir kişisel düşünce ve telâkkilerin, İdarî ve sosyal çevrede meydana çıkardığı maşerî vicdanı tatmin anlamını taşıması ve kanuna koymak mecburiyetinin hasıl olduğu düşünülebilir.

2 — SİYASÎ GELENEK’lerin, böyle bir hükmün tesisinde rolü olması mümkündür.

Gerçekten siyasî ve İdarî tarihimize kısa bir bakış, merkezî idarenin daima kudreti elinde tuttuğunu, taşrada da kendisini temsil ve delege eden makamların aynı kudrette bulunmasını arzu ettiğini gösterir.

1856 Islahat Fermanından sonra çıkarılan 1858 tarihli “Vülâtı izam ve mutasarrıfını kiram ile kaymakamların ve müdürlerin vezâifini şâmil talimat”ın 7 ve 25 inci maddelerinde aynen şöyle denilmektedir :

“Bir eyalette vukubulacak her türlü mesalihin mercii ve nazırı ve tarafı devleti aliyyenin vekili mahsusu ve muhatabı vali olup eyaletin nikûbed ve kâffeî hususatından vali mesuldür.”

“Valiler, umuru mülkiyei Bâbîâliye yazacakları misullû, umuru şeriye ve askeriye ve bahriye ve hariciye ve maliye ve vakfiye ve zaptiyei velhasıl her hususu mensup olduğu makamlara inha ve iş’ar edip bir tarafa müteallik olan maddeyi aher tarafa yazmayacaklardır.”

Bütün maddeleri Fransız İdarî sistem ve hukukundan aynen alınan ve bugünkü İdarî teşkilâtımızın temelini teşkil eden 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesinin 6 ncı maddesi valiyi şöyle tarif etmektedir :

“Vilâyetin umuru mülkiye ve maliye ve zaptiye ve POLİTİKA’sının nezareti ve ahkâmı hukukiyenin icraatı, tarafı eşrefi hazreti padişahiden mansup bir valiye muhavvel olup, vali vilâyet kâffeî evamiri devletin tenfizine memur olduğu gibi tayin olunan mezuniyet hududu dahilinde ahkâmı dahiliyei vilâyeti icraya memurdur.”

1870 tarihli İdareî Umumiyeî Vilâyet Nizamnamesinin birinci maddesi :

“Vilâyetin idareî umumiyesinin reisi mercii, valii vilâyettir.” ve 4 üncü maddesi “Valinin vezaifi, umuru mülkiye ve maliye ve maarif ve nafia ve zaptiye ile memuru cezaiye ve hukukiyenin icraatından ibaret olmak üzere akşanı muhtelifei asliyeye münkasımdır.” demektedir.

İdarî teşkilâtlanma ve bu arada taşra teşkilâtının görev ve yetkilerinin bilimsel yönleriyle tesbitine çalışılması 1913 tarihli İdarî Umumiyeî Vilâyet kanununun hazırlanmasında yapıldığını görmekteyiz. Çalışmalar, 1876 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanunu çerçevesi içinde ve onun koyduğu ana ilkelere paralel olarak yapılmıştır. Ancak Balkan harbinin çıkması ile yürürlüğe konulamayan kanun, sonradan 1913 de Kanunu Muvakkat olarak çıkmış ve Cumhuriyet devrinde 1426 sayılı kanun çıkıncaya kadar yürürlükte kalmıştır.

1913 tarihli kanun tasarısı Meclisi mebusanın hususi encümeninde görüşüldükten sonra hazırlanan rapor, konumuz üzerine ışık tutacak değerde düşünceler ileri sürdüğü için bazı pasajlarını buraya nakletmek istiyoruz. Devlet ve hükümetin görev ve yetkileri ve bunların, çok zaman önce yapılmış, pek ince tahlillerini de burada görmek mümkün olacaktır.

“Bir taraftan tarzı hükümetin ihtiyacı idaresini tatmin, diğer cihetten menafii umumiyeî vataniyeî hıfz ve temin arzusu ile müracaat edilecek tefriki vezaif, her . şeyden evvel bir kaideî siyasiye ve idariyeye muvafik olmak icabeder. Bu kaide de, vezaifi devletten siyasî olanlarla İdarî bulunanları yek diğerinden tefrik eylemektedir. Merkeziyeti siyasiye başka, merkeziyeti idariye başka bir şeydir. Siyasette merkeziyet şarttır. İdarede, bilâkis tefriki vezaif kabil ve nafidir.”

“Vezaifi devletten siyasî olanlar hiçbir suretle tefrik ve tecezzi kabul etmez. Vatanî Osmanî yek vücut ve mümtaniüt taksimdir. Bu mevcudu siyasinin bir reisi, bir uzvu hakimi olmak ve heyeti mecmuası ona tebaiyet etmek iktiza eder.”

“En vasi manası ile siyaset demek olan umuru hariciye, harbiye ve bahriye tamamen tarif edilen sınıfa dahil hidemattandır. Bunların yalnız birer başı olmalı ve o da merkezde, merkezi saltanatta bulunmalıdır.”

“Adliye, maliye, zabıta vezaifi de, vezaifi siyasiyeden addedilmek lâzımdır. Fakat bunlara mukabil devletin umuru nafiai mahalliye, ziraat, zanaat ve ticareti mevkiye, maarifi iptidaiye ve umuru belediye ve hayriye ve diğer kısım vezaif gayri siyasidir.”

“... vezaifî devlet, siyasî ve İdarî olmak üzere ayrılmış, vezaifî siyasiye münhasıran merkezî saltanata yani kuvvei teşriiye ile kuvvei icraiyeeye terk ve tevdi olunmuştur. Vezaifî idariyeye gelince bu da mümkün ve gayri mümkün olmak üzere ikiye ayrılmış mühimleri yine merkezî saltanata hasr ve tahsis edilerek teferruata ait derececi saniyede bulunanlar vilâyetten ve nevahi uhdei faaliyetlerine terk ve tevdi edilmiştir. Merkezi saltanata tefrik edilen vezaif, kuvvei icraiye ile onun vilâyatta bulunan memurları, müteselsilen valiler, mutasarrıflar, kaymakamlar, nahiye müdürleri tarafından ifa olunmaktadır.”

Görülüyor ki devlet işleri siyasî ve İdarî olmak üzere iki kısma ayrılmakta ve siyasî işlerin öncelikle ve mutlak surette merkeze ait olacağı belirtilmektedir. Siyasetin merkezileştirilmesi bu düşüncelerle kabul edildikten sonra, valilerin siyasî görevleri olacağı sonucu tabii karşlanır. Zira daha önceleri, 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesinin 6 ncı maddesi, valilere politika görevi de vermektedir. Ancak sonraları çıkan kanun ve nizamnamelerde siyasî nitelikteki görevlere açıkça dokunulmamıştır. Nitekim 1913 tarihli İdarî Umumiyeî Vilâyat kanununun 20 nci maddesinde valinin statüsü şu şekilde belirtilmektedir :

“Vali, vilâyette kuvvei icraiyenin en büyük memuru ve her nezaretin vekil ve mümessilidir.”

Bunun sebebini iki surette düşünmek mümkündür. Bir kere Teşkilâtı Esasiye Kanununun tarafsızlık ve adalet kavramlarında imparatorluk bünyesine yeniden getirildiği atmosferi İdarî teşkilât kademelerinde sağlamak ve devam ettirmek arzusu bulunabilir. İkinci olarak, siyaset kavramının idare tekniği bakımından diğer kanunlardan ayrılması konusunda çekilecek güçlük ve karışıklık ihtimalleri düşünülmüş olsa gerektir.

Gerçekten devlet işlerinde siyasî ve İdarî olmak ayırımının yapılması, çok güç ve yerine göre tehlikeli olabilir. Bu sebeple ileri demokratik ülkelerde bu ayırım daha çok devlet görevlerinden kamu personeline kadar devamlı olarak göz altında tutulan bir denge meselesi addedilmektedir. İlerde bu konuya tekrar avdet edeceğiz.

Nihayet Cumhuriyet döneminde valinin statü ve görevlerinden söz açan ilk kanun 85 sayılı Teşkilâtı Esasiye kanunu olmuştur. Bu kanunun 14 ncü maddesine göre :

“Vilâyette Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere vali bulunur. Vali, Büyük Millet Meclisi tarafından tayin olunup

vazifesi, devletin umumî ve müşterek vezaifini rüyet etmektir. Vali, yalnız Devletin umumî vezaifi ile mahallî vezaifi arasında tearuz vukuunda müdahale eder.”

1913 tarihli kanunun yerini alan 1426 sayılı Vilâyet İdaresi kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi kanununun temeli olmuştur. Bu sebeple valilik müessesesi üzerinde 1426 sayılı kanunun nasıl bir düşünce ile tedvin edildiğini tetkik etmek faydalı olur. Nitekim Meclis görüşmesinde komisyon başkanı, valilik üzerine şöyle bir açıklamada bulunmuştur :

“Amme hizmetlerinin vilâyetlerde tedviri ise memleketin her yerine serpilmiş teknik iktidarlı memurlara bırakılmıştır. Teknik iktidara memurlar, defterdar, sıhhiye müdürü gibi, maarif müdürü gibi, nafia başmühendisi gibi bunlardan herbiri orada çalışan teknik memurlar silsilesinin reisidir. Bunlardan herbirinin bir silsilenin başında bulunmak itibarıyla idare usulü tarihinde görüldüğü gibi şayet bunlar bir noktada toplanmayacak olursa, neticede yekdiğerine karşı vaziyet almak, birbirinin faaliyetini tesirsiz bırakacak şekilde çalışmalara düşmek daima vaki olan ahvaldir. Buna mani olmak, böyle aynı silsileye mensup kimseler arasındaki tesanüt karışıklığını ve bundan umumî işler için çıkabilecek mahzurları bertaraf etmek için bunlar üzerinde nâzım bir makam tayin edilmiştir. Diğer taraftan bu teknik salâhiyetli memurları hükümet merkezini programını tatbik etmek, veçheler dairesinde çalıştırmak, sevk ve idare etmek lâzımdır. Uygunsuzluğa meydan vermemek için bunların mesailerini merkezi hükümetin programındaki veçheler dairesinde sevk ve idare etmek için vilâyetlerde bir makam ihdas edilmiştir. Bu makama biz Vali diyoruz. Bu makamın, böyle bir teknik memurlar üzerinde nâzım olarak bulunması, idare tarihinin kati olarak tesbit ettiği bir esastır. Bugün tetkik ve tasvibinize arzedilen lâyiha, evvelâ valinin vilâyetlerdeki teknik memurlar üzerinde nâzım olmak ve onların mesailerini merkezi hükümetin programını veçheler dahilinde sevk etmek esasını bahşediyoruz. 17 nci madde bunun için demiştir ki, valiler vilâyette Devletin ve her vekâletin mümessili ve vekillerin de İdarî ve siyasî vasıtâ icraiyeleridir.”

Ancak bu açıklamalar da valinin siyasî fonksiyonunu tamamen kavramış değildir. Valilik müessesesinin siyasî fonksiyonu açık ve seçik bir şekilde gösterilmediğine ve kanunlarımızda izahı da yapılmadığına göre, böyle bir hükmün yer almasına, bir siyasî gelenek unsuruna bağlayabiliriz. Gerçi tarihi olarak tetkik ettiğimiz mevzuatın sadece bir tanesinde politikadan söz edildiğine tanık olmaktadır. Hatta 1913 tarihli kanun çalışmalarında siyasî ve İdarî görevler ayrımının

yapılmasına da teşebbüs edilmiştir. Bunlara rağmen o zamanlar valilerin siyasi görevleri hakkında, yürütme şeklinde de olsa, hiçbir hüküm sevkedilmemiştir. Ancak anlaşılıyor ki, taşrayı valiler vasıtasıyla merkeze daha sıkı bağlamak, merkezin her sözünü valiler vasıtasıyla taşrada yürütmek için, çok elâstikî ve gerektiğinde müdahaleci bir hükmün konulmasına zaruret duyulmuştur. İmparatorluk zamanından itibaren koyu merkeziyetçilik düşünceleri ve taşra ile sıkı bağlılık eğilimleri, Türkiyede bir gelenek olarak günümüze kadar devam etmiş ve kanunlarımızda yer almıştır. Uygulamada yer alan merkeziyetçilik örnekleri, küçük ve basit tasarrufların merkeze ve bazı hallerde Bakanlar Kuruluna verilmesi, bunun açık delilleridir.

3 — İÇ ve DIŞ GÜVENLİK zaruretleri dolayısıyla böyle bir hükmün konulmuş olması da mümkündür.

Gerçekten gerek İmparatorlukta ve gerekse Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Devletin iç güvenliği, üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur. Türlü ayaklanmalar, ayaklanma ihtimalleri, soygun ve yol kesmeler gibi sosyal hayatı fazlaca etkileyen olaylar, taşra teşkilâtına bazı olağanüstü görev ve yetkilerin verilmesini zorunlu kılmıştır. Bu bakımdan hükümet, kendisini sadece teknik ve İdarî yönleriyle değil, siyaseten de temsil ve delege edecek makam ve memuriyetlerin bulunmasını isteyebilir. Toplumda ve tek tek kişiler üzerine, bizzat Devlet ve Hükümet gibi hareket etmenin çok önemli etkileri vardır. O halde güvenliğin bir faktör biçiminde kabul edilmesini kabul etmekte hata olmayabilir.

4 — COĞRAFI ŞARTLAR ve KOMÜNİKASYON durumu, görev ve yetkilerin şekillenmesi ve nitelendirilmesi üzerinde etkili olabilir.

Ülke topraklarının geniş olması, çok farklı morfolojik oluşumların bölge ayırımları ortaya çıkarması, İdarî teşkilâtlanmada bazı noktaların dikkate alınmasını gerektirir. Yine haberleşme ve ulaştırma imkân ve tekniklerinin gelişmesi de teşkilâlanma vetirelerinde bazı özelliklerin önemini artırabilir. Zamanın Genel Müfettişlik kuruluşları, idare ve güvenlik konularında, coğrafi şartlar ve iletişim yetersizliği bakımından, etkili bir sevk ve idare olarak kabul edilmelidir. Ama aradan bir süre geçince, bilimsel ve teknik gelişmeler böyle bir kuruluşun, bu anlamdaki zorunluluğunu, ortadan kaldırmış olabilir.

Şu halde coğrafi şartlar, ülke genişliği ve iletişim zorunlulukları, merkezî hükümetin taşra ile olan bağlarının sıklaştırılmasını, kendi namına kendisi gibi hareket edebilecek hakim teşkilât noktalarının kurulmasını şart kılmıştır.

5 — TEK PARTİ döneminin, böyle bir hükmün konulmasında rolü olduğu düşünülebilir.

1426 ve 5442 sayılı kanunlar, Türkiyede tek parti döneminde çıkmıştır. 5442 sayılı kanun 1949 yılında çıkmışsa da, o zaman dahi tek bir partinin ağırlığı olduğu zaman olarak kabul edilebilir. Tek partili yönetimin, merkezden taşranın en ücra noktalarına kadar otoritesini, düşünce ve aksiyonunu yansıtmaya ve kabul etmesi gerekirdi. Bu sebeple taşrada genel idarenin başında bulunan ajanların yani valilerin, Devlet-Parti karışımı bir yürütmeye vasıta olacakları tabiidir. Nitekim valilerin aynı zamanda parti başkanları olması, uzun süre bu ülkede uygulama alanı bulan bir durumdur. İdare ile partinin bu şekilde birbirine karışması valileri, ister istemez, siyasete ve siyasi niteliklere sahip olmaya itmiştir. Böylece adı geçen kanunların bu görüş ve tutum içinde hazırlanması ve valiye siyasi vasıta olarak bakılması mümkün olmaktadır.

6 — YABANCI SİSTEM ve MEVZUAT'ın etkisi de böyle bir hükmün tesisinde etkili olabilir.

Tanzimat hareketinden itibaren son yıllara kadar, Türkiyenin her yenilik teşebbüsünde Fransanın felsefi, bilimsel ve teknik etkileri olmuştur. İdarî bünyenin ıslâhı ve yeniden teşkilâtlanma ve yeni kuruluşlar meydana getirme hareketlerinde de aynı etki görülür. Nitekim 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesi, Fransız idare kuruluşlarından aynen kopye edilmiştir. Şu halde İdarî bünyemizde siyasi geleneklerin yaratılmasında Fransız etkisi önemli yer tutar. Fransız sisteminin aslı, birinci Napolyon döneminde kurulmuştur. O zaman eyâlet valilerine Küçük Napolyon denirdi. Bunun anlamı, valilerin, bölgelerinde Napolyon gibi hareket edebilmeleri ve imparatorun yetkilerinin büyük bir kısmının kendilerinde bulunmalarıdır. Bu sistem uzun süre devam etti. Fakat sonradan kısıtlanan bu yetkiler 1964 yılında yeniden çıkarılan bir kararname ile kısmen iade edildi. Valiler sadece İçişleri Bakanlığının temsilcisi iken Kararname ile bütün bakanlıkların temsilcisi durumuna çıkarıldı. Kararnamenin birinci maddesi aynen şöyledir : “Devlet otoritesinin ildeki temsilcisi olan vali, kanunların, tüzüklerin ve hükümet kararlarının yürütülmesini gözetler. Hükümetin delegesi ve her bakımdan doğrudan doğruya temsilcisidir.”

Bilindiği gibi yetki genişliği prensibi, merkezin bir kısım yetkilerinin ya coğrafi idare bölümlerine ya da belirli hizmet kuruluşlarına verilmesi demektir. Böyle bir sistemin uygulanması, il sistemini meydana

getirir. İl sistemi Fransada doğmuş ve uzun bir süre sonra, Tanzimattan itibaren Türkiyede de uygulanmaya başlanmıştır. İşte bu uygulama sonucu olarak, sistemin gereği olan valilerin siyasî yürütme vasıtası şeklinde kabul edilmesi, mevzuatımıza girmiş bulunmaktadır.

Yukarıdaki sebeplerin ışığı altında, denebilir ki, valilerin siyasî yürütme vasıtası olmaları hükmü bunların birkaçının etkisi ile mevzuatımıza girmiştir. Ancak bizim burada tartışma konusu yaptığımız husus, hükmün tesis sebep ve âmillerinden çok, bugünkü mevzu hukuktaki geçerlilik değeridir.

Şimdi mevzuat hükümleri, tarihi ve hukukî düşünce ve gelişimler karşısında, mesele hakkında bir sonuca varmak gerekmektedir. Bunun denemesini yapmak ve hatalı da olsa, görüşümüzü tesbit etmek isteriz.

SONUÇ

Güç ve henüz işlenmemiş bir problemi çözüme götürmek istediğimizi itiraf etmek gerekir. Gerçekten siyasetin ne olduğunu kesin sınırlarıyla tayin etmek, tutum, davranış ve olayları belli bir kriterin ölçüleri içine sokmak güçtür. Teorik olarak siyasetin genel çizgilerle şu veya bu olduğunu söylemek ve bunu sistemleştirmek kolaydır. Fakat problem uygulama alanına çıkınca, Devlet, Hükümet, İdarî Teşkilât ve Halk gibi dört unsurun ilişkilerini analitik yolla tanımlama ve sınıflamaya tâbi tutmak, nitelendirmek, çelişme ve karşılıktan kaçınmak, cidden, zordur. Siyaset kavramı kişiden kişiye değişen ve farklı anlamlar ifade eden sübjektif bir terimdir. Kavram sübjektif olunca, kriterlerin de kişiler, hükümetler ve devirlere göre değişecek sübjektif özellikte bulunacağı açıktır. Düşüncenin devamlı şekilde ilerleyip gelişmesiyle, modern devlet anlayışlarının İdare üzerinde ortaya koyduğu görüşler, siyasetin belli edilmesinde ve uygulanmasında olduğu kadar kapsamında da değişiklik yapmaktadır.

Bütün bunlara göre İdare ile Siyaset veya Siyasî Kuvvet arasında kesin sınırlar tayin edilememekte, kesin ve sürekli bir çözüm tarzı bulunamamaktadır. Bu sebeple idare ve siyaset, çok sayıdaki alternatifler arasında kurulabilen bir dengenin ifadesi olmak zorundadır. Denge kurulduğu anda idare ve siyaset arasında farklılık çizgisi yaratılmış olacaktır. Aksi halde devamlı surette birbirine müdahale eden, karışık, dengesiz ve amaçtan uzaklaşmış bir durum yaratılmış olacaktır.

Gerçekten idare edilenler nazarında siyasi iktidar ve hükümet, validen tahsildara kadar bir sıra devlet memurunun kişiliklerinde görülür. Hayat ilişkilerinde ve halk katlarında gerçekte “dualite” teşkil

eden bu durumun tekleştirilmesi, bazı dönemlerde, maksatlı ve uygun bir düşünce tarzı biçimi olarak kabul edilmiştir. Eğer düşünce bu ise, idare ve siyasi kuvvetin aynı elde ve aynı yönde toplanması, hükümetlerin sürekli olarak iktidarda kalmak arzularının en iyi bir çözüm yolu olur. Ondokuzuncu yüzyılda Fransa, İngiltere ve A.B.D.'de de rağbet gören böyle bir düşünce tarzı, getirdiği güçlük ve karışıklıklar sebebiyle, sonradan terkedilmiştir. Böylece siyasî kuvvetlerin idareye müdahaleleri, tarafsızlık ve hukuka bağlılık esaslarından ayıracak etkileri azaltmağa ve bazı kamu idarelerinde tamamen yok etmeye çalışılmış ve idare mekanizmasını garantiler altına alacak tedbirler getirmek yoluna itmiştir.

Bir ülkede anayasa müesseselerini ve kanunları halkın haysiyet, vicdan ve düşünce özgürlüğünün dayanakları olarak kabul etmek, demokratik rejimlerin temel felsefesi ve başlıca ilkesidir. Kişilerin, zümrelerin, ayrı düşünce ve inançların insanları bağlamaması ve onlara tahakküm etmemesi, bu ilkenin tabii sonucudur. Kanunların uygulanması, Devlet teşkilâtı ve idare mekanizmasınca sağlanacağına göre, bu uygulamada, yukarıdaki ilkenin tek ölçü olarak alınması zorunludur. Bu konuda alternatif düşünmek, hukuk, bilim ve toplumsal düşüncenin dışına çıkmak demektir.

Kaldı ki bugün artık devlet idaresi, eyalet idaresi zihniyeti olmaktan çıkmıştır. Bu sebeple idare de bir sanat veya hüner değil, bilim, teknik bilgi ve maharetten ibaret olmuştur. III. üncü Fransız cumhuriyetinin ileri gelen devlet adamlarından Gambetta'nın dediği gibi "Hükümet etmek parti vasıtasıyla olur; ama idare etmek, ancak kabiliyet ve ehliyet sahibi insanlar vasıtasıyla mümkündür. "İşte bu kabiliyet ve ehliyet, herşeyden önce, bilgi ve kültür olgunluğu ile elde edilir.

Sonuç olarak şunları söyleyebiliriz. Artık siyasî iktidarlara idareyi aynileştirmek mümkün değildir. Tarihi gelişim ve İdarî sistemin geçmişteki durumu ne olursa olsun, idareyi siyasete itmek ve vasıta biçiminde kullanmak, tarafsızlık ve hukuka bağlılık ilkeleriyle bağdaşamamaktadır. Kaldı ki bugün mevzuatımızda bulunan hükmün anlamını açıkça yorumlamakta ve sınırlarını belli etmekte bir hayli güçlükler çekilmekte ve uygulamada da idarenin olumsuz etkilere maruz kalması sonuçları doğmaktadır. Valilik müessesesi İdarî teşkilâtın bir parçası kaldığı sürece de bu böyle olacaktır. Sistem değişir, örneğin seçimli valî sistemine gidilirse müessesenin siyasî nitelik ve özellik kazanmasında bir mahzur mütalâa edilmeyebilir. Aksi halde İl İdaresi kanununda bulunan hükmü, uygulanması ve hatta yorumlanması çok güç bir hüküm kabul etmek ve mutlaka revizyondan geçirmek şarttır.

EKONOMİMİZDE TURİZMİN YERİ

Hazırlayan :
M. Sabri YORULMAZ
Çatalca Kaymakamı

Konunun Şeması

ÖNSÖZ

TURİZM EKONOMİSİ DEYİMİ

TURİZM EKONOMİSİNİN TARİHÇESİ

TURİZMİN ULUSAL EKONOMİDEKİ YERİ

TURİZMİN ÇOĞALTICI ETKİLERİ

TURİZMİN TOPLUMSAL ETKİSİ

BENZER ÜLKELERDE EKONOMİK DURUM

YURDUMUZDA EKONOMİK DURUM

DIŞ TİCARET DURUMUMUZ

ÖDEMELER DENGESİ VE DIŞ TASARRUFLAR

TURİZM DIŞ TİCARET AÇIKLARINI KAPATAN BİR KAYNAKTIR

YURT EKONOMİSİNDE TURİZM

UYGULANACAK TURİZM POLİTİKASI

KONU ÜZERİNDE DÜŞÜNCELERİM

KİTLE TURİZMİ

KONAKLAMA TESİSLERİNİN KOLLEKTİF İŞLETME DÜZENİNE
KAVUŞTURULMASI

TURİZM KANUNUNUN DEĞİŞTİRİLMESİ VE TURİZM VE
TANITMA BAKANLIĞI'NIN REORGANİZASYONU VASIFLAR
YÖNETMELİĞİ ANTALYA BÖLGESİ DİĞER TEDBİRLER SONUÇ

ÖNSÖZ

Turizmin geliştirilmesi çabaları, turizmin önemini anladığımız yıllarda başlamış ve konu üzerinde çeşitli tedbirler öne sürülmüştür. Bu konuda öne sürülen tedbirler çeşitlidir, çareler değişiktir, tutulan yollar başkadır. Kanımca, turizmin ekonomik yönünü, ulusal ekonomi içinde ele almak ve yerini kesin olarak belirtmek gerekir. Bu yapıldıktan sonra uygulanacak turizm politikasının ana hatlarını belirtmek gereklidir. Bu incelemede ben bunu belirtmeye çalıştım.

TURİZM EKONOMİSİ DEYİMİ

Turizm ekonomisi deyiimi, turizmin ekonomik yönlerinin belirtilmesidir. “Turizm ekonomisi, turizm olayına ekonomik bakımdan isim” olmaktadır. Turizmin ekonomik fonksiyon ve karakterinin diğerlerinden “belirli oluşu, turizmi iktisadi bilimler arasına katmakta turizm” ekonomisini ayrı bir inceleme konusu haline getirmektedir.” (1)

Turizm ekonomisi, ekonomi biliminin bir dalı olup, amacı, turizm olayını bilimsel yöntemlerle ekonomi açısından, sosyal bilimler çerçevesinde araştırmak, doktrin kurmaktır. (2)

Bu tanıma göre toplumsal bir olay olan turizmin, ekonomi bilimi ile de geniş ilişkisi vardır. Toplumsal ortamlarda geçen turizm olayını, bu ortam içinde ekonomi biliminin kuralılarından yararlanarak araştırmak ve kurallara bağlamak gerekmektedir. Başka bir deyimle, turizm olayı ekonomi açısından ele alınan, sosyal bir olay olması nedeniyle bu durumu öne alınan ve buna göre doktrine bağlanan bir bilim dalıdır.

Bu tanımdan turizm ekonomisinin kendine özgü özelliği ortaya çıkar. Bu bilim dalı, başka müsbet bir bilim dalında olduğu gibi kesin çizgilerle sınırlandırılmış ve kurallara bağlanmış öze’liği yoktur. Bunun nedenlerini şöyle açıklayabiliriz :

a) Turizm ekonomisi İkinci Dünya Savaşından sonra ele alınmış ve incelenmiş yeni bir bilim dalıdır.

b) Turizm, ekonomik olduğu kadar toplumsal bir olaydır. Bu nedenle deneyler sonucu kurallara bağlanamaz. Kendine özgü bir görünüşü vardır. Bu özelliği nedeniyle toplumsal araştırmaların turizmde uygulanması gereklidir. Yalnız, bir tür araştırmaların turizm dalına uygulanması başlı başına bir sorundur ve kendine özgü özelliği vardır. (3)

c) Turizm ekonomisi, turizmin oluşu ve kuruluşları yönünden çeşitli bilimlerle ilgili olduğu kadar çeşitli olaylarla da karmaşık bir durumdadır.

(1) T. AKOĞLU : TURİZM OLAY VE EKONOMİSİNE TOPLU BİR BAKIŞ. İstanbul 1964, s : VII.

(2) W. HUNZIKER : System und Hauptprobleme einer Wissenschaftliche Fremdenverkehrslehre. St. Callen 1943

(3) J. H. KNEBEL : Soziologische Strukturwandlungen Im Modernen Tourismus. Stuttgart. 1960. Bakınız.

Görülüyor ki turizm genel ekonomi teorileri açısından ele alınan, sosyal bir olay olması nedeniyle bu durumu ön planda tutulan ve doktrine bağlanan bir bilimdir. Sosyal yönünün ön planda tutulması bu bilime esneklik vermektedir. Başkaca turizm olayları ve yapılarıyla bir çok bilim dalıyla ve sayısız olayla karışmış durumdadır.

Turizmin toplumsal yönü nedeniyle sosyal bilimlerle, ekonomik yönü ile de ekonomi bilimine karışmış sosyo - ekonomik bir olaydır. Turizm ekonomisini bu iki açıdan incelemek gerekir. Turizm ekonomisinin teorik yönü yanında, bundan daha üstün tutulması gereken pratik yönü de vardır. Bundan olarak bilimsel teori kurulması, araştırma ve öğrenim uygulanmasında bu iki yönü göz önünde tutulur. Turizm politikası, turizm ekonomisinin teorik tarafını uygular. Buna karşılık turizm işletme ekonomisi, turizm ekonomisinin teorik tarafından yararlanmakla beraber pratik ve sosyal yönlerini de göz önünde bulundurmamak zorunluğundadır.

İncelememizde turizm ekonomisine değinilmiş, son bölümde yurdumuzda gereken turizm politikasına ilişkin açıklama yapılmış, turizm işletmeciliği konu dışı bırakılmıştır.

TURİZM EKONOMİSİNİN TARİHÇESİ

Turizm tarihi oluşu incelenirse, bugünkü anlamda olmamakla beraber turizmin eski yüzyıllara uzandığı görülür. (4) Fakat turizmin ekonomik yönlerinin inceleme konusu yapılması tarihi çok yenidir. Hemen hemen kırk yıla yakın bir süreyi kapsamaktadır. İkinci Dünya Savaşından sonra, dünyanın bazı üniversitelerinde ders programlarına alınmış olan turizm ekonomisi ve işletmeciliği, günden güne artan turizm yapıtları, bu konudaki etüdler ve kesin sayılara dayanan istatistikler ile turizm, ciddi bir bilim dalı kendisini kabul ettirmiştir. Turizm, gelirlerinin artışı kendine özgü nitelikleri ve oynadığı rol nedeniyle turizmin ulusal ekonomideki yerinin kesin belirtilmesini gerektirmiştir.

TURİZMİN ULUSAL EKONOMİDEKİ YERİ

Turizm ; ulusal ekonomideki yeri, turistik gelirlerin artışı ve bu ekonomiye etkisi nedeniyle gittikçe artan bir önem kazanmaktadır. Ai-

(4) Bu konuda daha geniş bilgi için bakınız :

M. Sabri YORULMAZ : Turizm ve İdarecinin Rolü. Türk İdare Dergisi Yıl : 40, Sayı : 319, Temmuz - Ağustos 1969 s : 52 56

le bütçelerinin ve ulusal gelirin artışı ile, turistik giderler dengenin üstüne çıkarak daha hızlı bir yükseliş gösterirler. (5)

Tüketimin hangi düzeyde başlayarak arttığını belirten bilimsel çalışmaların en ilgi çekicisini Günther MENGES Batı Almanya ve İsviçre’de yapmıştır. Araştırmacı bu tür çalışmalarında, artan gelire yükselen turistik gider arasında bağlantıyı matematik formüllere bağlayarak ispatlama çabasındadır. Bu çaba bu tür çalışmaların ilkidir. Bu çalışmalardan alınan verilere göre, turizm modanın ve zamanın diğer giderleriyle bağıntılı olmayıp, yalnız gelir düzeyinin etkisi altındadır.

BATI ALMANYA’DA TURİSTİK TÜKETİM (6)

(DM. milyar olarak ya da %)

Dönemler	Turistik Tüketim	Cari Piyasa Fiatle Sosyal Tüketim	Turistik Tükentin Yüzde Payı
1924-1933	26,43	363,6	7,3
1933-1938	13,51	254,0	5,3
1924-1938	39,94	617,6	6,5
1949-1957	73,07	1.184,6	6,2

İkinci Dünya Savaşından sonra uzun süre orta düzeyde olan gelirlerde artışın azlığı turizmin zayıf bir tüketim faktörü olarak kalmasında etkili olmuştur. 1957 yılına kadar turizm tüketiminin zayıf artması, sosyal üretimin de 1924 - 1931 yıllarının altında oluşuna göre açıklanabilir. Sonradan ulusal gelirin artışıyla turizm tüketimi de yükseliş göstermiştir.

Turizmde ilerlemelerden sonra onun ulusal ekonomideki önemi de artmıştır.

TURİZMİN ÇOĞALTICI ETKİLERİ

Turist tarafından harcanan para çoğaltılmaz fakat kişisel yaşantı üstündeki doğrultusu çoğalır, hem de şaşırtıcı bir biçimde.

Genel ekonomide, ekonomik dolaşıma akan türlü gelir, bu dolaşım üstüne taşarak çoğalış gösterir. Artış tutarı tüketim ve biriktirme oran-

(5) W. HUNZIKER : Le tourisme. 1962. Berne 1963, s : 171

(6) Günter MENGES : Die Touristische Konsumfunktion Deutschlands 1924-1957. Berne 1959, : 47

lariyle ilişkilidir, Turizmden bütün ekonomik sektörler yararlandığından, turizm geliri çabuk ve etkili bir biçimde işletmelerin el değiştirmeleri sonunu yeni gelirlere çevrilir, örnek bir kaç sektör gösterilebilir :

- a) Endüstri sektörü ; turistik kuruluşların ihtiyacı olan malların yapımını sağlayıp, bunlara satarak turizmden yararlanır.
- b) Tarım sektörü ; turistlerin tükettiği mallar nedeniyle, var olan pazarlara yeni pazarlar eklenmesiyle artan gelirler sağlar.
- c) Hizmet işletmeleri ; nakliyeciler, rehberler, artistler, sanatçılar ile turizmde en önemli yapan alanlar olurlar.

Buna eklenecek birçok örnekler gösterilebilir.

Turistik paranın ne olduğu, ekonomik alanda nasıl bir dolaşım gösterdiğini en ilginç bir biçimde inceleyen Amerikalılar olmuştur. Değişik ülkelere göre, turistin parası, kaybolmadan önce, bir yıl içinde 3,2 den 4,3 e kadar el değiştirir. (7) Amerikan Ticaret Bakanlığı'nın 1961 yılındaki etüdüne göre, bir turistin harcamaları, bu sayıda ekonomik dolaşımda döndükten sonra bir sektörün oturmuş gelir faktörü olur. (8) Turizm mekanizmasının imkânları az olduğundan, ondan beklenen el emeği ilgi çekecek derecede önem taşır. Temel ihtiyaçların doyurulmasını hedef tutan ve üretim ile ortaya konulan malların tüketimi, ulusal gelirin artmasıyla belli bir düzeyde kalır. Bunun tersi, hizmetler bölümünde yeri olan turizm üretimi ve tüketimi ulusal gelire ilişkin olarak sonsuz biçimde gelişme gösterir.

Turistik gelirin çoğaltıcı sayısı, turistik harcamaların ekonomik çabalar içinde dağılışına bağlıdır. Ulusun ekonomisi, kullandığı madde ve ham medde ihtiyacına göre değişir. Bir ülke ne kadar çok varlıklı olursa turistik varlığının ekonomik yönü o kadar büyük olur. Buna örnek olarak İspanya ve Fransa'yı gösterebiliriz. İspanya ekonomisi çok cılız ve sınırlı olan bir ülkedir. Bu ülkenin ihtiyaçlarını karşılamak için dışa başvuracağı bir gerçektir. Buna karşılık ekonomik yönden daha varlıklı olan Fransa'da paranın değişik ulusal sanatkarlar ve üreticiler çevresinde dönmesi daha uzun sürecektir. Bu nedenle Fransa'da turizmin çoğaltıcı etkisi 4,3, İspanya'da ise 3,2 olacaktır.

(7) A. HAULOT : Generalitee Sur le Tourisme. Bruxelles 1964, s : 52

(8) U. S. Department of Commerce : The Future of Tourism in the Pacific and Far East. Washington 1963, : 44

Bu sonuca göre turist tarafından ulusun ekonomisine ve kişilerin yaşantısına giren ve bunları etkileyen para sadece bir kez rol oynamaz; bazen 3 - 5 defa, çoğu kere daha fazla rol oynar.

TURİZMİN TOPLUMSAL ETKİSİ

Bunun yanında turizmin toplumsal etkisine de değinmek gerekir. Turizm endüstri dalında çalışan ve bundan elde ettikleri kazançla geçinen kişilerin sayısı turizmde gelişme kat sayısı ile düz orantılı olarak çoğalmaktadır. İlgili çekici bir örnek olarak Belçika gösterilebilir. 1964 yılı istatistiklerine göre, Belçika'da otellerde, kahve ve lokantalarda 88.000, eğlence yerlerinde 11.000, demiryollarında 8.200, deniz yollarında 2.300, ticaret gemilerinde 4.160, hava yollarında 8.620, otopark, otobüs ve taksiler gibi ulaşım araçlarında 18.000, seyahat acentelerinde 2.000 kişi çalışmaktadır. Toplam 142.280 kişidir. Bu Belçika'da çalışan kişilerin yüzde 9 unu kapsar. Turistik çabalardan doğan yararların çalışan nüfusa dağılımındaki önemini büyüklüğünü göstermek yönünden ilgi çekicidir. (9)

Bu nedenle Pierre DEFERT'in şu deyişi üzerinde önemle durmak gerekir. DEFERT : Turizmin önemi, özellikle Yunanistan gibi bol işçisi olan bir ülke için çok büyüktür. Zira, turizm gerek bol otel personeline gerekseme göstermesi ve yeni çabalar sağlamasıyla önemli bir iş kaynağıdır. Özellikle bu iş kaynaklarının kırsal alanlara yayılması nedeniyle, şehirselleşme sorunlarına çözüm yolu da bulmaktadır.

Turizm gerçekte, ekonomide olsun, yapılar, ulaşım ya da tarımda olsun bir seri sektör üzerinde, kalabalık halk topluluklarının çeşitli gereksinimlerini gidermek için bir tür vitamin etkisi yaratır. Demektedir.

BENZER ÜLKELERDE EKONOMİK DURUM

Günümüzde genellikle, batı ve kuzey Avrupa ile kuzey Amerika ülkelerinde görülen gelişme sosyo-ekonomik yapılarla, güney Avrupa, Asyanın büyük kısmı, Afrikanın hemen hemen tamamı, orta ve güney Amerika kıtalarında bulunan gelişmemiş ülkelerin yapıları arasında bazı temel farklılıkların hemen göze çarpmakta olduğu söylenebilir.

Bu ülkelerde nüfus genellikle dağınık ve küçük merkezlerde ve köylerde yaşamaktadır.

Çalışanlar üretim faaliyetlerinde ihtisaslaşmamıştır. Herkes birbirine benzer uğraş içindedir. Büyük çoğunluk tarımla uğraşır Atadan

(9) A. HAULOT : Generalites Sur le Tourisme. Bruxelles 1964, Cilt I. s : 53

kalma üretim ve değerlendirme metotları uygulanmaktadır. Bu çalışmaların büyük bir kısmı kadın ve çocuklar tarafından yapılmaktadır, Bütün bu faktörlerin etkisiyle bu ülkelerde millî gelir düşük tasarruf eğilimi zayıf yatırım imkânları dar ve teknolojik bilgi azdır. Organizasyon güçleri ve teşebüs kabiliyetinin sınırı olması yüzünden ekonomik ve sosyal kalkınma istenilen hızla oluşmaktadır. Bu durum statik bir bünye ortaya çıkarmaktadır. (10)

Ekonomik biliminin sınırları içinde kalarak sorulması gereken soru şudur : Bu ülkelerin endüstrileşmelerini önleyen faktörler nelerdir? Modern teknolojinin kullanımını ve fert başına yüksek bir reel gelir sağlayacak biçimde bir ekonomik büyümenin, endüstrileşme olmadan düşünülemediği genellikle kabul edilmektedir. Bu anlamda ekonomik kalkınma için başka alternatifler yoktur. Bunun nedeni, sadece veya esas olarak, reel gelir artarken, gelirin azalan bir oranın gıda maddelerine ve artan bir oranın endüstriyel ürünlere veya hizmetlere ayrılması değildir. Tamamen tarımda “ihtisaslaşmış” ve tüm endüstriyel ihtiyaçlarını dışarıdan sağlayan bir ülke düşünülebilir. Fakat böyle bir ülke asla yüksek gelirli bir ülke olamaz. Çünkü yüksek verimli bir tarım, mevcut topraklarda çalışan nüfusun bir kısmından fazlasını massedemez. Bunun en iyi kanıtı, Avustralya, Yeni Zelanda ve Danimarka gibi tarımsal ürünler ihracında “ihtisaslaşmış” ve mamul maddeler ithal eden ileri ülkelerin emek güçlerinin sadece mutlak olarak değil, nispi olarak da, tarımda, endüstriye oranla daha düşük olarak istihdam edilmeleridir.

Bu durumda, bir grup ülke dışında, endüstrileşme sürecini önleyen ne olduğu sorulabilir. Herhangi belli bir tarihsel örnekte, muhtemelen, bir çok faktör ileri sürülebilir. Fakat çoğu ülkeler için ortak olan genel bir neden aranırsa, Lâtin Amerika'nın nisbeten düşük nüfuslu bölgeleri ile Güneydoğu Asya'nın yüksek nüfuslu bölgeleri dahil, tarımın geri kalmışlığı ve durgunluğu ortaya çıkar. Endüstri ve hizmetler sektörlerinin büyümeleri “tarımsal artığın” büyümesine, yani gıda maddeleri üretiminin, gıda maddesi üreticilerinin tükettikleri gıda maddelerinden fazla olmasına bağlıdır. Kalkınmanın bu yönü üzerinde ilk defa Adam SMITH durmuştur.

Tarımsal artığın öneminin iki ana yönü vardır. Önce tarım-dışı istihdamın artabileceği hız, pazarlanmış gıda maddeleri arzının büyü-

(10)Turan ERSOY : Günümüzde ve Gelişmiş Ülkelerin Sosyo-Ekonomik Yapı Farklılıkları. Amme İdaresi Dergisi Cilt : 2, Sayı : 3, Eylül 1969. s : 52, 54

me hızına bağlıdır. Gıda maddeleri itibarı üstünlüğü olan “ücret maddeleri” dir ve kentsel alanlarda istihdam edilenleri, tarımsal artıktan daha hızlı artırmak yolunda herhangi bir teşebbüs er veya geç şiddetli bir enflasyon ile başarısızlığa uğrar. Gerçekten tarımsal üretiminin, tarım sektörünün kendi tüketimine oranı - ki, tarımın geri olduğu ülkelerde devamlı düşüktür - muhtemelen bir ekonominin “kalkınma potansiyeli” nin mevcut en iyi göstergesidir.

İkinci olarak, tarımsal artığın büyümesi, endüstriyel gelişmeyi desteklemek için gerekli satın alma kudretinin büyümesini sağlayacak ana koşuldur. Mamül madde talebinin artması tamamen kendiliğinden meydana gelmez; endüstriyel ürünlerin değiştiği maddelerin arzındaki izleyen hızlı bir büyüme aşamasından geçmişlerdir. Fakat her olayda, bu aşamayı, gecikmiş çok yavaş bir büyüme veya durgunluk dönemleri, gecikmiş ve şiddetli enflasyon ile birlikte izlemiştir.

Bu sonucun ana açıklamasının, endüstrileşme aşamasının tarım- dışı istihdamda hızlı büyümeyi kapsaması ve böylece gıda maddelerine karşı olan talepteki hızlı olduğu kanısındayım. Fakat, tarım sektörü buna uygun bir tepki göstermede başarısız kalmaktadır. Aynı zamanda, ekonominin büyümesi ve endüstrileşme sürecinin kendisi ihraç kapasitesine az katkıda bulunurken, ithal ihtiyacı artırmakta, böylece kronik bir ödemeler dengesi sorununu davet etmektedir. Bu da ithalât aracılığıyla gıda maddelerindeki yetersizliği düzeltmeyi, imkânsızlaştırmaya bile, zorlaştırmaktadır. Bundan ötürü, gıda fiyatları üzerinde, er veya geç parasal ücretlerde düzenleyici yükselişi kaçınılmaz kılan yukarı doğru hızlı bir baskı meydana gelir. Parasal ücretlerdeki periyodik yükseliş spiral bir enflasyona döner. Bu enflasyonu durdurmak için ücretlere veya endüstriyel ürünler anlamında, gıda fiyatlarında, gıda için aşırı talebi ortadan kaldırmak için, yeterli bir yükselme gerektirecektir. Bu, siyasal yönden imkânsızdır. Muhtemelen kentlerde çalışanların sayısının büyük ölçüde azaltılmasını gerektirecektir.

Bu geniş ve uzun süreli enflasyonları önleyen Lâtin Amerika ülkeleri, yurtiçi tarımdan verimliliğini veya ihracat gelirlerini, gıda ve diğer gerekli maddelerin nisbeten serbest ithalâtını sağlayacak yeterlikte artırmayı başarabilen ülkeler olmuşlardır. Birinci gruba bir örnek olan Meksika, 1930 toprak reformunu izleyen yıllarda yurtiçi tarımsal verimliliği yükseltmiştir. Venezuela ve Peru ise ikinci gruba örnektirler. Para ve maliyet politikalarının, bu enflasyonların meydana gelmesi veya devamlılığı konusunda yapabilecekleri çok az şey vardır. Batı iktisatçıları bu noktayı kabul etmekte gecikmişlerdir. Bu da,

millîetler arası kuruluşlar tarafından zorlanan istikrar politikalarının, sık sık üretim ve istihdam seviyesinde daralmalara neden olsa da, bu enflasyonları önlemede başarısız olduklarını ispatlamıştır.

Bundan alınacak ana ders, istisnai büyüklükte değilse ve her türlü doğal kaynakları aşırı ölçüde olmadıkça bir ülkenin ekonomik kalkınmanın aşamalarından başarı ile geçmesinin imkânsız olduğudur. Bunun istisnası, ihraç potansiyelinin yurtiçi çıktı ile pari passu artırmada başarı gösterilmesidir. Bismarck'ın ünlü sözü, “ya ihracatta bulunacağız, ya da öleceğiz” Friedrich List'in teorisini iyice anladığımızı gösterir. Koruma yoluyla endüstrileşmenin ateşli savunucusu olan List, “genç endüstri argümanı” ile bunu önermiştir. Ona göre, endüstriler, belli bir büyüklüğe erişinceye kadar “gençlik”lerinde korunmaya ihtiyaç duyarlar ve iyice geliştikten sonra korumanın kaldırılması gerekir; yoksa endüstriler, ihracat pazarlarında rekabet etme gücüne erişemezler. Fakat bu, iç pazarların büyüklüğünün verimliliğinin, maliyetlerin dünya fiyatları ile rekabet edebilmek için yeterince düşük olduğu - belli yurtiçi ücretler seviyesinde - noktaya kadar yükseltilebilecek genişlikte olduğunu varsayar.

Tarımsal üretimin büyümesinde dış saike tepki unsurunun çok az rol oynaması demektir, Tarımsal üretimin, emek tasarrufundan ayrı olarak toprak tasarrufuna dönük yeniliklerin gelişmesine de bağlı olan otonom bir atılımı vardır. Toprak tasarrufuna dönük yenilikler sadece teknik buluşları değil, tarımın sosyal çerçevesini, toprak kullanımını belirleyen kurumsal ilişkileri ve kırsal alanlarda eğitimin gelişmesini de kapsarlar. Tedrici olarak gelişen bir tarımın ortaya çıkması, Avrupa'da endüstrileşmenin gelişmesinin anahtarıdır. İngiltere'de, Avrupa'daki başka yerlerde olduğu gibi “tarımsal devrim” in “endüstriyel devrim” den önce olması bir rastlantı değildir. Bu, bazı ülkelerde, İngiltere'de olduğu gibi, toprak sahiplerinin kalıtsal mülk sahiplerini mülksüzleştirmeleriyle; diğer bazı ülkelerde ise, Fransa'da olduğu gibi, kalıtsal mülk sahiplerinin toprak sahiplerini mülksüzleştirmeleriyle olmuştur. Tarımsal devrimin sonucu olarak toprak reformu, “Meiji Restorasyonu” ndan sonra Japonya'nın kalkınmasında hayati bir rol oynamıştır. “Tarım devrimi” nin ortaya çıkmada başarısızlığa uğradığı ülkelerde - ister eski İspanyol sömürgelerinde olduğu gibi feodalizmin devam etmesinden, ister Hindistan'daki gibi eski toprak kullanımı biçimlerinden olsun - endüstriyel kalkınma asla başlayamaz; başlasa bile, uzun süremez.

Hepsinde olmasa bile, geri kalmış ülkelerin çoğunun kalkınmalarının başlangıç nedeni, tarım veya maden plâstasyonları ürünlerinin ihracatlarının büyümesidir. Avrupa’da endüstrinin büyümesi ile gıda maddeleri, tropikal ürünleri ve madenler için pazarlar yaratılmıştır. Bu imkânların sömürülmesi bazen yerli üreticilerin inisiyatiflerinden, fakat daha çok, Avrupa sermaye ve teşebbüsünden ileri gelmiştir. Sık sık yabancı denetimli maden ve plântasyonların büyümesinin, bu kalkınmanın ortaya çıktığı ülkelerin ekonomik büyümelerine çok az katkıda bulunan bir “yabancı bölge” olduğu ileri sürülmüştür. Bu, tamamen doğru değildir. Çünkü yabancılarla ilişkiler eğitim saikini birlikte getirmekte ve daha önemlisi, uygun bir siyasal ortamda, gelişen bölgesel endüstriler için gerekli imkânları yurt içinde sağlamak amacıyla kanalize edebilecek ihracat gelirlerinin kaynağı olmaktadır. (11)

Tüm ülkeler için düşünülen bu ortak sorunlar karşısında şu sonucu çıkarabiliriz : Geri kalmış ülkelerin kalkınmaları için tarım ürünlerinin ihracatlarının büyümesi gereklidir. Bu ise, birçok koşulların bir araya getirilmesine bağlıdır, özellikle bunlar, tarımsal üretim teknolojisinin modernleşmesi, hava koşullarının kontrol altına alınabilmesi ve tarımsal eğitimin sağlanmasıdır. Bu ise, uzun süre isteyen ve gerçekleştirilmesi çok zor bir iştir. Bu tür ülkeler dış ticaret açıklarını kapatıcı başka çareler aramak zorundadırlar. Bu da turizm geliridir. Son beş yılda dünyada uluslararası turizmden sağlanan hasılanın yılda ortalama yüzde 12,4, ihracat değerlerinin ise yüzde 8,8 oranlarında artması turizm hareketlerinin çeşitli ülkeler ekonomilerindeki yerini ve gittikçe artan önemini belirten bir kriter olmuştur.

YURDUMUZDA EKONOMİK DURUM

Yurdumuzda son dört yılda ekonomik durum şöyledir. İkinci plân dönemi için yılda ortalama yüzde 7,0 olarak öngörülen büyüme hızı 1968 yılında yüzde 6,7, 1969 da yüzde 6,3 olarak gerçekleşmiştir. 1970 yılında bu oranın ilk geçici rakamlara göre yüzde 4,8 olacağı ve üç yıllık gayrisafi millî hâsıla artışının yüzde 19 a yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Böylece İkinci Plân döneminin ilk üç yılında kalkınma hızı yüzde 6 çevresinde gerçekleşerek ortalama plân hedefinin gerisinde kalmıştır.

(11)Nicholas KALDOR : “Strategic Factors in Economic Development” dan çeviri. Çeviren Tunç TAYANÇ : “Az Gelişmiş Ülkelerde Endüstrileşme Sorunları” Plânlama Dergisi. Temmuz 1970, Sayı : 9, s : 81, 82, 83

Global büyüme hızında geri kalmanın yanısıra üretim sektörleri için öngörülen büyüme hızları da Plân hedeflerinden sapmalar göstermektedir. Plân sanayi sektörü net hasılasının diğer sektörlerle göre daha hızlı artarak millî gelir bileşiminde sanayileşme lehine yapısal bir değişimin sağlanmasını öngörmüş; yatırımların sektörel bölümünde de önemli nisbî ağırlığı sanayi sektörüne tanımıştır. Uygulamada yatırımların sektörel dağılımı plân hedeflerine paralel olarak en çok sanayi sektöründe yoğunlaşmakla birlikte yatırımların önemli bir kısmında henüz üretken safhaya geçilememiş olması, ithalâta bağlı ham madde gereklerinin temininde karşılaşılan aksamalar ve ayrıca bazı endüstri kollarındaki arızî üretim duraklamaları gibi nedenlerle sınaî net hâsıla artış hızı Plân hedefinin gerisinde kalmıştır.

Mevcut sınaî üretimin en önemli kısmını normal veya dayanıklı tüketim malı üreten sanayi kolları ile ithal gereği yüksek olan sanayi kolları meydana getirmektedir.

Tarım sektörünün yurtiçi gelir ve gayrisafî millî hâsıladaki yeri devamlı olarak azalış eğilimi göstermektedir. Plân bu nisbî gelişmeyi öngörmekte ancak ilâve gıda talebi ile sanayi sektörünün ilâve ham madde talebinin fiyat istikrarsızlığına yol açmadan ve ödemeler dengesine ilâve yük teşkil etmeden karşılanabilmesi, ayrıca tarımda yaratılacak üretim fazlası ile döviz kazançlarının artırılabilmesi amacıyla tarımsal net hâsılanın yılda ortalama yüzde 4,1 çevresinde artmasını hedef almış bulunmaktadır. Ancak 1970 sonu itibarıyla tarımsal net hâsılda 1967 ye göre herhangi bir gelişme beklenmemektedir. Tarımsal üretimin en önemli kısmını bitkisel üretim teşkil etmekte; bitkisel üretimin hava şartlarına olan bağımlılığı ise kısa dönemde azaltılmadığından üretimde kontrol edilemeyen dalgalanmalar meydana gelmektedir. İkinci Plân döneminde tarımsal üretim teknolojisinin modernleşmesi yolunda alınan tedbirlere rağmen esas itibarıyla hava şartlarının elverişli olmaması kısmen de eğitim yetersizliği nedeni ile verimliliği artırıcı girdi ve sermaye kullanımları ile üretim artışı arasındaki ilişki zayıf kalmaktadır.

Bitkisel üretim bileşiminde hava koşulları nedeniyle ortaya çıkan dalgalanmaların yanısıra tarımsal ürünlerde destekleme uygulamasının yol açtığı bazı uyumsuzluklar da mevcut bulunmaktadır. Ekonomik kaynakların önemlice bir kısmı üretim fazlası veren ihraç imkânları sınırlı olan ürünlerin desteklenmesinde kullanılmaya devam olu-

nurken üretim noksanı veren bir kısım tarımsal ürünlerin -ödemeler dengesine yük teşkil etmesi tamamen önlenememiştir. (12)

Birinci plân döneminde gayrisafî millî hâsıla yılda ortalama olarak yüzde 6,7 oranında bir artış göstererek Plân hedefi olan yüzde 7.0a yaklaşmış bulunmaktadır. Ancak yıllara göre bu hedeften önemli sapmalar meydana gelmiştir. 1964, 1965 ve 1967 yıllarında gayrisafî millî hâsıla yüzde 7 nin altında bir hızla artarken, 1963 ve özellikle 1966 da tarım sektörünün artış hızına bağlı olarak plân hedefi aşılmıştır.

Tarım katma değerinin büyük oranlarda arttığı yıllarda Plân hedefi olan yüzde 7,0 aşılmış, diğer yıllarda ise hedefin gerisinde kalmıştır.

İkinci Beş Yıllık Plânın ilk üç yıllık döneminde de 1963 - 1967 döneminde izlenen gelişmenin devam ettiği görülmektedir. Gayrisafî millî hâsılanın artış hızı bu dönemde de daha çok tarım sektörünün etkisi altındadır; "Diğer" başlığı altında toplanan sektörlerin katma değerleri Plânda öngörülen hızların üstünde gelişmektedir.

1968- 1970 döneminde gayrisafî millî hâsılanın ortalama artış hızı yüzde 5,9 olmuştur. Bu hız Plân hedefinin altındadır.

Tarım sektörü katma değeri için İkinci Plân artışı hedefi ortalama yüzde 4,1 olarak tesbit edilmiştir. Ancak II. Plânın ilk üç yılında bu sektör de katma değer yetersiz bir gelişme göstermiştir. Sanayi sektöründe 1968 ve 1969 da yüzde 10 çevresinde olan artış hızı 1970 ilk tahminlerine göre yavaşlamaktadır.

Tarım sektörünün yurtiçi gelir ve gayrisafî millî hâsıla içindeki payı hızla azalmıştır. Sanayi sektörünün payı ise kararlılık göstermektedir. Bu sektör katma değerinin yurtiçi gelirdeki payı 1968 de yüzde 20,1, 1970 de ise yüzde 21,1 dir. Gayrisafî millî hasıla içindeki payı ise 1968 de yüzde 17,2 iken 1970 de yüzde 17,9 a çıkmaktadır. (13)

Görülmektedir ki yurdumuzda tarımın hava koşulları nedeniyle verimli olduğu yıllarda gayrisafî millî hâsıla Plân hedefi olan yüzde

7.0ı aşmaktadır. Diğer bir deyimle, tarım katma değerinin büyük oranlarda arttığı yıllarda Plân hedefi olan yüzde 7 aşılmış, diğer yıllarda ise hedefin gerisinde kalmıştır.

(12) 1971 Yılı Programının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar. 11 Ocak 1971 ve 13720 sayılı Resmî Gazete, s : 6

(13) 1971 Yılı Programının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar. 11 Ocak 1971 tarih ve 13720 sayılı Resmî Gazete, s : 8

Yurt ekonomisinin tarıma dönük ve ona bağlı bu durumu ihracat ve ithalat üzerinde de geniş etki yapmakta ve dış ödemeler dengesinde açıklar meydana getirmektedir.

DIŞ TİCARET DURUMUMUZ

Endüstrileşme sorununu çözümleyememiş olan Türkiye'nin ticarî ilişkileri, gerek endüstrileşmek için gerekli yatırım malları ithalâtının kaçınılmazlığının, gerekse ihracatın yüzde 60 dan fazlasını meydana getiren geleneksel ihraç mallarımıza, yani tütün, pamuk, fındık gibi tarımsal ürünlere karşı talebin esnek olmayışının ve ticaret hadlerinin ilkel madde ihracatçısı ülkeler aleyhine dönme eğiliminin etkileri altında bulunmaktadır. Bunların sonucu olarak da “dış ticaret dengesi” devamlı ve gittikçe artma eğilimi gösteren bir açık vermektedir. 1930 - 1946 yılları arasında fazlalık gösteren dış ticaret dengesi 1947 de ilk açığı vermiş ve bu açık 1968 e kadar süregelmiştir. (14)

Dış Ticaret Açığı (1947 - 1968) (15) (Bin dolar)

1947	— 21.342,6	1958	— 67.863,2
1948	— 78.253,6	1959	— 116.183,4
1949	— 42.395,0	1960	— 147.455,5
1950	— 22.240,2	1961	— 160.464,6
1951	— 88.003,7	1962	— 238.249,6
1952	— 193.006,0	1963	— 319.529,4
1953	— 136.471,9	1964	— 126.625,5
1954	— 143.434,6	1965	— 108.214,8
1955	— 184.290,5	1966	— 227.761,4
1956	— 102.350,3	1967	— 162.334,8
1957	— 51.908,2	1968	— 267.294,4

Bu açığın nedeni ithalât artarken ihracatın azalması değil, ithalâta meydana gelen artışlara ihracatın yeterince ayak uydurmamasıdır. 1959 baz yılına dayanarak yapılan bir endeksi çalışması aşağıda görülmektedir. 1959 dan bu yana ihracatta, dalgalanmalara rağmen devamlı bir artıştan söz edilebilir; fakat bu artış ithalâttaki artışın gerisinde kaldığından dış ticaret açığı büyümektedir. (16)

(14) Tunç TAYANÇ : Türkiye'nin İhracatının Yapısı (1961 - 1968) Plânlama, Devlet Plânlama Teşkilâtı Dergisi Temmuz 1970, Sayı : 9, s : 44

(15) Kaynak : Devlet İstatistik Enstitüsü

(16) Tunç TAYANÇ : “A.g.y.” s : 45

Dış Ticaret Dengesi ile İlgili Endeks (17) 1959 = 100

Yıllar	İthalât	İhracat	Fark
1959	100,0	100,0	100,0
1960	99,5	90,6	126,3
1961	107,9	98,0	138,1
1962	131,8	107,7	205,0
1963	146,3	104,0	275,0
1964	114,3	116,1	109,0
1965	121,7	131,1	93,2
1966	152,8	138,6	196,2
1967	145,7	147,6	139,8
1968	162,5	140,3	230,1

Türk dış ticaretinin geçmiş dönemdeki uzun vadeli eğilimi, birkaç yıl hariç tutulursa milli gelirdeki artışlara paralel bir gelişme gösterememiş olması ve böylece ekonomik gelişmeyi sürükleyici değil, fakat sınırlayıcı bir niteliğe sahip olmasıdır.

Türkiye'nin dış ticaret açığını kapatabilmesi ihracatı artırıcı çareler araması gerekeceği kendiliğinden anlaşılır. Bu ise, günümüz koşulları içinde yalnız Türkiye için değil, bütün az gelişmiş ülkeler için gerçekleştirilmesi çok zor olan bir iştir. Şöyle ki, tarımsal bir yapıya sahip olan Türk ekonomisinde ihraç maddelerinin çok büyük bir kısmını fındık, pamuk, tütün, kuru üzüm ve kuru incir meydana getirmektedir. İhracatın birkaç maddeye bağlı olma durumu bütün az gelişmiş ülkelerde görülen bir olaydır ve teorik temeli 19. yüzyılda İngiltere'nin çıkarları ve ticarî ilişkilerine dayanarak ortaya atılan "mukayeseli mâliyeler teorisi" dir. Her ülkenin daha ucuza mal ettiği maddelerin üretiminde ihtisaslaşması ve bunları ihraç ederek, daha pahalıya ürettiklerini diğer ülkelerden temin etmesi esasına dayanan bu teoriye göre, bu yolla dünya ticareti genişleyecek ve ülkelerin refahı artacaktır. Oysa, bugün için az gelişmiş ülkelerin sorunu dünya ticaretine ve diğer ülkelerin refahına ne ölçüde katkıda bulunacakları değil, kendi ekonomik kalkınmalarını nasıl gerçekleştirecekleridir.

İşte Türkiye'de bu teorinin gerçeklerine uyarak tarımsal ürün ve ham madde ihracatçısı bir ülke durumundadır. (18)

(17) Tefvik CAN : 1966 Yılında Dış Ticaret İlişkilerimiz ve Plânlı Dönemdeki Gelişmeler. Devlet Plânlama Teşkilâtı Yayınlarından (Teksir) s : 22-24

(18) Tunç TAYANÇ : "A.g.y." s : 46

Yurdumuzda ihracatı artırmak konusunda düşünülen tedbirleri şöyle özetleyebiliriz :

1) Geleneksel tarım ürünlerinde destekleme alımları ve taban fiyatları ürünlerin dış rekabet gücü ve dış talep durumları gözönünde bulundurulacak ve özellikle kaliteye göre farklılaştırma yapılarak düzenlenecektir.

2) Kamu ve özel sektör temsilcilerinden meydana gelen dokuma, kimya ve makina-teçhizat sanayii ile ilgili madde millî komiteleri kurulacak; bu komiteler üretimden ihracata kadar olan bütün işlemleri kapsayacak etüdüleri yaparak ilgili kuruluşlara belirli tavsiyelerde bulunacaklardır.

3) 1970 yılında kurulması programlaştırılan İhracat ve Kalkınma Bankası tarafından mamül madde ihracatında ihracatçıdan döviz taahhüdü alınmak şartıyla kredili ihracat uygulaması imkânları sağlanacaktır.

4) İhracat dolayısıyla meydana gelen alacağın derhal nakte çevrilmesine imkân verecek ihracat sigortası müessesesi 1970 yılında faaliyete geçecek ve bu sistem sadece mamül ihracatına uygulanacaktır.

5) Stok problemi olan maddelerin ihracatının anlaşmalı ülkelere kaymasını önlemek ve serbest sahaya sürümünü sağlamak için, dış ticaret rejiminde değişiklik yapılarak bu ülkeler lehine, ihracat karşılığı özel ithalât kotaları açılacak ve ikili madde ve ticaret anlaşmaları yapılacaktır.

6) Sovyetler Birliği hariç diğer anlaşmalı ülkelerle imzalanmış bulunan tediye anlaşmaları gözden geçirilecek ve yıl sonu tasfiyelerinin serbest döviz üzerinden yapılması sağlanacaktır.

Bu konuda ithalâta da şu tedbirler öngörülmüştür :

1) Yatırım kotasından yapılan tahsislerde Programda öngörülen yatırımların ithal ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilecektir.

2) Kotalardaki emir ve müsaade kayıtlarında bugüne kadar herhangi bir indirim yapılamamıştır. Bundan sonraki ithal programlarında bu kayıtların azaltılmasına çalışılacaktır.

3) İthal malı ile rekabet edebilecek seviyeye gelmiş bulunan bir kısım yerli sanayi mamüllerinde korumayı kaldırmak uygun görül-

mektedir. Bu bakımdan ilâç, kamyon, kamyonet, otobüs, traktör, buzdolabı, radyo, pil, dikiş ve çamaşır makineleri gibi maddelerin liberasyon listesine alınması imkânları araştırılacaktır. (19)

ÖDEMELER DENGESİ VE DIŞ TASARRUFLAR

1968 yılında ödemeler dengesi yönünden temel problem, ihracatın program hedefinin yüzde 8,1 eksiğiyle gerçekleştirilebilmiş olması sonucu, programlanan ithalât ve dış borç ödemelerinin finansmanında karşılaşılan güçlükler olmuştur. İhracattaki olumsuz gelişmeden etkilenecek gerileyen döviz kazancına karşılık, ithal gerekleri yüksek ve gittikçe büyüyen endüstrilerin ödemeler dengesi üzerindeki baskısı devam etmektedir. (20)

TURİZM DIŞ TİCARET AÇIKLARINI KAPATAN BİR KAYNAKTIR

Ödemeler dengesindeki bu arzulanmayan durumun giderilmesinde en büyük ve etkili rolün turizme düştüğü bilinen bir gerçektir. Çünkü turizm yüzde 100 ihracatı temsil eder. Çeşitli endüstri kollarının dışarıdan gerekli ham maddeleri alması gerekmektedir. Bu da döviz karşılığı gerçekleştirir. Bu nedenle turizm, ihracatımızda seçkin bir yer işgal etmektedir. (21) Turizm gelirleri ise dış ödemeler dengesinin açığını kapatmaya yarar. Bu nedenle turizm yurt ekonomisinde önemli bir yer almaktadır.

YURT EKONOMİSİNDE TURİZM

Dünyada turizm hareketleri Avrupa ülkelerinde bir önce beliren ekonomik krizin etkisinden kurtularak 1968 yılında da hızla gelişmiştir. özellikle Akdeniz ülkelerinde görülen bu olumlu gelişmeden Türkiye yeteri derecede yararlanamamıştır.

Dış turizm gelirimizde 1968 yılında kaydedilen önemli artışlar daha büyük oranlarda artan giderler nedeniyle ödemeler dengesine olumlu bir katkıda bulunamamıştır. Bu durumda gelirler Program hedefleri altında, giderler ise program hedefleri üstünde gerçekleşmiş ve dış seyahat ve turizm kalemi 9,3 milyon dolar açıkla kapanmıştır, öte yandan 1968 yılı içinde turizm ve dış seyahat gelirleri bir önceki yıla oranla yüzde 82 bir artış göstermiş olmakla birlikte yurdumuza gelen

(19) 1970 Yılı Programı : Devlet Plânlama Teşkilâtı : Yayın No. DPT : 837, Ankara, Şubat 1970 s : 119

(20) 1970 Yılı Programı : Devlet Plânlama Teşkilâtı : Yayın No. DPT : 837, Ankara, Şubat 1970 s : 23

(21) A. HAULOT : Le Tourisme. Bruxelles 1964, s : 40

turist sayısında önemli bir artış kaydedilmiştir. Bilindiği gibi Mart 1968 de alınan bir kararla turizm dövizlerine yüzde 33,3 oranında vergi iade edilmeye başlanılmış ve bu kararın sonucu olarak harcamaların daha büyük bir kısmı resmî kanallara intikal etmiştir. Ancak gelirlerde kaydedilen artışın başlıca nedeni harcamaları vergi iadesine tâbi tutulan- yabancı elçilik mensuplarının Merkez Bankası'na intikal eden dövizlerinin de turizm geliri olarak kabul edilmesidir.

Buna karşılık 1968 yılı içinde haç için ve işçi olarak yurt dışına çıkan vatandaşların sayılarındaki ve fert başına yurt dışına döviz çıkışlarındaki artışlar dikkati çekmektedir.

Yabancı turistlerin hava yolunu artan bir şekilde tercih ettiklerini aşağıdaki tablo göstermektedir.

**Gelen Yabancıların Ulaştırma Yollarına
Göre Dağılımı (22)**

Ulaştırma Yolları	1968	
	Adet (1)	Yüzde (2)
Havayolu	199.983	45,8
Denizyolu	20.784	4,7
Demiryolu	21.928	5,0
Karayolu	193.141	44,5
Toplam	435.836 (a)	100,0

Bilindiği üzere turist ihraç eden ülkelerde dış seyahat harcamaları bu ülkelerde kaydedilen gelir artışlarına elâstiktir. Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinde hayat standardının hızla yükselmesi bu ülkeler menşeiili turistlere ulaştırma masrafları için daha fazla harcama yapabilme imkânı sağlamış ve uçak, özellikle Türkiye gibi uzak bir bölgeye gelmek için tercih edilir bir araç olmuştur.

İkinci Beş Yıllık Plânın esas ilkelerinden biri olan kitle turizminin geliştirilmesi için gerekli ortamın yaratılmasına 1970 yılı içinde devam edilecektir. Türkiye'de kitle turizmine hizmet edecek tesislerin uygulama plânları tamamlanarak derhal inşaata geçilecektir. Bunlar Side ve Dilek siteleri projeleridir.

(22) Kaynak : Devlet İstatistik Enstitüsü

(a) : Ekskürsiyonistler hariç

1970 yılından itibaren turizm ve dış seyahat gelir ve giderlerinde bir denge kurulacağı tahmin edilmektedir. Bu seneden sonra kitle turizmine yönelen turizm politikasının olumlu etkileri ile turizm gelirimizde hızlı bir yükselme ümit edilebilir. (23)

UYGULANACAK TURİZM POLİTİKASI

Mevcut kapasiteden azamî verimliliğin sağlanması için ise, konaklama tesislerinin yer seçimlerinde gözetilecek kriterler dışında kolektif işletme düzenine kavuşturulması da gerekli olmaktadır. Turist ihraç eden ülkelerdeki seyahat organizatörleri, konaklama tesisleri işletmecileri arasında sıkı bir işbirliği bu soruna bir çözüm yolu getirecektir.

Turizmde gelişmeyi sağlayıcı tedbirler 1970 yılı programında şöyle sıralanmaktadır :

a) 6086 sayılı Turizm Kanunu, özellikle turizm kredileri sistemi ve Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nın reorganizasyonu esaslarına uygun olarak değiştirilecektir.

b) Turizm Bankası A.Ş. turizm projelerinin değerlendirilmesini, kredilerin tamamının dağıtılmasını ve denetlemesini yapabilecek tek kuruluş olarak yeniden düzenlenecektir.

c) Turizm Bankası'nın reorganizasyonu gerçekleşinceye kadar turizm kredilerinin dağıtılmasındaki bütünlüğü sağlamak amacıyla Devlet Plânlama Teşkilâtı koordinatörlüğünde, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, T.C. Turizm Bankası A.Ş., İller Bankası ve Vakıflar Bankası arasında bir protokol yapılması sağlanacaktır.

d) Yardımcı konaklama tesisleri yatırımlarını teşvik etmek ve evini pansiyon halinde işletenlerle, odalarını kiraya veren kimselere faiz ve vade bakımından ödeme kolaylığı olan işletme kredileri sağlamak üzere T.C. Turizm Bankası A.Ş. nde bir kredi fonu ayrılacaktır.

e) Side ve Dilek projelerinin uygulama plânları 1970 yılı içinde bitirilecek ve derhal inşaatına başlamak amacıyla gerekli organizasyon sağlanacaktır.

f) Turizm müessesesi belgeli ve belgesiz turizme hizmet eden her türlü tesis yeni hazırlanan Vasıflar Yönetmeliği çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak yeniden sınıflandırılacak ve tesislerde uygulanacak taban ve tavan fiyatlarının tesbiti için çalışmalara başlanacaktır.

(23) 1970 Yılı Programı : İkinci Beş Yıl 1968 - 1972 Yayın No. DPT : 837, Ankara Şubat 1970, s : 415, 416

g) Antalya bölgesinde kurulacak konaklama tesisleri için personel sağlanması ve ortamın turizme elverişli hale getirilmesi gerekli olmaktadır. Bu nedenle şehirde otelcilik eğitim ve kurs merkezleri kurulacak ve halk eğitim çalışmalarına başlanacaktır.

h) Türkiye’de mevcut şifalı su kaynakları ve kaplıcaların ayrıntılı bir envanteri yapılacak ve bunların geliştirilmesi bir program dahilinde ele alınacaktır. (24)

KONU ÜZERİNDE DÜŞÜNCELERİM

İkinci Beş Yıllık Plânın esas ilkelerinden biri olan kitle turizminin geliştirilmesi için gerekli ortamın yaratılması öngörülmüştür.

KİTLE TURİZMİ

Kitle turizmi, her sınıf halkın turizme katılmasını kapsayan bir deyimdir, özellikle, satın alma gücü az olan kişilerin de turizme katılmalarını sağlamaktadır. (25) Daha başka bir deyimle işçi, memur, esnaf ve tüccar gibi değişik iş kollarında çalışan kişilerin turizme katılmaları anlamını taşır. Bu konuda çeşitli Avrupa ülkelerinde, işçi, memur ve esnaf gibi kişilerle yaptığım konuşmalarda; Türkiye’nin uzaklığı, özellikle uçak ücretinin fazlalığı ve tatillerinin onbeş gün gibi kısa süreli olması nedeniyle gelemediklerini öğrendim, özellikle kitle turizminde otokar, otobüs ve benzeri taşıt araçlarından yararlanıldığından, Belçika, Batı Almanya, Fransa ve İngiltere gibi ülkelerden yurdumuza doğru bir kitle turizmi sağlamak çok zor bir sorun olarak belirmektedir. Ayrıca, kitle turizmine hizmet edecek tesislerin yurdumuzun değişik yönlerinde kurulması gereklidir. Devlet Plânlama Teşkilâtı bunları Side ve Dilek siteleri olarak göstermiştir ki yeterli değildir.

KONAKLAMA TESİSLERİNİN KOLLEKTİF İŞLETME DÜZENİNE KAVUŞTURULMASI

Yine Devlet Plânlama Teşkilâtı’na konaklama tesislerinin kollektif işletme düzenine kavuşturulması gerekli görülmektedir.

Ayrıca, turist ihraç eden ülkelerdeki seyahat organizatörleriyle yurdumuzdaki konaklama tesisleri işletmecileri arasında sıkı bir işbirliği kurulması da öngörülmektedir.

(24) 1970 Yılı Programı : Yayın No. DPT : 837, Ankara Şubat 1970 s : 417

(25) A. HAULOT : Le Social Tourisme. Bruxelles 1964, s : 17

Bugün yurdumuzdaki otel, motel, pansiyon, tatil köyü, kamping ve oberj gibi turistik tesislerin durumu şöyledir:

	Yıl : 1968	Birim	: Adet
	Tesis	Oda	Yatak
	(1)	(2)	(3)
Otel	167	9.288	16.155
Motel	70	2.818	5.843
Pansiyon	29	503	1.104
Tatil köyü	3	868	1.706
Kamping	14	1.007	2.052
Oberj	7	227	538
Diğer	103	262	653
Toplam	393	14.873	28.046 (26)

Yukardaki çizelgenin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi; yurdumuzdaki otellerin büyük bir kısmı motel ve pansiyonların tümü yüz odanın altında küçük işletmelerdir. Bu küçük işletme yerleri arasında, rekabet nedeniyle, bir birlik kurulması çok zordur. Bu kişilerin tek tek turist ihraç eden ülkelerdeki seyahat organizatörleri ile ilişki kurması çok zor, hatta imkânsızdır. Kaldı ki malî kudretleri de buna imkân vermez.

TURİZM KANUNUNUN DEĞİŞTİRİLMESİ VE TURİZM VE TANITMA BAKANLIĞININ REORGANİZASYONU

6086 sayılı Turizm Kanunu, özellikle turizm kredileri sistemi ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığının reorganizasyonu üzerinde önemle durulması gereken bir sorundur. Kanunun değiştirilmesi özellikle turizm kredilerinin yeni bir düzene bağlanması gereklidir. Kredilerin dağıtılmasına ilişkin ilk çalışmalardan, yapımın sonuna kadar, o yer yöneticisine - vali, kaymakam gibi - geniş yetki ve denetim olumluluğu sağlanmalıdır.

Turizm Bankası A.Ş. turizm projelerinin değerlendirilmesini, kredilerin tamamının dağıtılmasını ve denetlemesini yapacak tek kuruluş olarak ele alınmasında büyük yarar vardır.

VASIFLAR YÖNETMELİĞİ

Turizm müessesesi belgeli ve belgesiz turizme hizmet eden her

(26) Kaynak : 1970 Yılı Programı, İkinci Beş Yıl. 1968 - 1972. Yayın No. DPT 837, Ankara Şubat 1970, s : 418

türlü tesis yeni hazırlanan Vasıflar Yönetmeliği çerçevesinden uluslararası standartlara uygun olarak, yeniden sınıflandırılması üzerinde önemle durulması gereken bir sorundur.

Vasıflar Yönetmeliğinin değiştirilmesi gereklidir. Çünkü, günümüzün gereklerine uymamaktadır. Yalnız bunu yaparken şu önemli konuyu ele almak kanımca gereklidir. Avrupa'nın sanayi bölgelerinden gelen turist yurdumuzda ne aramaktadır? Aradığı dinlenmek, deniz banyosu yapmak, tek cümle ile, doğalla başbaşa kalmaktır. Avrupa'lı müşteri, topluluk hayatının, kitle halinde yaşamanın sıkıntıları altında olduğu için genellikle tam bir sükûnet arar, vahşi bir bölgede toplumsal yaşantının bütün kolaylıklarından uzak münzevî bir motel tercih eder. (27) Bunu sağlamak amacıyla kıyışal, kırsal ve ormanlık bölgelerde basit ağaçtan yapılmış, tek oda, iki ilâ dört yataklı, W.C. ve lavabolu evcikler yapılmalıdır. Turist kaldığı yerden dışarıya çıkınca denize girmeli, kaldığı yerin örtmesinde dinlenmeli, doğalla başbaşa kalmazdır. Çünkü, kendi ülkesinde ultra-modern, her türlü konforu olan, kargır yapılardan bıkmıştır.

Var olan tesislerin, uluslararası standartlara uygun olarak yeniden sınıflandırılması Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca yapılmalı, fakat bunlarda uygulanacak fiyatlar o yer belediyelerine bırakılmalıdır. Fiyat saptamalarının Bakanlıkça yapılmasının uygulamada büyük sakıncaları görülmüştür.

Ayrıca turistik konaklama yapıtlarının denetimi de o yer yöneticisine verilmelidir.

ANTALYA BÖLGESİ

Devlet Plânlama Teşkilâtı Antalya bölgesine ayrı bir önem vermektedir. Sidede kurulacak ve kitle turizmine yarıyacak konaklama tesisleri ve bu bölgede yapılan konaklama tesislerine personel sağlayacak eğitim ve kurs merkezleri gibi yapılar bu önemden doğmaktadır. Kanımca bunun nedeni Antakya Bölgesinde turistlerin kalış sürelerinin uzunluğudur. Bir yıl içinde, bu bölgelerde, sekiz ay denizden yararlanmak mümkündür. Ancak, şunu hemen belirtmek gerekir ki, her bölgenin bir "turistik ömrü" vardır. Bu konuda yapılmış bilimsel çalışmalara göre, bu ömür genellikle on yıl olarak kabul edilmektedir. Turizme açılan her bölge on yıl süre ile turistler için ilgi çekici olmaktadır. On yıl sonunda önemini kaybeder. Turizmde yenilik arama yönü

(27) Frans ODEKERKEN : l'Hotellerie. Bruxelles 1964. s : 7

vardır. Turist yeni bölgeler görmek ister. Birkaç kez görülen ve görmiyenlere anlatılan yerler önemini yitirir. Turizmin bu özelliği nedeniyle turizm ekonomisinde her turistik bölgenin on yıllık bir turistik ömrü varsayılmıştır. (28)

Antalya Bölgesi 1962 yılında turizme açılmış bir alandır. 1971 yılında bulunduğumuza göre bu ömrünü doldurmak üzeredir. Side projesi gibi kitle turizmine hizmet edecek çok büyük bir yatırımın bu bölgeye yapılıırken, yukarıda açıkladığımız konunun da gözönünde tutulması ve yeni baştan bir rantabilite hesabının yapılmasında büyük yarar görüyorum.

DiĞER TEDBİRLER

Bunlardan başka Devlet Plânlama Teşkilâtınca öngörülen tedbirler yerindedir.

SONUÇ

Ülkemizde turistik gelirin artırılması ve turizmin ekonomimizde yerini saptamak için tutulması gereken yolun şu olduğu kanısındayım.

Birincisi: Genel olarak yerli müşteriye güvenebilmemiz gereklidir. Bunun için de hayat düzeyini yükseltmek ve iç turizmi geliştirmek gerekir.

İkincisi: Yurdumuzun yabancı turistik müşterisini sınırlandırılmış bölgelerde araması gereklidir.

Memleketi turistik bakımdan donatmak için yalnız yabancı müşteri hesaba katılırsa, uluslararası alanda doğacak politik, ekonomik değişikliklerin yüzeye çıkardığı sonuçlara bağlı kalınır. (29) Turizmde ilerlemiş yabancı ülkeler bu orantıyı, yüzde 75 iç turist, yüzde 25 dış turist olarak yapmaktadırlar. Ülkemiz için yabancı turist çekmenin zorunlu olduğuna inanmaktayız özellikle yukarıda açıkladığımız dış ödeme dengemizin sağlanması konusunda turistik gelirin önemine inanıyoruz. Fakat bütün turistik yatırımlarımızı dış turizme dönük yapmak, doğacak herhangi beklenmeyen bir olay karşısında, bu konaklama tesislerinin boş kalması nedeniyle ziyana uğramasına yol açacaktır. Halbuki yukarıdaki, orantı kabul edilirse, iç turizm hareketleri bu kuruluşların sürekli çalışmalarını sağ-ayacaktır. Bunun doğruluğu geçen olaylarla da gerçekleşmiştir.

(28) Max GMUR : l'Hotellerie. Bruxelles 1964, s : 12

(29) A, HAULOT : Le Tourisme Moderne. Bruxelles 1965, s : 35, 36

— 1967 yılı sonlarında İngiltere’yi izleyerek 27 değişik ülkelerdeki devalüasyon ve dış gezileri kısıtlayıcı tedbirler;

— Amerika Birleşik Devletleri’nde dış gezileri kısıtlayıcı çabalar;

— Mayıs 1968 de başta Fransa olmak üzere çeşitli ülkelerdeki “gençlik - işçi” ayaklanması;

— Vietnam savaşının süregelmesi;

— Kıbrıs anlaşmazlığının sonuçlanmamış olması;

— Çekoslovakya olayları;

— İran ve Türkiye’deki depremler; (30)

— Ortadoğu ülkeleri arasındaki gerginlik;

— Yurdumuzda kolera olayları;

gösterilebilir. Bu çeşitli olaylar turist ithal eden ülkelere gelen turistleri azaltıcı etkilerde bulunmuştur. Geliştirilmiş bir iç turizm konaklama tesislerimiz için devamlı müşteri sağlayacaktır.

İkincisi : Yabancı turistik müşterilerimizi sınırlandırılmış belgelerde aramamız gereklidir. Bu bölgeler bize komşu olan Suriye, İran, Lübnan; komşu olmıyan fakat yakın bulunan Yugoslavya, İsviçre’dir. Bu ülkelerden yurdumuza doğru kitle turizmi yapılması kanımca yararlı sonuçlar verebilir. Bu konuda en iyi müşterimiz Yugoslavya’dır. Bu ülkeden gelen turistler her yıl büyük sayılarda artmaktadır. Bu ülkelerdeki Turizm ve Tanıtma Bakanlığı’na bağlı dış bürolarımızın, bu amaç üzerinde, daha yoğun bir çalışma düzeyine girmesi zorunludur. Daha uzak olan Batı Alman’a, Fransa ve İngiltere de yurdumuza gelecek turist sayısını artırıcı çalışmalara girilmelidir. Bu bölgelerden kitle turizmi, yukarıda açıkladığımız nedenlerle, beklenemez. Bu üç ülkeden gelen turistler her yıl azalan sayılarda gerçekleşmektedir.

İki bölge olarak ayırdığımız ülkeler, sınırlandırılmış alan kavramı içinde ele alınacaktır. Bunun dışındaki ülkeler ise olağanüstü müşteri kavramı içine alınmalı ve buna uygun bir politika izlenmelidir.

TURİZM VE TANITMA BAKANLIĞI NDA YENİDEN BİR REORGANİZASYON YAPILMALIDIR

Her nüvede psikolojik engeller ve çıkar çatışmaları turizmin gelişmesini frenler. Turistik politikanın ilk amacı bu engelleri yenmektir.

(30) O.C.D.E. : “Le Tourisme Dans Les Pays de L.O.C.D.E.” Paris 1968

Bu nedenle turizm politikası ulusal, bölgesel ve mahallî alanlar üzerinde hazırlanmış plânlara göre düşünüldüğü zaman uygulanabilir. Çünkü, bir merkezden taşradaki bütün sorunları çözmeye çaba harcamak olumsuzdur. Psikolojik alanda olduğu kadar maddî alanda da mahallî ve bölgesel gerçekleri içine alamayan bir turizm politikasını uygulamaya çaba göstermek olumsuzdur. (31) Bunun için karma bir kuruluşa gitmenin zorunlu olduğu kanısındayım Merkezde bir Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, hükümet politikasını yürütmeli illerde tüzel kişiliği ile ve il valisinin başkanlığında bir bölge turizm federasyonu, ilçelerde ise, turizm dernekleri kurulmalı, var olan turizm bölge müdürlükleri, il temsilcileri ve turizm büroları kaldırılmalıdır. Bölgelerde bu kuruluşlar turizm politikasının bütün sorunlarını Bakanlığın denetim ve sağlayacağı malî imkânlarla başarı ile yürütecektir. (32) Bu nedenle Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nda, bu yönden yeniden bir reorganizasyonun zorunlu olduğuna inanmaktayım. Turizm ve Tanıtma Bakanlığındaki bu reorganizasyonun kapsamına yurt dışındaki turizm ve tanıtma bürolarının da alınması zorunludur. Bu büroların iyi işler bir düzeye çıkarılması ve yurt turizmine katkıda bulunacak bir duruma getirilmesi gereklidir. Dış turizmin gelişmesi bu büroların yararlı çaba göstermelerine bağlı bulunmaktadır.

RESMÎ KANALLAR DIŞINA KAYAN DÖVİZLER

Bunun yanında turistik gelirlerde resmî kanalların dışına kayan dövizlerin bu kaçınıtlarını önleyici tedbirlerin alınması da gereklidir. Devlet Plânlama Teşkilâtı buna şu şekilde değinmektedir :

Sadece turistik seyahatlerde 1963 - 1967 döneminde 1,8 milyon dolarlık, 1968 - 1969 yıllarında da 17,7 milyon dolarlık net gelir sağlan-

(31) A. HAULOT : Le Tourisme. Bruxelles 1964, s : 72

(32) Daha geniş bilgi için bakınız :

M. Sabri YORULMAZ : Başarılı Bir Turizm Politikasının Esasları, Türk İdare Dergisi: Yıl : 41, Sayı : 322, Ocak - Şubat 1970 s : 156 - 184

(a) Yurt dışında bulunan işçilerin gelirleri hariç

İş seyahati	2,2	milyon	dolar
Öğrenciler	4,0	»	»
Resmî seyahatlar	3,4	»	»
Diğer (Hac)	7,0	»	»

(c) Yabancı elçilikler mensuplarının Merkez Bankasına intikâl eden harcamaları 7,7 milyon dolar.

mıştır. Artan turist sayısına rağmen, turistik gelirlerde beklenen sonucun alınmaması resmî kanalların dışına kayan dövizlerle ilgilidir. (33)

Bilindiği gibi Mart 1968 de alınan bir kararla turizm dövizlerine yüzde 33,3 oranında vergi iade edilmeye başlanılmış ve bu kararın sonucu olarak harcamaların daha büyük bir kısmı resmî kanallara intikal etmiş ise de tamamının intikalini sağlayacak çabalara girişilmelidir.

YURT DIŞINA ÇIKAN VATANDAŞLAR SAYISI KISITLANMALIDIR

Ayrıca, yurt dışına çıkan vatandaşların sayısını kısıtlayıcı tedbirlerin alınması da zorunludur. 1968 yılında turist olarak ve başka çeşitli nedenlerle yurt dışına 150.706 kişi çıkmıştır. Bu çıkışları kısıtlayıcı çabalara girişilmesi zorunludur. Bunun yanında aynı yılda yurda 374.929 yabancı turist gelmiştir.

Dış Seyahat Gelir ve Giderleri (34)

(Carî fiyatlarla)
(Milyon Dolar)

Gelir ve Giderler	Gerçekleşen 1968
Gelirler	
Turistler	21,8 (c)
Turist olmıyanlar (a)	2,3
Toplam	24,1
Giderler	
Turistler	16,8
Turist olmıyanlar	16,6 (b)
Toplam	33,4
Dış seyahat dengesi	— 9,3

Dış seyahat gelir ve giderleri incelendiğinde, dış seyahat dengesi nin 1968 yılında 9,3 milyon dolar açıkla kapandığı görülür. Bunun nedenleri dış ülkelere giden vatandaşların harcamalarının, yurda gelen

(33) 1971 Yılı Programının Uygulanması Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar. T.C. Resmî Gazete 11 Ocak 1971 tarih, Sayı : 13720, s : 11

(34) Kaynak : Maliye Bakanlığı

yabancıların getirdiklerinden fazla olmasıdır. Konunun önemi nedeniyle üzerinde durulmasının önemi kendiliğinden anlaşılmaktadır.

Düşündüğümüz çarelerin uygulanmasında turizmin yurdumuzda sağlayacağı yararlar ve dış ödemeler dengesinin açıklarını kapatmadaki etkisi büyük olacak ve ulusal ekonomimizde geniş katkılarda bulunacağı inancındayım.

ÇEVİRİLER

AVRUPA'DA MAHALLİ KREDİ KURUMLARI (x)

Yazan : Miguel CASADO GOMEZ

Çeviren : Doç. Dr. Âlim Şerif ONARAN

Şu veya bu ülkede tarihsel, kültürel faktörler ve İdarî teşkilât, küçük veya büyük ölçüde ekonomik ve sosyal gelişme, sermaye borsasının strüktürü, bankacılık sisteminin ihtisaslaşması ve gelişmesi, mahallî teşekküllerin kredi sorunlarının şekillenmesinde ve bunlara çözüm yolu bulunmasında etkilidir. Böylece mahallî teşekküllerin faaliyetlerinin sadece bir kısmını kapsayan kredilerden, gayesi sırf bu faaliyetlerin tümünü kapsayanlara kadar çeşitli kuruluşlar ortaya çıkmıştır. Bu sonuncular içinde bazıları kamu kuruluşu, bazdan özel kuruluş, bazıları da karma kuruluşlardır. Kamu kuruluşları arasında kimileri de merkezî veya mahallî idarelerin temsilcileri ve özel sektör mensubu şahıslar tarafından denetlenir.

Nasıl bir müessese teşkil olunacağı hususunda tercih faktörü, çeşitli tasarrufların gelişme derecesi ve mevcut kredi müesseselerince bunların organize edilmesi ve artırılması olmuş; ve daima bu husus gözönünde bulundurulmuştur.

Bazı ülkelerde, mahallî kuruluşlara kredi sağlanması özel amacıyla daha önce kurulmuş müesseselere özenilmiştir. Fransa'da kuruluşu 1799'a kadar giden, 1816'da yeniden tesis olunup tüm olarak yeniden şekillendirilen "la Caisse des Depots et Consignation"; ve 1852'de kurulmuş ve 1860'danberi mahallî idarelere kredi sağlama olanağına kavuşturulmuş "Credit Foncier"; İngiltere'de, 1817'de tesis olunmuş "Puplic Works Loan Board"; Portekiz'de 1876'da tesis olunmuş "a Caixa Geral de Depinositos" ve Federal Almanya'da 1909'danberi orta ve uzun vade ile mahallî kuruluşlara malî kredi sağlayan "Belediyeler Tasarruf Sandığı", bunun örnekleridir.

-
- (x) İspanya'da (Madrid 1972), Maliye Bakanlığı, Malî İncelemeler Enstitüsü tarafından yayımlanan EL CREDITO LOCAL EN ESPANA adlı kitabın 305-362 sayfalarında yayımlanan "Çeşitli Ülkelerde Mahallî Kredi Kurumları" başlıklı yazıdan. Biz, çevirimizin bu bölümünde, sadece, Avrupadaki mahallî kredi kurumlarının durumlarını ortaya koyuyoruz.

Diğer bir çok ülkelerde, tek amacı mahallî idarelere kredi sağlamak olan yeni müesseseler kurulmuştur. Bunların en eskisi olan kendinden sonrakilere gerçekten örnek teşkil eden kuruluş, 1860 yılında Belçika'da tesis olunan "Credit Comdunal de Belgique" 'tir. Bu tarihten sonra bunun benzeri çeşitli bankalar ve teşekküller İtalya'da, Danimarka'da, Avusturya'da, Hollanda'da, Honduras'ta, Guatemala'da, Kolombiya'da, Meksika'da, Zambiya'da, Tanzanya'da, Kenya'da, Kanada'da ve İsveç'te de kuruldu. Bilindiği gibi İspanya'da da "İspanyol Mahallî Krediler Bankası" (el Banco de Crédito Local de Espana), 1925 yılında kuruldu.

Üzerlerinde kısaca aydınlatıcı bilgiler sunulacak çeşitli kuruluşlar üç tip halinde tasnif olunabilir :

1. Merkezî Hükümet tarafından kurulan ve denetlenmekte olan kuruluşlar;
2. Mahallî idareler tarafından kurulan ve denetlenmekte olan kuruluşlar;
ve
3. Merkezî Hükümet veya mahallî idareler tarafından kurulan ve karma biçimde denetlenen kuruluşlar.

Birinci tipe giren kuruluşlar çoğu hallerde özel bir kanunla kurulmuşlardır. Prensip olarak, bazan, fon ve para kabul etmek ve genellikle mahallî idarelerin lehine küçük ve orta dereceli tasarrufları toplamak ve merkezileştirmek için, kuruldukları söylenebilir. Bazı durumlarda, bu ameliyelerden başka, bunlara tamamen yabancı başka ameliyeleri de gerçekleştirirler. Bu gibi kuruluşlara örnek olarak: Fransa'daki "la Caisse des Depots et Consignations", İtalya'da "la Cassa Depositi e Prestiti de Italia", Portekiz'de "la Caixa Geral de Depositos", "Credito e Previdencia", Norveç'te "la Norges Kommunalbank", Japonya'da "Koei Kigyo Kinyu Koko" (Mahallî Kamu Teşebbüsleri Malî Kuruluşu), Türkiye'de "İller Bankası", Tanzanya'da "Local Government Loans", Kenya'da "Local Government Loans Authority" gösterilebilir.

İkinci gruba giren kuruluşlar mahallî idarelerin teşebbüsüyle ihdas edilmişler ve bunlar tarafından denetlenmekte bulunmuşlardır. Bunların en tanınmış örneği, sermayesi illere ve tüm Belçika belediyelerine ait olan "le Credit Communal de Belgque" ' tir. Bir diğer örnek, Norveç'in "Kommunal Landspensionskasse" adlı kurumudur. Kendi

sermaye ihtiyacını kısmen karşılayabilmek için Viyana Belediyesince ihdas edilmiş olmak bakımından Avusturya'nın "Zentralsparkasse de Gemeinde Wien"i özel bir anlam taşır.

Üçüncü gruba giren kuruluşlardan, merkezi kudret tarafından ihdas edilmiş; ancak kuruluşunda ve sonraki statü değişikliklerinde olduğu kadar; politik ya da icraî kararlarında Hükümete ilişik bulunmayan menfaatlerin temsiline olanak sağlamada da büyük bir otonomi (muhtariyet) kazanmış müesseseler anlaşılır.

Bazı kereler bu otonomi, teşekküle (tesis ya da kooperatif gibi) spesifik bir müessese niteliği verilerek elde edilir. Bu gruba mahalli idarelerce ihdas edilmiş olsalar da denetlenmesi sadece bunlar tarafından sağlanmayan müesseseler de sokulur. Böylesine müesseselerin örnekleri olarak, Avusturya'da "Österreichische Kommunalkredit A.G. zur Aufschliesseung von Industriegelände", İsveç'te "Kommunalkredit Aktiebolag", Fransa'da "le Credit Foncier", Danimarka'da "Kreditforeningen af Mommuner", Hollanda'da "Bank voor Nederlandsche Gemeenten", Venezuela'da "la Fundacion para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal", Honduras'ta "el Banco Municipal Autonomo" ve Guatemala'da "el Instituto de Fomento Municipal" sayılabilir.

Bu müesseselerin herbirinin malî kaynaklarının, faaliyetlerinin, teşekkül ve idarelerinin v.d. hususların uzun boylu açıklanması fazlalık teşkil edeceğinden; daha önce de söylendiği gibi, bunlar hakkında aşağıda sadece kısa bir enformatik bilgi sunulmaktadır.

Caisse des Depots et Consignations (Hisseler ve Para Sağlama Sandığı), Fransa.

a) Bu sandığın esas kaynakları 1799'a kadar gider; ancak 1816' ya kadar, çatışan menfaatler veya dava konusu olan sorunlar dolayısıyla, teminat akçesi veya noterlik depozitoları gibi kanun vazının şahıslara veya Kamu Hazinesi'ne tevdiini istemediği özel bir korunmaya ihtiyaç gösteren, çoğunluğuyla özel orijinli fonların idaresiyle yükümlü ulusal bir kamu müessesesi olarak resmen kurulmamıştı.

1937'den bu yana bu müesseseye Tasarruf Sandıklarında tonlanmış fonların, 1881'den beri de, postayla ilgili tasarruf işlemlerinin idaresi de bırakıldı.

Birinci Cihan Savaşı'nın sonunda, Devlet sosyal tipteki mesken inşaatının teşvikini korudu; bu konuda Sandık, çok önemli rol oynadı.

1935'ten buyana bu müessese, Tasarruf Sandıklarının sağladığı fonlar yoluyla mahallî idarelerle de meşgul olmaya başladı.

Hisseler ve Para Sağlama Sandığı, faaliyeti bakımından, Fransa'nın ekonomik ve malî politikasında en etkili araçlardan biridir.

b) Sosyal sermayesi yoktur; ve tek öz sermayesi, kârların desteği ile teşekkül etmiş rezervlerden oluşur.

c) Hisseler ve Para Sağlama Sandığı, kamu kurumu olarak, belli bir dereceye kadar otonomisi olmakla beraber, Maliye Bakanlığı'na bağlı olarak çok özel bir statüden yararlanır.

Aralarından birinin başkan seçildiği, Milletvekili ve senatörlerden oluşmuş, bir Denetleme Komisyonu aracılığıyla doğrudan doğruya Parlâmento tarafından kontrol edilir. Ayrıca bu Komisyona Danıştay, Sayıştay'dan üyelerle Fransa Bankası Yönetişi, Paris Ticaret Odası Başkanı ve Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürü de katılır.

Bu müessesenin idaresi, biri Genel Sekreter görevini üstlenen üç müdürün yardımcılık ettiği bir Genel Müdür'e verilmiştir. Genel Müdür olsun, adı anılan müdürler olsun, ilki Denetleme Kurulu'nun önceden uygun görüşü alınmadan işinden uzaklaştırılmamak kaydıyla, Cumhurbaşkanı tarafından tayin olunurlar.

Bir de anonim şirketleri idare edenlerden tamamen farklı olarak, münhasıran Genel Müdür, üç Müdür, Müdür Yardımcıları ve Genel Muhasip'ten oluşmuş, kesin görevi Sandığın iç teşkilâtının sorunları üzerine kararlar almak olan biri Yönetim Kurulu vardır.

d) Sandığın faaliyetleri müteaddit ve çeşitlidir. Şurasını belirtmek gerekir ki, Hükümetin kabul ettiği yerleşmiş direktifler rehber telâki olunarak; toplanan fonların çoğunluğu kamu yararına olan projelere yatırılarak; asgarî bir kısımdan fazlasını likid halde saklanmasına zaruret yoktur. Bahsi geçen faaliyetler üç başlık altında belirtilebilir: 1) Borç verme; 2) İştirakler; 3) Teknik Yardımlar.

1) Borç Verme :

Hisse Sandığı, kazanç gayesi olmayan inşaat faslından ödünç para vermek suretiyle sosyal mesken inşaatının finansmanına katılır. Aynı şekilde, 1966'da kurulan "Credit Foncier" (Bölgesel Kredi) ve Mahallî İdarelerin Teçhizine Yardım Sandığı) 'na ödünç para temin eder.

Yukarıda anılan mesken inşasının gayesinin dışında, şose, su tedariki, kanalizasyon v.b. çalışmaları finanse etmek için gerekli serma-

yelerin büyük bir kısmını karşılamak üzere mahallî idarelere de mahallî kamu hizmetlerinin görülmesi uğrunda ödünç para sağlar.

Ve nihayet, Sandık, Devlet teminatı ile, (enerji, taşıtlar, demir-çelik tasfiyesi gibi) genel menfaat yatırımları projelerinin gerçekleştirilmesini sağlayan büyük teşebbüslere ve tarım kredisi, millî kredi, otel kredisi v.b. finans müesseselerine de ödünç para sağlar.

2) İştirakler :

Bunlar, Kamu Otoritesinin doğrudan doğruya müdahale edemediği kamu menfaatına çalışan bazı teşebbüsleri veya sandığın işbirliği yaptığı karma strükürlü şirketleri ve gayrimenkul yapım şirketlerini kontrol etmek arzusuyla, Sandığın onun hesabına yaptığı iştiraklerdir.

8) Teknik Yardım :

Sandık, halihazırda iki grup önemli bağlı teşekkülü yönetir :

a) “La Societe Centrale Immobiliere de la Caisse des Depots” (SCIC).

1954’te kurulmuş olan bu teşekkül, halihazırda geniş çapta sosyal tipte mesken inşaatıyla meşgul kamu teşekkülleri ile kamusal veya özel teşebbüsün bir araya gelmesinden oluşan 100’den fazla gayrimenkul şirketini idare eder.

b) “La Socoete Centrale pour l’Equipement du Territoire” (SCET)..

Mahallî idareler marifetiyle kamusal bayındırlık işlerini veya mahallî idareler veya bunların yardımı ile kurulmuş karma şirketlerin giriştiği kalkınma projelerini kolaylaştırmak üzere 1955’te kurulmuştur. Bu şirket, çalışmaların icrasına doğrudan doğruya müdahale etmez; ama, teknik, İdarî ve malî hizmetlerini mahallî idarelerin veya adı geçen karma teşebbüslerinin emrine verir.

Ayrıca, anılan iki grubun dışında çeşitli bağlı şirketler vardır. Bunlar arasında: “la Societe d’etudes pour le Developpement economique et Social” (SEDES) ve sermayesi senedat (hisse senedi ve tahvil) ile oluşturulmuş bir yatırım şirketi olan “la Societe France Obligations”, bunlar arasında sayılabilir.

e) Sandığın faaliyetlerinin finanse edilmesi bakımından yardımlar arasında, “Caisse Nationale d’Epargnes (CNE) (Tasarruf Millî San-

dığı)’ın fonlarının ve özel Tasarruf Sandıkları’nın idaresinden gelenler birinci derecededir. Bu fonlara ayrıık bir muamelede bulunularak, Tasarruf Millî Sandığı’ndan gelen fonları, bunlar namına Sandık idare eder; özel sandıklardan gelen fonlar ise, kendi adına idare olunur.

Sandık, sadece bir Tasarruf Sandıkları Bankası değildir; aynı zamanda sosyal sigorta sandıkları, aile dağıtım sandıkları, çiftyanlı şirketlerin ve çeşitli basiret fonları veya sandıkları gibi sosyal müesseselerin de bankasıdır.

İdaresi Sandığa bırakılmış bulunan sosyal nitelikteki fonlar mü-müteaddittir.

Aynı zamanda, Sandık, hisseler ve para sağlama bankasıdır. Bu niteliğiyle karşıt hakların ya da davalı konuların teminatı olan veya özel bir emanet yerine ihtiyaç gösteren menkul değerler ve paraların da, hukukî, kanunî, İdarî, malî teminat olarak muhafazasını sağlar. Ve yine, bazı kamu müesseselerinin, özellikle yarı-kamusal müesseselerin emanetlerini de kabul eder.

Public Works Loan Board (Kamu İşleri İçin Borç Verme Dairesi, İngiltere.

a) Bu müessese, 1817’de, Napoleon Savaşları’nı bitirmek için ülkenin çektiği sıkıntılar dolayısıyla işsizliğin artması üzerine, bu işsizliğin bertaraf edilmesini gözetten projelerin icrası için kamusal ve özel idare ve teşekküllerle sendikalara borç para sağlamak üzere İngiliz Millet Meclisi’nin “Exchequer Loan Commission” adlı bir kuruluşu ortaya çıkarması üzerine temelini buldu. Bu teşekkülün ilk varlık yıllarında mahallî idareler, bu istikrazlardan pek az bir kısmını aldılar; ancak, bu teşekküller, Parlamento’nun kendilerine yükledikleri mükellefiyet ölçüsünde, sermaye talebinde bulununca, işleyişi 1875 tarihli “Public Works Loan Act” ile tanzim edilen “Public Works Loan Board” un ulusal bir kamu kuruluşu olarak tesisi zorunluğuydu. Bu teşekkül; 1930’dan itibaren münhasıran mahallî idarelere borç para sağladı.

b) Kendine has sermayesi yoktur.

c) Bu müessesenin idaresi, Maliye Bakanı’nın inhası üzerine, Kraliçe tarafından tayin edilmiş 12 kişilik bir Komiserler Kurulu’nca sağlanır. Bu Kurul’un görevi, fahri olarak, dört yıldır. Tekrar seçilmek caizdir. Başkan ve Başkan Yardımcısı görevlerini üstlenecek Komiserlerin tayini de Kraliçe tarafından yapılır. Komiserlerin çoğuy malî mü-

esseselerde veya bankalarda görev vermiş ya da mahallî idarelerde muhasebeci olarak çalışmışlardır; bugünkü Kurul'da bunların beşi bu durumdadır.

Enstitü'nün idaresi, Komiserlerin teklifi ve Hazine'nin uygun görmesi üzerine Başbakan tarafından tayin olunan bir Komiserler Sekreterine verilmiştir. Bu müessesenin yıllık raporunun hazırlanıp Parlâmentoca sunulmasında Komiserler Sekreteri görevli ve kendisine tevdi olunmuş kamu fonlarından parlâmento önünde sorumludur.

d) “Public Works Loan Board”, mahallî idarelere ve diğer teşekkül ve kuramlara, aynı zamanda (kamu hizmeti gören) hususî teşekküllere, orta ve uzun vadeli istikrazda bulunur. (Asla kısa vadeli istikrazda bulunmaz).

e) Esasında, bu müessese, ödünç para sağlamak bakımından, kendisi de mahallî istikraz tahvili çıkaran “Mahallî İstikraz Fonu”ndan yardım görür. Halihazırda, fonlar, Maliye Bakanlığının avansı olarak ortaya çıkar. “Public Works Loan Board”un dağıtabileceği istikraz miktarını, takriben bir yıllık bir süre için, parlâmento tayin eder.

Cassa Depositi e Prestiti (Hisseler ve İstikrazlar Sandığı), İtalya.

a) Bu müessesenin temeli; teşkiline ait ilk fikir Piamonte Devleti'nin 11 Nisan 1840 tarihli “Kamu Hizmetleri için Fon Avansı ve Hisseler Bankası”nı kuran Kraliyet Kararnamesinde bulunsa da; 17 Mayıs 1963 tarihli kanundur. Bu kanunun amacı, mahallî idarelerin ve kamu kuruluşlarının Hazine artıklarını, sandıklarında hasılat vermeden bırakmaktansa, bunların kullanılması idi. Kamu hizmetlerinin büyük artımı karşısında, mahallî idarelere istikraz sağlayan basit bir Banka olmaktan başka bir şey olmayan bu müessese, Mahallî İdarelerin ihtiyaç duyduğu sermayeyi sağlayabilmek bakımından çabucak yetersiz kaldı. Bu sorunun çözüm yolu, Banka ile işbirliği yapan Posta Tasarrufları Sandıklarının 1875'de ihdası oldu. Bununla birlikte bu çare de yetersiz kaldı; bunun üzerine 1899'da istikrazlar çıkarmak yoluyla gerekli fonları toplayacak bir başka kuruluş ihdası uygun görüldü. Bu da, “Cassa Depositi e Prestiti”nin tamamlayıcı bir kısmını teşkil eden ve normal olanaklarını aşan nitelikteki işlerde onu destekleyen, “la Sezione Autonoma de Credito Comunale e Provinciale” (Belediye ve İller Kredi Otonom Seksiyonu) oldu. Bu “seksiyon” nun faaliyetleri mahallî idarelerin borçlarını likide etmesine ve bunların alacaklıları ile anlaşmalar sağlamasına inhisar etmekteydi. Bu faaliyetler çok tatmin edici sonuç verdi. O derecede ki, 1937'den beri bu “sek-

siyon”a artık baş vurulmadı; sadece posta tasarruflarından gelen fonlar, “Sandık”a, mahallî idarelerin ihtiyaç duyduğu istikrazı sağlamaya yetti.

Bu müessese, aslında, Maliye Bakanlığı’nın tamamlayıcı bir cüz’ü olmakla ve (bu Bakanlığın tayin ettiği) bir Genel Müdürle yönetilmekle beraber, geniş bir İdarî otonomisi ve bağımsız bir bütçesi olan, bir malî kredi müessesesidir.

b) Bu sandığın, zamanla teşekkül etmiş olan rezervlerinin dışında, kendine özgü sermayesi yoktur.

c) “Cassa Depositi e Prestiti”nin yönetim organları şunlardır :

Üç Senato üyesinden başka üç Milletvekilinden, üç Devlet Danışmanından ve bir Sayıştay Müşavirinden oluşan Denetleme Komisyonu;

Maliye Bakanı’nın başkanlık ettiği, diğer üyeler arasında Sandık’ın Genel Müdürü ve Genel Müfettişi’nin, Devlet Genel Muhasibi (Muhasebat Genel Müdürü) ,nün, Hazine Genel Müdürü’nün, İçişleri Bakanlığı’nın Sivil İdare Genel Müdürü ve Bayındırlık Bakanlığı’nın bir Genel Müdürü’nün bulunduğu İdare Kurulu.

Genel Müdür Sandığı temsil eder ve idaresinden sorumludur. Yukarıda da belirtildiği gibi, aslında bu müessese, Maliye Bakanlığı’nın bir Genel Müdürlüğü’dür; ve memurları, bu Bakanlığın görevlilerindedir.

d) “La Cassa Depositi e Prestiti”nin karakteristik fonksiyonu, İtalyan belediyelerine, illerine ve kamu hizmeti gören belediye işletmelerine; aynı şekilde, arazi kurutulması ve sulanması, sanayi amacıyla su dağıtımı ve hidrolik tesis projeleri ile meşgul olan diğer teşekküllere uzun vadeli (genellikle otuzbeş yıllık) istikraz sağlamaktır.

“La Cassa Depositi e Prestiti”nin fonları, bunlardan başka, şu teşekküllere de tahsis olunur : Devlet sübvansiyonlarıyla girişilmiş çalışmaların gerçekleştirilmesi için kamu yararına çalışan diğer müesseselere sağlanan istikrazlar; mütevazi kira ücreti olan binalar yapımı ile meşgul kamu müesseselerine istikrazlar; kamusal veya Devlet tarafından garanti edilmiş fonlar karşılığı; Hazine bonoları karşılığı; tarım kredisi için çıkarılmış tahviller karşılığı; hazine yararına carî hesaplar için; ipotek vecibeleri için; Belediyeler ve İller Kredi Sandığı ’nın vecibeleri için; Sermayesi, kanun muvacesinde, kısmen Sandık tarafından taahhüt edilmiş malî müesseselerin vecibeleri için ve Kanunun öngördüğü diğer maksatlar için.

e) Fonları, başlıca (12.000'den fazla posta ofisi aracılığı ile) tasarruf bonoları ve faiz getiren bonolar şekline dönüşen çift katlı hisseler (buoni postale fruttieri) halindeki posta tasarruflarından oluşur. Adli veya İdarî teminat akçeleri dolayısıyla ya da adli kararlar muvacehesinde ortaya çıkan ve cibelerden neş'et eden teminatları da kabul eder.

Caixa Geral de Depositos, Credito de Providencia (Emanetler, Kredi ve Basiret Genel Sandığı), Portekiz.

a) Bu Sandık, Mahkemelerce ve diğer kamu yetkililerince hükme bağlanmış teminatları santralize etmek için, malî ve İdarî bakımdan otonom bir müessese olarak "Caixa Geral de Depositos" adı altında 1876'da kuruldu. Aynı zamanda gönüllü emanetleri de kabule yetki verildi ve 1885'denberi dört yıl sonra ihdas edilen Portekiz Tasarruf Sandığı'nın hisselerini de üstlendi.

1879,da çıkarılan bir kanunla Sandığa, mahallî idarelere fonlarının bir kısmıyla istikraz sağlamak yetkisi tanındı; böylece adı anılan idarelerin kredi müessesesi haline getirildi.

Sandığın bugünkü strüktürü, tarım, sanayi kredileri ve sigorta konularında çıkarılacak aksiyon imkânlarını geliştiren 1929 kararnameleleriyle getirilen reformla oluşmuştur. Adı anılan reform, buna bağlı iki müessesenin doğumuna yol açtı , "Ulusal Kredi Sandığı" ve "Ulusal Basiret Sandığı". (Sonuncu teşekkül, Emekli Genel Sandığı ve Fakirlere Borç Para Verme Sandığı'nın birleşmesinden doğmuştur).

Kuruluşundan beri, Sandık 1929 reformunun temeli icabı özellikle tarım ve endüstriye yönelmiş özel sektöre öncelik tanıdığı halde, finansmanını daima kamu sektörüne hasretmiştir, özellikle Özel İdarelere....

b) Önemli rezervleri olsa da. sosyal kapitali yoktur.

c) Yönetimi, bir Genel Danışman'ın başkanlığındaki beş yıl için Maliye Bakan'ının tayin ettiği altı oy sahibi (vocales) danışmandan oluşmuş bir rula tevdi olunmuştur.

Ayrıca Hazine Genel Müdürü, Muhasebat Genel Müdürü ve Sayıştay'ın bir temsilcisinden teşekkül eden bir Denetleme Kurulu vardır.

d) Sandık'ın başlıca faaliyetleri : mahallî idarelere ve otonom kamu hizmet teşekküllerine uzun vadeli istikraz sağlamak; aralarında mesken inşaatı konusunu içeren kuruluşlar da bulunmak üzere, tarım-

sal ve sınaî yatırım kumrularını finanse etmek üzere, bağı müessesesi -Millî Kredi Sandığı aracılığı ile istikraz temin etmek; ve kambiyo mektupları düzenlemek hariç, ticarî bankalar için konulmuş sınırlara bağı kalmaksızın ipotek garantisi altında uzun vadeli ikrazlarda bulunmak dahil, her çeşit banka işlemlerini sağlamaktır.

Mahallî idareler, bu müesseseden sadece şu hususlarda istikraz sağlar : “1) Daha önce ödünç alınmış paralar için olağanüstü amortismanlar; 2) İhtiyaç duyulan gayrimenkuller edinilmesi; 3) Olağan yardımlarla finanse edilemeyen, daha önce etüd edilmiş ve kararlaştırılmış, kamu menfaatine ilişkin hizmetlerin icrası”. (Kredi dileklerinin en çoğu : elektrik ve su dağılımı, ve diğerleri arasında şehirleşme, kamu yolları, kanalizasyon, pazaryerleri tesisi gibi işler bulunan üçüncü gruba ait olanlar hakkındadır).

e) Fonları, Portekiz Tasarruf Sandığı’nda depozito edilmiş tasarruflardan oluşur; mahkemeler ve diğer kamu yetkililerince hükme bağlanmış teminatlar (emanet paralar); İdare’nin kamu memurlarının sosyal güvenliğe tahsis olunmuş bulunan miktarların idaresiyle görevlendirilmiş bulunan bağı müessese Ulusal Basiret Sandığı’nın fonları.

(Mahallî İdareler, hemen kullanmayacakları fonları, Sandığa emanet bırakmak zorundadırlar).

İstikraz ve Para Temin Fonu, Yunanistan.

a) Mahallî idarelerin Yunan ekonomisindeki rolü çok azdır ve bunların kamu yatırımlarına katkısı da sınırlıdır; halen mahallî nitelikteki hizmetlerin büyük çoğunluğu bakanlıklar yada kamu kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir; diğer yandan, mahallî idarelerin bütçeleri de çok dardır; bu yüzden gerekli garantileri sağlayamadıklarından sermaye piyasasına ya da Bankalara da başvuramazlar.

Bahis konusu olan Fon, gerçek bir kredi müessesesi olmaktan ziyade bir Hükümet ajansıdır.

b) Sermayesi, sadece, tüm bilânçosunun ufak bir yüzdesini temsil eden rezervlerden oluşmuştur.

c) Yukarıda anıldığı gibi, Fon, belli bir derecede İdarî ve malî otonomisi olan, Maliye Bakanlığı ve Para Komitesi’nin kontrol ve murakabesi altında bir kamu teşekkülüdür.

Fon’un idaresi, üyeleri : Yunan Bankası Direktörü, ve Maliye Bakanı tarafından tayin olunmuş diğerleri gibi Devlet temsilcileri olan İdare Konseyi’nce sağlanır.

d) Faaliyeti, Hükümetin politikasına uygun olarak, kamusal bayındırlık ve turistik kalkınma işlerini, kamu kurumları ve teşekküllerinin memur ve müstahdemleri için mesken inşasını finanse etme üzere istikraz sağlanmasına irca edilmiştir. Sadece mahalli idarelere değil, kamu teşekküllerine ve adı anılan memur ve müstahdemlere de ikrazda bulunur.

Norges Kommunalbank (Norveç Belediye Bankası), Norveç.

a) Norveç’de bir belediye bankası kurulması hakkında ilk teklif 1909’a kadar ulaşır; böyle olduğu halde Birinci Cihan Savaşı’na takaddüm eden ve onu izleyen olaylar dolayısıyla, bu fikir, özel bir kanunla adı anılan kuruluş tesis edildiği halde, 1926 yılına kadar tatbikata konmadı.

b) Bankanın öz kaynakları üç fondan teşekkül etmektedir: Devletten gelen sosyal fonlar; kârlarla beslenen rezerv fonları; ve her borçlanmadan neş’et eden yüzdelere teşekkül eden tedbir fonları.

Finansman kaynağı olarak bu fonların pek önemi yoktur.

c) Bankanın yönetimi, beş üye ve başkaca beş yedek üyeden oluşan Müdürler Konseyi tarafından sağlanır. Başkan ile Başkan Yardımcısını ve bunların yedeklerini Parlâmento seçer. Geri kalan diğer üç üye Kral tarafından tayin olunur.

Bankanın idaresi Kralın tayin ettiği bir Genel Müdür tarafından yerine getirilir. Yanma bir Genel Müdür Yardımcısı verilir; Genel Müdür, oy hakkı olmasa da, Konseyin toplantılarına katılır.

Banka, hesaplarını kontrol etme üzere, Maliye Bakanlığı’nın denetimine tâbidir.

Bankanın yıllık raporu ve hesap durumu Maliye Bakanlığı’nın ve son safha olarak Parlamento’nun tasvibine sunulur.

d) Norveç Belediye Bankası’nın amacı, belediyelere, liman (portuarias) kuruluşlarına, belediyeler arası idarelere olduğu kadar; ilgili belediyelerden biri veya birkaçı sermayenin tümünü ya da birer kısmını ödemeyi taahhüt veya istikrazı garanti ettikleri takdirde, elektrik ve su tedariki bakımından destek olmak üzere şirket ve kooperatiflere de uzun vadeli ikrazda bulunmaktadır.

e) 1953’e kadar fonları, normal olarak, Devlet tarafından garanti edilmiş uzun ve orta vadeli tahvil emisyonundan oluşuyordu. Pren-

şip olarak bu emisyonlar, yabancı ülkelere yapıyordu; fakat 1953'denberi ulusal pazar için tahvil çıkarıldı. 1954'den itibaren en önemli finansman kaynağı, önemli borçları üstlenen Devlet oldu.

Banka, aynı zamanda, belediyelerin liman kuramlarının ve belediye emeklileri sandıklarının fonlarının emanetçisidir.

Kobstadkommunernes Gensidige Forsikringsforening (Beledi Karşılıklı İtimat Kurumu), Danimarka.

a) İki yanlı bir kurum olarak 1921'de kurulmuştur.

b) Sevk ve idaresi, ikisi Danimarka Şehirler Derneği'nce belirtilen, beşi kendi üyeleri tarafından seçilen (yedi) delegeden oluşan bir Yönetim Kurulu'na yerine getirilir.

c) Bu Kurumun tek amacı, mahalli idarelere uzun vadeli istikraz sağlamaktır.

d) Fonları, her türlü belediye sigortalarına ait giriş aidatı ve normal aidatlardır.

Kommunal Landspensjonskasse (Belediye Emeklileri Sandığı), Norveç.

a) 1949'da, Belediye İşleri ve Çalışma Bakanlıklarının tasvibiyle "Norges Byforbund" (Norveç Şehirler Birliği) ve "Norges Herredsforbund" (Norveç Belediyeler Birliği) tarafından kurulmuş bir emeklilik sandığıdır.

b) Ana sermayesi, prensip olarak bir hayat sigortası şirketi gibi çalıştırılan, belediye memurlarının emeklilik fonlarından oluşur.

Sandığın yönetimi, ikisi Norveç Şehirler Birliği tarafından, diğer ikisi de Norveç Belediyeler Birliği tarafından belirtilmiş, beşinci üyesi adı anılan Birliklerin icra müdürü olan ve Komite'nin de başkanlığını yapan kimseden oluşmuş beş kişilik bir İcra Komitesi marifetiyle yürütülür.

Günlük işlerin görülmesi bir Yönetici'ye ve bir memura bırakılmıştır.

c) Gerek belediye memurlarının, gerekse belediyeler arası şirketlerin veya ulusal nitelikteki teşebbüslerin memurlarının emeklilik maaşlarını sağlamaktan ibaret olan ilk gayesinin dışında; kendisine emekli maaşları aidatını yatıran belediyelere, okul yapımı, hastane yapımı gibi faaliyetlerini finanse edebilmesi için istikraz sağlar.

d) Fonları, üyeleri tarafından ödenmiş aidatlar ve istikrazların faizleri ve borç verilen paraların ödenmiş kısımları (reembolsos)'ndan oluşur.

Zentralparkasse der Gemeinde Wien (Vişana Belediyesi Merkez Tasarruf Sandığı), Avusturya.

a) Bu müessese, 1905 yılında Vişana Belediyesi tarafından kuruldu ve onun sorumluluğu altında bulunmakla birlikte, bir belediye teşebbüsünün bahis konusu olmasından çok otonom bir müessesedir; idare ve işlemlerinde belediyeden bağımsızdır.

Kuruluşu itibariyle başlıca maksat ve ereği, beş Belediye (Böbling, Florisdorf, Hernals, Rudolfsheim ve Währing) Tasarruf Sandığını, Vişana halkının daha fazla kazançlı tasarruf olanaklarına kavuşturulması ve Vişana Belediye Encümeni'nin düşük maliyetli önemli bir kredi kaynağına sahip olması için birleştirmek olmuştur.

b) Sandığın temsil edilmesi, sevk ve idaresi, Vişana Belediye Başkanı ve üçte biri her iki yılda bir yenilenen Belediye Konseyi'nin yarısından fazla üyeyle yaptığı toplantıda seçtiği altı üyesinden oluşan İcra Komitesi tarafından sağlanır.

Tasarruf Sandığı'na mürettep bir Devlet Deleşesi, Federal Hükümet adına özel gözetim icra eder.

c) Bu müessesenin faaliyetleri çok çeşitlidir; uygulamalar bakımından tüm banka ve para işlerini yapar. İkinci Cihan Savaşı'nı izleyen yıllarda, bu Tasarruf Sandığı, öylesine istisnaî bir biçimde geliştirdi ki, bugün, ona Avusturya'nın ikinci önemli malî müessesesi gözüyle bakılmaktadır. En önemli faaliyetleri şöylece sıralanabilir : Tasarrufu desteklemek; tasarruf yatırımlarını kabul etmek; çeşitli garantiler altında istikraz ve krediler sağlamak; senet kabulü ve kırdırılması; menkul değerlerin kabulü ve muhafazası; yabancı ve ulusal senedat ve döviz alış-verişi; ve emniyetli kasa kiralınması.

d) En önemli finansman kaynakları, tasarruf yatırımları, transfer ve emanetlerdir; sermayesinin büyük önemi yoktur ve yıllık faiz kazançlarının bir kısmının rezervlerinden teşekkül eder.

Credit Communal de Belgique (Belçika Beledî Kredisi).

a) Anonim şirket olarak 1860'da kuruldu. Hissedarları, hiç bir idarenin üstün pozisyon elde edemeyeceği bir dağılımla, Belçika'nın dokuz ili ve tüm belediyeleridir.

Halihazırda, bir kooperatif şirkettir.

b) İdare Kurulu, Denetleme Kurulu'nun üye sayısına eşit olarak, Hissedarlar Genel Kurulu'nca işbaşına getirilen dokuz üyeden oluşur.

Şirket, Maliye ve İçişleri Bakanlarının denetlemesine tâbidir.

c) Faaliyetleri şunlardır : Belçika belediye ve illerine kısa, orta ve uzun vadeli istikraz sağlamak; aynı şekilde, il ve belediye hizmetlerinin gerçekleşmesi için kurulmuş tüm kamu dernekleri, şirketleri ve müesseselerine; ve belediye ve illerin desteklemekle yetkili kıldıkları aynı türdeki müesseselere de borç para temin etmek; Merkezî Hükümetle iller ve belediyeler arasındaki kredi ve borçların likidasyonu; ve mahallî idarelerle yukarıda zikrolunan kumrulara her çeşit banka hizmetleri sağlamak.

d) İstikraz sağlamak üzere elinde bulunan fonları, istikraz tahvili emisyonundan, özel tasarruf yatırımlarından, mahallî idarelerin emanet yatırımlarından oluşur. Halihazırda, en önemli finansman kaynağı şirket bonolarının emisyonundan neş'et eder.

Bank voor Nederlandsche Gemechten (Hollanda Belediyeler Bankası) .

a) Başlangıçta, tek hissedarları belediyeler olan "Hollanda Belediyeler Derneği", 1914 yılında bu bankayı kurdu.

1921'de, o sırada sermayesi hatırı sayılır derecede Devlet ve mahallî idarelerce yüzde 50 oranında taahhüt olunmak suretiyle arttırılarak yeniden organize edildi.

b) Anonim bir şirket olarak, en yüksek yetkili mercii, Hissedarlar Genel Kurulu'dur. Burada hisselerin yarısına sahip olanların oyları ağır basar. Devlet üstün bir pozisyon ihraz etmez; çünkü Kurul'da oy sayısı, hissedar başına altı olarak sınırlandırılmıştır.

İdare Kurulu, oniki üyeden tereküp eder; ikisi, zikredildikten sıra ile : Maliye ve İçişleri Bakanlığı tarafından tayin olunur; diğer ikisi Hollanda Belediyeler Derneği ve geri kalan sekizi Hissedarlar Genel Kurulu tarafından tayin olunurlar; bunların da dördü Şirketin hissedarı belediyelerin Belediye Başkanı ve Meclis Üyesi olmak mecburiyetindedir.

Hissedarlar Genel Kurulu'nca yerine getirilen şirket müdürlerinin tayini keyfiyeti, Maliye ve İçişleri Bakanlarının tasdikine ihtiyaç gösterir,

c) Bu Bankanın başlıca faaliyeti, mahallî idarelere ve bunların garantisi altında, kontrol ettikleri teşebbüslere kısa, orta ve uzun vadeli istikraz sağlamaktır; aynı şekilde, üyeleri sadece bu idareler olan dernek ve tesislere de borç para verirler.

Bir Krallık Karamamesinin hükümleri muvacehesinde, Merkezî Hükümetle belediyeler arasındaki kredi ve borçların likidasyonu, bu Banka aracılığı ile yapılmaktadır; bu maksatla her belediye adına bir hesap açılır. Aynı şekilde, mahallî idarelere ve diğer kamu veya yarı kamu kurumlarına her türlü banka hizmetleri sağlar.

d) Fonları, uzun vadeli tahviller çıkarılarak; emekli sandıklarına, sigorta şirketlerine, tasarruf sandıklarına ve benzeri müesseselere uzun ve kısa vadeli borçlanmalarla; kamusal ya da yarı kamusal mahallî idarelerden ve diğer kuramlardan alınan emanetlerden; kısa vadeli borçlanmalardan ve “para pazarının talebi üzerine tediye olunabilir para” ile karşılanır.

Kommunalkredit Aktiebolat (Belediye Kredi Şirketi), İsveç.

a) Bu Kurum, 1962’de kurulmuş; mahdut mes’uliyetli şirket şeklini almıştır.

b) Finansman kaynağı olarak az önemi olan sermayesinin yüzde 94’ü İsveç Tasarruf Sandıkları Ticaret Bankası Şirketine, geri kalan yüzde 6’sı ülkede mevcut üç mahallî idareler derneğine aittir.

c) Baş amacı, İsveç mahallî idarelerinin sermaye ihtiyaçlarını karşılamaktır; bu maksatla bunlara uzun vadeli ikrazda bulunur.

d) Fonları, Borsa’da kotize edilmiş (değeri belirlenmiş) bono emisyonundan oluşur.

Kommunernes Pensionsforsikring (Belediye Emeklileri Fonu), Danimarka.

a) Belediyeler için emeklilik müessesesi olmak gayesiyle 1929’da kurulmuş; 1946’da mahdut mes’uliyetli bir şirkete dönüştürülmüştür.

b) Az miktarda olan sosyal sermayesi, belediyelere aittir.

c) Fon’un yönetimi, Danimarka Şehirleri Derneği ve diğer belediyelerce tayin olunan onyedü üyeden oluşmuş İdare Kurulu’nca sağlanır.

“Forsikringsradet” (Devletin ihdas ettiği sigortalar üzerinde Kontrol Kurulu) tarafından kontrol tâbi tutulmakla beraber, müessese otonomdur.

d) Kredi müesseseleri olarak Danimarka belediyelerine uzun vadeli ikrazda bulunma yolundaki faaliyetleri, sermaye kıtlığı ve yatırım ihtiyaçlarının artması dolayısıyla, önemi bakımından ikinci dereceye düşmüştür.

Fonlarını özgürce yatırabilmesine rağmen, sermayesinin yukarıda açıklandığı gibi kıtlığından dolayı, sadece belediyelere ikrazda bulunmaktadır.

e) Bütün istikrazlarının malî kaynağı, belediyelerin ve belediye memurlarının ödedikleri primlerdir.

Kreditforeningen af Kommuner i Danmark (Danimarka Beledî Kredi Şirketi).

a) 1849 tarihli Danimarka Belediyeler Kanunu belediyelere büyük bir otonomi sağladı; fakat ancak borçlanmalarla hakkından gelebilecekleri büyük yatırım harcamalarının yerine getirilmesi mükellefiyetini de yükledi. Bu yatırım mecburiyetlerinin gerçekleştirilmesinin tek yolu, Danimarka'da pek yaygın olan kooperatif şirket şeklini alan bu müessesenin 1899'da ihdası oldu.

b) Ortakların hisselerinden oluşan şirketin sermayesi, ikraz itâsı için değil, fakat fonksiyonlarının gerektirdiği masrafları karşılamak için kullanılır.

c) Şirketin en yüksek yetkili mercii, mahallî idarelerce (dördü şehirler ve diğer dördü belediyeler tarafından) her üç yılda bir yarısı yenilenmek kaydıyla altı yıllık bir süre için tayin edilen sekiz üyeden oluşan Yönetim Kurulu'dur. Kurul, kendi başkanını ve başkan yardımcısını kendisi tayin eder. Şirketin kendisine düşen genel nitelikteki işler üzerinde karar vermek üzere, Yönetim Kurulu, yılda dört veya beş kez toplanır; ve aldığı bu gibi kararlar hakkındaki bilgiyi aynen İçişleri Bakanı'na sunar; Bakan, Kurul'ca alınmış kararları, gerekli gördüğü değişiklikleri de yapabilmek kaydıyla tasdik eder.

Müessesenin yönetimi, iki müdüre bırakılmıştır; bunlardan biri Genel Müdür olacak ve Şirketin gidişinden sorumlu bulunacak; bu maksatla üçüncü şahıslar karşısında müesseseyi temsil edecektir.

d) Bininci derecede önemli faaliyeti, mahallî idarelere orta ve uzun vadeli ikrazlarda bulunmaktır; aynı şekilde, kamu hizmeti görmekle yükümlü su dağıtım şirketlerine, şehir ısıtma istasyonlarına, elektrik santrallerine v.b. teşekküllere, bir belediyece garanti edilmek

kaydıyla aynı yardımı sağlar; bir de, Şirkette emanet parası bulunan ya da daha önce andığımız teşekkülleri garanti eden belediyeler, şirketin üyesi olabilirler. Bunlar, ayrıca, çıkarılan tahvil ve hisse senetlerinin de alımı ve muhafazasıyla yükümlüdürler.

e) Başlıca ve hemen hemen yegâne finansman kaynağı, aynı idarelerin desteklediği istikraz tahvili emisyonudur.

Credit Foncier de France (Fransa’da Arazi ile İlgili Kredi).

a) Kuruluşuna, daha önce 28 Şubat 1852’de çıkarılan ve arazi ile ilgili kredi müesseselerinin kurulmasını öngören kararname hükümlerinin göre ihdas edilen 28 Mart 1852 tarihli Kararname ile olanak sağlanmıştır.

1860’da, “Credit Foncier de France” a, ipotekli veya ipoteksiz, kısa veya uzun vadeli olarak, illere, belediyelere ve belediye şirketlerine ikraz verebilme yetkisi tanındı.

b) 1.800.000 nominatif hisseye dağılan sermayesi, halk tarafından rağbetle karşılanmaktadır. (Hisse senedi sahiplerinin miktarı 65.000’dir). Hisse senedi sahiplerinin çoğunluğu, hiçbiri üstün bir pozisyon ihraz etmemekle beraber, malî müesseseler, sigorta kumpanyalarıdır. Bu sermaye ve rezervlerin çok küçük bir bölümü finansman aracı olarak kullanılabilir.

c) “Le Credit Foncier de France”, Maliye Bakanlığı’nın vesayeti altına konmuş bir anonim şirkettir.

Hissedarlar Genel Kurulu, en çok hisseye sahip 200 hissedardan oluşur.

Şirketin idaresi, Cumhurbaşkanının kararnamesi ile tayin olunmuş bir İdareci (Gouverneur) ve iki İdareci Yardımcısı ile yürütülür. Bütün hissedarlar, bunların tayinlerinin garanti edilmesinden etkileneceklerinden, İdareci, görevi deruhde etmeden önce Şirketin 200 hissedarının, Müdür Yardımcıları da 100 hissedarın tasvibini almak zorundadır.

Şirketin İdare Kurulu, İdareci’den, iki İdareci Yardımcısı’ndan, (Genel Kurul tarafından tayin olunmuş) onbir üyeden, ikisi yine Genel Kurul, diğer ikisi Maliye Bakanı tarafından tayin olunmuş dört muhasipten oluşur.

Şirketin denetlemesini Maliye Bakanı yapar.

d) Bu müessesenin gerçekleştirdiği işlemler çok çeşitlidir : İpotek garantisi ile gayrimenkuller için uzun vadeli ikrazda bulunmak (bu işlem Credit Foncier de France'ın özelliğini teşkil etmektedir); inşaat için borç vermek; ipotek garantisi altında gemilere, iç hatlarda çalışan vapurlara ve hava gemilerine uzun vadeli istikraz sağlamak; ve orta vadeli olarak kredi iskontosu işlemleri yapmak.

Bu müessese, bilhassa gaye olarak, sosyal tipte mesken yapımını veya aynı gayeyi istihdaf eden diğer hususları konu edinen işlemlerle iştigal eder (örneğin : şehirleşme yolundaki mahallî idareler için arazi satınalma; mesken inşası için perakende veya toptan gayrimenkul edinilmesi). Aynı şekilde, okul inşaatı ve kanalizasyon veya yol açılması ile ilgili işler için gerçekleştirilmiş işlemlere de üstün bir yer verir.

e) Bu müessesenin finansman kaynakları, uzun vadeli istikraz tahvili çıkarmaktan, kamu taahhütlerinden, "Caisse des Depots et Consignations" un ve sigorta kumpanyalarının emanetlerinden ve Devletin veya Orta Vadeli Kredi Borçlarını Birleştirme (konsolidasyon) ve Harekete Geçirme (mobilizasyon) Sandığı'nın avanslarından oluşur.

Deutsche Girozentrale - Deutsche Kommunalbank (Ciro Merkezi - Belediye Kredi Bankası), Federal Almanya Cumhuriyeti.

a) Müessese, (kamu tüzel kişisi olan) Almanya Tasarruf Sandıkları ve Giro Santralleri Birliği'nin bir bölümü olarak, 1918'de kurulmuş bir kamu hukuku kuruluşudur. 1932'de bölgesel tasarruf ve merkezî ciro birliklerinden oluşmuş bağımsız bir kuruluş haline getirildi.

Adı anılan Alman Birliği'nin bölümlerini teşkil eden Giro Santralleri ve Tasarruf Merkezlerinin merkez bankacılık müessesesidir.

b) 1965'denberi, işletme sermayesi, adı anılan Birlik'le ciro bölge merkezleri arasında eşit hisselerle bölüştürülmüştür. (Bu sermaye finansman aracı olarak her hangi bir önemli rol oynamaz).

Müzayakaya düşmesinden ve borçlarından dolayı çeşitli defalar adı anılan Birlik ve dolayısıyla bölgesel birlikler sorumluluk duymuşlardır.

c) Yönetim organları şunlardır : 1) Hissedarlar Genel Kurulu; 2) İdare Kurulu; 3) İdare Komitesi.

İdare Kurulu, Almanya Tasarruf Sandıkları ve Giro Santralleri Birliği'nin Başkanı, belediyeleri gruplaştıran merkezî teşekküllerin iki temsilcisi, Almanya Tasarruf Sandıkları Birliği'nin üyesi olan bölgesel birliklerin müdürlerinin herbirinin dörder temsilcisinden oluşur. Bu sonuncu oniki üye Genel Kurul tarafından tayin edilir.

İdare Komitesi, tüm bağımsızlıkla müessesenin normal yönetimini üstüne alır; ve mahkeme ve mahkeme dışı tüm akid ve işlemlerde müesseseyi temsil eder.

d) “Deutsche Girozentrale - Deutsche Kommunalbank”ın faaliyetleri şunlardır : mahallî idarelere v ediğer kamu hukuku kuruluşlarına olduğı kadar özel kuruluşlara da ikrazda bulunmak; ciro bölge merkezleri tarafından kendisine tevdi olunan likid rezervleri yönetmek; efektif olmayan para trafiğini desteklemek; Devletin kendi programlarına iştirak etmek; dış borçlanma emisyonlarında işbirliğı yapmak ve Tasarruf Sandıkları ve Ciro Santralleri Birliğı'nin gayelerine uygun düşen her çeşit banka işlemlerini görmek.

e) Fonları, geniş vadeli (borçlanma) ve orta vadeli (hazine bonoları) belediye istikraz tahvilleri emisyonundan, ciro bölge merkezlerinden çıkarılan istikraz tahvili ve likid yardımlardan oluşur.

Osterreichische Kommunkredit E.G. zur Aufschliessung von Industriegelände (Bölgelerin Kalkınması İçin Avusturya Belediye Kredi Şirketi).

a) 1959'da anonim şirket olarak kuruldu. Sermayesi iki tasarruf sandığına, dört bankaya ve ülkenin en önemli iki sigorta kumpanyasına (her biri 100'de 10 hisseye sahip) ve dokuz ilsel ipotek müessesesine (geri kalan 100'de 20 hisseye sahip) aittir.

b) İdare Kurulu, Genel Kurul tarafından seçilen on üyeden oluşur. Bir de, Maliye, Ticaret, Sanayi, İçişleri ve Sosyal İşler bakanlarının herbirinin temsilcilerinden, Avusturya Şehirler Birliğı'nin üç delegesinden oluşmuş bir İstişare Konseyi vardır.

c) Başlıca faaliyeti, Avusturya belediyelerinin belirlediğı sanayi bölgelerinin desteklenmesi bakımından sanayi işletmeleri ve yerleşme yerleri inşaatı projelerinin finansmanı için uzun vadeli istikraz sağlamaktır.

d) Malî kaynakları, sermayesinin dışında, hissedarlarının ve Avrupa Yeniden inşaat Programı Telâfi Fonu (European Recovery Programme - ERP)'nun borçlanmalarından teşekkül eder. Yıllık olarak ucuz fiatla tahsis olunan bu ERP fonları, en uygun koşullarla istikraz sağlamak imkânını verir,

İDARÎ COĞRAFYA

SİVASLI İLÇESİ İDARÎ COĞRAFYASI

Hazırlayan
Emre AYMAN
Sivaslı Kaymakamı

PLÂN:

I — KONUMU :

- 1 — Türkiyedeki yeri
- 2 — Sınırları
- 3 — İdarî bölünüş

II — TARİHÇESİ

III — İLÇE TEŞKİLÂTI VE KADROSU

- 1 — Bakanlıkların ilçedeki teşkilâtları
- 2 — Mahalli İdare teşkilâtları
- 3 — Banka - Tarım Kredi Kooperatifi

IV COĞRAFİ DURUMU

- 1 — Ulaşım durumu
- 2 — Jeolojik yapısı
- 3 — Arazi durumu
- 4 — Yüzey şekilleri
- 5 — İklimi

V — EKONOMİK DURUMU

- 1 — Genel görünüş
- 2 — Tarım
- 3 — Hayvancılık
- 4 — Sanayi ve ticaret

VI SOSYAL VE KÜLTÜREL DURUMU

VII — DEMOGRAFİ DURUMU

VIII — MALÎ DURUMU

IX — İLÇEYE HİZMET EDEN KURULUŞLAR

X — TOPLUM KALKINMASI

XI — İLÇENİN PROBLEMLERİ VE GELECEĞİ

I — KONUMU :

1 — Türkiye'deki yeri : Sivashlı, İç Ege bölgesinde 38-39 kuzey enlemleri, 29-30 Doğu boylamları arasında, Uşak ilinin güneyinde, Uşak-Denizli Devlet Karayolunun 34 ncü Km. sinde, Uşak iline bağlı bir ilçe merkezidir.

Yüzölçümü 486 Km² dir. Denizden yüksekliği 105- m. dir.

2 — Sınırları : Kuzeyde merkez ilçe, Kuzey doğuda Banaz, Doğuda Sandıklı, Güneyde Çivril, Güneybatı da Karahallı, Batı da merkez ve Ulubey ilçeleri ile çevrilidir.

3 — İdarî Bölünüş : 600 sene kadar önce Yıldırım Beyazıt'ın akrabası Satı Tekeli Beyi Sivashlı'nın Karaahmet Damlarının bulunduğu yere 4-5 hane olarak yerleşmiştir.

Fatih Sultan Mehmet tarafından yapılan İdarî bölünüş : Anadolu Beylerbeyliği - Bursa vilâyeti - Kütahya Sancağı - Işıklı kazası - Sivashlı karyesi.

1908 yılında : Kütahya vilâyeti - Uşak kazası - Sivashlı nahiyesi.

1953 yılında : Uşak, Kütahya'dan ayrılıp il merkezi olunca Sivashlı'da Uşak iline bağlı bir ilçe merkezi olmuştur. Halen 21 köyü 4 mahallesi vardır.

II — TARİHÇESİ :

Sivashlı ilçesinin dahil olduğu bölge M.ö. 2500 yılından itibaren sırasıyla Lüvi, Hitit, Phryg, Lydia, Pers, Makedonya, Bizans, ve Selçukluların hakimiyeti altında kalmıştır.

Antik kaynaklara göre Roma'nın Phrygia eyaletinin ikiye ayrılmasıyla bu günkü Sivashlı ilçesinin de dahil olduğu bölge "Phrygia - Pacatiana" ismini almıştır, SEBASTE şehri Phrygia Pacatiana'nın en önemli şehirlerinden biri idi. İşte Sivashlı ilçe merkezi ile, ilçenin 2 Km. batısındaki Selçukler köyü arası antik SEBASTE şehri kalıntıları ile doludur.

1966 yılından beri her yaz mevsiminde Millî Eğitim Bakanlığı adına ilçeye bağlı Selçukler köyünde yapılan kazılarda Bizans devrine ait bir kilise meydana çıkarılmış, ayrıca bir höyük ve üç tümülüs kazılarak tarihî eserler bulunmuştur.

İlçeye bağlı Yayalar köyü Sıktırma adı ile anılan burunda yapılan yüzey araştırmasında çok sayıda üçüncü bin yıl seramiği yanında 2 nci bin yıl Hitit parçaları bulunmuştur.

Antik adı Alaudda olan Hacım köyünde yapılan incelemede onuncu yüzyıla ait Selçukler'deki esas kilisenin işçiliğine benzer işçilik gösteren mimarî parçalar tesbit edilmiştir. İlçenin Kuzey doğusunda SEBASTE'nin ilk kurulduğu yer olarak kabul edilen Payam Alanında da Selçukler kilisesi mimarî parçalarına benzer eserler bulunmuştur. Burada büyük Bizans yapılarına ait kalıntılar vardır, ayrıca Roma çağı mezar steli ve lahidleri de görülmektedir.

III — İLÇE TEŞKİLÂTI VE KADROSU :

1 — Bakanlıkların ilçedeki teşkilâtı :

Devlet Bakanlığı :

a — Diyanet İşleri Başkanlığı : Müftü, Müftülük Kâtibi, Vaiz, 2 İmam, 2 Müezzin, Kur'an Kursu öğreticisi, Müstahdem. Ayrıca ilçeye bağlı köylerde 13 kadrolu imam vardır.

b — Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü : Tapu Sicil Memuru, Arşiv Memuru, 2 Kâtip.

Adalet Bakanlığı :

Savcı, 2 Hakim, Noter ve İcra Memuru yetkili Başkâtip, 3 Zabıt Kâtibi, 2 Gardiyan, Mübaşir, Müstahdem.

Millî Savunma Bakanlığı :

Askerlik Şubesi : Binbaşı, Sivil Memur.

İçişleri Bakanlığı :

Kaymakam, Tahrirat Kâtibi, Nüfus Memuru, Nüfus Kâtibi, Şoför, Müstahdem.

Jandarma Komutanlığı : 2 Astsubat, 3 Uzman Çavuş.

Maliye Bakanlığı :

Malmüdüğü, Muhasebe Memuru, Gelir Memuru, Vergi Tahsil Memuru, Veznedar, 2 Tahsildar, Müstahdem.

Millî Eğitim Bakanlığı :

a — Ortaokul : Okul Müdürü, Müdür Yardımcısı, 9 öğretmen, Kâtip, 2 Müstahdem.

b — İlkokul : İlk öğretim Müdürü, Kâtip, 4 Müstahdem. İlçe merkezindeki 2 İlkokulda 18, 23 Köyde İlkokulunda 56 Öğretmen olmak üzere toplam 74 öğretmen, 1 Muvakkat öğretmen, 1 Eğitimci.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı :

Hükümet Tabibi, 2 Gezici Sağlık Memuru, 2 Hemşire yardımcısı, Belediye Ebesi, 3 Köy grubu Ebesi, 8 Müstahdem.

Gümrük ve Tekel Bakanlığı :

Tekel İdare Memuru, Müstahdem.

Tarım Bakanlığı :

a — Tarım Teşkilâtı : 4 Tarım Teknisyen Yardımcısı (en kıdemlisi Tarım Teknisyenliğine vekâlet etmektedir.) Tarım öğretmeni, 2 Selektör Makinisti, Şoför.

b — Veteriner Teşkilâtı : Hayvan Sağlık Memuru.

c — Meteoroloji Teşkilâtı : Meteoroloji Memuru.

Ulaştırma Bakanlığı :

PTT Müdürü, 4 Müvezzi, Personel Şefi.

Orman Bakanlığı :

Orman Bölge Şefi, Kâtip, 5 Orman Muhafaza Memuru, Müstahdem.

2 — Mahallî İdare Teşkilâtı :

a — Belediye : Belediye Başkanı, Başkâtip, Belediye Muhasibi, Belediye Fen Memuru, Belediye Avukatı, Tahakkuk Memuru, Tahsildar, Zabıta Amiri, 2 Zabıta Memuru, İşletme Muhasibi, Elektrik hat bakıcısı, Su ustası, 4 Temizlik işçisi, Müstahdem.

b — Özel İdare özel İdare Memuru, Vergi Memuru, Vergi tahsil Memuru, Tahsildar, Müstahdem.

3 — T.C. Ziraat Bankası : Müdür, Muhasebeci, Ziraat Teknisyeni, Veznedar, 2 Gişe Memuru, 2 Daktilo, 2 Takip Memuru, 2 Müstahdem.

Tarım Kredi Kooperatifi :

a — Merkez : Müdür, Muhasebeci, Müstahdem.

b — Tatar köyü : Müdür, Muhasebeci, Müstahdem.

IV _ COĞRAFİ DURUMU :

1 — Ulaşım durumu :

Sivashi ilçesi, Uşak - Denizli Devlet Karayolunun 34 ncü Km. sindedir. Yol asfalt olup, yaz-kış geçişe müsaittir. İlçe merkezi ile Uşak

arasında devamlı minibüsler çalışmaktadır. Denizli ve Karahallı yönünden gelip, Uşak ve diğer merkezlere giden motorlu araçlar ilçe merkezinden geçer.

İlçeye bağlı Akarca köyü Uşak-Denizli, Ağaçbeyli köyü Uşak-Karahallı Devlet Karayolu üzerindedir. Diğer köy yolları Y.S.E. Müdürlüğü tarafından yapılmış olup yaz kış geçiše müsaittir. İlçe merkezi ile köyler arasında jeepler çalışmaktadır.

2 — Jeolojik Yapısı :

Toprak yapısı oluşumu miyosen ve pliyosen (3. ncü zaman sonu 4. ncü zaman başı) devrine rastlar. Arazinin jeolojik yapısı ilk zamanların billuri kayalarından müteşekkildir. Toprağın yapısı kumlu-killi ve killi-humuslu dur.

İlçeye bağlı Pınarbaşı - Selçikler, Sazak köylerinde 2 -10 m arasında diğer köylerde 10 - 20 m. arasında taban suyuna rastlanır. Sazak köyü civarı hariç heyelan yoktur.

3 — Arazi durumu :

İlçenin yüzölçümü 486.000 Dekardır. Bunun 241.000 dekarı ekili dikili arazi, 150.000 dekarı Orman, 50.000 dekarı Mer'a ve çayır, 45.000 dekarı kullanılmaz arazidir.

Ketenlik, Erice, Yenierice, Sazak, Azizler, Budaklar, Yayalar köyleri arazisinden Banaz çayı geçer. Bu çayın çevresindeki araziler ilçenin en verimli topraklarıdır.

4 — Yüzey şekilleri :

İlçe Ege bölgesinden İç Anadolu bölgesine geçiş sahasındadır. Ormandan stepe geçişin en belirli özelliği çalılıklara arazinin bir çok yerinde rastlanır.

İlçenin güneyi, batısı, kuzeybatısı Platolarla kaplıdır. Murat dağıın devamı olan Bulgaz dağı ilçenin doğusunu kaplar. Kuzey doğu da Bulgaz dağlarının etekleri vardır. Bu kısımda arazi engebelidir. İlçenin diğer kısımlarında arazi umumiyetle düzlüktür. Bulgaz dağı 1990 metre olup, Orman bakımından zengin değildir. Ormanlık sahaya giren yerlerde daha ziyade rastlanan orman türleri bozuk koru ve bozuk bataklık durumundadır. Ardiç, meşe, mazı, çam ağaçlarına rastlanır. Bozuk bataklık saha içinde palamut ormanları vardır.

5 — İklimi :

Sert kara iklimi hüküm sürer. En sıcak aylar Temmuz ve Ağustos, en soğuk aylar ise Şubat ve Marttır. Basınç Ekim, Kasım aylarında yükselir, Nisan aylarında düşer. Bir sene içinde M2 Kg. olarak ortalama yağış miktarı 567,7 dir. Senede ortalama donlu gün adedi 75 dir.

V — EKONOMİK DURUMU :

1 — Genel Görünüş :

Tarım ve hayvancılık bölgesidir. Son yıllarda meyvacılığın gelişmesi ilçe ekonomisinde büyük etki yapmıştır.

Sanayi ve Ticaret gelişmemiştir.

2 — Tarım :

Kuru tarım sistemi hakimdir İlçe merkezi ve 12 köyde sulu tarım da yapılabilmektedir.

Çiftlik gübresinin yanısıra son yıllarda kimyevi gübre de kullanılmaya başlanmıştır.

46148 Bekar arazi her yıl nadasa bırakılmaktadır. 166630 Dekar arazi de hububat ve baklagiller, 6.000 dekar arazide pancar, 522 dekar arazi de tütün, 4000 dekar arazi de haşhaş yetiştirilmektedir. 11200 dekar arazide bağ bahçe tarımı, 6500 dekar arazide ise meyvacılık yapılmaktadır.

3 — Hayvancılık :

Halk tarım ve hayvancılığı bir arada yürütmektedir. Yalnız dağ köylerinde hayvancılık temel geliri teşkil eder. Küçük baş hayvancılığa önem verilir. İlkbahar, yaz, sonbahar aylarını merada geçiren hayvanlara kışın takviye olarak yem, saman, pancar posası verilmektedir.

Sığırcılık daha ziyade ahırlarda mümkün olmaktadır. Koyunların ırkı saf dağlıç tır. et kalite ve nefaseti mükemmeldir, dağlık köylerde hayvancılığın büyük kısmını kıl keçi yetiştiriciliği teşkil eder.

Tavukçuluk ve arıcılık geniş çapta değildir.

İlçenin hayvan mevcudu 3725 sığır, 27200 koyun, 15880 kılkeçi, 294 at, 2269 eşek, 278 katır, 15000 civarında tavuktur.

4 — Sanayi ve Ticaret :

Ticaret Tarım ve hayvancılığa dayanır.

Köylerin ekonomik ilişkileri ilçe merkezinden başka Çivril ilçesi, Uşak ve Denizli illeri ile dir.

İlçe merkezinde her Pazartesi günü sebze, meyva, zahire, hayvan alım sayım pazarı olmak üzere üç ayrı pazar kurulur.

Buğday, arpa, mısır mahsulü ancak ihtiyaca kafi gelmekte, sayılması için Pazar aramağa ihtiyaç kalmamaktadır, Hayvancılıkla uğraşanlar süt ve süttten yapılan mamullerle yapağı ve kıllarını civar pazarlarda satarlar. Sucuk ve peynir İzmir - Ankara - İstanbul gibi büyük merkezlere gönderilmektedir. Birçok aileler evlerinde yün ve kıllardan kilim ve benzeri eşyaları dokuyacak pazara arzederler.

Bağcılık arzu edilen neticeyi vermekten uzaktır.

İlçede son yıllarda meyvacılık gelişmiş olup elde edilen elma ve şeftali civar pazarlarda satıldıktan sonra İzmir'e sevkedilmektedir. Bazı meyva bahçesi ürünlerini toptan İzmir ve İstanbul'dan gelen tüccarlara satmaktadırlar.

İlçede sanayi ürünleri olarak haşhaş, pancar, tütün yetiştirilir.

İlçe merkezinde bir Şarap imalathanesi vardır.

VI — SOSYAL VE KÜLTÜREL DURUMU :

18 yıldan beri ilçe olan Sivaslı gelişme halindedir.

Düğünler üç gün içinde 48 saat devam eder. (Kına günü - Gelin günü Duvak günü) Halk madeni kıyafete hâlâ kendisini alıştıramamıştır. Bilhassa kadınlar 7 - 8 metreden çıkan fistanlar giyerler, onun önüne önlük ve peştemal örterler.

Halkın çoğunluğu Türkmen'dir. Göçmen çok azdır, azınlığa rastlanmaz.

İlçe merkezi ve köylerinden bine yakın insan başta Almanya olmak üzere Danimarka, Avusturya gibi dış memleketlerde çalışmaktadır. Bunlar senede 4 - 5 milyon civarında parayı memleketteki yakınlarına göndermektedirler. Eskiden ilçe nüfusunun yarısı yaz aylarında Avdın ve Manisa civarında çalışmaya giderlerdi. Bu gün bu miktar toplam nüfusun 1/4 ine düşmüştür.

Her gün posta gelir. 50 lik bir PTT santrali vardır.

81 Ağustos ilçenin Kurtuluş günüdür.

İlçe merkezinde Hidroelektrik mevcuttur. Terkos suyu ihtiyaca kâfi gelmemektedir. 1970 yılında ilçenin su ihtiyacını karşılamak üzere İller Bankasınca ilave su projesi ihale edilmiştir.

İlçe merkezine 1,5 Km. mesafede Evrenli mesireliği temiz ve bol suyu, yetişmiş çam ağaçları ve yüzmeğe müsait 2 havuzu ile tam bir dinlenme yeridir. İlçe merkezinde 600 ton su alan tarla balıkçılığı yapmağa müsait bir havuzu olan Belediye Parkı vardır. İki yazlık, iki kışlık Sinema mevcuttur. Sık sık gezici Tiyatro ve Konser Toplulukları gelir, halk bu gibi eğlencelere rağbet eder.

İlçe merkezinde 5 Lokanta, 4 Fırın, 1 Pastacı, 1 Şekerci, 10 Bakkal, 3 Mensucat ve giyim eşyası satış yeri, 1 Buzdolabı, Çamaşır makinesi, Dikiş Makinesi satış yeri, 2 Manav, 2 İnşaat malzemesi satış yeri, 4 Hızır, 2 Benzin İstasyonu, 4 Demirci, 8 Berber, 4 Sobacı, 1 Oto tamircisi, 2 Oto parça satış yeri, 5 kunduracı vardır.

Köylerin birçoğunda Bakkal, iki köyde de hızır vardır.

İlçe merkezinde 1 Hamam. 1 Umumi Tuvalet, 2 Cami vardır.

Kerpiçten yapılmış toprak damlı binalar çoktur. Son senelerde yapılan evler kiremit damlı olup inşaat malzemesi olarak tuğla ve briket kullanılmağa başlanılmıştır.

Kaymakam Evi, Tarım Kredi Müdürüne, Muhasebecisine, Orman Bölge Şefine ait evlerden başka ilçede memurlara tahsis edilmiş ev yoktur. Kiralar 100 - 200 TL. arasında değişmektedir.

Belediye tarafından yapılan üç katlı geniş bir bina Hazine tarafından Hükümet Konağı olarak satın alınmıştır. Hastahane, Ortaokul, ve 31 Ağustos İlkokul binaları yeni ve modern binalar olarak göze çarpar.

Biri ilçe merkezi diğeri Ağaçbeyli köyünde olmak üzere iki spor klübü faaliyettedir.

Halkın % 50 si okuma yazma bilmektedir. Okuma çağındaki 1970 erkekten 1968 i, 1728 kızdan 1483 ü öğrenim yapmaktadır.

İlçe merkezi ve köylerinde köy kadınları gezici kursu, Halıcılık, Demircilik, Marangozluk kursları her yıl yer değiştirerek faaliyet göstermektedir. İlçede halk Eğitim Merkezi yoktur. 5 köyde okuma odası vardır.

VII — DEMOGRAFİ DURUMU :

1953 Yılında ilçe olduğundan 3207 nüfus, 650 hane olan Sivaslı ilçe merkezinin 1970 Nüfus sayımına göre 4025, hane adedi 815 dir.

1970 Yılı sonu itibariyle 944 yeniden kayıt ve doğum, 206 ölüm, 46 yeniden gelen, 113 temelli ayrılan olmuştur.

VIII — MALÎ DURUMU :**A) Maliye Gelirlerinin son üç yıllık durumu :**

Yılı	Tahakkuk	Tahsilat Haliye	Tah. N.	Tahakkuk	Tahsilat Sabıka	Tah. N.
1968	145.303.77	124.211.53	% 87	87.447.48	26.542.35	% 32
1969	153.483.86	124.205.12	% 81	97.390.09	27.694.90	% 28
1970	252.836.27	206.229.54	% 82	104.424.34	19.475.72	% 19

B) Özel İdare Gelirlerinin son üç yıllık durumu :

Yılı	Tahakkuk	Tahsilat Haliye	Tah. N.	Tahakkuk	Tahsilat Sabıka	Tah. N.
1968	133.592.95	127.057.25	% 97	7.933.29	7.933.29	% 100
1969	134.959.35	125.333.00	% 93	7.531.70	6.585.91	% 87
1970	138.221.94	126.567.96	% 92	17.021.35	11.859.15	% 70

C) Belediye Gelirlerinin son üç yıllık durumu :

Yılı	Tahakkuk	Tahsilat	Bakaya	Tah. Nis
1968	516.943.84	501.670.74	14.373.10	% 90
1969	418.758.88	372.602.53	46.156.35	% 83
1970	521.804.09	477.442.24	44.361.85	% 86

IX — İLÇEYE HİZMET EDEN KURULUŞLAR :**1 — Milli Eğitim Hizmetleri :**

Ortaokul 1954 yılında açılmış olup halen öğrenci mevcudu 278 erkek, 120 kız olmak üzere 398 dir.

İlçe merkezinde, Tatar ve Ketenlik köylerinde ikişer, diğer ondokuz köyde birer olmak üzere 25 İlkokul vardır. İlk okullarda 1998 erkek, 1483 kız olmak üzere 3181 öğrenci kayıtlıdır.

2 — Sağlık Hizmetleri :

İlçe Sağlık Merkezi 15 yataklı olup ihtiyaca kafi gelmektedir. Serbest çalışan Doktor ve Eczahane yoktur. Hükümet Tâbibine ait ecza dolabı vardır.

1970 yılı içinde bulaşıcı hastalık görülmemiştir. Halka muntazam koruyucu aşı tatbik edilmekte olup, 1970 yılında 2054 çiçek, 2880 boğmaca - Difteri - Tetanoz, 4232 tifo - difteri - tetanoz, 217 kızamık, 1095 polio, 1550 kolera aşısı yapılmıştır.

3 — Tarım Hizmetleri :

- a) Toplu Meyvalık tesisi : 1 köy, 10 çiftçi, 15 dekar.
- b) Tütün fidelik tesisi : 2 köy, 15 çiftçi, 100 M²
- c) Yabani ahlal aşılması : 6 köy, 20 çiftçi, 500 adet.
- d) Tütün tarla denemesi : 2 köy, 6 çiftçi 5 Dekar.
- e) Arıcılık Demonstrasyonu : 2 köy, 2 çiftçi, 6 arı kovanı.
- f) Kavaklık tesisi : 1 köy, 15 Dekar.
- g) Tohumluk ilaçlaması : 20 köy, 350 çiftçi 350 ton.
- h) FAO gübre denemesi : 2 köyde, 2 çiftçi 2 dekar.
- ı) Teşvik müsabakası: Elma üzerine.

1970 Yılında bu hizmetler Teknik Tarım Teknisyenliği tarafından yapılmıştır. Ayrıca çeşitli haşerelerle mücadele konusunda gerekli demonstrasyonlarda yapılmıştır.

4 — Veteriner hizmetleri :

1970 yılında toplam 23000 hayvana kuduz, şap, Newcastle, Entretoksemie, keçi çiçek, şarbon, sığır vebasası aşısı yapılmıştır.

5 — Y.S.E. Müdürlüğü hizmetleri :

İlçeye bağlı bütün köylerin yolları yapılmıştır. Bu yolların her yıl bakımı yapılmakta, akaryakıt masrafı köy idareleri tarafından ödenmektedir.

6 — 13 Köye Y.S.E. Müdürlüğü tarafından içme suyu getirilmiştir. Diğer 8 köyün içme suyu kifayetsizdir.

Hiçbir köyde elektrik yoktur. Tatar, Ağaçbeyli, Selçikler köylerine elektrik getirilmesi için teşebbüse geçilmiştir.

6 — Toprak - Su Hizmetleri :

Selçikler ve Pınarbaşı köylerinde her birinde 2000 dekar araziye sulayabilecek sulama kanalı yapılmıştır. Ağaçbeyli köyünde 1000 dekar araziye sulayabilecek sulama kanalı tesisi inşasına devam edilmektedir. 1971 yılında ilçe merkezinde 2750 dekar araziye sulayacak sulama kanalı tesisi inşasına başlanmıştır.

7 — Tapu Kadastro Hizmetleri :

İlçeye bağlı 7 köyde Tapulama yapılmış, 5 köyde ise Tapulama çalışmaları devam etmektedir.

8 — Belediye Hizmetleri :

Belediye ilk defa 1912 yılında kurulmuş, 1930 yılında nüfusun eksilmesi üzerine lağvedilmiş, 5. 6. 1947 de yeniden kurulmuştur.

Hidroelektrik Aydın - Bozdoğan barajından alınmaktadır. Su tesisatı kifayet etmemektedir .

Mezbaha, Kapalı ve depolu zahire pazarı, Park, Hükümet Binası, ilçe mezarlığı ihata duvarı, Evrenli mesireliğinin imarı, Umumi WC, Belediye tarafından inşa edilmiştir. Küçük fakat halkı teşvik edecek ve örnek olacak toplu meyvalık ve korunganlık tesisleri ilçe merkezi civarında Belediye tarafından yapılmıştır.

İlçe merkezi içinde 3,5 Km. yol, Belediyenin katkısı ile Karayolları tarafından asfaltlanmıştır.

Modern çarşı 370.000 TL keşif bedelle ihaleye çıkarılmıştır. Otopark inşasına başlanmıştır. İlçede kanalizasyon ve itfaiye teşkilâtı yoktur.

X — TOPLUM KALKINMASI :

Köy yollarının yapımında arazi sahipleri yol güzergâhındaki arazilerini gönüllü olarak vermektedir. Yol yapım ve bakımından çalışan araçların akaryakıt masrafları köyce karşılanmaktadır.

Köy içme suyu çalışmalarında köylü kanal hafriyatını yapmakta kaptaj ve çeşme için gerekli kum ve taş gibi malzemeleri çekmektedir. Köy okulları inşasında gerekli taş ve kum köylü tarafından temin edilmektedir. Ağaçbeyli - Tatar - Selçikler köyleri köylerine elektrik getirmek için keşif tutarının 1/4 ünü toplamışlardır.

Cami, Köy konağı, Selektör binası, Ürün muhafaza deposu, Umumi WC, Okul ihata duvarları inşaları köylere Devlet - halk işbirliği sayesinde gerçekleşmiştir.

Köyler Telefon Birliği Devletin teknik, Köylerin maddi desteği ile çalışmakta olup, bütün köylerle telefon irtibatı vardır.

Marangoz, Demircilik, Halıcılık, Biçki Dikiş Kursları çalışma yerleri ve masrafları ilgili Köy İdaresi tarafından temin edilmektedir.

İlçe Belediyesi ile Çinoğlan, Hanoğlu, Kefenlik köyleri arasında ilçe merkezindeki Hal inşasını gerçekleştirmek için Birlik Kurulmuştur. Birlik kendi imkanları ve İller Bankasının yardımıyla Hal inşasına başlamıştır. Dükkan kiralarından elde edilecek gelirle daha başka teşebbüslere geçilmesi öngörülmektedir.

Bazı köylerde Tarım Teknisyenliği ve köylünün birlikte çalışmasıyla ağaçlandırma yapılmış, kavaklık tesis edilmiştir.

Modern Tarım, Hayvancılık, Çevre sağlığı, ana ve çocuk sağlığı konularında ilçeye bağlı köylerde il ve ilçe ilgilileri müştereken eğitici toplantılar yapmaktadırlar.

XI — İLÇENİN PROBLEMLERİ VE GELECEĞİ :

1 — Modern Tarım :

A) Sulama : Çevredeki kaynakların değerlendirilerek sulu tarımın daha geniş bir alanda yapılması sağlanmalıdır.

B) Gübre Temini : T.C. Ziraat Bankası Kooperatifi ve Zirai Donatım Kurumunun çiftçiye zamanında gübre temini konusunda mevzuat ve kredi aksaklıklarını giderici tedbirler alması gerekmektedir.

C) Tarım Kredileri : Tapulama geçen köylerde çiftçiler daha kolay kredi alma imkanına kavuşmuşlardır. Tapulaşmanın bir an önce bütün köylerde yapılması gereklidir. Kontrollü Zirai kalkınma kredisinden daha fazla köylünün istifade edebilmesi kalkınmalarına yardımcı olacaktır.

2 — İlçede yetiştirilen sabze ve meyvaların ilçede kurulacak bir konserve imalathanesinde değerlendirilme ve büyük kapasiteli bir soğuk hava deposunda muhafaza edilme imkanlarının sağlanması halinde ilçe ekonomisinde büyük gelişmeler olacağı muhakkaktır. İlçe halkından olup, dış memleketlerde çalışanların biriktirdikleri paraların bu yönde değerlendirilmesi için çalışılmaktadır.

3 —• İlçede bir Lise ve Halk Eğitim Merkezi açılması lüzumludur. Eski Ortaokul binasının Köylerden Ortaokula devam eden öğrenciler için Yurt binası olarak tadil edilmesi konusu ele alınmıştır. Bu projenin gerçekleşmesi halinde Ortaokula köylerden devam eden öğrencilere büyük kolaylık sağlanmış olacaktır.

4 — İlçe Belediye bütçesinin kifayetsiz olması dolayısıyla imar planı tatbikatında çok müşkülata uğramakta, gerekli istimlakleri yapamamaktadır. İlçenin fenni şartları haiz binalara kavuşması için Belediyenin inşaat ruhsatı ve iskân müsaadesi konularında daha titiz davranması gerekmektedir. İlçe kanalizasyonunun bir an önce yapılması temizlik işlerinin daha iyi organize edilmesi halinde ilçenin görünüşü değişecektir.

5 — İlçeye bağlı Yayalar ve Budaklar köylerinin birleştirilmesi bu iki köy arasındaki yol üzerindeki köprünün onarılmasıyla ilçeden hareketle ilçeye bağlı il köye bir saat içinde uğrayarak gitmek mümkün olacaktır. Bu da bir çok hizmetlerin yapılmasını kolaylaştıracaktır.

6 — Orman Tahdit Komisyonu ilçeye bağlı Orman içi köylerde çalışarak ormanlık sahayı bu günkü duruma göre tahdit etmesi halinde orman içi köylerde yaşayan bir çok köylünün mahkemelerle sürünmesi önlenecektir.

Sosyal Dayanışmanın kuvvetlenmesi ve yukarıdaki sağdığımız hususların gerçekleşmesi halinde ilçenin çok daha sağlam ekonomik ve sosyal bir bünyeye kavuşacağı kanısındayız.

ABONE BEDELİ

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

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

adresine gönderilmelidir.

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 geçmeyen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Dergiye dercolunmayan yazılar iade edilmez.

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

Sahibi : **İçişleri Bakanlığı**

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