

TÜRK İDARE DERGİSİ

Yıl: 44

Sayı: 343

Temmuz – Ağustos 1973

İÇİNDEKİLER

MAKALELER

Sayfa

- 3 Kamu Yönetiminde Eğitim ve Mülki İdare
Amirlerinin Eğitim Sorunu **Nazmi ÇENGELCİ**
- 21 Kendi Evini Yapana Yardım Metodu ve
Uygulanması..... **N. Ziya TÜRKDOĞAN**
Hasan ÖZHAN
- 44 Fransa Kamu ve Personel İdaresi
Konusunda Bir İnceleme **Yusuf ÖZTÜRK**
- 67 Türkiye’de Dernekler Hukuku ve Yeni
Dernekler Kanunu **Sadrettin SÜRBEHAN**
- 92 **ÇEVİRİLER**
- Batı Almanya Bavyera Eyaletinde
Belediyeler ve Kaymakamlıklar İçin Tektip
Dosyalama Planı **Macit İSKENDEROĞLU**
- 124 **İDARİ COĞRAFYA**
- Orta İlçesinin Coğrafyası **Aydın GÜÇLÜ**
- 141 **KARARNAMELER**

MAKALELER

KAMU YÖNETİMİNDE EĞİTİM VE MÜLKÎ İDARE AMİRLERİNİN EĞİTİM SORUNU

Yazan : Nazmi ÇENGELCİ

Merkez Valisi

«Dünyadaki sanatların en güç olanı idareciliktir. İnsan ruhunun komplekslerini, ihtirasım ve meyillerini takip ve tatmin edebilmek için gerekli yeteneklerle bezenmek zorunluluğu idareciliğin ilk ve son şartıdır.» Gustave Le Bon (1)

«Yönetim sanatını iş başında öğrenmeye çalışan, deneyi olmayan bir yönetici; yalnız zengin ülkelerin dayanabileceği bir lüktür.»

Sir John Fletcher - Cooke (2)

GİRİŞ

Dün olduğu gibi, bugün de, insanoğlunun gösterdiği çabanın amacı, daha iyi bir yaşantı sağlamaktır; denebilir. Yönetimin de bütün amacı, insan unsuru başta olmak üzere bütün kaynakların kusursuz bir biçimde kullanılmasını sağlayıp istenilen en iyi sonucu almaktır. Bu amaca ulaşmak için, doğuştan ne kadar üstün yetenekli olunursa olunsun, bilgi sahibi olmak, mevcut bilgileri daima artırmak, başkalarının tecrübelerinden yararlanmak ve bütün yeni gelişme ve buluşları izlemek zorunludur. Kaldı ki, insanoğlunun eğitim yolu ile yetenek sahibi olduğu, yeteneğini geliştirip artırdığı da bir gerçektir.

(1) Fransa Krallarına Göre idarecilik Sanatı - Gabriel Boissy - Çeviren : İlhan Bardakçı - İçişleri Bakanlığı Basın Bürosu Yayınlan - 1968

(2) Yönetici Sınıfın Eğitimi - Dr. Oğuz Onaran

Bu incelemeden, elde edilmek istenen amaç ve varılmak istenen sonuç da, bir taraftan eğitimin, özellikle ülkemiz için, önemine; diğer taraftan da Mülkî idare Âmirlerine halen uygulanan eğitimin yetersizliğini ortaya koyarak bunlar için daha yeterli ve etkin bir eğitim uygulanması zorunluluğuna değinmek ve valilerin yetiştirilmesinde yeni bir yöntem uygulanmasının mümkün olup olmadığının araştırılıp tartışılmasına ortam hazırlamaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM : KAMU YÖNETİMİNDE EĞİTİM

I — Genel Olarak Eğitim Kavramı (3)

A) Anlamı:

Eğitim, beceri kazandırarak bir işin daha iyi yapılmasını sağlamaktır. Genel anlamı ile nazarı olmaktan çok, pratiğe yönelen ve öğrenilmek ya da öğretilmek istenen bir iş için tekraralama metodundan yararlanan bir öğretim biçimidir. Ancak, günümüzde eğitim, öğretimi de kapsayan bir anlam taşımakta ve bu anlamı ile nazarı ve pratik bilgi ve beceri kazandırma, yetenekleri geliştirme amacını gütmektedir.

B) Türleri:

Eğitimi, niteliği ve hitap ettiği kişiler bakımından aşağıdaki biçimde sıralayabiliriz :

- a) Niteliği Bakımından :
 - 1 — Hizmet öncesi eğitim.
 - 2 — Hizmete hazırlık eğitimi.
 - 3 — Hizmet içi eğitim.
- b) Hitap Ettiği Kişiler Bakımından :
 - 1 — Yöneticilerin eğitimi.
 - Yüksek kademe yöneticilerinin eğitimi.
 - Orta kademe yöneticilerinin eğitimi.
- 2 — Talî memurların eğitimi.

(3) Eğitimin anlamı ve türleri hakkında daha fazla bilgi için Bkz. - Personel Hizmetleri - Araştırmacı - Göksan Saner - işçileri Bakanlığı (İç-Düzen) Yayman- Teksir.

II — A) Yönetim'in Tanımı:

Yönetim, dün olduğu gibi bugün de çeşitli biçimlerde tanımlanmaktadır. Biz, burada ayrıntılarına girmeden genellikle benimsenen bir tanıımı yapmakla yetineceğiz. Bu genel tanıma göre. «Yönetim, belirli amaç ya da amaçları insan gücü, para, zaman, malzeme, makine ve teçhizat, alan bina ve tesisler, metod ve mevzuat gibi kaynak ve araçlardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle gerçekleştirme bilim ve sanatı» dır (4).

B) Yönetici 'nin Tanımı :

Yönetimde olduğu gibi, yöneticiyi de «Amaç ya da amaçları, kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle gerçekleştirme işine, düzenleme, yol gösterme ve izleme yolu ile, aracılık ve önderlik eden kişi» (5) olarak tanımlamak mümkündür. Kanımızca, bu kısa ve genel tanım yöneticinin amaç ve görevini en iyi biçimde belirlemektedir.

C) Yönetici 'nin Görev ve Fonksiyonu :

Nihai sonucu almak ve başında bulunduğu örgütün genel amaçlarını gerçekleştirmekten sorumlu olan yöneticinin belli başlı görev ve fonksiyonunu «Amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, emir ve talimat verme, nezaret, koordinasyon, işi benimsetme, kontrol, idareyi geliştirme ve dış ilişkiler ve temsil» (6) olarak belirlemek mümkündür.

Ç) Yöneticide Aranacak Nitelikler : (7)

- 1 — İçinde bulunduğu toplumun genel yapısı (sosyal, ekonomik ve kültürel) ile siyasal düzeni hakkında bilgi sahibi olmak.
- 2 — İçinde bulunduğu bürokratik yapının özellikleri hakkında bilgi ve tecrübe sahibi olmak.
- 3 — Yöneticisi olduğu kuruluşu her yönü ile iyi tanıyabilme ve temsil edebilme yeteneğine sahip olmak.
- 4 — Beşerî ilişkiler konusunda yetişmiş olmak.
- 5 — Modern kamu yönetimi teknikleri hakkında (planlama, araştırma ve kontrol) bilgili olmak.

(4), (5), (6) — Teşkilât Planlaması - Kenan Sürgit - Amme İdaresi Dergisi - Cilt: 3, Sayı: 2, Sahife: 3

(7), (8) — Teşkilât Planlaması - Kenan Sürgit - Amme İdaresi Dergisi - Cilt: 3, Sayı: 2 Sahife: 3

6 — Yöneticisi olduğu kuruluşun tüm kaynaklarından en verimli sonucu alabilmek için zamanında gerekli tedbirleri alma yeteneğine sahip olmak.

7 — • Üst mercilerden aldığı talimatları en iyi şekilde yerine getirebilmek ve gerek bu nedenle, gerekse kendiliğinden astlarına verdiği emirlerin eksiksiz bir biçimde uygulanmasını sağlamak.

8 — Kendisini devamlı yetiştirme istek ve yeteneğine sahip olmak.

9 — Genel yönetici ölçüsünde almasa bile, önderlik ve liderlik yeteneklerine sahip olmak.

D) Yüksek Yöneticide Aranılan Nitelikler : (8), (9)

Yöneticinin sahip olması gerekli yeteneklerin, yüksek yöneticide evleviyetle bulunması gerekir. Bunları yukarıdaki bölümde belirttiğimiz için burada yalnız yüksek yöneticide ayrıca bulunması gerekli yetenekleri sıralamakla yetineceğiz :

1 — iyi bir önder ve lider olduğunu, başında bulunduğu kuruluşa her zaman kabul ettirebilmek ve kuruluşa güven vermek.

2 — Planlama ve organizasyon yapabilme, ileriye görebilme yeteneklerine sahip olmak.

3 — Başında bulunduğu kuruluşu, bir bütün olarak görüp ele alabilmek ve onu topluca belli bir amaca yönleltebilmek.

4 — Uygun ve isabetli karar alabilmek, yasaları eksiksiz uygulayabilmek.

5 — Girişimci olmak, belli amaçlara varmakta uygulanan yöntemlere katkıda bulunabilmek.

III — Kamu Yönetiminde Eğitimin Gerekliliği :

Yönetim biçimlerinden (10) hangisi tercih edilirse edilsin onu en iyi şekilde uygulamanın ilk koşulu, uygulayıcıların iyi yetişmiş olmaları ve devamlı olarak eğitilmeleridir. Kaldı ki, demokratik sistemlerin yaygın

(9) Bu konuda daha fazla bilgi için Bkz. : Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu - Dr. Gencay Şaylan - Amme İdaresi Dergisi - Cilt: 5, Sayı : 1

(10) Yönetim biçimleri hakkında gerekli bilgi için Bkz.: Yönetim Biçimleri - Cemil Cem - Amme İdaresi Dergisi - Cilt: 4, Sayı: 1

olduğu çağımızda bu sistemden en verimli sonucu alabilmenin kamu yöneticilerinin çok iyi yetiştirilmiş olması ile yakından ilişkili olduğu kuşkusuzdur. Gerçekten, «... Herhangi bir kamu yönetimi sisteminin verimliliği, aslında devlet memurlarının, özellikle yüksek memurların, niteliklerine bağlıdır. Bu nedenle bir ülkedeki kamu yönetiminin belli başlı iki görevi şu olmalıdır: a) Yetenekli, bağlı ve duyarlı, memurları cezbedecek, işte kalmalarını sağlayacak, ödüllendirecek ve motive edecek bir personel sistemi kurmak ve bunu korumak, b) Bu memuru, eğitmek ve meslekî gelişimini sağlamak suretiyle günün ihtiyaçlarına uydurmak» (11) tır; denilebilir.

«Devletin, gelişmekte olan ülkelerde girişimci rolü oynaması, ortaya çözülmesi gereken bir sürü büyük sorun çıkartmaktadır. Bu sorunların başında hiç kuşkusuz, yetenekli ve yeterli kamu yöneticileri bulmak gelmektedir. Başka bir deyişle az gelişmiş ülkeler, geleneksel devlet fonksiyonlarını yürütenler dışında ekonomik ve sosyal içerikli kamusal fonksiyonları yürütecek yöneticilere de ihtiyaç duymaktadır. Az gelişmiş ülkelerin toplumsal yapısını belirleyen nüfus artışı, şehirleşme, teknolojik gelişmeleri izleyebilme, toplumsal uzmanlaşmanın artması ve sanayileşme gibi koşullar, geleneksel yöneticiden farklı özelliklere sahip bir kamu yöneticisine gerek göstermektedir. Bütün bu analiz, kendi ülkemizin genel gelişme çizgisinde de somut bir gerçek şeklinde belirlenmektedir.» (12) O halde, gelişmekte olan ülkelerle birlikte, Türkiye için de, kamu yönetiminde eğitim sorunu büyük önem arz etmektedir.

Bir başka husus ta, politik iktidar - yönetim ilişkileridir. Bilindiği üzere, üst kademe yöneticilik mevkilerinin durumu, başka bir deyişle politik iktidar - yönetim ilişkileri, bakımından esas itibariyle iki sistemden söz edilmektedir :

1 — Özellikle İngiltere ve Fransa gibi batı devletlerinde uygulanan ve üst kademe yöneticilerini kamu personelinin yönetici sınıfı içinde mütalâa eden ve iktidar değişmelerinden esas itibariyle etkilenmeyen kariyer mensubu yönetici sınıfa ağırlık veren sistem.

2 — A.B.D. gibi bazı ülkelerde görülen, üst kademe yönetici sınıfı politik mevkiler sayan ve iktidar değişmelerinden tamamen etkilenen sistem.

(11) 1970'lerde Kamu Yönetimi - Chi - Yuen Wu'dan özetleyen Emine Örs - Amme İdaresi Dergisi - Cilt: 5, Sayı: 3

(12) Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu - Dr. Gencay Şaylan, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 1

Ülkemizde uygulanan sistemin, kesin hatlarla belirlemek mümkün değilse de, genellikle birinci sistemin etkisi altında kaldığı söylenebilir. O halde, politik organların danışmam olarak, hattâ taşrada onların siyasi yürütme aracı olarak görev yapmakta olan üst kademe yöneticilerinin yetiştirilip eğitilmiş olmaları, bu ilişkiler yönünden de önem arz etmektedir.

Kalkınma planlarının başarı ile uygulanması, kamu yöneticilerinin kalkınma yönetimi ihtiyaçlarına en etkin bir biçimde intibak edebilmeleri bakımından nasıl eğitilmeleri gerektiği sorunu da, önemlidir. Gerçekten, yönetimin genel amacı, insan refahı ve bu refahın toplumda yaygın hale getirilmesi olduğuna göre» bu amacı gerçekleştirecek yöneticilerin önceden iyi yetişmiş olması — «hizmet öncesi eğitim», «hizmete hazırlık eğitimi» — kadar, sürekli olarak eğitilmesi de «hizmet içi eğitim» - gereklidir. Nitekim, Üçüncü Beş Yıllık Planın «Kamu Kesimi Reformu» bölümünde aynen: «kamu kesiminde, merkezî idareyi, taşra yönetimini, mahallî idareleri ve kamu İktisadî kuruluşlarını kapsayan, kamu görev, kadro ve personelinin bir bütün olarak ele alan bir reform yapılacaktır. Bu reformla, özellikle kamu yöneticisinin yetiştirilmesine önem verilecek, kamu yönetiminin kendi kendini sürekli ve sistemli biçimde geliştirip, yenileyecek bir düzene kavuşturulması ve böyle bir düzen içinde daha hızlı ve etkin bir iş görmesi sağlanacaktır. Bunun için, ayrıca, merkezî düzeyde etkili bir yol gösterme, destek, gözetim ve denetim gerçekleştirilecektir. Toplumun güvenlik içinde yaşamasını sağlayacak yasal ve İdarî düzenlemeler yapılacak ve hizmetler, perspektif dönem içinde, hedef alınan sosyal ve ekonomik yapının gerektirdiği standartlara yükseltilecektir.» (13) denilmektedir.

Yine aynı planın (yaygın eğitim) bölümünde ilkeler ve tedbirler sıralanırken: «12. kamu kesiminde» her kademede insan gücünün meslekî bilgi ve becerilerinin artırılmasını sağlayacak, özellikle her kademede sevk ve idarecilere nitelik kazandıracak hizmet içi eğitim programları geliştirilip uygulanacaktır.

İstihdam etmek istedikleri elemanlara bazı özel bilgilerin verilmesini isteyen kuruluşlar (Meslek İhtisas Merkezleri) kuracak ve burada verilecek kısa süreli kurslarla yeni elemanların özel bilgi ve beceri kazanmaları sağlanacaktır. Ayrıca, bu merkezler, kuruluşların hizmet içi eğitim programları için kullanılacaktır.

TODAİE, kamu kuruluşlarının her kuruluş için ortak olan (planlama, araştırma, bütçe, personel idaresi ve eğitim, teknik destek hizmetler)

gibi yöneticiler için hizmet içi kurslar düzenleyecek, yüksek nitelikli yöneticiler için akademik olmayan, fonksiyonel eğitim programlarını doğrudan uygulayacaktır. TODAİE, Bakanlıkların ihtisasına giren yönetim konularında hizmet içi eğitim programlarının ortak çabalarla sürdürülmesini ve bu alanda genel koordinasyonu sağlayacaktır. Bu amaçlarla TODAİE, bir kamu hizmet içi eğitim kurumu olacak biçimde yeniden düzenlenecektir.» (14) denilmektedir. Hemen belirtelim ki, 3. Beş Yıllık Planın ilke ve tedbir olarak belirttiği bu hususa, İdarî Reform Danışma Kurulu Raporunda da değinilmiş ve «hazırlık ve geçiş dönemi eğitimlerinin TODAİE tarafından yapılması, enstitünün bu görevleri gereği gibi yerine getirebilecek bir örgütlenme düzeyine ve kaynaklara kavuşturulması ve akademik statüsünün geliştirilmesi» (15) önerilmiştir.

IV — Yöneticilerin Eğitimi

Öteden beri üzerinde tartışılan konulardan biri de iyi yönetici olmanın doğuştan mevcut bir yeteneği mi, yoksa sonradan eğitim yolu ile yetiştirilmeye mi bağlı olduğudur. Bunun gibi yönetimin, bir bilim mi. ya da bir sanat mı olduğu da yine çok tartışılan konular arasındadır.

Her iki görüşün de doğru yanları olduğu kuşkusuzdur. Ancak, bizce doğru ve haklı olan şudur: Yönetimin sanat tarafı vardır ve oldukça ağır basmaktadır. Bunun gibi yöneticinin de, doğuştan bazı yeteneklere sahip olduğu bir gerçektir. Fakat, doğuştan bazı yeteneklere sahip olmak, bu yetenekleri yeni teknikler ve bilgilerle geliştirmeden başarıya ulaşmak mümkün olmadığı gibi; bir yönü ile sanatkar kabul ettiğimiz yöneticinin bu sanatını uygulayabilmesi için de eğitim gereklidir. Nitekim, nice musikişinas ve heykeltıraşlar da, doğuştan mevcut olan üstün yeteneklerini ancak bu şekilde geliştirmişler ve ondan sonra büyük sanatkar olabilmişlerdir. Kısaca, «fitri kabiliyetlere sahip olmak, muvaffakiyet için gerekli bir şart ise de, yeterli değildir. Bunun üzerinde düşünülmüş ve planlanmış, bu sahadaki ilmî verilere ve tecrübelerin verdiği derslere dayanan, sistematik bir eğitim de gereklidir.

Âmirlerin, beşerî münasebetler sahasındaki eğitiminin gayesi (Demokratik Liderlik) görüşünü hakim kılmaktır. Böyle bir görüşün yerleşmesi, her şeyden önce âmirlerin sahip oldukları tavırların değiştirilmesini zaruri kılar.» (16)

(14) 27 Kasım 1972 tarih ve 14374 sayılı Resmî Gazete, Sahife: 248

(15) İdarenin Yeniden Düzenlenmesi - İlkeler ve Öneriler - İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu, TODAİE Yayınları N: 123-1972, Sahife: 170

Yöneticilerin eğitiminde, bu eğitime nereden başlanacağı konusu da, önemlidir. Konu bu yönü ile de incelendiğinde, işe üst seviyedeki yöneticilerin eğitimi ile başlama zorunluğu ortaya çıkar. Gerçekten, «... eğitimin başarıya ulaşabilmesi ve arzu edilen neticenin elde edilebilmesi için en üst seviyedeki idarecilerin eğitimi önce planlanmalı, sonra diğer kademelere inilmelidir. Âmirinden aşırı şekilde otokratik bir muamele gören kimsenin, kendi astlarına karşı, demokratik davranması beklenemez. Bu sebeple, bu tip eğitime, zirveye mümkün olduğu kadar yakın yerden başlamakta fayda vardır.» (17) «Bugüne kadar girilen yönetim reformu çalışmaları içinde en başarılılarından biri olarak bilinen İngiliz Memur Reformu, bu başarısını belki de yukardan, yani yönetici sınıftan başlamış olmasına borçludur. Buna karşılık Amerika Memur Reformu, çalışmalarının arzulanan sonuca henüz ulaşamamış bulunmasını, öbür nedenler yanında, daktilolar ve büro memurları gibi alt kademelerdeki kamu görevlilerinden başlamış olması ile açıklamak mümkündür.» (18)

Eğitime üst kademedan başlamanın önemine bu şekilde değindikten sonra, yöneticilerin eğitimini de, genel ayırmda olduğu gibi, hizmet öncesi eğitim, hizmete hazırlık eğitimi ve hizmet içi eğitim olarak üç grupta inceleyebiliriz :

A) Hizmet Öncesi Eğitim

İdarecilerin hizmete girmelerinden önce yetiştirilmeleri ile ilgili olarak iki konuda tartışılmaktadır :

- 1 — İdarenin ayrı bir uzmanlık dalı olarak öğretilip öğretilmeyeceği.
 - 2 — İdarecilerin yetiştirilmesinde hukuk öğretimine de ne dereceye kadar yer verilmesi gerektiği..
- 1 — Bu konuda, görüşler değişiktir :
 - İngiltere’de hakim kanaat, idare ayrı bir disiplin olarak öğretilmeğe elverişli değildir.
 - A.B.D. de âmme idaresinin ayrı bir öğretim alanı olduğu geniş ölçüde kabul edilmekte ve bu anlayış, gün geçtikçe yayılmaktadır. Çeşitli

(16), (17) — Personel Hizmetleri, Araştırmacı Göksan Saner - İşçileri Bakanlığı (İÇ- DÜZEN) Yayınları - Teksir.

(18) Yönetici Sınıfın Eğitimi, Dr. Oğuz Onaran - TODAİE Yayınları, 1967 önsöz (Prof. Dr. Cemal Mıhçıoğlu)

Amerikan Üniversitelerinde kurulmuş bulunan Âmmе İdaresi Fakülteleri bunun maddî birer delilidir.

2 — Bu konuda oldukça tartışmalıdır :

— İdarî faaliyetin hukukî bir kadro içinde cereyan ettiği göz önünde bulundurulursa- idarecinin yetiştirilmesi bakımından hukuk öğretiminin taşıdığı önem, aşîkârdır. Ancak, idarecilerin yetiştirilmesinde hukuk öğretiminin ön planda geldiği Fransa'da dahi, idareci yetiştiren öğretim kuruluşlarında hukuk konularına lüzumundan fazla yer vermenin bazı sakıncalar doğuracağı görüşleri ileri sürülmüştür.

Aynı konuda, Fransız hukuk profesörü Emile Giraud : (İdarenin amacı, kanun ve nizamların ihlal edilmemesinden çok faydalı bir amacın gerçekleştirilmesidir. Kanunlara tam anlamı ile saygılı idareciler, zayıf bir muhakemeye sahipler ise, hareketlerinde ağır ve beceriksizlerse, gayet zayıf birer idareci olarak ortaya çıkarlar. İdareciye gerçek rolünü unutturacak olan bir hukuk zihniyeti, bir kusur teşkil eder. Böyle bir idarecinin fikri, her şeyden önce, aslında hiç bir değeri olmayan bir takım merasim ve formalitelerle meşgul olur ve dolayısıyla gerçekleştirilmesi gereken faydalı amacı gözden kaybeder. Bazı idareciler, kanunlara uymada büyük bir dikkat gösterirler. Zira, böylece kendilerini sorumluluktan kurtardıkları kanısındadırlar. Kanuna riayeti kayıtsızlık, atalet ve tembelliklerini gizlemek için bir kalkan olarak kullanırlar. Vazifesini müdrîk bir idareci, önce varılacak amaç ile meşgul olur ve sonra kanun ve nizamların bu sonucun elde edilmesine elverişli olup olmadığına bakar. Bazen fayda ile kanuna uygunluğu birbiri ile bağdaştırmamakta güçlükle karşılaşır ve bunu başarmak için büyük bir zihni çaba sarfeder. İyi bir idareci usulsüzlükler yapmak tehlikesine kırtasiyecî bir zihniyete sahip kötü bir idareciden daha fazla mûruzdur.)

Atlantiğin öte tarafında ise, idare öğretimi tamamen farklı bir görünüştedir. Amerika'daki idare öğrenimini inceleyen bir Fransız yazar bu hususta (Yeni Dünya'daki dinamik, pratik ve daima idare hayatının belirli ihtiyaçlarına uyduurulmuş idare İlmî öğretiminden) bahsetmektedir.

İsviçre gibi bazı memleketlerde idarecilerin eğitilebileceği fikri tamamen reddedildiği halde bazılarında idareci eğitimi için oldukça sistemli programlar uygulanmaktadır. Bu gaye ile, Fransa'da kurulmuş Millî İdare Okulu ve Pakistan'da (Civil Service Academy) gibi öğretim kurumları vardır. Bunlar, özel bir program uygulanarak yüksek idare kad-

rolarında görev alacak kişilerin yetiştirilmesinde aracı olan kuruluşlardır.» (19)

Bütün bu tartışmalara rağmen, «Bugün, dünyanın bir çok ülkelerinde devlet hizmetlerinde idari mevkiler işgal edenler, daha çok üniversitelerin Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerinden yetişmiş kimselerdir.» (20) Nitekim, memleketimizde de, durum böyledir.

B) Hizmete Hazırlık Eğitimi

Memleketimizde hizmet öncesi eğitim, uygulama bakımından yeterli sayılamaz. Çünkü, ister teknik isterse sosyal bilimler okutan üniversiteler olsun, yetiştirdikleri kişilere uygulamada geçerli bilgilerden çok onların kültür, düşünme ve eleştirme olanaklarını geliştirmeye matuf bilgiler vermektedir. Oysa, tamamen teorik olarak verilen bu bilgilerin olduğu gibi uygulamaya konulmasının sakıncasız sonuçlar doğurduğu her zaman iddia edilemez. Şu halde, bu tür bilgilerin, uygulamada ve deney sahası içinde belirli bir sürede kullanılarak idareye uyum ölçüsünün saptanmasında yarar vardır. Bunun da tek çözüm yolu, genel bilgi ve genel kültür almış kişilerin hizmete hazırlık eğitiminden geçirilmesidir. «Yönetim, insanları ilgilendiren bir görevdir. Yöneticinin her örgütündeki etkilerini görebilmesi gerekir. Bu yüzden ortada, bir hizmete hazırlık döneminden geçmek ihtiyacı vardır.» (21) Çünkü «Üniversite öğretimi- yöneticilik açısından daha çok genel kültür verme amacını taşır. Üniversite mezunu yönetici adaylarının ayrıca bir hazırlık eğitiminden geçirilmesi gerekir. Bunun amacı yönetici adaylarına ortak yöneticilik fonksiyonu kazandırmaktır.» (22)

Hizmete hazırlık eğitiminin kimin tarafından ve nasıl yerine getirileceği, bunu her kurumun mu, yoksa merkezî bir kurumun mu yapmasının daha yararlı olacağı tartışılabilir. Ancak, 3. Beş Yıllık Plan, bu görevi TODAİE'ye vermiş ve TODAİE'nin bu görevi yapabilecek biçimde geliştirilmesi Öngörülmüştür.» (23)

Kısaca, gerekliliği kuşkusuz olan hizmete hazırlık eğitimi bugün büyük bir eksiklik olarak kendini hissettirmekte ve bu konudaki tedbirlerin

(19), (20) — Personel Hizmetleri, Araştırmacı Göksan Saner - İşçileri Bakanlığı (İÇ- DÜZEN) Yayınları - Teksir.

(21) Yönetici Sınıfın Eğitimi, Dr. Oğuz Onaran - TODAİE Yayınları 1967, Sahife: 38

(22) idarenin Yeniden Düzenlenmesi - İlkeler ve Öneriler - İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu - TODAİE Yayınları No: 123-1972

(23) 8. Beş Yıllık Plan - 27 Kasım 1972 Tarih ve 14374 Sayılı Resmî Gazete, Sh: 248

en kısa zamanda alınması ve hemen uygulamaya geçilmesi zorunlu bulunmaktadır.

C) Hizmet İçi Eğitim (24)

Yöneticiler, hazırlık eğitiminden geçmiş te olsa, zaman zaman eğitime ihtiyaç duyacaklardır. Çünkü, eğitim, devamlı bir süreçtir. Bu ihtiyaç bizi, hizmet içi eğitime götürür. Hizmet içi eğitimin önemine değinirken onun amaçlarını saptamakta yarar vardır. Bu amaçları aşağıdaki biçimde sıralayabiliriz :

1 — Memurların yapmakta oldukları iş’de yetiştirilmeleri, ustalıklarının geliştirilmesi, yada yeni ustalıkların öğretilmesi.

2 — Memurların, bulundukları kademedan daha yüksek bir kademeye yönetmeye hazırlanması, eski ve yerleşik tutumlarının yeni sorunlara uydurulması.

Hizmet içi eğitim konusu, belki de hizmet öncesi veya hizmete hazırlık eğitimlerinin yanında kapsam ve önem bakımından çok daha fazla yoğunluk arz etmektedir. Çünkü, hizmet içi eğitim, artık belirli bir statüye intibakı yapılmış, kendi geleceğini bu statünün doğal koşullarına bağlamış kişilerin eğitimidir. Şu halde ilk iki bölümde kapsamı çizilen eğitime tabi kılınanların durumlarındaki «geçicilik» unsuru, hizmet içi eğitime tabi kılınanlar da artık yoktur; ya da son derece azdır.

Hizmet içi eğitim hakkında verdiğimiz bu özet bilgiden sonra ülkemizdeki uygulamaya da kısaca değinmekte yarar vardır :

Bir anayasal kuruluş olan ve 1960 yılında 160 sayılı kanunla örgütlenmesine yasal bir biçim verilen Devlet Personel Dairesi, personelin yetiştirilmesi, ileriki kadrolara hazırlanması için uygun usul ve vasıtaların saptanması görevini üzerine almıştır. Bu daire ile birlikte, eğitimin belirli yöntemlerini hazırlamakla görevli kılman bir başka kuruluş da Türkiye ve Ortadoğu Âmme idaresi Enstitüsüdür. Enstitü, örgüt ve yöntem eğitimi, eğitimcilerin eğitimi, belediye personeli eğitimi ve yönetici geliştirme eğitimi olmak üzere dört tip eğitim uygulamaktadır. Yüksek yöneticilik semineri, orta kademe semineri, ilk amir semineri ve işi basitleştirme semineri olmak üzere, dört tür yöntem üzerinde çalışmalarını sürdüren enstitü, 1964 yılından beri de yönetici geliştirme eğitimi uygulamaya başlamıştır. Yöneticilere aynı çağdaş yönetim bilgi, deney ve tekniklerini

(24) Yönetici Sınıfın Eğitimi, Dr. Oğuz Onaran - TODAİE Yayınları, 1967 adlı esere daha fazla bilgi için bakılabilir.

kazandırmaya yönelik enstitünün hizmet içi eğitimde hitap ettiği devlet memurları, çeşitli kurumların mensupları olup, görev türü itibarıyla dağınıktır. Enstitü, genellikle belirli bir süre için kapılarını, katılmak isteyenlere açmaktadır. Daha çok teorik bilgileri yeterli bir düzeyde veren bu kurumun, bugünkü yönetici ve özellikle Mülkî İdare Âmirleri tipinin muhtaç bulunduğu yaygın ve örgün nitelikte bir hizmet içi eğitimi gerçekleştirmekte olduğunu kabul etmek mümkün değildir.

İKİNCİ BÖLÜM : MÜLKÎ İDARE ÂMİRLERİNİN EĞİTİMİ

Mülkî İdare Âmirleri için eğitim* «Kamu Yönetiminde Eğitimin Gerekliliğini» bölümünde belirtilen nedenler dışında, güvenlik, huzur ve istikrarın sağlanması, kalkınma plan ve programlarının uygulanması, gerek merkezî idare kuruluşları ve mahallî idareler, gerekse merkezî idarenin bağlı kuruluşları ile bölgesel kuruluşlar ve kamu İktisadî teşebbüsleri ve bunların kendi aralarındaki koordinasyonun sağlanması; kısaca, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın yaygın ve örgün hale getirilmesi gibi çok çeşitli ve önemli görev ve rolleri yönünden de gereklidir. Kaldı ki, kamu sektöründeki görevlilerin eğitiminde de rol ve görevleri bulunan Mülkî İdare Amirlerinin eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi, gelişmekte olan ülkeler arasında sayılan ülkemiz için daha da önemlidir. O halde, yeterli bir hizmet içi eğitime tâbi tutulmayan mülkî idare âmirlerine, günümüzün koşullarına uygun biçimde yeni bir hizmet içi eğitim uygulamalıdır. Böyle bir programın uygulanma nedenlerini belirtmeye geçmeden önce ise mülkî idare âmirinin tanımını yapmakta ve fonksiyonunun belirtmekte, konunun açıklığa kavuşturulması yönünden, yarar vardır.

I — Mülkî İdare Âmirlerinin Tanımı :

Mülkî İdare Âmiri (Vali, Kaymakam, Bucak Müdürü) devlet hizmetlerini yürütmekle yükümlü çeşitli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, bunları denetlemek ve belli amaçlara yönlendirmekten sorumlu kişidir. Bir başka deyişle, Mülkî İdare Âmiri merkezî idarenin taşrada mümessili; yürütme, denetleme, işbirliği ve koordinasyon sağlama vasıtası ve mahallî idarelerin vesayet makamıdır.

II — Mülkî İdare Âmirlerinin Fonksiyonları :

Mülkî İdare Âmirlerinin fonksiyonlarını genel olarak aşağıdaki biçimde sıralayabiliriz :

1. Temsil Fonksiyonu :

Mülkî İdare Âmirleri, taşrada Devlet ve Hükümetin, ya da yalnız hükümetin temsilcisidir. Bu temsil, toplumun kendisine en yakın çevrede aradığı devlet ve hükümet mercii olmakla kalmayıp, mahallî idareler üzerinde devletin vesayet hakkını kullanmasına ve dış ülke temsilcileri ile devlet ya da hükümet adına ilişkiler kurmaya kadar varan bir görev ve fonksiyonu içine alır. Gerçekten, veli kendi il sınırları içinde devletin en yetkili mümessil ve sorumlusu olduğu gibi, diğer kademelerdeki Mülkî İdare Âmirleri de kendi sorumluluk alanları içinde hükümetin en yetkili temsilcisidirler.

2. Yürütme Fonksiyonu :

Mülkî İdare Âmirleri, bütün yasaların uygulanmasından sorumludur. Kısaca, yürütme dediğimiz bu fonksiyonu;

- Çeşitli kurullara başkanlık etme,
- Huzur ve güvenliğin, istikrarın sağlanması için gerekli tedbirleri alma ve yasaların verdiği yetkileri kullanıp görevleri yerine getirme,
- Çeşitli görevleri (geleneksel görevler, malî ve ekonomik görevler, sosyal görevler, kültürel görevler ve protokol işlerine ilişkin görevler) yerine getirme.

Olarak belirlemek mümkündür.

3. Denetim ve Koordinasyon Fonksiyonu :

Mülkî İdare Âmirlerinin, yasaların uygulanması hususunda tüm kuruluşların işlemesinden de sorumlu oluşu, ona merkezî idare kuruluşları (askerî ve adlî kuruluşlar hariç) ile birlikte bölgesel kuruluşlar, kamu İktisadî teşebbüsleri ve hatta mahallî idareleri de denetleme ve bunlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak görevini de vermiştir. Gerçekten, kalkınma plan ve programlarının uygulanması ve denetim ve koordinasyon görevini daha da önemli kılmış ve Mülkî İdare Âmirlerinin bu fonksiyonu onlara, ağır sorumluluklar yüklemiştir. O kadar ki, sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmamız zorunluluğu bu rol ve fonksiyona büyük ölçüde önem kazandırmıştır. Ülkemizin az gelişmiş oluşu bunun en büyük nedenidir.

4. Planlama ve Örgütleme Fonksiyonu :

Mülkî İdare Âmirinin, denetim ve koordinasyon kadar, hatta ondan da Önemli bir fonksiyonu da, planlama ve örgütlemedir. Çünkü, toplumu-

muzun yapısı, kültürel seviyesi, mülkî idare âmirinin tarihi geleneği ve Türk toplumundaki önemli yeri; onun, planlama, örgütleme, topluma ihtiyaç duyurma ve uyarma görevinin önemini arttırmaktadır.

III — Mülkî İdare Âmirlerine Uygulanan Bugünkü Eğitim :

Bugün, Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerinden mezun olan gençler-hizmete hazırlık eğitimi diyebileceğimiz staj «Maiyet Memurluğu» devresini tamamladıktan sonra azamî altı ay süreli Kaymakamlık Kursuna tabi tutulmaktadırlar. Diğer kamu kesiminde pek rastlanmayan bu uygulamanın oldukça ileri bir hizmete hazırlık eğitimi olduğunda kuşku yoktur. Ancak, bu staj ve kurs devresi sonunda başlayan asıl meslekî çalışmalar süresince uygulanan hizmet içi eğitim hakkında aynı düşünceleri ileri sürmek mümkün değildir ve aşağıda sıralanan hizmet içi eğitim olanaklarından yararlananların sayısı pek sınırlıdır :

- 1 — Çeşitli seminerler (Kalkınma Plan ve Programlarının tanıtılması amacı ile düzenlenen 3-4 günlük seminerler v.b. gibi).
- 2 — Bazı toplantılar (Çeşitli amaçlarla yapılan bölge toplantıları).
- 3 — Kamu kesiminin tamamına açık olan ve bazı meslek mensuplarının katıldıkları TODAİE eğitimleri.
- 4 — Dış ülkelere yapılan 45 gün süreli inceleme gezileri.
- 5 — Dış ülkelerde belli bir konuyu inceleme programları.

IV — Mülkî İdare Âmirlerinin Hizmet İçi Eğitimlerine Yeni Bir Biçim Verme Zorunluluğunun Nedenleri :

Yukardaki bölümde açıklandığı üzere, hizmet içi eğitimin yeterli olmadığı, TODAİE programlarının yalnız Mülkî idare Âmirleri için değil, çeşitli yönetici mevkilerde bulunanlar için düzenlendiği dikkate alınırsa, bu konuda yeni yöntem ve uygulamalara geçilmesi gerektiği sonucuna kolaylıkla varılabilir. Gerçekten, Mülkî İdare Âmirlerinin yetiştirilmesinde ve özellikle valiliğin kaynağını teşkil eden kaymakam sıfatını kazanmış yöneticilerden valiliğe atanacakların yetiştirilip eğitilmesinde yeni bir sistem uygulamanın zamanı gelmiş bulunmaktadır. Diğer Bakanlıkların, özellikle Maliye ve Tarım Bakanlıklarının, kendi mensupları içinden yüksek yönetici yetiştirmek için uygulayageldikleri programlar, örneğin dış ülkelere eleman gönderme yönünden sağladıkları olanaklar, takdire ve örnek alınmağa değer niteliktedir.

Duruma İçişleri Bakanlığı açısından baktığımızda, Mülkî İdare Âmirlerinin hizmet içi eğitim ihtiyacını ve bu eğitime yeni bir biçim verilmesi nedenlerini şöylece sıralayabiliriz :

1. Bugünkü eğitim yetersizdir ve günün koşullarına uymamakta ve meslek mensuplarının tamamına uygulanmamaktadır.

2. Eğitimi başlıbaşına yürütecek örgün ve yetkili bir kuruluş yoktur. Çünkü, mevcut eğitim birimi yetersizdir ve geliştirilmeğe muhtaçtır.

3. Kamu yönetimi için gerekliliğine önceki bölümlerde değinilen eğitim, emrindeki örgüt mensuplarını eğitmekten de sorumlu olan Mülkî İdare Âmirleri için öncelikle gereklidir. Çünkü, yönetici, aynı zamanda eğitici olmak durumundadır. Oysa, halen yöneticinin eğitici fonksiyonu dikkate alınmamaktadır.

4. Görev ve sorumluluklarının önemi açık olan Mülkî İdare Âmirlerinin önderlik rollerini en iyi biçimde uygulayabilmeleri, bilgilerinin yenilenmesine-gelişen ve değişen yeni tekniklerden haberdar olmalarına bağlıdır. Gerçekten, gerekli hizmet içi eğitime tabi tutulmayan Mülkî İdare Âmiri, göreve yeni başladığı senelerdeki yaratıcı gücünü, objektifliğini, liderlik niteliğini kaybetmek; günlük meşgale içinde boğulmak durumu ile karşı karşıya kalır. Çünkü, okul çağındaki bilgiler unutulmaya mahkûm ve yenilenmeye muhtaçtır. XX. asır ise, her gün yeni bir tekniğin uygulandığı asırdır.

5. Kalkınma, plan ve programlarının uygulanması, uygulamanın denetlenmesi, bu yöndeki bilgilerin yenilenmesini gerektirir.

6. Valilerin genellikle ve İçişleri Bakanlığı yüksek yöneticilerinin de tamamen Mülkî İdare Âmirleri içinden yetişmekte oluşu da, hizmet içi eğitimi gerekli kılan başka bir nedendir.

V — Mülkî İdare Âmirlerine Uygulanması Gerekli Hizmet İçi Eğitim:

Mülkî İdare Âmirlerine bugün uygulanmakta olan hizmet içi eğitimin yetersizliği ve buna yeni bir biçim vermenin, yeni yöntemler uygulamanın zorunluluk ve nedenleri, önceki bölümlerde belirtilmişti. Gerçekten, Mülkî İdare Âmirleri için, gerek ülkemizdeki diğer kuruluşların ve gerekse dış ülkelerin uyguladıkları programlar gözönünde tutularak, daha geniş kapsamlı hizmet içi eğitim programları düzenlenmelidir. Bu programların kapsamı ne olmalıdır? Hangi biçimde uygulanmalıdır? Yurt içi ve yurt dışı uygulamalar nasıl olmalıdır? Bütün bu hususların doğrudan doğruya, ya da Tetkik - Araştırma, Planlama - Koordinasyon Ku-

rule Başkanlığının önerilerinden yararlanarak İçişleri Bakanlığı Eğitim Birimince ele alınması, araştırılıp en olumlu biçimde uygulanması yollarının bulunması gerekir. Ancak- bu araştırma, işin bir sonuca bağlanması uzun süre sürüncemede kalmamalı; bir an evvel uygulamaya geçilmelidir. Konunun yukarda işaret edilen ilgili kuruluş ve birimlerce araştırma konusu yapılması gereğine inanmakla birlikte, kanımızca aşağıdaki hususların bir an evvel uygulamaya konulması uygun olacaktır :

1. İçişleri Bakanlığının merkez ya da taşra örgütünde çalışmakta olan ve kaymakamlık sıfatını kazanmış bütün mensupları eğitim ve yetiştirme programı kapsamına alınmalıdır. Bu aşamada uygulanacak program devamlı olmalı; yurt içi kurs, seminer ve toplantılara katılma dışında yurt dışı inceleme, yabancı dil öğrenme, bilgi ve görgüyü artırma amaçlarını gerçekleştirmeye yönelmelidir. Yurt dışı programlarının süresi 45 gün - 2 yıl arasında değişmeli ve hangi amaçla olursa olsun yurt dışında kalış sürelerinin toplamı 2 yılı aşmamalıdır.

2. Hizmet içi eğitime katılmayı teşvik edici bir politika uygulanmalıdır. Bunun için hizmet içi eğitime katılan meslek mensupları ile katılmayanların durumu, daima dikkate alınmalı ve yurt içi ve yurt dışı hizmet içi eğitim sırasında yan ödemelerin verilmesini engelleyen İş Güçlüğü ve İş Riski ve Teminindeki Güçlük Zammına ait Yönetmeliğin dördüncü maddesinin 2. fıkrası (... bilgilerini artırmak için dış memleketlere gönderilme, yurt içinde hizmet içi eğitime katılma ve işe başlamada geçen günler için iş riski, iş güçlüğü ve teminindeki güçlük zamları ödenmez.) (25) değiştirilmelidir.

3. TODAİE programlarının işçileri meslek mensuplarının ihtiyaçlarına daha iyi cevap verecek biçimde değiştirilip düzeltilmesi olanakları işçileri Bakanlığınca araştırılmalı ve uygulanabilmesi için gerekli girişimlerde bulunulmalıdır. Ayrıca, TODAİE'nin uyguladığı programlardan daha çok sayıda Mülkî idare Âmirinin yararlanması olanakları yaratılmalıdır.

4. Yedek Subaylık hizmetinin kıt'alarda geçirilmesi gerekli ilk altı ayı dışındaki altı ya da on iki aylık süresi, (bu sürenin topyekûn eğitim amaçları için kullanılması sağlanamazsa) Mülkî idare Âmirlerinin Sivil Savunma Hizmetleri ile ilgili eğitimde geçirilmesi sağlanmalıdır. Bu eğitim programı Millî Savunma ve işçileri Bakanlıklarınca birlikte saptanmalıdır.

5. Meslek mensupları, kaymakamlık dışında merkez ve taşla örgütünde (Şube Müdürlüğü, Daire Başkanlığı, Genel Müdür Yardımcılığı görevlerinin en az birinde - kademelerine ve Eşdeğer Yönetmeliğindeki durumlarına göre - ve Mülkiye Müfettişliği ve Vali Muavinliğinde) belli süreler çalıştırılmalıdır.

6. Meslek mensuplarının yurt içinde belli amaçlarla (kalkınma plan ve programlarının uygulanması, mahallî idareler planlaması v.b. gibi) açılacak seminerlere katılmaları sağlanmalıdır.

7. Bölgesel kuruluşlarla kamu İktisadî teşebbüslerinin çalışmalarını ve bunların özelliklerini kendi, bünyelerinde inceleyebilme olanakları sağlanmalıdır.

8. Yurt içinde yabancı dil okulu açılması halinde, bu okula en çok bir yıl için devam edebilmeleri, böyle bir okul açılmadığı takdirde lisan kurslarına devamla yabancı dil öğrenmeleri sağlanmalıdır.

9. Dışişleri Bakanlığı ile birlikte uygulanacak bir programa göre, bu Bakanlık meslek memurlarının valilikler, içişleri Bakanlığı meslek mensuplarının, büyük elçilikler nezdinde müşavir olarak çalıştırılmaları sağlanmalıdır. Bu çalıştırma süresi 6-12 ay olmalıdır.

10. Danıştay Başkanlığı ile müştereken düzenlenecek bir programa göre meslek mensuplarının Danıştay da (Örneğin : Raportör olarak), Danıştay mensuplarının illerde (Örneğin : Hukuk İşleri Müdürü olarak) çalıştırılmaları; böylece birincilerin Danıştay, ikincilerin de uygulama hakkında yeterli bilgi edinmeleri sağlanmalıdır.

11. Meslek mensuplarının yukardaki biçimde yetiştirilmesinde belli ve objektif kriterler uygulanmalı; Valiliğe ve diğer yüksek yöneticiliğe atanmalarda bu eğitimi tamamlayanlara öncelik verilmelidir.

12. Valilerle diğer yüksek yöneticiler için, belli amaçlarla (Örneğin: Kalkınma plan ve programlarının tanıtılması ve uygulamanın başarıya ulaştırılması çarelerinin tartışılması gibi) düzenlenecek seminerler ile yurt dışı inceleme gezilerine katılma dışında bir eğitim zorunluluğu olmamalıdır.

SONUÇ :

Yukardaki bölümlerde, genel olarak kamu yönetiminde eğitimi, eğitimin tanımını ve türlerini, yöneticilerin eğitimi, ele almış; kamu yönetiminde eğitimin önemini belirttikten sonra Mülkî idare Amirlerinin eği-

timi için önerilerde bulunmuştuk. Şimdi de, bu incelememizin sonucu olarak şu iki noktayı belirtebiliriz :

1. Devletin, genel olarak eğitim sorununa verdiği önemin yanısıra, kamu kesimindeki görevlilerin hizmet içi eğitimine de, her geçen gün artan ölçüde önem vermesi ve tedbirlerini artırması gereklidir.

2. Kamu kesimi içindeki özel ve önemli bir yer ve rolleri, önceki bölümlerde belirtilen Mülki İdare Âmirlerinin hizmet içi eğitimlerine yeni bir biçim ve ağırlık verilmesi ve bugünkü eğitimin belli bir düzeye ulaştırılıp etkin bir biçimde uygulanması; bunun için de mevcut eğitim biriminin geliştirilmesi, yasalardaki engelleyici hükümlerin değiştirilmesi ve eğitim için gerekli malî olanaklar sağlanması zorunludur.

KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM METODU VE UYGULANMASI

Çankırı Maiyet Memuru
N. Ziya TÜRKDOĞAN

Hasan ÖZHAN
Çankırı Maiyet Memuru

GİRİŞ:

Mesken meselesi bütün dünya için bir endişe mevzuudur. Bu endişe, yalnız gelişmekte olan memleketlerdeki insanların fena iskân edilmiş olmalarından değil, fakat aynı zamanda bu durumun, gittikçe daha da vahim bir hâl almasındandır. İlim, teknik ve pratik bilgilerdeki ilerlemelere rağmen, demografik çoğalış, şehirleşme ve aşırı muhaceretin ortaya koyduğu meseleler, insan kapasitesini açacak bir hızla gelişmektedir. Aynı zamanda, dünyanın her tarafındaki insanların daha iyi şartlara kavuşma arzuları, gittikçe daha, çok kendini hissettirmekte ve bu durum mesken meselesini daha acil bir hale getirmektedir.

Birleşmiş Milletlere göre Afrika, Asya ve Lâtin Amerika'nın nüfusunun ortalama yarısını teşkil eden 1 milyardan fazla, insan, sıhhi olmayan ve insan hayatı ile bağdaşmayan şartlar içinde ikamet etmektedirler.

Aynı şekilde 1960 - 1970 yılları arasında aynı ülkelerin nüfusunun, ortalama olarak 200 milyon arttığı ve bunun eski miktara eklendiği hesaplanmıştır.

Mesken meselesinin belli başlı sebepleri şunlardır :

- a) Büyük nüfus artışı,
- b) İkinci Dünya Savaşının meydana getirmiş olduğu yıkıntılar,

- c) Şimdiye kadar elverişsiz şartlar altında yaşayan kitlelerin, daha iyi şartlar altında yaşama arzuları,
- d) Köylerden büyük şehirlere akın,
- e) Ömrünü doldurmuş meskenlerin yenilenmesi,
- f) Dar lojmanlarda oturanların, daha geniş yerlerde oturma istekleri,
- g) Sosyal politikanın gelişimi.

Bunun sonucu, isteklerden 1960 - 1970 yılları arasında karşılanması gereken miktar bile, Birleşmiş Milletlere göre 19 - 24 milyon lojmandır.

Halbuki ekseriya bu hızla normal maliyet üzerinden yapılacak inşaat, sözü edilen ülkelerin kalkınmaya tahsis edecekleri yatırımların bütününe mas eder. Bu sebeple inşaat maliyetini kabule şayan bir seviyeye indirmek gerekir.

Devlet ne kadar zengin olursa olsun bu kadar büyük inşaatı tek başına yapmak imkânlarına sahip değillerdir. Çünkü her memleket, kaynaklarını yalnız konut alanına değil, fakat bütün alanlarda uyumlu olarak kullanmak zorundadır.

Bölgenin yaşayış tarzına, malzemesine, iklimine uygun ve ucuz mesken modelleri meydana getirmek için yapılan araştırmaların hızlandırılması, kitle halinde imalât ve inşaat projelerinin normalizasyonu, bütün kaynaklardan ve bilhassa sermaye yatırımından elde edilmesi mümkün olan malzeme ve işçilikten azamî faydalanılması gerekir.

Özel teşebbüsün inşa ettiği konutlar, az gelirli halkın satın alma yeteneğinin çok üstündedir. Bununla beraber topluluğun mesken meselesi, mutlaka halledilmesi gerekir. Aksi takdirde durum şöyle belirlemektedir.

a) Halk kendi olanaklarına göre hareket ederek, gelişi güzel, basit ve gayri sıhhi evler yapmaktadırlar.

b) Bu inşaat, memleketin kurulmuş İdarî ve hukukî düzeni dışında gelişmektedir.

Görülüyor ki, devlet toplumların mesken ihtiyacını realize etmez ise, memleket başıboş ve kanun dışı inşaatlara sahne olacaktır.

O halde yapılacak iş, hükümetin halkla işbirliği yapması, onların isteklerini, mevcut planlar içinde akıtacak olan araçları yaratmasıdır. Ancak bu şekildedir ki, hükümetin tek başına» keza halkın da tek başına yapamadığı bu iş, ortak bir çalışma ile başarılabilir. Bu düşünceden «Kendi Evini Yapana Yardım Metodu» doğmuştur.

A) GENEL OLARAK KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM METODU :

İ) TOPLUM KALKINMASI VE EVİNİ YAPANA YARDIM METODU İLİŞKİLERİ :

Özellikle az gelişmiş memleketlerde uygulanmakta olan «Kendi Evini Yapana Yardım Metodu» nu, herşeyden önce toplum kalkınması kavramı içinde anlamak ve değerlendirmek gerekir.

Bilindiği üzere toplum kalkınması kavramı, «az gelişmiş memleketlerin süratle kalkınması için, hükümetlerin halka hizmet götüren çalışmalarına, halkın gönüllü olarak katılmasını sağlamak ve halkın kendi hayat şartlarını düzeltmek için girişeceği çabaları hükümetin teşvik edip desteklemesi suretiyle, ekonomik ve sosyal kalkınmayı çabuklaştırmak» anlamına gelir. Böylece yerli işgücü de değerlendirilmiş ve kalkınmanın her safhasında, sıkıntısı çekilen döviz ihtiyacı azaltılmış, milli enerji etkili bir şekilde harekete getirilmiş olacaktır.

Halkın elbirliği ile çalışmak istemesi yeni bir şey değildir. Yeni olan, hükümetlerin halkın kendi kendine yardım gayretlerini teşvik edecek şekilde teşkilatlanması ve gayretleri verimli kılmak ve halka her düzeydeki hükümet faaliyetlerine katılmak için gerekli teknik ve malî yardımlar sağlamasıdır. İşte toplum kalkınması terimi, bu yeni programları deyimlemek üzere kullanılmıştır.

Her toplum kalkınması programında aşağıdaki unsurların ortak olduğu görülmektedir.

1) Herşeyden önce kalkınmaya karar vermiş, gönüllü olarak çalışmaya hazır istekli bir topluluğun olması,

2 — Köylerde kullanılacak personelin, kalkınma çabalarında bir yardımcı olarak değerlendirilmesi ve köylüye uzaktan bakan değil, onunla çalışabilecek samimi, ülkücü kişiler olması,

3 — İlgililere yardım isteklerini etkili kılacak- gerekli teknik yardım ve malzemenin sağlanması,

4 — Kendilerinin giriştikleri çalışmaları devam ettirebilmeleri için, gerekli teşkilâtların kurulması,

Bu ortak unsurlara rağmen, toplum kalkınması programlarının, memleketten memleket ve hatta bölgeden bölgeye değiştiği görülmektedir.

Toplum kalkınması planları halkı topluluğun işlerine daha aktif bir şekilde katılacak surette hazırlamakta ve böylece mahallî idarelere yeni bir canlılık vermekte, işgücü ve maddî kaynakların da gelişme amaçlarına doğru yönelmesini sağlamaktadır. Bunun için toplum kalkınması çalışmalarına katılacak personelin özel bir şekilde yetiştirilip, özel bilgi ve maharet kazandırılması gerekmektedir. Toplum kalkınmasını kısaca açıkladıktan sonra bu kavram içine kolayca yerleştirilebilecek olan «Kendi Evini Yapana Yardım Metodu» nu ele alalım.

Bu metodun esası da devletle vatandaşın işbirliğidir. Ancak devlet kendi işinde çalışmak isteyen vatandaşa yardım edebilecektir. Çünkü yardım miktarı ihtiyacın ancak bir kısmını karşılayabilecek seviyede olabilmektedir. Köylünün, kentlinin yahut genel olarak ilgilinin bu yardıma kendi emeğini, istek ve iradesini de katması, işin yürümesi bakımından şarttır. Böylece az gelişmiş ülkelerin, tarım sektöründeki gizli işsizlikte önlenmiş, çalışma gücü bir dereceye kadar değerlendirilmiş olacaktır.

Demek ki vatandaşın isteği, iradesi bu metodun dayanağı olmaktadır. Şu kadar ki, bu istek ve iradeyi uyandırmak ve işgücünü organize etmek de devletin görevleri arasında yer almaktadır. Az gelişmiş memleketlerde bilgisizlik, kötü görenek ve gelenekler, halkın bazen kendi hayati menfaatlerini görememesi sonucunu doğurmaktadır. O halde buradan :

1 — Halkın eğitilerek uyandırılması, teşvik edilmesi gibi bir fonksiyonu da devletin benimsemesi gerektiği meydana çıkmaktadır. Bu metod da zorlamak yok. rıza vardır.

2 — Halka hizmet götürecek personelin, bu kavrama uygun olarak yetiştirilmesi gerekir.

3 — İlgililere gerekli teknik ve malzeme yardımının yapılması lâzımdır.

4 — Bu metodu uygulayacak gerekli teşkilâtların, halkça ve devletçe kurulması gerekmektedir.

«Kendi Evini Yapana Yardım Metodu» nun bölge şartlarına uygun tekniklerini, yetiştirilmiş personel yerinde araştırıp bulacaktır. Amaç, vatandaşın istek, irade ve emeğini ve bütün maddî ve manevî kuvvetlerini, kendi evini yapmada harekete getirecek ortamı ve havayı yaratmaktır.

II) EVİNİ KENDİ ETMENİN SINIRLARI :

Hangi noktaya geldiğinde evini kendi yapma metoduna başvurulabilir.

1 — En basit evin dahi maliyeti, ailenin imkânlarını aşarsa, yahut- ta bir milletin zaruri ihtiyaçlarını gidermek için yapılacak meskenler o memleketin ekonomisinin tahammül edemeyeceği miktarda olursa,

2 — Millî mesken endüstrisinde işçi yokluğu varsa ve resmî, özel mesken endüstrisi bu işçiyi teminde rekabet halinde ise, bu yüzden de maliyet yükseliyorsa ve bu hal inşaat programını tehlikeye sokuyorsa,

3 — Halk kaynaklarından ve kapasitelerinden faydalanılmamış ve bunlar millî kalkınma programlarından başka hiçbir işte kullanılmıyorsa, kendi evini yapana yardım metoduna başvurulabilir. Yukarıda sayılan kısa yoldan halli çareleri aranır. Metod kalifiye işçi ve usta yetiştirmeye yardım edebilir. Evini kendi yapmayı yavaş yavaş mesken inşaatı millî programının bir parçası haline sokar. Bu hal acemilerin evlerini kendileri yapan grupların aralarına sokulmaları ve yetiştirilmeleri, tecrübe sahibi edilmeleri ile mümkün olur. En mükemmel programlarda yeni yetiştirilmiş olan bu işçiler, doğrudan doğruya bu grupların içlerinden çıkarlar.

III) KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM METODUNUN UYGULAMASINDA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER :

Bu güçlükleri dört grupta toplamak mümkündür.

1) Vatandaştan gelen güçlükler :

a) Ekin aylarının inşaat aylarına rastlaması,

Ekin zamanı genel olarak inşaat mevsiminin bir kısmına rastlayacaktır. Buna karşı ailenin bazı fertlerinin ekin içinde bir kısmının ise ev inşaatında çalıştırılması sağlanmalıdır.

b) Yerine göre derece derece bilgisizlik :

Bu bilgisizlik nedeni ile ilgililere temel kazmak, harç yapmak duvar örmek gibi basit inşaat bilgilerinin verilmesi gerektir.

c) Herşeyi devletten bekleme alışkanlığı :

Devlet yardımının sınırlı olduğu kesin olarak halka anlatılmalı, programda tespit edilen miktar, mahallî ve inşai kesin zorunluluklar hariç, artırılmak suretiyle taviz verilmemelidir.

d) İlgililerin aralarında yardımlaşmalarını sağlamak üzere, çalışma grupları kurulmak, bu işte hoca, öğretmen ve muhtar gibi halk liderlerinden faydalanılmalıdır.

2 — Mevzuattan gelen güçlükler :

- a) idarenin merkezîyetçi tutumundan gelen güçlükler.

Örneğin plan ve programlarda mahallî zorunluluklar sebebiyle değişiklik ihtiyacı belirince, vilâyet bunu merkeze bildirmekte, çok kere masa başında nüfuz edilmeyen değişiklik teklifi ya reddedilmekte ya da geç kabul edilmektedir.

b) Kanunen ucuz kereste ve benzeri malzemenin sağlanması başka kuramların elinde olduğundan, o kurumlar ya zamanında malzeme verememekte, yahut uzak depolardan vermek suretiyle, hem masrafı artırmakta ve hem de zaman kaybına sebep olmaktadır.

3 — İdareden gelen güçlükler :

a) Kendi evini yapana yardım metodundaki başarı, açıklanan sebeplerden dolayı, geniş ölçüde idarecilerin, yani kaymakam, vali ve bucak müdürlerinin bu işe sahip çıkmalarına, halkın önüne düşmelerine, uyarıcı ve takipçi bir rol oynamalarına bağlıdır.

- b) Taşra teşkilâtlarının bu iş için yetersiz oluşları da başka bir güçlüktür.

4 — Dış müdahaleler :

Kendi evini yapana yardım metodu her safhası ile programlı bir çalışma ister. Köylünün istekli oluşu bunun esasının teşkil eder. Böyle olmasına rağmen;

Köylünün isteğini zayıflatan vaadler şeklinde ki, dış müdahaleler programa zamansız katkılar yaptıran dış müdahaleler olmakta ve metodun uygulanması tedirgin edilmekte ve aksatılmaktadır.

B) TÜRKİYE'DE KÖY KONUT SORUNU

1) KÖY KONUTUNUN ÖZELLİKLERİ :

Köy konutu şehir kotuna göre, kendine has bazı özellikleri olan bir sorundur.

Köy konutunun belli başlı özelliklerini şöyle sıralayabiliriz.

a) Köy konutu, işletme avlusunun bölünmez bir parçasıdır. Bu alan içinde yaşar ve yalnız başına düşünülemez.

b) Köy konutunun ileride mutlaka genişleyeceği düşünülerek planlamalıdır.

c) Köy konutu ailenin ana geçim kaynağını teşkil eden ürüne göre şekillenmelidir.

Bu özellikleri dikkate alınarak köy konutunun planlamasında :

- 1) Mahallî sosyal alışkanlıklar,
- 2) işletme yapılarından gelen etkiler,
- 3) Ekonomik nedenler (Büyük hacim, pahalı inşaat yapmamak)
- 4) Yapı malzemesi ve inşaat tekniği imkânları (Basit inşaat ve basit teknik) önemli rol oynamaktadır.

Şehirde ortaya konulmuş esaslara göre (Dış hudutlar, yükseklik ve iç mekanların boyutları) belirlenmiş durumdadır. İmar talimatnamesi şehirler için az çok işe başlamada bir dayanak niteliği taşımaktadır. Köyde böyle bir durum mevcut değildir. Bir kere, şehirlerdeki imar parsellerinin yerini burada geniş bir işletme avlusu almaktadır. Bu avlu her an yaşayan bir varlıktır. Bu avlu içinde konutun yeri her zaman öncelik almaz. Çok kere işletme avlusunun diğer elemanlarının yerleşim yerinin seçiminden sonra kesin yeri belli olur. Bu yönden planlanması basit görünse dahi, köyde konut ile ilgili bir planlamada, her köyün kendi özelliklerinin ayrıntılı bir şekilde saptanması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Köy için seçilen genel anlamda bir tip her zaman geçerli değildir. Zira ailelerin ekonomik yapısı değişiktir. Bunun için köyün sosyal ve ekonomik yapısına hitap edecek, ancak değişik değişimleri ve çözümleri olan bir planlama yapmak gerekmektedir.

II) KÖYLERİMİZDE MEVCUT KONUTLARIN DURUMU:

Türkiye’de köy konut sayısı : 3.430.000 adet

Ayrıca konut olarak kullanılan (Mağara, çadır) : 16.000 »

bulunmaktadır.

Konutların durumuna gelince,

1) Yapılış yıllarına göre :

1930 yılından önce yapılmış olanlar : 1.000.000 % 30

1930 - 1950 yılları arasında : 980.000 % 29

1950 - 1960 yılları arasında	1.000.000 % 30
1960 yılından sonra arasında	350.000 % 11
2) Fizikî durumlarına göre :	
Çürük	590.000 % 17
Onarılabilir	890.000 % 24
Sağlam	1.950.000 % 59
3) Yapı malzemesi durumuna göre :	
Taş	1.700.000 % 49
Kerpiç	1.100.000 % 32
Ahşap	320.000 % 9
Tuğla	80.000 % 2
Diğer (Hımış, saz, biriket)	290.000 % 8
4) Çatı şekillerine göre :	
Düz çatı	1.760.000 % 51
Kırma çatı	1.040.000 % 30
Beşik çatı	550.000 % 16
Diğer	80.000 % 3
5) Oda sayısına göre :	
1 ve 2 odalı	2.000.000 % 59
3 ve 4 odalı	1.200.000 % 35
5 ve 6 odalı	230.000 % 6
6) Alana göre :	
30 m ² den az	300.000 % 9
50 m ² den az	610.000 % 19
80 m ² den az	900.000 % 26
120 m ² den az	750.000 % 22
120 m ² den fazla	870.000 % 24

7)Pencere durumuna göre :

Penceresiz	: 200.000	% 6
Pencereli	: 3.230.000	% 94
Bütün pencereleri camlı	: 1.710.000	% 50
Bütün pencereleri camsız	: 520.000	% 15
Bazı pencereleri camlı olan	: 1.000.000	% 35

8)Hela durumlarına göre :

Hela hiç yok	: 938.000	% 27
Hela bina dışında	: 1.745.000	% 50
Hela bina içinde	: 747.000	% 23

9)Yıkanma yerine göre konut :

Yıkanma yeri hiç yok	: 1.410.000	% 44
Gusulhane vardır	: 1.800.000	% 52
Hamam vardır	: 50.000	% 2
Diğer	: 170.000	% 3

10)Dış tesisat durumuna göre :

Kanalizasyon yok	: 2.180.000	% 65
Çukur var	: 990.000	% 38
Kanal var	: 85.000	% 2
Diğer	: 175.000	% 5

C) TÜRKİYE KÖYLERİNDE «EVİNİ KENDİ YAPANA YARDIM METODU» UYGULAMA VE PRENSİPLERİ :**1) UYGULAMA VE PRENSİPLERİ :**

Köylerde kendi evini yapana yardım metodu uygulama prensipleri basittir. İşçilik köy tarafından sağlanacak, malzeme ve teknik yardım devlet tarafından verilecek, buna karşılık edinilen yararlılık önemlidir. Her ferdin kayıtsız kalmasına imkân olmayan konut yapımı ile toplumda bir-

likte çalışma karşılıklı yardımlaşma anlamı doğmakta ve beraberce davranmanın neticelerini elde etmenin önemi kavranılmakta, bu ise hamlelerin yapılmasını sağlamaktadır.

Kendi evini yapan yardım bu bakımdan alışılmalı bir yapım çabası değil, toplum anlayışını değiştirmede, topluma etki etmede yararlı bir uygulamadır :

Bunun dışında kendi evini yapana yardım metodu şu yararlılıkları doğurmaktadır.

- a) Başkasından, bilhassa devletten herşeyi bekleme anlayışım yok etmektedir.
 - b) Yapım giderinden yarısının işçilik almaktadır. Kendi çalışması ile bu giderleri, başka amaçlar için kullanabilmesi mümkün olmaktadır.
 - c) Evini yapmak ferdin kendine güvenini artırmaktadır.
 - d) Bu metodun uygulandığı köy, yeniliği ile bir çekiş özelliği kazanmaktadır. Bu ise çevresindeki dağınık yerleşmelerin toplanmasında yararlı bir unsur olmaktadır.
 - e) Tabii afetlerden doğan durumlarda, eski duruma gelebilmeye yararlı olmaktadır.
 - f) Yapı malzemesi ile ilgili mahalli kurumların doğmasını,
 - g) Evin bakımına daha dikkatli davranılmasını sağlamaktadır.
- Buna karşılık köylerde kendi evini yapana yardım metodunda karşılaşılan güçlükler ve bir takım yetersizlikler görülmektedir.
- a) Uyanan heyecanın bütün yapım süresince devam ettirilmesi her zaman mümkün olmamaktadır.
 - b) Eklinden yapı bilgisi, şehirlere göç etmektedir. Bu bilginin evin bakımından deri gitmemesi gerekir.
 - c) Herkes evini kendi başına yaptığından, aile fertlerinin sayısına ve yaş durumuna göre yapım, köyün her tarafında aynı hızla yürümektedir.

II) UYGULAMA ŞEKİL VE ŞARTLARI :

- a) Evini yapana yardım metodunun uygulanabilmesi için, bir köyün tüm insanların konut durumlarını iyileştirmek üzere, gösterilecek-

lere uymayı kabul ve el emeklerini bu uğurda kullanacaklarını, yetkili teknik elemanlara yardımcı olacaklarını belirtmeleri gerekir. Bu gereklilik yalnız yapımın sona kadar basan ile yürütülmesi için değil, yeni köy imar planlarının uygulanabilmesi için yapılacak fedakarlıklar konusunda da ileri gelmektedir. Köy topluluğunun tamamım böyle bir istek göstermesini beklemek her zaman mümkün değildir. Gelenekçi topluluklarda görülen ihtiyatlı davranış, başkalarının geçireceği denemenin sonucuna göre tavrını tayin etme düşüncesi, tam bir katılmanın her zaman sağlanabilmesini mümkün kılmamaktadır. Bu bakımdan köyün çoğunluğunun isteği yeterli sayılmakta ve geri kalan azınlığının zamanla tavrım düzeltereği hesaplanmaktadır.

b) Eğitim : Eğitim yalnız teknik bilgilerin öğretilmesi tarzında anlamamak gerekir. Metodun herşeyden önce kendilerini ilgilendiren bir konu yardımı ile toplum uyanışına yararlı olmayı amaç götüğü belirtilmiş idi. Beraberce çalışmanın yararlılıklarının belirtilmesi ve uyanan heyecanın sürdürülmesi, inatçı ve karşılıksız bir çalışmaya ihtiyaç göstermektedir. Bunun sağlanması görme ve işitmeye dayanan araçların büyük ölçüde kullanılması ile olmaktadır.

c) Evini yapana yardım metodunun uygulanabilmesi için, yapılacak yatırımların kör kalmaması, gözönünde bulundurularak gereken önemli şartlardan biridir. Bu metodun uygulanabilmesi için seçilecek köyler halkının isteği kadar, üzerinde durulması gerekli ve öncelik verilmesi zorunlu bir takım faktörler bulunmaktadır. Bunlar;

1 — Köyün bugünkü nüfus durumu :

Köyde elverişli bir sosyal ve ekonomik ortamın olması için gerekli nüfus miktarı önemli bulunmaktadır. Bu nüfusun en aşağı 500 - 600 arasında olması gereklidir. Bu had köylere verilmesi gereken hizmetlerin rantabl olabilmesi konusunda gözönünde bulundurularak tespit edilmiştir. Ayrıca şantiye giderlerinin maliyetinin azaltılması için köyde yapılacak yapı miktarına bağlı bulunmaktadır. Bu esaslara göre tek tek veya mahalle halinde dağınık köylerin bu metodun uygulanmasında öncelik alamayacakları görülmektedir.

2 — Köyün ekonomik kabiliyeti :

Her ne kadar köylerin ekonomik kabiliyetlerinin, köylere verilecek servisler ve sanayi ile değiştirilmesi her zaman mümkün ise de, tabu olarak merkez olabilmeye müsait köylere öncelik verilmesi gerekir. Bir yerin ekonomik kabiliyetinin olup olmadığının ölçülmesinde kullanılabilir

kriterler değişik olmakla beraber, nüfus hareketleri bu kabiliyetin tespitinde esas olarak alınabilir.

Nüfus hareketleri esas olarak yapılacak bir araştırmada;

- a) 1950 -1960 seneleri arasındaki nüfus artışı,
- b) 1960 -1970 senelerinde nüfus artışı,

Her köy için ele alınmakta ve 1950 -1960 seneleri arasındaki nüfus artışı temel kabul edilerek, bu artış nispeti 1960 -1970 seneleri arasındaki nüfus artışı oranı ile karşılaştırılmaktadır.

- a) Nüfus artışı tabii artışın üzerinde olan, diğer köylerden nüfus çeken ve yeni ekonomik kabiliyeti olan köyler,
- b) Nüfus artışı fazlası veren, fakat nüfus durumları istikrar gösteren bu suretle ekonomik kabiliyetlerinin sınırı belli olmuş köyler,
- c) Nüfusu tabii artışın altına düşen, nüfusu göç eden, ekonomik kabiliyeti olmayan köyler,

Belli olmaktadır.

(a) ve (b) paragraflarında olan köyler evini yapana yardım metodunun uygulanması için elverişli bulunmaktadır, (c) paragrafında bulunan köylerde, nüfusun tutulmasının gerekli olup olmadığı, tamamlayıcı ekonomik faaliyetlerle bunun sağlanıp sağlanmayacağı, öncelik faktörünün dışında bir konu olarak bulunmaktadır.

3 — Ekonomik gelişme kabiliyeti :

Sulama, modern tarım metodlarının uygulanması ve buna benzer teknik yeniliklerin gelmesi ile bugünkü durumlarında değişiklik olabilmesi ve yeni nüfus gelişine müsait olması mümkün bulunan köylerde bu metodun uygulanmasına kayıtsız kalınmaması gerekli bulunmaktadır.

Genel olarak tarıma elverişli alan içerisinde yapılabilecek teknik müdahalelerin zorlama sonucu olmaması, mevcut nüfusu orada tutmak yolunda aşırı çabalara yol açmaması gereklidir.

4 — Sektör faaliyetlerine konu bölgeler köyleri :

Kalkınma planlarının uygulanmasında öncelik almış ve değişik sektörlerin aynı anda faaliyet gösterdikleri bölgeler köyleri, evini yapana yardım metodunun uygulanmasında önceliğe haiz bulunmaktadır. Bu durum yapım için gerekli yol - su çalışmalarından olduğu kadar bu bölgeler-

de uyanmakta olan toplum ruhundan yararlanmak içindir. Bu bakımdan toplum kalkınmasına pilot bölge olarak seçilmiş sahalarda içerisindeki köyler, belirtilen şartlara haiz bulunduklarında ilk uygulama için elverişli görünmektedirler.

Diğer yandan evini yapana yardım metodunun uygulanmasında, üzerinde önemle durulması gerekli konu köy imar planları olarak görünmektedir. Konut yapımı basit ve tek veçheli bir çalışma olarak görülmektedir. Konut yapımının köyde yaşayan kişilerin ekonomik ve sosyal bütün ihtiyaçlarının cevaplandırılmasına gereklilik bulunmaktadır. Bu ise, konutların tek tek birbirinden bağımsız görülmeleri yerine, bir bütün içerisinde, bir plan çerçevesinde ele alınmalarını gerektirmektedir. Böyle bir planın hazırlanması köyün bugüne kadar geleceğini de gözetmeyi zorlamaktadır. Köy planlamasında en önemli husus, şüphesiz ki yararına hizmet edilmesidir. Köy hayatının bütün veçhelerini gözetmeyen bir planlamaya teşebbüs başarısızlığa uğramaya mahkumdur. Ekonomik faaliyet, ulaşım, eğitim, kamu hizmetleri, dinlenme yeri planlamada gözden uzak tutulmaması gerekli konulardır.

Köye muhtelif sektörlerin verebilecekleri köyün sosyal bünyesinin değiştirilmesi hususunda yapacakları işler, köyün arazi kabiliyetine göre uygulanması gerekli tarım şekli (hayvancılık, kümes hayvancılığı, tarım ürünleri üretimi) köyde geliştirilmesi mümkün san'at ve sanayiler işletme binalarının olduğu kadar, köyün şeklinin de tayininde bilinmesi, plan yapıcıları için gerekli bulunmaktadır.

Bu arada çözümü gerekli diğer bir önemli konu da, yaşama ve çalışma yerleridir. Çalışma yerlerinin özellikleri büyük ölçüde köy için bugün için yapılan ve gelecekte yapılacakların bilinmesine bağlı bulunmakla beraber yaşama yeri genel olarak standartlara uydurulabilmesi mümkün bir konudur.

Yurdumuzda bugüne kadar devlet eliyle yapılmış köy konutlarının değiştirilmesine, ekler ve değişiklikler yapılmasına ve yapının ihtiyaçlara cevap verir tarzda tasarlanmadığı iddiasına yol açan husus, çalışma ve yaşama yerlerinin birlikte kullanmasından ileri gelmektedir. Yaşama yerinde köylünün ihtiyacı olan yüklük, ocak ve benzeri ek kısımlarının planda karşılanması mümkün olmakla beraber, yaşama yerinin çalışma yeri olarak kullanılması karşısında, mahalli şartlar çok değişik olduğundan doğacak eksiklikleri önlemek imkân dışıdır.

Türkiye'de 40 bin köy olduğu ve ortalama nüfusumuzun % 70 i köylerde yaşadığı gözönünde bulundurulursa, köy konutlarının 3.5 milyon ka-

dar olduğu ve bundan en az 1 milyon kadarının yeniden yapılması gerektiği kolaylıkla tahmin etmek mümkün olur. Bu sonuç her mahallin özelliklerini gözetmek yerine tasarlanması mümkün bütün ihtiyaçların gözönünde bulundurularak tespit edilecek standart konut tipleri üzerinde çalışmaya plan yapımcılarını zorlamak daha isabetli bir yol olabilir. Beş yıllık kalkınma planlarında kabul edilmiş bulunan standart konut tiplerinin ortaya konulmasında, yararlanılmasında öncelik verilen bu husus, bugüne kadar devlet tarafından yapılmış meskenlerin ihtiyaçlar karşısında ne gibi değişiklik gördüğünün tespiti ve bundan hareketle iyiye ve elverişliğe daha yakınlaşabilmelidir. Mahalli yapı malzemesi, ailelerin nüfus sayısı, coğrafi unsurlar, standart tiplerde gözetilen konulardır. Ayrıca alışlagelmiş mahalli tiplerin modernleştirilmesi de önem verilen bir husustur.

Belirtilmesi önemli görülen diğer bir hususta köy konut ve işletme binalarının yapımında- ailenin yakın ve uzak gelecek için bütün ihtiyaçları karşılamının tasarlanmasıdır.

Evini yapana yardım metodunun uygulanmasında gözetilen, köylüye barınması ve çalışması için bir nüve verilmesidir. Bu nüvenin geliştirilmesi köylünün ekonomik kalkınması ile paralel olacaktır. İhtiyaçları arttıkça gerekli eklemeleri yapabilmesi için gerekli alanın nüve yapıda tasarlanması ve genişletmeler yapmaya elverişli yapı esaslarını plan hazırlamasında gözetilmesi devlet tarafından yapılacak yardımın sınırını belirtmektedir. Bundan ötesini yürütmek ve geliştirmek toplum kalkınması anlamına göre köylümüze düşmektedir.

D) TÜRKİYE'DE KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM METODUNU

UYGULAYAN TEŞKİLATLAR :

1) KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI - TOPRAK ISKAN İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ -

Bugün Köyişleri Bakanlığınca yürütülmekte olan köy konutları konusundaki 'Kendi Evini Yapana Yardım Metodu» çalışmaları bu Bakanlığa bağlı bulunan Toprak ve iskân işleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Planlı dönemden önce Ankara'nın üç köyünde girilen çalışmaların kesin sonuçları alınmadan imar ve iskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü'ne bağlı olan ve sonradan Toprak ve iskân işleri Genel Müdürlüğü'ne bağlanan Köy Dairesi 1963 yılında Korkuteli'nin Akyar ve Sondan köyünün vazgeçmesi üzerine başlangıçta bırakılan Elâzığ'ın Sikeftan köylerinde yeni denemelere girişilmiştir.

Bu ilk denemelerden sonra, Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nce 1971 yılına kadar kendi evini yapana yardım programı ile gerçekleştirilen konut yapımı, uygulama dönemlerine göre ve maliyetlerine göre şöyledir :

Uygulama				
Köyün Adı	Konut	Maliyet	Konut Başına Mal.	Dön.
1 — Akyar	90	1.145.500	12.726	1964
2 — Çaykoz	66	669.000	10.130	1965
3 — Aptiköyü	88	907.400	10.308	1965
4 — Kemer kaya	51	561.400	11.008	1966
5 — Yalnızev	23	293.400	13.190	1966
6 — Kadriye	12	153.250	12.778	1966
7 — Sürtme	120	2.356.900	19.640	1967
8 — K. Toraman	1	13.500	13.500	1967
9 — Akkaya	35	350.000	10.000	1969
10 — Soğucak	16	146.000	9.125	1969
11 — Demirtaş	37	370.000	10.000	1970
12 — Yağcılar	102	1.020.000	10.000	1970
13 — Gençali	40	400.000	10.000	1970
14 — Ceyhanlı	101	1.010.000	10.000	1970
15 — Kemez	118	1.770.000	15.000	1971
16 — Poyraz	81	810.000	10.000	1971
17 — Ağcakeçili	28	280.000	10.000	1971
18 — Sekören	53	795.000	15.000	1971
19 — Polatlar	70	1.050.000	15.000	1971
20 — Süleymanlı	34	425.000	12.500	1971
21 — Akyurt	100	1.500.000	15.000	1971
	1603	16.478.525	10279	

Yukarıdaki tablonun tetkikinden anlaşılabacağı üzere 1964 -1971 yılları arasında Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün «kendi evini yapana yardım metodu» uygulaması sonucunda, meydana getirilmiş konut sayısı toplam olarak 1603 konuttur. Bu 1603 konutun maliyeti 16.478.525 liradır. Her konut basma düşen maliyet miktarı ortalama olarak 10.279.— liradır. Kendi evini yapana yardım yöntemi ile yapılan bu köylerin, ihale suretiyle yapılması halinde arada büyük farklılık meydana gelebilecekti. Kendi evini yapana yardım metodunun ortalama konut maliyetleri bakımından ihale yöntemi ile karşılaştırılması ile bu farklılık daha kolay görülebilecektir.

Köyün Adı	Birim Fiyatına Göre	K.E.Y.Y.	Ucuzluk
	İhale Keşfi	Metoduna İhale Keşfi	
Sürtme	21.667.—	14.946.—	% 31.1
Yalnızev	18.329.—	12.497.—	% 31.1
Kemer kaya	22.678.—	15.537.—	% 31.1
Abtiköy	21.664.—	15.984.—	% 30.3
Çaykoz	21.964.—	14.984.—	% 31.8
Ortalama olarak	21.260.—	14.809.—	% 31

Görüldüğü gibi gendi evini yapana yardım metodu ile yapılan konutlar ihale usulü ile yapılan konutlara nazaran % 31 civarında bir ucuzluk göstermektedir. % 31 lik bir farklılık denebilir ki yapının inşaatında oranı küçümsenemeyecek olan düz işçilikten ve müteahhidin kârlarından ileri gelmektedir.

METODUN UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER VE ALINMASI LAZIM GELEN TEDBİRLER :

Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün bugüne kadar uyguladığı kendi evini yapana yardım metodu sonuçları itibarile başarılı olmuş kabul edilebilir. Fakat bu metodun uygulanmasının sınırlı oluşu ve bilhassa son zamanlarda metodun uygulanmasına devam edip etmeme yönünde meydana gelen tereddütler, kendi evini yapana yardım metodu üzerinde yeniden düşünülmesini gerektirmiştir. Hatta Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nde, kendi evini yapana yardım metodu uygulamasını yapan Teknik İşler Dairesi'nin Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı için gön-

dermiş olduğu raporda, bu metodun uygulanmasından vazgeçilmesini istemiştir. Bu metodun uygulama esnasında karşılaşılan güçlüklerin nedenini şöyle açıklayabiliriz.

a) Vatandaşın gelen güçlükler :

Bir metodun uygulanmasında başarı elde etmenin en büyük etkeni, metodun halka benimsetilmesidir. Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğünün bu metodu uygulamada güçlüklerle karşılaşması ve metodu uygulayıp uygulamama yönünden tereddüt içine düşmesi, bu metodu uygulamadan önce halka benimsetme işleminin gereği kadar yerine getirilmemesinde aramak gerekir. Yıllarca sorunları ile başbaşa bırakılmış bir topluluğun tutucu ve yenilikleri kabul etmeme yönündeki teşebbüsleri nazara alınmalı ve menfi tutumların izalesi yönünde çalışmalar yapılmalıydı. Bunlar yapılmadan işe girişilmiş olması tereddütlerin hasıl olmasına en büyük etken olmaktadır.

Evini kendi yapana yardım metodunun halk tarafından benimsememesini doğuran sebepleri şöyle sıralayabiliriz.

aa) İnşaat mevsiminin ekin zamanlarına rastlaması :

Türkiye'nin iklim koşulları, inşaat mevsiminin yaz aylarına gelmesini zaruri kılmaktadır. Yaz aylarının köylüler için en yoğun çalışma mevsimi olması bu metodun halk tarafından benimsenmemesine sebep olan etkenlerden olmaktadır. Metodu uygulamadan önce ve uygulama esnasında halkın uyandırılması ve bu metodun uygulamasına katılmalarını sağlama yönünden teşebbüslerde bulunulması gerekir. Ailenin belirli bir kısım fertlerinin ekin işlerinde çalıştırılmaları ve geri kalan fertlerinin bu metodun uygulanmasında kullanılmasına, çalışmak, bu sahada meydana gelecek güçlükleri bir dereceye kadar ortadan kaldırır. Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün bu hususta gerekli çalışmaların yapılmaması halkın katılma isteğini azaltmakta ve metodun benimsenme oranını düşürmektedir.

bb) Yerine göre derece derece bilgisizlik :

Kendi evini yapana yardım metodu ne halkın devlet eliyle ev sahibi yapılması, ne de devletin belirli bir miktar yardımı ile halkın ev sahibi olmasını beklemektir. Bu metod karşılıklı fedakârlık isteyen, halkın mevcut olanaklarından faydalanıp, olanakları dışında kalan güçlüklerin devlet tarafından karşılanması gereken bir metoddur. Bu bakımdan devlet halkı yalnız başına bırakmamak, halkın halledemediği güçlükleri halletme yönünde teşebbüste bulunması gerekir, idareden gelen güçlükleri ayrıştırıl-

rı olarak inceleyeceğimiz kısımda- Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nün yapması gereken yardımın zamanında yapılmaması, teknik elemanların yetersiz oluşu ve halkın menfi tutumunun izale yönündeki çalışmaların yetersiz oluşu ve halkın derece derece bilgisizliğinin giderilmesi yönündeki teşebbüslerin yetersizliği bu metoda karşı halkın menfi tutumunu doğurmaktadır.

cc) Herşeyi devletten bekleme alışkanlığı :

Kendi evini yapana yardım yöntemi, herşeyi ile devletin yardımı ile halkın ev sahibi edilmesi olmadığını belirtmiştik. Devletin yardımının sınırlı olduğunun kesin olarak anlatılması gerekir. Halkın en küçük olanaklarını dahi bu metodun uygulanmasına katmaması, herşeyin devletin halletmesini beklemesi uygulama ve başarı şansını azaltmaktadır. Herşeyi devletten bekleme alışkanlığının izalesi yine halka metodun uygulanmasından önce halka benimsetme yönündeki çalışmaların yapılmasına bağlı kalmaktadır.

b) İdareden gelen güçlükler :

Halkın eğitilmesi kadar önemli bir husus, bu metodu uygulayacak olan elemanların yetiştirilmesidir. Halka tepeden bakan elemanlarla bu metodun uygulanma şansı yoktur. Kendi evini yapana yardım metodu uygulama elemanlarının halka inebilmeleri ve ülkücü elemanlar olmalarının sağlanması gerekir. En küçük bir güçlükte karşılaşınca fevran eden bir idare elemanının tutumu başarı şansını azaltacaktır.

Kendi evini yapana yardım metodunun başarı kazanmasında merkez teşkilâtların olduğu kadar, taşra teşkilâtının da bulunanların bu metoda sahip çıkmaları ve halkın önüne düşmesi, uyarıcı bir rol oynamaları gerekir. Toplum kalkınması liderlerinden faydalanılması için idarecilere büyük sorumluluk düşmektedir. Fakat bugün tatbikatta görülen herşeyi merkezden halletme alışkanlığı ve taşra teşkilâtının kendi inisiyatifleri ile hareket etme olanaklarının olmaması metodun uygulanmasında görülen güçlüklerin zamanında ve yerinde halletme hareketini yok etmektedir. Bu metodun başarısı için taşra teşkilatına kendi inisiyatifleri ile hareket etme olanakları kazandırılması gerekir.

Yukarıda belirttiğimiz güçlükler neticesi, kendi evini yapana yardım metodu eski heyecanını kaybetmiş bulunmaktadır. Toplu konut inşa aşısında kendi evini yapana yardım kredisi yönetmeliği gereğince verilen kredi yardımlarının uygulanmasında da güçlükler doğmakta olduğu Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü yetkilileri tarafından ifade edilmiş-

tir. Verilen kredilerin verilme esaslarına uyulmadan, vatandaşın katkısını kullanmadan harcadığı ifade edilen güçlükler arasındadır. Hatta alınan kredilerle, evin bir müteahhide verildiği sık sık görülen olaylar arasındadır. Kredinin inşaata harcanmayıp başka sahalara harcadığı dolayısıyla evin zamanında bitmeyip, verilen kredilerin geri alındığı olağan karşılama derecesine varmaktadır.

Kanımızca yapılacak iş, merkezde bu metodun uygulanmasının devamı veya uygulanmaması yönünde tartışmalar yapılacağına, metodun aksayan yönünün bertaraf edilmesine çalışılması ve meydana gelen güçlüklerin ortadan kaldırılması yönünden çalışmalar yapılması daha rasyonel bir davranış örneği olacaktır.

II) İMAR VE İSKÂN BAKANLIĞI — AFETLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından afet olayları ile ilgili olarak alınan tedbirler arasında kendi evini yapana yardım metodu uygulamaları da yapılmaktadır. İhale ve emanet yolu ile afete maruz kalmış bulunan bölgelere konut sağlamak yanında 7269 sayılı ve 1051 sayılı kanunlarla kurulan afetler fonunun harcanmasına ilişkin yönetmelik gereğince, kendi evini yapana yardım metodu uygulanmaktadır. Adı geçen yönetmelik gereğince, kendi evini yapana yardım metodu ile evini yapacak ve onaracaklara şu esaslara göre yardım yapılmaktadır.

Adı geçen yönetmeliğin 44 ncü maddesi :

«Bakanlıkça toplu inşaat yapımına lüzum görülmeyen afet bölgelerinde hak sahibi durumundaki afetzedelerin inşaatlarında bakanlığın teknik gözetimi ve denetimi altında, kendi evini yapana yardım metodu» uygulanır denilmektedir.

Bu metodun uygulandığı yerlerde kanundaki borçlandırma hükümleri gereğince ne miktar inşaat kredisi verileceği, bu kredinin inşaatın seyrine göre kaç taksit halinde verileceği bakanlıkça tesbit olunur denilmektedir.

1959 yılı ile 1971 yılları arasında Afet işleri Genel Müdürlüğünce yapılan inşaatlar şu şekildedir :

Yıllar	Evini Yapana Yardım M. ile	İhale ve Emanet Yolu İle	Toplum Konut
1959	—	35	35
1960	132	40	172
1961	161	60	221
1962	268	100	368
1963	331	135	465
1964	905	400	1305
1965	1391	525	1916

1966 dan sonra yapılan konutlar ve harcanan para miktarı bakımından durum şöyledir.

Yıllar itibariyle	Yapılan konut miktarı	Harcanan para miktarı
1966	18825	143.342.000
1967	18097	127.008.000
1968	13083	182.200.000
1969	10377	274.266.000
1970	14611	429.121.000
1971	8273	324.822.000

1971 yılında yapılan 8273 konutun 346 adedi normal yatırımlardır. 5447 konut Burdur, Bingöl deprem bölgelerine, 1794 konut ise Gediz deprem bölgesine yapılan konutlardır. Kesin bir tefrik yapılmamasına rağmen yukarıda 1966 senesinden sonra yapılan konutların % 90 'a yakın kısmı kendi evini yapana yardım metodu ile yapılmışlardır. Bu yapım esnasında :

1 — Kapı, pencere ve çatı gibi elemanlar topluca merkez atölyelerinde yapılarak afet bölgelerine sevk edilmişlerdir.

2 — Bu pencere, çatı gibi elemanların yapımında kullanılmak üzere Orman Bakanlığından topluca kereste alınmış ve seri halinde imal edilerek yapımı sağlanarak konut yapım yerlerine sevk edilmişlerdir.

AFET İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNCE UYGULANAN BU METODUN UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER VE ALINMASI LÂZİM GELEN TEDBİRLER :

a) Vatandaştan gelen güçlükler :

Vatandaş katkısı afet işlerinde az olmaktadır. Bu afete uğrayan kişinin ruhsal durumu ile ilgilidir. Bilhassa büyük afetlerde panik havasına kapınılması afetzedelerin hertürlü yardım ve onarım işlerinin devlet tarafından yapılmasını beklemekte ve onların işbirliğini sağlamakta güçlük çekilmektedir. Afet bölgelerinde afetin biran önce ortadan kaldırılması için halkın işbirliğinin sağlanması gerekirken, politik gaye ile sonu gelmez vaatlerin yapılması halkın işbirliğini zayıflatmakta ve herşeyin devletten beklenilmesini doğurmaktadır.

b) İdareden gelen güçlükler :

Deprem, su baskını gibi büyük çapta bir afet vukuunda, mahallî idare kademeleri ile birlikte basının mübalağalı yayını ve politik baskılar ile birlikte merkez teşkilâtı da afet şokuna girmektedir. Bunun neticesi olarak acil yardım tedbirleri devam ederken mahallinde ve merkezden derleme ve yeteri kadar bilgi ve tecrübeden mahrum bir hasar tesbit komisyonu kurulmakta ve henüz afetin çıgıllıkları kesilmemiş bir bölgede görev yapması istendiğinden hissi faktörlerde işe karışmakta ve dolayısı ile tesbit edilen hasarlı ev sayısı en azından % 50 ile %, 150 oranında artmaktadır. Böylece proje maliyeti iyi tesbit edilmemiş bulunan tesbitler neticesi olarak bir kaç misli artmaktadır.

Daha küçük çaptaki afetlerde ise,

Politik tesirler ve herşeyi devletten bekleme alışkanlığının tezahürü olarak mahallî teşkilâtların afet sebebiyle o yerleşim yerinin imarı sağlama gayretleri ve köylünün dış ülkelere işçi olarak gitme istekleri, bir afet uygulamasında afetzedelere yüklediği sorumlulukların yeteri kadar anlatılamamış olması ve bakanlığın takındığı tavizkâr politika sebebiyle afet bölgesinde rasyonel hasar tesbiti yapılamamakta ve afetzede ağır hasarlı olmayan evini onarmakta ve evinin ağır hasarlı olmaması sebebiyle yapılan çalışmalara gereği kadar ilgi göstermemektedir.

SONUÇ:

Yılların ihmalliğinin derin izlerini taşıyan, köylerimizin sorunları arasında konut sorunu diğer sorunlar yanında diğer sorunlar gibi halledil-

mesi gerekli ve diğer sorunlarla bağlantılı sorundur. Günün büyük kısmının geçirildiği konutun, köyün ana sorunu olmasa dahi diğer sorunlarla sıkı ilişkisi olan, en ucuz yöntemle halledilmesine zaruret duyulan bir sorundur. Az gelişmiş ülkelerin ortak özelliklerinden olan büyük sorunlar ve bunların çözülmesinde gerekli unsurların yeterli olmaması, halkın sorunlarına sahip çıkmaması, hükümetin halkla işbirliği ederek ve atıl işgücünü harekete getirerek sorunları halletme yöntemini uygulaması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplum kalkınması içinde zikredilmesi gerekli olan bu metodun uygulanmasında halkın işbirliğinin sağlanması gereklidir. Önceki bölümlerde zikredildiği gibi halkın işbirliğinin sağlanması yönünde gerekli eylemlerin yapılmamış olması, yılların birikintisi olan menfi tutumların etkisi ile kendi evini yapana yardım metodu dediğimiz bir toplum kalkınması metodu gerekli ve beklenen başarıyı sağlayamamıştır.

Kendi evini yapana yardım metodu ne devletin yardımı ile halkın ev sahibi olması ve ne de devletin belirli bir yardımı ile halkın ev sahibi olmasının beklenilmesidir. Karşılıklı işbirliği ve fedakârlık isteyen bu metodun başarısı geniş ölçüde halkın eğitilmesi ve menfi köklü davranışların yok edilmesi ile mümkün olacaktır. Bu metod vatandaşın işgücünü harekete getirici ve maliyeti geniş ölçüde düşürücü ve beraber davranmanın başarılı sonuçlarının görülmesi ile sağlanacak toplu çalışma alışkanlığının sağlanması, kalkınma çabaları içinde bulunan Türkiye için ayrı bir önemi olan bir metoddur.

Konutun maliyeti içindeki oranı küçümsenmeyecek bir derecede olan düz işçilik ve müteahhit kârlarının sınırlı olan kaynakların daha da sınırlandırılmasına sebep olacak ve kaynakların rasyonel kullanılmamasını doğuracaktır. Düz işçiliğin vatandaş tarafından sağlanması, müteahhitliğin devletle beraber yürütülmesi maliyetin geniş ölçüde azalması ve mevcut olanaklar ile daha çok konutun yapılmasını sağlayacaktır.

Köy konutları konusunda bu yöntemden yararlanılmasında başarı büyük güçlüklerin halledilmesi ile mümkün olacaktır. Kendi evini yapana yardım metodu dediğimiz gibi büyük ölçüde halkın katkısı ile yürütülecek olan bir metoddur. Halkın bu metodun uygulanmasına katılabilmesi için gerçekten bir eve ihtiyacının olması gerekir. Bu bakımdan metodun uygulanmasına çalışılacak köyün ve köylerin isabetli seçilmesi metodun başarısının anahtarı olacaktır. Mevcut konutu iyi durumda olan vatandaş kendini fazla zorlamamakta ve herşeyi devletten beklemektedir.

Bu metodun köylerde uygulanması halinde karşılaşılabilecek güçlüklerden diğeri ise, inşaata başlama döneminin iyi seçilmesi ve halkın katkısının sağlanılmasının çalışılmasına önceden başlanması gerekir. Halkın desteğini sağlamada toplum kalkınması liderlerinin büyük rolü vardır. Bu liderlerin halkın önüne düşürülmesine çalışılması gereklidir ki bu taşra teşkilatının amirlerine düşen bir ödev olmaktadır. Fakat bugünkü mevzuat buna imkân verir nitelikte değildir. Bürokratik tutum taşradakilerin kendi inisiyatifleri ile hareketlerine mani olmakta ve sorunun mahallinde çözümü gerekirken herşey merkezden sorulmaktadır.

Bu yöntemin başarısı için mevzuatta değişiklikler yapılması gerekli ve zorunludur.

Afet bölgelerinde yürütülmekte olan kendi evini yapana yardım yöntemi köy konutlarında uygulanmakta olan kendi evini yapana yardım metoduna göre bir takım başkalıklar gösterir. Afete uğramış vatandaşın psikolojik durumu metodun uygulanmasına katkısının sınırlı olmasına sebep olmakta, bugün uygulanmakta olan afet bölgelerinin hızla kalkındırılmasına politik bir yatırımlar karışmakta ve gerekli araştırmalar yapılmadan metodun uygulanmasına geçilmektedir. Sonradan çok büyük sakıncalar doğuracak olan bu yöntemin bir tarafa bırakılıp ve politik yatırımlardan ayrı olarak kesin hasar tesbitinin yapılması ve acil durumda olanlara bu metodun uygulanması hem vatandaşın katkısının fazla olmasına ve sosyal adalet ilkelerine aykırı davranılmamış olacaktır.

Kendi evini yapana yardım metodunun her düzeyde başarı sağlaması ve sınırlı olmaktan kurtararak geniş sahalara uygulanmaya başlanması için kanımızca yapılacak iş metodu uygulamadan önce halkın her düzeyde eğitilmesi, halkın yanında metodu uygulayacak olan teknik elemanların ve sorumluların eğitilerek halka sıkı işbirliği haline sokulması metodun başarısı için gerekli şart olmaktadır. Metodun uygulanmasına devam edip etmeme yönündeki tereddütlerin bir tarafa bırakılarak sakıncaların ortadan kaldırılmasına çalışmak her hâükârda daha rasyonel düşünmek olacaktır.

FRANSA KAMU VE PERSONEL İDARESİ KONUSUNDA BİR İNCELEME

Yazan : Yusuf ÖZTÜRK
Devlet Personel Dairesi
Uzmanlarından

I — GİRİŞ :

Bu inceleme yazısı 13 Eylül 1969 ve 24 Şubat 1970 tarihleri arasında Fransa'da (Paris'te) Uluslararası Kamu İdaresi Enstitüsü (I.I.A.P. = Institut International de l'Administratin Publique) rehberliğinde; Ekonomi ve Maliye Bakanlığı (Ministere de l'Economie et des Finances), P.T.T. Başkanlığı (Ministere des Postes et Telecommunications) ve İçişleri Bakanlığının (Ministere de l'Interieur) personel müdürlükleri ve öteki ilgili bölümlerinde, Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğünde, Paris yakınındaki La Seine - Saint Denis Valiliğinde; genel personel idaresi ve özellikle hizmete alma, sınavlar, hizmet-içi eğitim konularında v(i son olarak Ulusal İdarecilik Okulunda bu okulun kuruluş ve çalışması hakkında mahallinde bizzat yaptığım incelemeleri kapsamaktadır.

II — FRANSIZ KAMU ve PERSONEL İDARESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER :

Memurluğa Giriş, Sınavlar, Yükselme :

Her kategoride memur alma bazı istisnalar dışında genellikle yarışma sınavı (concours) ile yapılır ve bütün kamu görevleri için yarışma muteberdir.

Kamu memurluğuna girmenin ilk şartı Fransız vatandaşı ve iyi ahlâk sahibi olmaktır. Dışardan bütün yarışmalara bazı şartlarla girilir. Örneğin, yaş şartı : (18 - 35) yaşları arasında girilir. Daha sonra diploma şartı aranır. Aynı zamanda halen memur olanlara da yarışma açılır. Memurlardan ancak 40 yaşına kadar ve hizmet süresi 4 - 5 yıl olanlar yarışmaya girerler ve bunlar için diploma şartı aranmaz.

Memurluğa giriş yarışmaları yazılı ve sözlü sınavlardan (epreuve) meydana gelir. Sınav tarihi ve açık yer sayısı önceden ilân edilir.

Kategori değiştirmek (promotion sociale) sınavla, derece yükselmesi (promotion de grade) seçimle yapılır. Kademe ilerlemesi (promotion d'echelon) ise genellikle otomatiktir.

Yükselmeler 1-3 yıl arasında değişir. Sınıf değiştirmek mutlaka sınavla, öteki yükselmeler ise otomatik ya da seçimle yapılır.

Yarışmalar jüri tarafından incelenir, not verilir, başarıya göre sınıflandırılır. Açık yerlere bu listedeki sıraya göre atama yapılır.

Sınavlar dış (externe) ve iç (interne) olmak üzere iki çeşittir. Dış sınavlar memurluğa giriş için yapılır ve mezun olunan okullar seviyesinde bilgileri kapsar, ve mutlaka diploma şartı aranır. İç sınavlar ise halen görevde bulunan memurların genel meslekî bilgi ve yeteneklerini anlamak için yapılan teknik mahiyetteki sınavlardır. Bu sonuncularda diploma aranmaz buna karşılık en az 4 yıl kıdem istenir.

Yardımcı sınıfa girecekler için sınav yoktur. Bu sınıftakiler müstahdem (huissier) olup ileride başarılı olurlarsa kamu memurluğunun en alt derecesi olan D kategorisine girerek büro ve servis memuru (agent de bureau, agent de service) olurlar.

E.N.A. bütün kategoriler üstünde tutulduğundan bu okuldan mezun yüksek memurlar genellikle sınavdan istisna edilip otomatik olarak işe girerler. Esasen «Administrateur civil» (yönetici) olmak için mutlaka E.N.A. (Ulusal İdarecilik Okulu)ndan mezun olmak şarttır.

Bakanın Kabinesi (Cabinet ministeriel) :

Fransa'da bütün bakanlıklarda Genel Müdür ve Daire Müdürlerinden başka bakana bağlı bir de kabine vardır. Bu kabine, müdür ve gerekirse bir yardımcısı, bir kabine şefi, teknik danışmanlar, bir «charge de mission» (geçici görevli), kabine atışeleri, sekreterler ve memurlardan meydana gelir. Kabine Bakanın şahsî ve resmî işleriyle meşgul olur.

Bakanlıklardan başka bazı büyük daire müdür ya da başkanlarının ve valilerin de kabineleri vardır.

Rezerve Kadrolar :

Askerî dairelerde 10 yıl çalışan memurlar sivil memurluklara geçebilirler. Bunlara (ayrılmış, saklı) anlamına gelen «reserve» kadrolar denir; bu gibiler sınavdan muafırlar.

Asker ve sivil memurlar arasında ücret ve istihdam bakımından fark yoktur.

Mahallî İdareler ve Kamu Teşebbüsleri :

Mahallî idarelerin (Collectivites locales) statüleri ve ücret sistemleri ayrı olup bunlar özerktirler. Kamu İdaresi ve Personel Genel Md. lüğü bunlar hakkında sadece mütalâa verir, koordinasyon kurar, ilkelerin aynı olmasını sağlar.

Kamu Teşebbüslerinin de (Entreprises nationalisees) statüleri ayrı olup devlet sektörü ile arasında denge vardır. Genel Müdürler devletçe atanır, bütçelerine devlet katılır, bazılarına yardım etmez, bazılarının bütçesi ise tamamiyle devlet tarafından finanse edilir. Bizde olduğu gibi.

Fransa kamu memurluğunda 900 - 1000 kadar (corps = meslek grubu) vardır ki bunların herbirinin statüsü ve hizmete alınmaları farklıdır ve Önemlerine göre ayrılırlar. Her kor'un derece ve kademeleri vardır.

Hizmete Alma Politikasının İlke ve Teknikleri ve Yarışma Sınavları:

Fransa'da 1,5 milyondan fazla devlet memuru vardır.

Hizmete alınan memur sayısı gittikçe artırılmaya çalışılmaktadır. 1950 den bugüne kadar memur sayısı % 50 artmıştır. Hizmete alma kurumlarca yapılmaktadır. Hizmete almayı nasıl geliştirmeli? Geleneksel usulleri değiştirip reformcu bir politika izleyerek, yani eski usulleri değiştirip daha yararlı ve daha rahat bir hale getirmekle, daimî bir araştırma yapmakla..

Hizmete alma Anayasaya uygun olmalıdır.

1946 Memurlar Genel Statüsü ilkeler ve uygulamalar koymuştur. Hizmete alma usul ve mevzuatı da. bunlara dayanılarak hazırlanmıştır. Hizmete alma ve yarışmalar için zaman zaman kanun ve kararnameler de çıkarılır.

Hizmete almada en önemli ilke fırsat eşitliği ve cinsiyet eşitliğidir.

Yarışma sınavları çok rijiddir. Jüri asla ayrıcalık (istisna) yapmaz. Hükümet jüri kararlarına karşı çok saygılıdır. Irk, milliyet ve cinsiyet farkı gözetilmez, tam demokratik esaslar yürütülür. Jüri üyelerinin uzman- psikolog, teknisyen olması, adayların her sektörde çalışacağı işin ihtiyaç ve esaslarını bilmesi gerekir.

Yarışmaya girecek adayların her alanda mükemmel olması imkânsızdır, fakat yetişmeye kabiliyetli olmalıdırlar, ansiklopedik bilgisi olmalı, bunları analiz ve sentez edebilmelidirler. Aynı alanda çalışacak adaylar belli kaynaklardan yetişmiş olmalıdırlar.

Bazı hallerde gerekirse biraz daha toleranslı özel yarışma sınavları da açılır. Daha doğrusu yarışmaya hazırlanmaları sağlanır.

Hizmete almada sakatlar, muharipler ve malûl gaziler için öncelik vardır.

Yüksek makamlara atama hükümetçe yarışmasız yapılır.

Memurlukta yükselme de yarışma ile olur. Belli yaşlardan sonra kıdemliler için özel yarışmalar düzenlenir.

Hizmete alma Memurlar Genel Statüsüne göre hükümet hizmetlerine uygun olarak yapılmalıdır, enformasyon, organizasyon ve karar verme esasları gözetilmelidir.

Hizmete almada genel bilgi, yetenek ve hizmete intibak nitelikleri aranmalıdır.

Hizmet - İçi Eğitim (Meslekî Eğitim); Öğrenim Şartı :

Devlet memurlarının eğitimi (formation) için enstitü, okul ve eğitim merkezleri vardır.

Özel sektör, memurlarını hazır yetişmiş olarak ister. Resmî sektör de memurlarının 9-10 ay formasyonda vakit geçirmesini pek istemiyor. Bunun için personelinin memurluğa girmeden bazı okullardan geçmesini ister.

Devlet memurlarının meslekî eğitimi ile bir Bakanlıklararası Komite görevlidir. Bu Komitenin Genel Sekreteri Başbakan'a bağlıdır. Genel Sekretere bağlı Komitede şu örgütler vardır : Meslekî Haberleşme Ulusal Konseyi, Meslekî Eğitimle görevli Yüksek Memurlar Daimî Grubu, Ulusal İstatistik Komisyonu, Kamu Personeli İdare Fonları, Plan Genel Komiserliği vs,

Memurlukta yükselme olanakları geniştir. Yalnız bazı görevlerde yabancılar için ne yazık ki sınırlama ve frenleme yönelimi vardır. A kategorisi memurları, yükselmede daha avantajlıdır. B kategorisinden A'ya yükselme nisbeten kolaydır- fakat C'den A'ya çok zordur. Çünkü hem diploma, hem de yarışma sınavı zorunluğu vardır.

Fransız Devlet memurluğundaki 4 kategorinin öğrenim, yani diploma şartları şunlardır :

A kategorisine girmek için yüksek öğrenim lisansı,

B » » » Bakalorya (lise) diploması

C » » » Ortaokul diploması,

D » » » İlkokul diploması aranır.

Bütün bunların altındaki yardımcı sınıftan D kategorisine giriş için memurlukta en az 4 yıl çalışmak zorunludur.

Meslekî eğitim 1963 Kanununa göre yapılmaktadır. 21 şehir formasyon enstitüsüne sahip olmak istemektedir.

Eğitim merkezlerine her yıl 300.000 memur kaydolunur. Bunun malî portesi 150 milyon frank olup Millî Eğitime harcanan bunun dışındadır. 80.000 öğrenci memurluğa girmek için yarışma sınavına hazırlanır. Bunun maliyeti ise 4,5 milyon franktır. İç ve dış yarışma sınavlarına hazırlananların sayısı 138.000 den fazladır.

1.700.000 Fransız devlet personelinin % 51'i kadındır. Bu 1,5 milyonun % 40'ı Millî Eğitime aittir.

Eğitim merkezine devam eden personelin % 40'ı kadındır.

Eğitim gören Millî Eğitim personel (öğretmen) sayısı 150.000 olup bunun % 62'si kadındır. 1969 yılında öğretmen sayısı 300.000 dir.

Başlangıç eğitime (Formation initiale) (B kategorisinden) 51.274 memur girer. Geliştirme (tekâmül) eğitime (A kategorisinden) 90.000 kişi girer.

Specialisation, actualisation, conversion denen uzmanlık, yenilik, değişiklik eğitim çeşitleri vardır.

Eğitim için 645 okul vardır. Bunlar bölgeleştirilmeli ve aralarında koordinasyon yapılmalıdır. Birçoğunda düplikasyon vardır, yani aynı şeyi yaparlar.

Personel Sayısı Politikası :

İlgililerin belirttiğine göre, alınacak memur sayısının tahmini için ihtiyacı tesbit etmek gerekir. 5 yıllık bir geleceğin tahmini yapılmalıdır. Bunun için en çok kullanılan usul amprik (deneysel) usuldür. İkincisi geçmişe göre bir oranla geleceği hesaplamak, üçüncüsü mukayese (comparaison) usulü, dördüncü usul miktar (quantite) usulüdür.

Fransa’da personel tahmini şu şekilde yapılır : Personel ihtiyacım her servis şefi amprik olarak tesbit edip daire müdürüne bildirir. Personel müdürü, sonucu Bütçe Müdürüne bildirir, o da mukayese usulünü kullanır. Tahminler her yıl bütçe hazırlanırken tesbit edilir.

Personelin Yükselme İşlemi :

Kademe (echelon) ilerlemesi genellikle iki yılda otomatik olarak yapılır. Derece yükselmesi için her bakanlık, Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğünün isteği üzerine, bir «yükselme teklif listesi» ve fişler hazırlayıp Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğüne gönderir. Bu fişlerde memurun pozisyonu, yaşı, cinsiyeti, kıdemi, sınıfı, derecesi, son 5 yılda yaptığı işler ve istihdam durumu belirtilir. Başbakan adına Kamu Personeli ile görevli Devlet Bakanı listeleri Danışma Kuruluna verir. Bu kurulda 15 bakanlığın personel müdürü bulunur. (Commision Consultante) denen Danışma Kurulu, Commision Paritaire (Hakem Kurulu) tarafından seçilir. Bu kurul iyileri, ortaları ve fenaları ayırır.

Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürü, Danışma Komisyonuna başkanlık eder Devlet Bakanı öncelik sırasına göre hazırlanan yükselme listelerini doğrudan doğruya tasdik eder.

Memurların Hak ve Yükümlülükleri, Sendika özgürlüğü ve Grev

Hakkı :

Sendikacılık Fransa’da yenidir. 1920 tarihli bir kanun ticaret erbabına sendika kurma hakkı vermiştir. Memurların sendika ve grev hakkı yoktu, toplantı yapmaları da yasaktı. 1926 da Bakan Herriot bu hususta bir hayli çaba sarfetmiş, 1945 de çıkarılan bir kanunla sendika temsilcilerini de içine alan bir konsey kurulmuş. 19 Ocak 1946 da çıkarılan bir kanunla da memurlara sendika kurma hakkı verilmiştir. Askerler, vali ve kaymakamlar vs. bu haktan istisna edilmişlerdir. Polis sendika kurmak ve de grev yapmak hakkına sahip değildir. Yargıçlar sendika kurabilir, fakat greve gidemezler.

Bir sendikanın kurulması bir tüzük hazırlanıp idareye verildikten iki ay sonra resmîlik kazanır.

Sendika idare ile arasında bulunan sorunlarını idare (Kamu İdaresi ve Personeli Yüksek Konseyi) ile tartışır. Bazı hallerde, konuya göre Hakem Kurulu, Disiplin Kurulu vs. ile de görüşülür.

Memurlar grev yapabilir, meğer ki Danıştay ulusal yararlar gerekçesiyle aleyhte karar vermeye. Yukarıda da belirttiğim gibi bazı memur sınıfları hiç grev yapamaz.

Grevin kanunî olması için 1963 kanununa göre bazı formalitelerin, örneğin 5 gün önce haber verilmesi şartının yerine getirilmesi gerekir.

Grev hakkı bazı dairelerde sınırlı, bazılarında ise geniş olabilir. Bunu her daire kendisi kararlaştırır. Vali dairelerde greve izin vermeyebilir.

İdarî Mahkemeler :

Fransa'da 18 bölgede memurların başvuracağı İdarî Mahkeme vardır. Danıştay en yüksek mahkemedir. Kararname ile atanan memurlar doğrudan doğruya Danıştay'a başvurma hakkına sahiptir.

Ücret Politikasının Esasları ve Emekli Aylığı :

Fransa'da sınıflandırma 1948 yılında başlamıştır.

1957 den bu yana yeniden düzenleme başladı. Eşitlik ve açıklık getirildi. Memur göstergeleri 100 - 770 arasındadır. Yüksek memurlar, örneğin vali ve kaymakamlar bu gösterge dışındadırlar, yani «hors echelle» dirler.

Milletvekili Danıştay Üyesi kadar aylık alır (6000 Frank). Yaptıkları masraflara karşılık ayrıca tazminat da alır.

1961 - 1962 ve 1963 de ücretlerin planlanmasına başlanmıştır.

1955 de çıkarılan bir kanunda bütün sektörlerde ücretlerin ahenkleştirilmesi öngörülmüş. Bir komisyon kurulup çeşitli sorunlar görüşülerek Kamu Teşebbüsleri sektörü için bu konuda ilkeler ve politika tespit edilmiş, bir komite de ücret artırılması amacıyla yabancı memleketlerin durumunu incelemiş, İlk aşama olarak ücretler tespit edilip hükümete sunulmuş, kategoriler ayrılmış.

Kamu Teşebbüsleri için ücret artışı 1966 da, devlet sektörü için de 1967 de yapılmıştır. Teşebbüslerde yapılan artış daha azdır. Bütün me-

murların (emekli ve muharipler de dahil) ücretlerinin % 1 artışı 518 milyon Frank tutarındadır.

P.T.T. ve askerlerin aylıkları ayrı (ek) bütçe ile ödenir.

Bütün memurların mevcudu 1.700.000 olup, 1968 yılı bütçesi 160 milyardır. Personel aylıkları tutarı yıllık bütçenin % 30 u kadardır.

Fransa devlet memurları arasında aynı diplomaya sahip olanlar aynı görevlerde de çalışsalar aynı ücreti alırlar.

Devlet Memurları özel sektördeki kilerden daha az ücret alırlar.

Sosyal Haklar (ihtiyarlık, hastalık, sakatlıktan ötürü işsizlik) :

İhtiyarlık emeklilik demektir. Fransa'da emekli aylıkları tutarı 10,5 milyar, bütün faal memurların aylıkları tutarı ise 30,5 milyardır. 1.050.000 kişi (ya kendisi ya da mirasçısı) emeklilik aylığı almaktadır.

Ordu mensupları 15 yıldan sonra emekli olup başka bir işte çalışabilirler. Sivil görevlerde kendilerine kadro ayrılır, bu onlar için sivilere göre bir avantajdır, fakat yine de sınava girerler.

Devlet hizmetinde 15 yıl doldurmadan emekli olunamaz. Askerlikte geçen süre buna eklenir.

Emeklilik, aylığın % 2 si hizmet yılı ile çarpılarak hesaplanır. Örneğin 30 yıl % 2 den 60 eder. Emeklilik maaşın % 75 ini geçmez ve 570 franktan aşağı olmaz. Bu sistem yenidir.

Geçen Ekim ayında memur aylıkları % 3 artırılmıştır. Halen emekli olanlar da bu artıştan faydalanır. Çünkü maaş göstergeleri artınca emekli aylıkları da artar. Hem memur aylıklarının, hem de emekli aylıklarının artışı her yıl hazineye büyük külfetler yükler.

15 yıl hizmetten sonra emekliye ayrılanlara belli yaştan sonra (55 - 60 yaşında) emekli aylığı bağlanır. 15 yıl hizmetten sonra emekliye ayrılanlardan aile başkanı ve en az üç çocuğu olanlar, hasta ve sakat olanlar, derhal emekli aylıklarını alırlar. İş kazası geçirenlere emekli aylığından başka ayrıca % 60 malullük ödeneği de verilir. Ancak her ikisinin tutarı % 100'ü geçemez.

Emeklilik yaş haddi B kategorisi, yani faal memurlar için 60 - 62 dir. A kategorisi, yani daha az faal (sedantaire) memurlar için de 65 - 67 - 70 dir.

Memur ölünce karısına % 50 ödenek verilir. Fakat kadın memur ölünce ölen kadın memurların kocasına da ödenek verilmesi için bir kanun hazırlanmaktadır. Emekli aylığına her çocuk için % 10, üçten fazla çocuğu varsa, çocuk basma % 5 ödenek eklenir.

Yetim kalan çocuğa % 50, bir çocuk daha varsa % 10 ilâve yetiş ödeneği verilir.

Emekli aylıkları üç ayda bir verilir. Örneğin, 1 Temmuzda ayrılan bir memur ilk emekli aylığını 1 Ekimde alır. Bu süre uzun bulunduğundan emekli maaşlarının her ay ödenmesi için kanun hazırlanmaktadır.

Emekli aylıkları hâzinece hazırlanıp ödenir, ya da posta ile gönderilir.

1946 dan beri memurların hastalık ve ilâç giderleri devletçe (Sosyal Sigorta Bakanlığınca) ödenmektedir.

Doğum izinleri 14 hafta olup bütün doğum giderleri devletçe ödenir.

Ölen memurların cenaze giderleri de devletçe ödenir; 55 yaşında ise 1 yıllık maaşı, daha yukarı yaşta ise üç aylık maaşı def'aten ödenir, ve eşine verilen emekli aylığı daimî olarak devam eder.

İdarî Hakem Kurulları, Teknik Hakem Kurulları :

Her Bakanlıkta Başbakan ve ilgili Bakanın imzaladığı bir kararnameyle birer İdarî Hakem Kurulu (Commission Administrative Paritaire) ve birer de Teknik Hakem Kurulu (Comite Paritaire Technique) kurulur. Üyelerinin görev süreleri üç yıldır.

Birincisinin çalışma alanı şu konulardadır : memurlarca yapılabilecek özel faaliyetler, detaşeliklen ücretsiz izinler, çekilmeler, tezkiye ve ilerlemeler, disiplin cezaları, işe son verme ve emeklilerin yapabileceği özel faaliyetler vs. İkincisinin konuları ise şunlardır : Kendi Bakanlıklarının kuruluşları ve örgütü, işleyişleri, iş metod ve tekniklerinin modernleştirilmesi ve ilgili personele ait nizam ve kuralların hazırlanması ya da değiştirilmesi vs.

III — HİZMETE ALMA VE SINAVLAR «Recrutement; concours, epreuves» :

a) P.T.T. Bakanlığında :

P.T.T. Bakanlığı Statut General'den çok uzun bir zaman önceden beri personel işlemlerinde kendi yönetmeliklerine sahiptir.

Bu Bakanlığın personel sayısı 300.000 dir. Her yıl 25.000 memur ve 2 - 3000 dağıtıcı hizmete alınmakta ve 10 -12.000 yeni kadro ihdas edilmektedir.

Hizmete alma, Memurlar Genel Statüsü hükümlerine göre yapılmaktadır. İşe alınacak kimseler hakkında, yarışma sınavından önce, ahlâkî durumu ve adlî suç işleyip işlemediğini anlamak için tahkikat yapılır, askerlik ve sağlık durumu da aranan şartlar arasındadır. İşe almada son söz Bakanlığındır. Sağlık ve öteki konulardaki ihtilâflar Bakanlığın ilgili servislerinde çözümlenir. Bakanlığın baş doktoru memur olmayıp doğrudan doğruya Bakana bağlıdır; ve adayların gıyabında dosya üzerinde karar verir. İçişleri Bakanlığı da P.T.T.'yi örnek alarak aynı şekilde bir Baş doktor istihdam etmeye başlamıştır. Öteki Bakanlıklarda bu usul yoktur.

İşe girmek isteyen tüberkülozlu bir adayın müracaatı reddedilmez, ertelenir. Sinir hastası adaylar atanmazlar. Eğer tamamiyle iyileşmişlerse Baş doktorun mütalesile işe alınabilirler Hasta bir adayın atanma hakkı tedavi sonuna kadar saklıdır. Moral (ahlâk) bakımından sakıncalı olan adaylar reddedilir.

Yaş durumu işe göre tespit edilir. Örneğin, pul satış memurları (agents d'explotation) için yarışma sınavına en az 16,5 yaşında adaylar kabul edilir ve 17,5 yaşında atanırlar. Azami yaş da yine işe göre tespit edilir. Bazı şartlarla yaş sınırı uzatılabilir.

Burada şunu belirtelim ki, postacılarla gişe memurlarının unvanları çoğunlukla sendikalarca tespit edilir, ya da değiştirilir.

İç ve dış sınavlar 1946 da çıkarılan ve 1959 da bir kararname ile yeniden gözden geçirilip değiştirilen «Statut General »e göre yapılır. Bununla birlikte esas ve ilkeler aynıdır.

Seçme yalnız ve ancak yarışma yoluyla yapılır. Yarışma ve atamada en büyük şart eşitliktir. Bütün vatandaşlar eşit işlem görür. Din, ırk ve cinsiyet bakımından da ayırım yapılmaz ve politik düşünceler kaale alınmaz. Bir aday yüz kızartıcı bir suçtan başka bir suçla mahkûm olmuş olsa bile işe alınabilir.

P.T.T.'de işin niteliğine göre kadınlar için ayrı- erkekler için ayrı sınav açılır. Teşkilâtta 1/10 oranında kadın müfettiş vardır.

Yarışmada bazı ayrıcalıklar (istisnalar) yapılır. Örneğin, temizlik işçileri sınava tabi tutulmazlar. Bunlar işçidirler ve sayıları azdır; meslekî nitelik yeterli görülür.

Eski muharipler ve sakatlar da yarışmaya tabi tutulmazlar; ve bunlarda vücut yeteneği aranmaz, sadece zekâ seviyesi «niveau intellectuel» aranır.

Dış ve iç yarışmalar Bakanlık kararnamesiyle açılır, ilân edilir. Müracaatlar P.T.T. Müdürlüklerine yapılır, oralarca düzenlenecek listeler Bakanlığa gönderilir. Sınav konuları Bakanlık Personel Müdürlüğüne tespit edilir.

Bölge Müdürlükleri kendi ihtiyaçları olan dağıtıcıları ve gişe memurlarını Bakanlığın tespit ettiği sınavla alabilir. Yeter sayıda personel bulamamaları halinde genel yarışma açılır.

Personel Müdürlüğünün Örgüt ve Görevleri :

Her P.T.T. idaresinde personel bürosu vardır.

Bakanlık personel müdürlüğü ise aşağıdaki gibi örgütlenmiş olup servislerinde 400 kişi çalışmaktadır.

Müdürlük kabinesi, özel kalem, 3 müdür yardımcısı (Danışman), 4 asistan (yönetici) den meydana gelir.

Bunlar E.N.A. dan sonra 1 yıl da P.T.T. Ulusal Yüksek Okulunda okurlar, içlerinden birisi servisler arasındaki ilişkilerle görevlidir.

3 Müdür yardımcısından birisi başyardımcıdır, öteki ikisi de başka işlerle görevlidir.

Müdür Yardımcılarının Görevleri :

1 inci Müdür Yardımcılığı :

A 1 Bürosu : Servislerin genel örgütü, personel statüleri, yükselmelerle meşguldür. Ayrıca ilkeler koyar, incelemeler yapar.

A 2 Bürosu : Maaş ve ödeneklerle meşgul olur. Ödenekler çok değişiktir; işin rejimine ve süresine bağlıdır.

A 3 Bürosu : Elbise, iş kazaları, izinler, hastalık izinleri, personelin nakliye işi ve P.T.T. Şeref madalyası işleriyle meşgul olur.

A 4 Bürosu : Emekli maaşlarıyla meşgul olur. Maliye ile koordinasyon kurar.

2 nci Müdür Yardımcılığı :

B 1 Bürosu : İşe alma ve sınavlarla meşgul olur.

B 2 Bürosu : Eğitimle Meşgul olur.

B 3 Bürosu : Sırf örgüt (Kuruluş) işiyle meşgul olur. Bu büronun iki şubesi vardır. Birisi dış servislerin organizasyon ve metoduyla görevlidir, ötekisi ise informatique şubesidir. Elektronik beyin (IBM makinaları) ile çalışır. Bu makinalardan mahalli P.T.T. idarelerinde de vardır.

3 ncü Müdür Yardımcılığı :

C 1, 2, 3 Büroları : Atama, nakli, yükselme, uzun süreli ücretsiz için ile görevlidir. C 1 Bürosu bütün merkez örgütü personeli ve yüksek memurlarla meşguldür.

C 2 Bürosu : Elektro - mekanik ile;

C 3 Bürosu : Personel idaresi (Gestion) ile;

C 4 Bürosu : Disiplin ve askerlik işleriyle;

C 5 Bürosu : Yardımcı personelle, takviye işleriyle, başka memleketlerin P.T.T. örgütlerinden gelen detaşelerle meşgul olur. (Bu detaşeler teknik işbirliği programı içinde çalışırlar, maaşlarını kendi memleketlerinden alırlar).

b) İçişleri Bakanlığında :

İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra örgütünün personel sayısı 150.000 dir.

Bu bakanlığın başlıca görevleri şunlardır :

1 — Düzeni sağlamak, 2 — Mahallî idareleri kontrol ya da vesayet altına almak, 3 — İdarî örgütü kurmak, siyasî seçimleri yapmak, 4 — Yangın, su basması, deprem gibi afetlere karşı sivil halkı korumaktır.

Bakanlıkta hizmete alma dairesi 3 şubeye ayrılmaktadır :

1 — Hizmete alma Şubesi,

2 — Staj ve Konferanslar Şubesi,

3 — Sınav ve Yarışmalara Hazırlama Şubesi.

1 — Hizmete alma Şubesi :

İdarî personel ile polis memurluğuna alınanlar ve E.N.A. mezunları müstesna, merkez örgütünde çalışanlar, yani bakanlıklar arası personel recrutement'a (Hizmete almaya) tabi değildir; bunlar Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğü tarafından global olarak (toptan) hizmete alınırlar.

Hizmete Alma Şubesinin Rolü

Valilik Ataşeliği, Valilik İdarî Sekreterliği, Valilikteki ve merkezdeki memurluk ve Steno - Daktiloluk ve teknik personel görevleri için ve yükselme için sınavlar açar.

İçişleri Bakanlığında her genel müdürlük ve daire personele ihtiyacı olunca Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğü ve Mâliyeden muvafakat, alarak (Hizmete Alma Şubesi) ne başvurur. Bu şube yarışma sınavı tarihini tesbit edip bir kararname (arete) hazırlar. Teşkilâta ve valiliklere genelge gönderir ve personel müdürlüğünce kurulacak jüriyi toplar. Jüri sınav konusunu hazırlar, kapalı zarflarla sınav yerlerine gönderir. Sınav sonunda bütün sınav kâğıtları kapalı olarak Hizmete Alma Şubesine gelir. Kâğıtlar jüriye verilip üyelerinin ihtisaslarına göre dağıtılır. Önemli sınavlarda bir kâğıt iki üyeye ayrı ayrı incelenilip verilen notların ortalaması alınır. Aradaki fark çoksa kâğıt jüri başkanına sunulur. Başkan üyelere hakemlik eder ve kendisi bir not takdir eder. Bu not kesindir, sonuç yayınlanır.

2 — Staj ve Konferanslar Şubesi :

Yılda 12 staj düzenlenir. İdareye yeni giren genç memurlar için başlangıç stajı ya da oryantasyon denen eğitim uygulanır. Bu 1 yıl sürer ve sonunda bu memurlar toplanıp konuşur ve tartışılır.

'Daha eski memurlar için (stage de recyclage) denen bir kurs düzenlenir ve bunda yeni bilgiler verilir.

Bundan başka uzmanlık stajı (stage de specialite) vardır ki bu enformatik, organizasyon - metod v.s. gibi konuları içine alır.

A kategorisi mensupları için her ay bir konferans (toplantı) düzenlenir. Bir iki saat süren bu toplantılarda herkes sorular sorar.

3 — Yarışmalara Hazırlama Şubesi :

İçişleri Bakanlığında çalışmakta olan memurlara daha yukarı dereceye yükselme olanakları sağlamak amacıyla kurslar açılır.

4.000 kadar memurun katıldığı bu kurslar çoğu zaman akşamları yapılır ve çok pahalıya malolur.

c) Ekonomi ve Maliye Bakanlığında :

Halen Fransa Ekonomi ve Maliye Bakanlığı örgütünde çalışan memur sayısı 150.000 dir.

Maliye Bakanlığında her genel müdürlük kendi personelini kendisi sağlar. Personel Müdürlüğünün rolü koordinasyonu sağlamaktır. Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğü sadece «administrateur civil» ve merkezî idare «attache» leri unvanındaki yöneticiler için bakanlıklar arası yarışmaları düzenler ve kariyer üzerinde bir denetim yapar.

Müdürler (A kategorisine girenler) seçimle alınır. Bunda Bakanlığın arzusu rol oynar.

d) La Seine - Saint Denis Valiliğinde :

Bütün görevlere diploma ve sınav şartıyla en çok 35 yaşında olanlar atanır (dış yarışma sınavı).

Gerektiğinde sözleşme ile de memur alınır.

Yukarı derecelere yükselmek, yani atâşe olmak için diploma değil, kıdem aranır. Belli bir süre memurlukta çalışmış ve en çok 40 yaşında olanlar sınava alınırlar (iç yarışma sınavı).

Her iki çeşit sınavda da program ve konular aynıdır. Önce yazılı sınav (epreuve ecrite) yapılır. Yazılı sınavlarda ilk konu genel kültür, ikinci konu doküman özeti, üçüncü konu ise hukuk ve idare dallarında olup aday üç konudan ikisini seçer.

Yazılı sınavda yabancı dillerden çeviri de yaptırılır, fakat bu ihtiyarîdir. Bundan sonra sözlü sınav (epreuve orale) yapılır. Konular (metin), soru kâğıtları içinden adaylarca çekilir. 15 dakika mühlet verilir. Aday bu süre içinde plan yapar, daha sonra jüri önünde anlatır.

Jüri 5 - 7 kişiden meydana gelir.

Alınacak memur adaylarının Paris'ten ya da taşradan olmalarında hiç bir fark gözetilmez.

Staj süresi 1 yıldır. Aday bunu başardığı takdirde asil (titulaire) olur ve 100 frank kadar fazla maaş alır. Bundan sonra kariyere devam eder.

Kademe (echelon) yükselmeleri mesleklere göre 1, 2, 3 ve 4 yılda otomatik olarak yapılır. Derece yükselmesi yapan bir memur kıdemli ise ve üst derece maaşı daha düşükse aradaki fark kendisine tazminat olarak ödenir.

IV — HİZMET-İÇİ EĞİTİM (Formation professionnelle) :

a) P.T.T. Bakanlığında :

Teşkilâta çalışan dağıtıcılar, memurlar ve yardımcılar için iki çeşit eğitim uygulanır :

- 1 — Oryantasyon (Yeni girenlere)
- 2 — Tekâmül kursu (Eskilere)

Yeni girenlere oryantasyon için bir kitap verilip okutulur.

Fransa'da 1800 kadar bölge eğitim merkezi vardır. P.T.T. müfettişleri posta memurlarının eğitiminden de sorumludur.

P.T.T. Ulusal Yüksek Okulu (Ecole Nationale Supérieure des P.T.T.) teknisyenleri, mühendisleri ve idarecileri yetiştirir. Öteki bakanlıklar ise sadece idarecilerini E.N.A. da yetiştirirler. Bu iki uygulama okulu formasyon içindir.

Yeni giren memurlar kurstan sonra staja başlatılırlar. Staj sonunda sınavdan geçirilip başarılılarsa asıl memur olurlar.

Eğitim süresi memurların gireceği işlere göre iki yıl kadar sürer.

Eğitim Merkezlerinde bazı kategorilerdeki memurlar için çeşitli hizmet-içi eğitim kurs ve seminerleri açılır.

Yeni giren memurlar üç yıllık bir süre içinde branş değiştirebilirler.

Yazışma yoluyla eğitim kursları da vardır ki bunlar daha ziyade yükselmeye hazırlamak için yapılır.

b) Ekonomi ve Maliye Bakanlığında :

Ekonomi ve Maliye Bakanlığı eğitim merkezinde (Centre de la Formation Professionnelle) memurlara sabah erken, öğle paydosunda ve akşamları formasyon kursları düzenlenir. Taşradaki memurlara Eğitim Merkezine devam olanağını bulamayan memurlar için yazışma (Corres-

pondance) ile eğitim düzenlenir ve konuya göre 6 -12 ay arasında devam eder. Fransa'da 50 kadar correspondance eğitimi yapılmaktadır.

A ve B kategorisindeki memurlar uygulama okullarına (Ecole d'Application) devam ederler. Bu okullar başlıca gümrük, hazine, vergi, istatistik gibi teknik meslekî konularda eğitim yapmaktadır.

Ekonomi ve Maliye Bakanlığı Eğitim Merkezinde E.N.A.'ya giriş sınavına hazırlama kursları da düzenlenir ki bunlara bakanlıklar arası memurlar da katılır. Merkez daima yeni teknikleri de izleyip öğretmektedir. Örneğin, (Budgeting, planning, programming = bütçeleme, planlama, programlama) sistemine Fransa'da yeni başlanmıştır. Bu sistem ilk önce Amerikan ordusunda ele alınıp daha sonra öteki idarelere de geçmiştir.

Yüksek mevkideki personel ile, çok meşgul ve pek zamanlan olmyan memurların bu kurslara katılmasını sağlamanın çok zor olduğu ilgililerce ifade edilmektedir.

Eğitim merkezinde 400 kadar öğretmen, 60 kadar da personel çalışmaktadır ,ve miktarı zamana göre 5 -10.000 arasında değişen memura 70 den fazla kurs düzenlenir.

V — LA SEİNE - SAINT DENİS VALİLİĞİ «PREFECTURE DE LA SEINE - SAINT DENİS» :

1968 yılı başında Paris'in bir banliyösü olan Bobigny şehrinde kurulmuş olan bu valiliğin önce 50 kadar personeli varken, şimdi 382 personeli vardır. 1964 den 1968 e kadar bir (Delege Vali) ile idare ediliyordu.

Valilikte hem devlet memurları hem de mahallî valilik memurları vardır ki bu sonuncuların maaşları İl Genel Meclisinin oylarıyla ihdas edilen ödenekten verilir; çünkü bunlar devlet memuru olmayıp, Genel Meclisin işlerini görmek üzere İçişleri Bakanlığınca alınıp valilik emrine verilir.

Valilikte çalışan memurlar şu şekilde sınıflandırılmıştır :

- A » : Ataşe, Başataşe ve daire müdür ya da başkanları
- D kategorisi : Büro memurları (agent de bureau),
- C » : Memurlar (commis),

B » : İdarî sekreterler (secretaire administratif),
(attache, attache principal, chef de division).

Valiliklerde birer Genel Sekreter bulunur ki bunlar hem valinin yardımcısıdır, hem de vali bulunmadığı zaman ona vekillik eder.

Her dairenin başına bir daire başkanı ya da müdür (chef de division) Bunların yardımcıları başateşe (attache principal) dir. Dairenin bürolarını büro şefi (chef de bureau) unvanıyla ataşeler, servislerini de İdarî sekreterler (secretaire administratif) idare eder. En alt kademelerde de büro memurları bulunur.

Her ilde (departement'da) bir eğitim merkezi vardır. Bu merkezlere teknisyenler, işçiler, steno ve daktilolar, muhasebeciler de devam edip diploma ya da sertifika alırlar.

VI — KAMU İDARESİ VE PERSONELİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ «DIRECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE» :

Bu Daire 1946 da Kamu Personeli Genel Müdürlüğü adı altında kurulmuş olup daha sonra idari reform görevi de bu daireye verilmiştir. 1946 ya kadar bu dairenin görevi Maliye Bakanlığına aitti.

Dairenin başlıca 3 görevi vardır :

- 1 — Statüleri hazırlamak, ilkeler koymak, özel statüleri ayarlamak (bir denge kurmak);
- 2 — Ücretleri tesbit etmek ve ayarlamak;
- 3 — Memurların yetiştirilmesinde (formasyon) kurumlarla işbirliği yapmak, sosyal haklar konusunda çalışmak.

Memurlar şu kısımlara ayrılır :

- 1 — Asil devlet memurları (sivil), asil olmayan memurlar, yardımcılar;
- 2 — Askerî memurlar;
- 3 — Yargıçlar.

Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürlüğü özellikle sivil memurlarla meşguldür, askerî memurların yalnız ücret hususları ile, yargıçların ise hizmete almadaki genel ilkeleri ile meşgul olur, mütalâa verir.

Bu dairenin Genel Müdürü A kategorisinden, devlet hizmetlerinde kıdemli ve İdarî tecrübesi olanlar arasından hükümetçe seçilip atanır. Genel Müdür Yardımcıları da yine aynı kategoriden ve en az 8 yıl hizmeti olan «administrateur civil» ler arasından seçilir.

A kategorisinden olup bu dairede çalışan “administrateur civil”ler E.N.A. mezunları arasında, ataşeler bakanlıklar arası bir yarışma ile A kategorisinden seçilirler. B ve C kategorisine mensup memurlar ise sınavla alınırlar.

Her bakanlığın kendi personel politikası, kendi sınav mevzuatı olup idaresi personel Müdürlüklerine aittir, yani sınavlar, işe almaları, eğitim vs. kendilerince yapılır. Yalnız sınav ve mevzuat kararnameleleri Kamu İdaresi ve Personeli G. Müdürlüğünün tasvibinden geçer. Bakanlıklararası sınavları ise sadece Kamu İdaresi ve Personeli G. Md. lüğü yapar.

Dairenin çalışma tüzüğü olmayıp bütün devlet daireleri gibi Memurlar Genel Statüsüne göre çalışır.

Bu daire Genel Müdüre bağlı 2 Genel Müdür Yardımcılığı, 1 Genel Sekreterlik ve 2 de «Charge de Mission» (bir nevi Danışman ya da geçici görevli) den meydana gelmektedir.

1 inci Genel Müdür Yardımcılığının başlıca görevleri (bölümleri) şunlardır :

— Sosyal ve malî işler, dışişleri (memleket içi ve dışı enstitü ve kuruluşlarla teknik işbirliği);

— Statüler koordinasyonu (bütün sektörlerin personel statülerinin reformu, göstergelerin tesbit ve gözden geçirilmesi, (Yüksek Konseyin sekreterliğini yapmak);

— Ordu Bakanlığı ile ilişki (genel savunma sorunları, askerî personelin işe alınması ile subay ve assubayların statüsü);

— Dokümantasyon.

2 nci Genel Müdür Yardımcılığının başlıca görevleri (bölümleri) şunlardır :

— Memurların sınav ve hizmete alınması, eğitimi ve kariyerleri, kamu personelinin genel istatistikleri;

— Genel örgüt (idare ve iş kuruluşları reform ,idarede ademi merkeziyet, O + M bürolarıyla ilişki, memur lojmanları ve sosyal merkezler, İdarî cihazlar (makina ve elektronik cihazlar);

— Bakanlıklararası personel idaresi işlemleri, E.N.A. ile ilişki.

Genel Müdüre bağlı 2 «Charge de Mission» dan birisi halkla ilişkiler ile görevli olup başlıca şu işlerle meşguldür :

— Halkla ilişkilerin bakanlıklar arası düzenlenişi, idarelerle özel ve resmî sektör arasındaki ilişki;

— İdarî mevzuat ve formalitelerin basitleştirilmesi konusunda O + M bürolarınca yapılan çalışmaların koordinasyonu ve bunlardan yararlanılması;

— Bakanlıklararası İdarî danışma merkezi çalışmaları vs.

Kamu Personeli Yüksek Konseyi :

Ayrıca bir de Kamu Personeli Yüksek Konseyi vardır ki bu, 19 Ekim 1946 tarihli Memurlar Genel Statüsünün 19. maddesi ile kurulmuş olup yetki ve görevi ile, hangi üyelerden meydana geleceği 14 Şubat 1959 tarihli kararname ile belirtilmiştir.

Başlıca görevleri şunlardır :

Devlet personeli ile ilgili genel ve büyük sorunlar üzerinde mütalâa verir. Örneğin :

— Memurlar genel statüsünün koyduğu ilkelere karşıt olan statü tasarılarında;

— Gösterge tekliflerinde;

— Kurumların kararı ile disiplin kurulu mütalâası arasındaki aykırılık halinde;

— Memurların isteği üzerine, yükselme listesine 2 yıl üst üste girememesine karşı kurumlarca başvurulması halinde...

3 ayda bir defa toplanan Konseye Kamu Personeli ile görevli Devlet Bakanı başkanlık eder. Konsey üyeleri Bakanlar Kurulu kararnamesiyle 3 yıl için atanırlar.

32 asil üyeden meydana gelen Konseyin 16 üyesi en önemli yani en çok üyesi bulunan sendika kuruluşlarında, 16 üyesi de idareden (Danıştay Daire Başkanı, 2 Danıştay üyesi, Sayıştay üyesi, Kamu İdaresi ve Personeli Genel Müdürü, Bütçe Genel Müdürü, 10'u da merkezî idare müdürleri). İdare ve sendikalar için 8 yedek üye de aynı tarzda seçilir. Konsey, genel olarak ya da bölümler halinde toplanır. İdarî bölüm idare temsilcilerini, sendika bölümü ise sendika temsilcilerini kapsar.

Genel toplantıya Başbakan adına Kamu Personeli ile görevli Devlet Bakanı, İdarî bölüme Danıştay üyelerinden biri, sendika bölümüne ise Sayıştay üyesi ya da Kamu idaresi ve Personeli Genel Müdürü başkanlık eder.

Müzakereler üye tam sayısının üçte ikisiyle yapılır.

Üye sayısı fazla olan sendika ve federasyonlar, özellikle Millî Eğitim Federasyonu, Konseydeki temsilci sayısını artırmak istememektedirler. İlgililerin bana söylediklerine göre son olarak Konsey üyesi sayısı 32 ye çıkarılmıştır.

Konsey, fonksiyon bakımından bizim 657 saydı Devlet Memurları Kanununda öngörülen Görüşme ve Danışma Kurulları ya da daha ziyade Kamu Personeli Yüksek Kuruluna benzemektedir.

VII — ULUSAL İDARECİLİK OKULU «ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION» (E.N.A.) :

Üniversite sonrası nazarı ve uygulamalı idarecilik öğrenimi veren bu okul devlet sektörüne girecek öğrencilere ve yabancı devlet memurlarına özgüdür. 9 Ekim 1945 tarihli kararname ile kurulmuş olup her yıl ortalama 100 kişi alır.

Tarihçesi ve Özellikleri :

Okula girer girmez memur olarak kabul edilen öğrencilere «Stajyer memur» maaşı ve ödenek verilir ve Memurlar Genel Statüsünün (Statut General des Fonctionnaires) hak ve hükümlülüklerine tâbidirler, 10 yıl mecburî hizmet yüklenirler. İstifa ettikleri takdirde kendilerine ödenen maaş ve ödenekler geri alınır.

Okul Kamu Teşebbüsleri memurlarıyla ilgili değildir. Kendilerine özgü bir statü ve işe alınmalarıyla her seviyede okulları olan askerler ve teminat gibi özel kurullarla korunan, işe alınmaları ve eğitimleri esas itibarıyla E.N.A. deneyinden faydalanılarak kurulan C.N.E.J. (Adli incelemeler Ulusal Merkezi) ile sağlanan yargıçlarla da ilgili değildir.

Gerek devletin yüksek sınıflarında (Danıştay, Maliye Genel Müfettişliği, Sayıştay, Dışişleri Siyasî Memurluğu, Valilik, Müfettişlik ve Kontrolörlük, İdarî Mahkemeler), gerekse bakanlıkların yüksek kadrolarında (Administrateur civil) olarak çalışacak olan yüksek devlet memurlarının işe alınıp meslekî eğitimlerini sağlayan E.N.A. Kamu Personeli ile görevli Devlet Bakanı eliyle Başbakana bağlıdır.

29 aylık bir öğrenimden sonra, sorumluluk yükleyen yüksek görevlere girecek olan mezunların işe başlamaları orjinal bir usulle yapılır. İdareler bunları seçecekleri yerde, bunlar girecekleri idareyi kendileri seçmektedirler. Dairelere yerleştirilmeleri liyakat sırasına göre yapılır. Liyakat dereceleri ise öğrenimleri boyunca aldıkları sınav notlarına göre tesbit edilip sınıflandırılır.

Giriş Sınavları (Concours d'entree) :

Her yıl yapılan giriş sınavlarında 700 - 1000 adaydan 100 kadarı okula alınır. Kontenjanın 2/3 si 25 yaşından aşağı ve yüksek öğrenimli öğrencilere, 1/3 i ise 30 yaşından aşağı, devlet hizmetinde en az 5 yıl çalışmış genç memurlara ayrılır; bu memurlardan diploma aranmaz. Kontenjanlarda cinsiyet ayrımı olmadığı gibi branş ayrımı da yoktur. Örneğin, edebiyatçı, bilimci, hukukçu ve iktisatçılar da okula girmek üzere sınavlara katılabilirler.

Fakat edinilen deneylere göre, giriş sınavını başarmak için bir yüksek öğrenim diploması yeterli olmayıp Paris İncelemeler Enstitüsü ya da Taşra Enstitüleri ya da Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim Merkezindeki en az 1, bazan 2 - 3 yıl süren hazırlık kurslarından geçmeleri de zorunludur.

Yarışma sınavı Jürilerine idareden ya da üniversiteden bir yüksek şahıs başkanlık eder. Üyelerinin yarısı fakülte doçent ve profesörleri ile yüksek okul müdürlerinden, yarısı da yüksek devlet memurları ile eski E.N.A. mezunlarından kurulur. Jüri Fransa'da müstakar ve saygı değer bir gelenek yaratan bağımsızlık ve mutlak tarafsızlık ilkeleriyle çalışır.

Yönetim :

Okul bir müdür tarafından yönetilir. Danıştay 2 nci Başkanının başkanlık ettiği ve İdare ile Üniversiteden seçilmiş üyelerden kurulu ve memur sendikaları ile Okulun Eski Mezunları Derneğinin temsil edildiği Bir Yönetim Kurulu vardır. Okul Müdürü aynı zamanda okula bağlı olan Yüksek İdarî İncelemeler Merkezini de yönetir. Bir Staj Müdürü, bir Staj Müdürü, bir Staj Müdür Yardımcısı, bir öğretim Müdürü, bir Öğretim Müdür Yardımcısı, Bir Genel Sekreter Okul Müdürünün çalışma arkadaşları olup hükümetçe 4 yıllık bir süre için atanan ve tam gün çalışan memur ya da üniversite öğretim üyesidirler.

Öğretim Üyeleri :

Okulun Beden Eğitimi ve Spor Öğretmeninden başka daimî kadrolu öğretmeni yoktur. Bu öğretmen, haftada bir defa gerek yakındaki bir

beden eğitimi salonunda, gerekse güney banliyösündeki bir spor merkezinde öğrencileri toplıyarak çalıştırır.

Bütün öteki derslerin öğretim üyeleri ek görev şeklinde çalışan konferansçılar, seminer müdürleri ve profesörler olup bunların sayısı her yıl 200 ü bulur ve hatta geçer. Jüri üyeleri bu sayının dışındadır.

İdarî Staj :

Öğrenci okula girer girmez yapılacak çalışmalar hakkında verilen izahattan sonra Şubat ortasında ilk çalışma yılını geçirmek üzere bir valiliğe gönderilir. Okulca seçilen bu bölgenin yeni tecrübeler kazandırmak amacıyla öğrenciye yabancı bir bölge olmasına dikkat edilir. Öğrenci bizzat o ilde executif'in (icra organının) başı, hükümetin temsilcisi ve mahallî idarelerin vâsisi olan vali ve onun çalışma arkadaşlarıyla birlikte çalışır.

Bu bir yıllık staj süresinde gerek valilerin çalışma toplantıları, gerekse stajyerlerin bölge toplantılarında öğrenci, öteki stajyer arkadaşlarıyla da temas eder. Staj sonunda, Paris'e gitmeden önce hazırladığı bir raporu okula sunar.

Vali de stajyerin çalışmaları ile yeterlik ve olanakları hakkında okula oldukça ayrıntılı bir rapor gönderir ki, bu, okulun Staj Müdürüne öğrenci hakkında verilen ilk noktudur. Stajyerin kendi raporu ise Jüriden geçirilerek değerlendirilir.

Öğrenim Durumu :

Öğrenciler ikinci yılın Ocak ayında okulda toplanarak 12 - 15 kişilik küçük gruplar halinde derslere başlarlar. Bu dönemde 4 yazılı, 2 sözlü sınava tâbi tutulurlar ki bunlar öğrencilerin başarı derecesine göre sınıflandırılmalarını sağlar.

Dersler, günün büyük sorunlarına yönelen aktüel konulardaki konferans serilerinden, sonunda tartışmalar yapılan seminerlerden ve de tecrübeli öğretmenlerin yönetiminde en modern usullerle uygulanan ve özellikle (audio - orale = dinleme ve konuşma) usulü ile verilen yabancı dil derslerinden meydana gelir.

Başlıca ders konulan şunlardır :

- 1 — İdarî ve hukukî konular (Fransa'da ve Fransa dışında Kamu İdaresi)
- 2 — İktisadî ve malî konular,

- 3 — Uluslararası ilişkiler,
- 4 — Sosyal konular,
- 5 — İstatistik,
- 6 — Muhasebe,
- 7 — Teşebbüsler İdaresi,
- 8 — Organizasyon ve Metod,
- 9 — Yabancı dil (Yaşayan diller).

Teşebbüslerde Staj :

Nazarî Öğrenim Kasım ayında yerini Teşebbüslerdeki staja verir. 8 Hafta kadar süren bu staj Paris'te özel bir teşebbüste, taşrada ya da yabancı memlekette yapılır. Öğrenci doğrudan doğruya Teşebbüsün başı olan kişiyle ya da yardımcılardan biriyle çalışır.

Okul Teşebbüste öğrenciye mümkün mertebe sorumluluklar verilmesini ve staj sonunda öğrenci hakkında Teşebbüs yetkilisi tarafından rapor verilmesini ister. Nazarî çalışmalarını tamamlamak üzere tekrar okula dönen öğrenciler yazılı ve sözlü sınavlardan sonra böylece 29 aylık nazarî ve uygulamalı öğrenimlerini sona erdirmiş olurlar.

Yabancı Stajyerler :

a) Okul istisnâî bir işlem olarak her yıl istekli hükümetlerin gönderdiği genç öğrenciler (memurlar) için de bir miktar kontenjan ayırır. Bu yabancılar Fransız meslekdaşlarıyla aynı şartlarda ve 29 ay süre ile çalışırlar. Ancak bunların Fransa'ya gönderilmeden önce çok iyi seçilmiş olmaları, Fransız tarih ve medeniyetini genel olarak bilmeleri ve özellikle mükemmel bir fransızcaya sahip olmaları istenir.

b) Ayrıca yabancılar için 6 ay okulda nazarî, 4 - 6 ay da Paris'te ya da taşrada devlet dairelerinde uygulamalı olmak üzere 1 yıllık özel staj programları da hazırlanır.

Staj sonunda bu yabancı memurların çalışmaları hakkında da hükümetlerine rapor gönderilir.

c) Her yaşta yüksek yabancı memurlar için okul çeşitli sürelerle «uzmanlık stajları» denen ve hiç bir nazarî öğrenime yer vermeyen tamamiyle pratik idarî stajlar da düzenlenir.

TÜRKİYE’DE DERNEKLER HUKUKU VE YENİ DERNEKLER KANUNU

Sadrettin SÜRBEHAN

PLAN

I — GİRİŞ

II — TÜZEL, KİŞİLİKLER

IV _ CEMİYETLER KANUNU

V — DERNEKLER KANUNU

VI — DERNEKLER KANUNUNUN İLKELERİ

VII — DERNEKLER KANUNUNUN GETİRDİĞİ YENİLİKLER

VIII — SONUÇ

GİRİŞ

Demekler, bir tüzel kişilik çeşididir. Tüzel kişiler, toplum hayatında, gerçek kişiler gibi, doğar, yaşar ve ölürlər. Bu itibarla bir takım hakları, yetkileri ve yükümlölükleri bulunmakta ve bütün bunları gerek özel hayat ilişkilerinde ve gerekse resmî işlem ve ilişkilerinde kullanabilmektedirler.

Gerçek kişilerin yanında tüzel kişilik denen diğər bir kişilik türü yaratılma ihtiyacı duyulunca, bunların da insanlarda olduğu gibi hukukî yönden düzenlemeye tabi tutulması zarureti, açık bir biçimde, ortaya çıkmıştır. İlk tüzel kişiliğın Devlet olduğu şüphesizdir. Devletle beraber

çeşitli ve çok sayıda kamu tüzel kişiliklerinin olacağı da muhakkaktır. Ancak bunların yanında özel hukuk alanına giren tüzel kişilikler de bulunmakta ve sayıları büyük yekûnlara erişmektedir. Ticarî şirketler, kooperatifler, vakıflar ve dernekler, bugün bütün medenî ve demokratik ülkelerde çok sayıda var olan tüzel kişiliklerdir. Bunlardan bir kısmı sadece ticarî amaçla kurulmuştur. Bir kısmının, ticarî amaç yanında sosyal amaçları da vardır. Diğer bir kısmı ise, sadece, sosyal amaç güder ve özellikle gerçek kişilerin manevî yönlerine hitap eder.

Özellikle dernekler, toplumlarda, gerçek kişilerin sosyal ve medenî ihtiyaçlarını giderecek, kültürel gelişmelerini sağlayacak tüzel kişiliklerdir. Bu yönü ile derneklerin toplum hayatında önemli fonksiyonları bulunur. Kişileri belli bir amaç çerçevesinde toplamak, tutum ve davranışlarını bu amaç ölçülerinde içinde şartlandırmak ve nihayet belli amaca uygunluk oranında değer hükümlerine varmak, derneklerin asli fonksiyonları olmaktadır. Dernekler, bu özellikleri dolayısıyla, topluma, toplumsal olaylara ve kişilere, olumlu ve olumsuz nitelikte etkilerde bulunmak durumundadırlar. İyi bir biçimde yönetildiği ve denetlendiği takdirde derneklerin toplumlara yararlı topluluklar olacağı muhakkaktır. Aksi halde son derece suistimallere yatkın olan derneklerin hem kişisel çıkarları tatmin ve hem de topluma zararlı fonksiyonlar ifa edeceği tabiidir.

Bu sebeplerle dernekler, medenî ve demokratik toplumlarda, hukukî yapıları itibarıyla, üzerinde önemle durulması gereken bir tüzel kişilik çeşididir. Konunun tüzel kişilik müessesesiyle yakın ilişkisi olması, bu yönden de bazı bilgilerin hatırlatılması zorunluğunu ortaya koyuyor. Tüzel kişiliğin tanımı, çeşitleri, kuruluşu ve sona ermesi gibi konularda yapacağımız özetlerden sonra Dernekler Kanununun yapısı ve özellikleri hakkında açıklamalarda bulunmak isteriz.

TÜZEL KİŞİLİKLER

Hukuk, ihtiyaçlardan doğar. Böyle bir pragmatik yorumun sosyal müesseseler için de geçerli olacağı tabiidir. Tek tek bireylerin gücünü bedeni ve zihni kabiliyetini ve nihayet malî takatini aşan konularda bir araya gelmeleri, maddî ve manevî güçlerini birleştirmeleri kaçınılmaz bir durumdur.

Örneğin bir hastahane, bir anıt veya okul yaptırmak belli bir toplumda şiddetle duyulan bir ihtiyaç olabilir. Devletçe el atılmamış böyle bir işin becerilmesini insanlar kendilerine ödev telakki ederler ve buna göre atılımlarda bulunabilirler. Ancak atılımın gerçekleşebilme-

si, bir veya birkaç kişinin toplam güçlerini aşacağı için, daha çok sayıda bireylerin bira araya getirilmesi, maddî ve malî imkânların bir araya toplanması gerekir. Bu durumda insanlar teşkilatlanmak suretiyle güç birliği yaparlar.

İşte tüzel kişiliklerin gerçek kişiler yanında ve onlar gibi toplumda ve hayatta yer almalarının sebebi ve ihtiyacı bundan doğmaktadır.

Su kısa açıklamamıza göre tüzel kişiliği, bir amacın gerçekleşmesi veya menfaatin sağlanması için birden çok kişilerin birleşmeleri veya bir malın bir amaca tahsis edilmesi biçiminde tanımlayabiliriz.

Ancak sadece birçok kişinin bir araya gelmelerinin tüzel kişilik için yeterli olamayacağına dikkat etmek gerekecektir. Tanımda belirtildiği üzere, herşeyden önce topluluğun üzerinde birleştiği bir amaç veya menfaat bulunmalıdır. Sonra amaç veya menfaatta süreklilik unsuru önemlidir. Filhakika kişileri tüzel kişilik içinde eriten ve artık gerçek kişilerin varlıklarıyla kaim olmama niteliğine vardırان unsur süreklilik unsurunda kendisini belli eder. Gelip geçici bir heves veya esasen bir anda gerçekleşmesi mümkün olan amaç ve menfaatlerle tüzel kişilik kurulamaz.

Tüzel kişilikler, hukuk yönünden taşıdıkları nitelikleri itibariyle çeşitlilik arzeder. Nitekim Medenî Kanunun 52 inci maddesine göre «Hukuku amme müesseseleri, hukuku amme kanunlarına tabidir.» demek suretiyle tüzel kişilikleri öncelikle, kamu tüzel kişilikleri ve özel tüzel kişilikler diye iki kısma ayırmış bulunmaktadır. Ancak Medenî kanun ve diğer mevzuatımız, tüzel kişiliklerden hangilerinin kamu ve hangilerinin özel kişilikler olduğu hakkında nümerik babından veya nitelik bakımından bir sınıflama yapmamıştır. Uygulamada ise bu farklılıklar kendiliğinden ortaya çıkmakta ve esasen böyle bir ayırımın da yararları bulunmaktadır.

Denilebilir ki kamu tüzel kişilikleri, mevzuatla kurulur. Bu sebeple gerçek kişilerin kuruluş hakkındaki irade beyanlarına lüzum bulunmaz. Keza kamu tüzel kişilikleri çok kere kamu hukukuna tabi ve çalışanlar, memur rejimine dahildir. Bütün karar, eylem ve işlemleri İdarî kontrole tabidir. Halbuki özel tüzel kişiliklerde bu gibi nitelikler bulunmamaktadır. Devletin, kamu düzenini koruma endişe ve amacıyla yaptığı gözetim ve denetimin dışında, özel tüzel kişiler eylem ve işlemlerinde tamamen serbest ve kendi kendilerinin kontrollerini yapan bir sisteme sahiptirler.

Kamu tüzel kişilikleri başlıca iki ana bölüme ayrılırlar. Bunlardan bir kısmı Kamu İdareleri, diğerleri ise Kamu Kurumlarıdır. Kamu idare-

releri, Devlet, il özel idareleri, belediye ve köylerdir. Devletin tüzel kişiliği her devletin anayasasında belli edilir. Diğerleri ise yine mevzuatla tesbit edilmektedir. Örneğin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 116 inci maddesine göre «Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.» Esasen İdarei Umumiyei Vilâyet kanunu, Belediyeler kanunu ve Köy kanunu da çeşitli maddelerinde tüzel kişilik niteliklerini hükme bağlamaktadır.

Kamu kurumları ise, Devlet tarafından belli bir işin gerçekleştirilmesi için kurulan kuruluşlardır. Bunların en önemli nitelikleri, kamu idarelerinde olduğu üzere, belli İdarî sınırlar içinde çalışma şartlarının bulunmamasıdır. Örneğin bir belediye, kendi sınırları içinde görev yaparken, bir üniversite, bir azot sanayii bütün ülkeye hizmet eden ve götüren kuruluşlardır. Şu halde kamu tüzel kişilikleri, kamu hizmeti yapan veya Devletçe kendisine yaptırılan kuruluşlar olmaktadır.

Özel tüzel kişiliklerin ana bölümleri ise, ekonomik nitelikleri dolayısıyla ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple önce, ekonomik amaç güden ve ekonomik amaç gütmeyen özel tüzel kişilikler diye bir ayırım yapmak gerekecektir.

Ekonomik amaç güden tüzel kişilikler, üye veya ortaklarına, ekonomik yarar ve çıkarlar sağlamak ve bir mal varlığı artışı meydana getirmek amacıyla kurulurlar. Örneğin kooperatifler, kolektif şirketler gibi. Böylece bütün ticarî şirketler ve kooperatifler, ekonomik amaç güden tüzel kişilik çeşidine girmektedir. Bunlar, Ticaret ve Kooperatifler kanunu hükümlerine tabidir.

Ekonomik amaç gütmeyen tüzel kişilikler ise, gerçek kişilerin, bazı manevî ihtiyaçlarını karşılamak veya maddî bir imkânı yararlanabilir bir hale getirmek amaçlarıyla kurulurlar. Örneğin kültürel, sportif veya bilimsel amaçlarla tüzel kişilik kurulabilir. Nitekim Medenî Kanunun 53 üncü maddesi tüzel kişiliklerin kuruluş amaçlarını göstermektedir. Bu çeşit tüzel kişilikler de iki kısma ayrılmaktadır. Bazıları, gerçek kişilerin, sadece, bedenî ve fikri faaliyetlerine dayanır. Burada amaç, kültürel, sportif, bilimsel dinî gibi hedef ve ihtiyaçların karşılanmasıdır. Diğer çeşit tüzel kişiliklerde ise, asıl unsur, kişiler değil, bir mal varlığıdır. Herhangi bir gerçek veya tüzel kişinin kendisine ait bir malı, belli bir amacın gerçekleşmesi için tahsis etmek böyle bir tüzel kişiliğe vücut vermektedir. Birinci çeşit tüzel kişilikler için en iyi örnek, dernekler İkincisi için ise vakıflar olarak gösterilebilir.

Yukarıdan beri çeşitlerini gösterdiğimiz tüzel kişiliklerin daha belirgin bir biçimde anlaşılabilmesi için, şöylece bir sıralamaya tabi tutabiliriz :

A — Kamu Tüzel Kişileri

- 1 — Kamu idareleri
 - a. Devlet
 - b. İl
 - c. Belediyeler
 - ç. Köyler
- 2 — Kamu kurumları

B — Özel Tüzel Kişiler

- 1 — Ekonomik amaç güdenler
 - a. Şirketler
 - aa. Kollektif şirket
 - bb. Komandit şirket
 - cc. Limited şirket
 - çç. Anonim şirket
 - dd. Kooperatifler
 - b. Ticarî teşekküller
 - aa. Ticarî birlikler
 - bb. Bazı İktisadî devlet teşekkülleri
- 2 — Ekonomik amaç gütmeyenler
 - a. Dernekler
 - b. Vakıflar

Tüzel kişiliklerin, hukuk alanında anlam, tanım ve çeşitlerinden sonra, biraz da bunların telâkki tarzları, kuruluşları, hak ve yükümlülükleri hakkındaki görüşleri özetlemek gerekecektir.

Tüzel kişiliklerin mahiyetleri hakkında Fiksiyon, Patrimuan, Gerçek kişilik ve Müessese teorileri olmak üzere başlıca dört çeşit görüş bulunmaktadır. Fiksiyon teorisine göre tüzel kişiler hukuka ehliyet yönünden gerçek kişilerle eşdeğer tutulamaz. Zira tüzel kişiler, aslında, gerçek kişilerden meydana gelmişlerdir. Öyle ise tüzel kişilerin iradeleri hakları ve ehliyetleri, kendilerine vücut veren kişilere ait bulunmakta, tüzel kişilere mahsus bu şekilde nitelikler bulunmamaktadır. Patrimuan teorisine göre tüzel kişiler mal ve mal birliğine dayanmaktadır. Tüzel kişilik mevhum bir varlıktır. Buna hayatîyet veren ve gerçek bir fonksiyon izafe ettiren, ortaya konulan mal varlığıdır. Gerçek kişilik teorisi ise, tüzel kişileri gerçek kişiler gibi kabul eder ve gerçek kişilerin hak ve yetkilerinin bunlarda da bulunacağını iddia eder. Her ne kadar tüzel kişilerin iradesi, kendisini teşkil eden gerçek kişilerce izhar ediliyorsa da bu irade artık gerçek kişilerin değil tüzel kişinin olmaktadır. Bu sebeple tüzel kişiler, kendilerini teşkil eden kişilerden ayrı ve müstakil mahiyettedir. Müessese teorisi tüzel kişileri sosyal birer müessese olarak kabul eder. Müesseseler ise, bir iş yapmak arzusunun sosyal bir çevrede organize edilerek faaliyette bulunmasıyla doğarlar. Tüzel kişilikler, böyle bir arzunun gerçek hayatta görülen tezahürlerinden ibarettir.

Türk hukukunda tüzel kişiler, gerçek kişilik teorisine yakın bir anlamda kabul edilmektedir. Filhakika Medenî Kanuna göre, bazı kayıt ve sınırlar dışında, gerçek kişilerin bütün hak, ehliyet, sorumluluk ve tasarruflarına tüzel kişiler de sahiptirler. Kanunun 46 inci maddesinde «Hükmi şahıslar, cins, yaş, hısımlık gibi yaratılış icabı olarak ancak insanlara has olanlardan maada bütün hakları iktisap ve borçları iltizam edebilirler.» denilmektedir.

Tüzel kişiliklerin kuruluşlarına ait sistemler de değişiktir. Bunların başlıcaları İzin sistemi, Tescil sistemi ve Serbest kuruluş sistemi olmak üzere üç çeşit etrafında toplanabilir. İzin sisteminde, tüzel kişiliklerin hemen kurulması mümkün değildir. Bunun için resmî makamlara müracaatla izin almak gerekecektir. İzin verilmediği sürece, bir tüzel kişiliğin varlığından söz edilemez. Tescil sisteminde tüzel kişilerin bir sicile kaydı ve ilanı usulü mevcuttur. Tüzel kişilikler, tescilden önce kurulmakta ancak bu kuruluşun bir yere kaydı ve ilân edilerek başka kişilere tanıtılması şart koşulmaktadır. Bu şart yerine gelmeden tüzel kişilerin faaliyette bulunmaları mümkün değildir. Serbest kuruluş sisteminde ise- tescil ve ilân gibi formaliteler bulunmamaktadır. Kişilerin veya bir mal varlığının bir araya gelmesi ve irade izhar etmesi, tüzel kişiliğin kuruluşu için yeterli kabul edilmektedir. Kuruluşun resmî makamlara bildirilmesi, usul meselesinden ibarettir.

Türk Medenî kanunu ve Dernekler Kanunu, tüzel kişiliklerin kurulmasında, serbest kuruluş sistemini kabul etmiş gözükmektedir. Nitekim Medenî kanunun 53 üncü maddesinde kuruluş şöyle ifade edilmektedir: «Siyasî, dinî, İlmî, bedîi, hayri cemiyetlerle eğlence ve idman cemiyetleri ve asıl gayesi İktisadî olmayan diğer cemiyetler nizamnamelerinde cemiyet olarak teşekkül arzusunu izhar etmekle şahsiyet iktisap ederler.» Dernekler Kanununun 3 üncü maddesinde «Dernekler, tüzüklerinde dernek olarak kurulma isteğini açığa vurmak ve tüzüklerini kurulduğu yerin en büyük mülkiye amirine vermekle tüzel kişilik kazanırlar.» demek suretiyle, serbest kuruluş sistemi kabul edilmiş olmaktadır. Ancak ticarî şirketler, kooperatifler ve vakıflar için kanunlarımız bazı kayıtlamalar getirmiş ve serbest kuruluş sisteminden kısmen uzaklaşmıştır.

Tüzel kişiliklerin sona ermesi, çeşitli şekillerde olmaktadır. Bir tüzel kişi kendi kendinin feshine karar verebilir. Bazı hallerde ise kanun icabı, tüzel kişilik ortadan kalkar. Örneğin Medenî Kanunun 70 inci maddesi, tüzel kişiliğin «Hali acizde» bulunmasını veya «İdare heyetinin teşkil edilememesini» infisah sebebi olarak kabul etmiştir. Keza tüzel kişi kendini feshetme veya kanunun infisah etmese bile mahkeme kararı ile tüzel kişiliğin feshine karar verilebilir. Medenî Kanunun 71 inci maddesinde bu husus gösterildiği gibi örneğin Dernekler Kanununun 63 ve müteakip maddelerinde fesih halleri gösterilmiştir.

TÜRKİYE'DE DERNEKLER HUKUKU

Türkiye'de dernekler hukuku alanında ilk düzenli kanunun Türk Medenî Kanunu olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim Kanunun 45 - 52 nci maddeleri genel olarak tüzel kişilerden söz etmektedir. Bu maddelerde tüzel kişiliğin kazanılması, medenî hakları kullanma yetkisi, ikametgâh, kişiliğin sona ermesi ve tasfiye hususları tesbit edilmektedir. Ancak asıl dernekler hakkındaki hükümler 53 - 72 nci maddelerle düzenlenmektedir. Bu maddeler, derneklerin kuruluşunu, tüzüklerinde bulunacak unsurları, teşkilâtı, üyelerin haklarını ve fesih hallerini göstermektedir.

Dernekler, özel tüzel kişilikler olduğundan özel hukuk alanını ilgilendirir. Medenî Kanunun dernekler hakkında getirdiği düzenlemelerin sebebi budur. Nitekim Kanunun 52 nci maddesinde «Hukuku âmme müesseseleri, hukuku âmme kanunlarına tabidir.» demek suretiyle kamu tüzel kişileriyle özel tüzel kişiler arasında bir ayırım yapmaktadır. Hatta Medenî Kanun daha ileri giderek İktisadî amaç takip eden dernekleri de diğer çeşit derneklerden ayırmış ve Ticaret Kanunu hükümlerine tabi tutmuştur.

Türk hukukunda dernekler hakkındaki en önemli bir hüküm, şüphesiz, 1961 Anayasasının 29 uncu maddesidir.

Maddeye göre «Herkes, önceden izin almaksızın, dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hakkın kullanışında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Bu madde ile Anayasa, dernekler hukuku alanında üç esas getirmektedir :

1. Dernekler, önceden, herhangi bir makam veya merciden izin almaksızın kurulur.
2. Hiç kimse bir derneğe üye olmaya veya üyelikte kalmaya zorlanamaz.
3. Dernekler, ancak, hakim kararıyla kapatılabilir.

Temel hak olarak kabul edilen bu prensiplerin ayrıcalıkları ise yine iki esasta gösterilmiştir.

1. Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla bazı sınırlamalar yapılabilir.
2. Dernekler, birinci fıkrada gösterilen hal ve şartlarda ve sakınca görüldüğünde, yetkili kılınacak bir merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.

Dernekler hukukunun özel kanunla düzenlenmesi önce 28 Haziran 1938 tarihinde yürürlüğe giren 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu ile olmuştur. Bu kanun, zamanın ihtiyaçlarına göre 1946, 1952 ve 1964 yıllarında değişikliğe uğramış ve 2 Aralık 1972 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Bu tarihe kadar kurulan dernek sayısında olağanüstü bir artış vuku bulmuş, toplumun ve hukuk düzeninin değişme ve gelişmesi dolayısıyla ihtiyaca yeterli olmaktan çıkmıştır. 2 Aralık 1972 tarihinde yürürlüğe giren 1630 sayılı Dernekler Kanunu, yukardaki ihtiyacı karşılamak maksadıyla çıkarılmış ve dernekler hukukunda yeni bir düzenleme olmuştur. Yeni çıkan kanunun getirdiği prensip ve yenilikleri daha iyi anlamak için 3512 sayılı Cemiyetler Kanunundan kısaca söz etmek gerekecektir.

CEMİYETLER KANUNU

3512 sayılı Cemiyetler Kanunu, Medenî Kanunun dernekler konusunda getirdiği hükümleri yeterli bulunduğundan, kendi bünyesinde ayrıntılı maddeler getirmemiş ve o kanuna atıflarda bulunmuştur. Ancak Medenî Kanununda da dernekler hakkında ayrıntılı hükümler bulunma-

maktadır. Bu sebeple uygulamada çok çeşitlilikler olmuş ve değişik yorum biçimleri ortaya çıkmıştır. Bu alanda ilmi ve kazai içtihatlar da son derecede yetersizdir. Uzun bir süre dernek faaliyetlerinin halk kütlelerine uzak ve yabancı kalışı bunun bir etkeni olabilir. Buna rağmen Cemiyetler Kanunu 34 yıl gibi uzun bir süre dernekler hukuku alanında tek düzenleyici kanun olarak yürürlükte kalmış ve 45 bine yaklaşan büyük bir dernekler topluluğunu kurallar altında almaya çalışmıştır.

Cemiyetler Kanununun başlıca prensip ve kurallarını şöylece özetleyebiliriz.

1. Cemiyetler Kanunu, Medenî Kanunu paralel olarak, tüzel kişileri gerçek kişiler biçiminde kabul eder. Zira dernekler, varlık ve kişilik kazanmak için, herhangi bir makam veya merciin müsaadesine tabi değildirler. Keza dernekler, insanlara has olanlar dışındaki bütün hakları kullanabilirler.

2 — Derneklerin kuruluşu, serbest kuruluş sistemine tabidir. Bu itibarla dernekler kurulmadan önce bir izne bağlı olmadıkları gibi her hangi bir tasdik de muhtaç değildir.

Cemiyetler Kanununun 1 inci maddesinin ikinci fıkrası «Dernekler, tüzüklerinde dernek olarak kurulmak isteğini açığa vurmakla tüzel kişilik sahibi olurlar.» demektedir. Medenî Kanunun 53 üncü maddesi de aynı görüş ve sistemi benimsemiştir. Kanunun 4 üncü maddesindeki tüzüğün mülkiye amirine verilmesi, sonradan gazetede yayınlanması mecburiyeti, aleniliği ve dernek işlem ve faaliyetlerinin kontrolü bakımından bir anlam taşır. Yoksa esas yönü ile, bir kontrol veya tasdik biçiminde getirilmiş dolaylı izin müessesesi değildir.

Cemiyetler Kanununun başlıca hükümlerini ise şöyle özetleyebiliriz.

1 — Dernekler, kazanç paylaşma amacı dışındaki bir amaçla kurulabilirler. Aksi halde dernek, ticarî bir şirket veya kooperatif niteliğine dönüşmüş olarak kabul edilecektir.

2 — Bir derneğin kurulabilmesi için ikiden çok kişinin bir araya gelmesi zorunludur. Şu halde en az üç kişi dernek kurma hususunda bir tüzükle irade izharında bulunursa o dernek kurulmuş sayılacaktır.

3 — Her derneğin bir ana tüzüğü bulunacak ve bu tüzükte Kanunun 2 nci maddesinin gösterdiği 12 unsur mutlaka mevcut olacaktır. Bu unsurların başlıcaları, derneğin adı ve merkezi, konu ve amacı, üyelik şartları, şubeleri, genel kurul ve yönetim kurulları ile derneğin feshi ve tasfiyesine ait hükümlerdir.

4 — Dernekler, tüzük yapıp iradelerini açığa vurmakla kurulmuş olurlar .Ancak kuruldukları günü takip eden ilk iş gününde tüzüğünden iki nüshasını bir bildirim ile mahallî mülkiye âmirine vermek zorundadırlar.

5 — Türkiye dışındaki Türk vatandaşları tarafından kurulan derneklerin. tüzüklerinden iki örneğini mahallî Türk konsolosluğuna vermeleri şarttır. Bu çeşit dernekler dahi, Cemiyetler Kanununca kurulması yasaklanan derneklerden olmaması gerekir.

6 — Dernekler, ancak, bir konu ile meşgul olabilirler. Birden çok konu ile uğraşma imkânı, sadece, siyasi partilere tanınmıştır.

7 — Dernekler, (Cumhuriyet ve Millî) kelimelerini isimlerinde Bakanlar Kurulundan izin almak şartıyla kullanabilirler.

8 — Uluslararası amaçlarla dernek kurulamaz, Ancak uluslararası beraberlik yapmakta fayda düşünülen derneklerin Türkiye’de kurulmasına Bakanlar Kurulunca izin verilebilir.

Keza yurt dışında kurulu bir derneğin Türkiye’de şube açması mümkün olmamakla beraber, fayda düşünüldüğü takdirde, böyle bir açılışa Bakanlar Kurulunca izin verilebilir.

9 — Derneklerin feshi hakkında Cemiyetler Kanunu ayrıca hüküm getirmemiş, Medenî Kanunun getirdiği hükümlerle iktifa etmiştir. Kanunun, sadece, fesih için genel kurulda alınacak kararın yeter sayı oranını göstermiştir.

10 — Derneklerin işlemleri, defter ve hesapları mahallî hükümet tarafından her zaman kontrol edilebilecektir.

11 — Derneklerin merkez, şube ve müesseselerine kolluk kuvvetlerinin görebilmesi için hakim kararı olmalıdır. Ancak millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunacak hallerde mahallî mülkiye amirinin yazılı emri ile de kolluk kuvvetleri derneklerin yukarıda sayılan yerlerine girebilirler.

12 — Dernek genel kurullarında hükümet komiseri bulunabilir. Bunun için mahallî mülkiye amirinin yarar görmesi gerekir.

13 — Dernek merkezinde her çeşit silâh bulundurmamak yasaktır. Ancak avcılık ve spor dernekleri, uğraşları gereği olan silâhları, Bakanlar Kurulunun izni ile bulundurabilirler.

14 — Dernekler, kamu yararına çalışan derneklerden olabilmeleri için Danıştaydan karar almaları ve bu kararın Bakanlar Kurulunca tas-

diki şarttır. Başkaca hangi niteliklerin bulunması gerekeceği kanunda yer almamaktadır.

DERNEKLER KANUNU

3512 sayılı Cemiyetler Kanununun 34 yıl yürürlükte kalma süresi içinde ülkemiz önemli siyasal ve sosyal olaylar ve değişmelere maruz kalmıştır. Hukuk sistemi, hukukî ve siyasal anlayışların değişimi, kültürel gelişmeler, toplum bünyesinde de süratli değişimleri gerektirmiş ve gerçek kişilerle beraber kurum, kuruluş ve her çeşit tüzel kişiliklerin yeni şart ve ortama uyum göstermeleri ihtiyacı kendini şiddetle hissettirmiş. Cemiyetler Kanununun bu süre içinde üç defa değişikliğe uğraması, yukarda belirtilen ihtiyacın kısmen giderilmesi amacını gözetmişse de kanunun tümü ile ortada kalması- getirilen değişiklikleri yetersiz kılmıştır. İhtiyacın zorunluğu hakkında Dernekler Kanununun genel gerekçesi şunları söylemektedir :

«Ancak yapılan değişikliklere rağmen Cemiyetler Kanunu bütünü ile ülkemizin 33 yıldan beri maruz kaldığı siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik değişiklikler karşısında toplum ve hukuk düzeninin gerektirdiği şartlara cevap veremez hale gelmiştir.

Filhakika 1945 yılından beri Türkiye’de çok değişikliklerinin olması, 1961 Anayasasının geniş bir hak ve hürriyetler manzumesini toplum hayatına sokması, siyasal partilere, seçimlere, sendikalara ait kanunların çıkarılması, grev, lokavt ve toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkında kanunî düzenlemeler yapılması, Türkiye’nin siyasal ve toplumsal hayatında yapısal değişiklikler yaratmıştır. Anayasanın 10 uncu maddesi Devlete «... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasî, İktisadî ve sosyal bütün engelleri» kaldırmak görevini vermiştir. Devlet bu görevi ifa ederken bir takım kişi veya topluluklara bazı temel hak ve hürriyetler getirip diğer kişilere, hak ve hürriyetlerini zedeleyici veya fert huzurunu bozucu ve dolayısıyla hakların ve hürriyetlerin kötü bir biçimde kullanılması ortamını yaratmaktan elbette kaçınılacaktır. Yani Devlet, getirdiği bazı kanunlarla bir kısım kişi ve toplulukların karşılaştığı siyasal ve sosyal engelleri kaldırırken bu kaldırış ortam ve düzeninin de diğer kişi ve topluluklar için siyasal ve sosyal engeller olmamasına dikkat ve itina etmek zorundadır... Şu halde kişilere tanınan hak ve hürriyetler, hiç bir şekil ve surette, Devletin ülkesi ve milletin bütünlüğünü sarsıcı, millî güvenliği zedeleyici, kamu düzeni ve genel ahlâkın korunması imkânlarını ortadan kaldırıci bir nitelikte olamaz ... Söz konusu

olan 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu 33 yıl önce çıkarılmış bir kanun olduğuna göre, bunun bir taraftan Anayasanın getirdiği temel hak ve hürriyetler yönünden yeniden tedvin edilmesi, diğer taraftan hak ve hürriyetlerin özüne dokunmayacak bazı kayıtlar getirmesi bugün için siyasal ve sosyal bir zorunluk olmuştur. Kişiler, serbest olarak dernek kurabilecek ve amaçlarına uygun şekilde faaliyette bulunacaklardır. Ancak, derneklerin amaçları, faaliyet alan ve şekilleri hiç bir zaman ülke ve millet bütünlüğüne, millî güvenliğe, kamu düzeni ve genel ahlâka aykırı olmayacaktır, özellikle 1961 yılından itibaren Türk toplum hayatına getirilmiş geniş hürriyet havası içindeki tutum, davranış ve eylemlerden sonra Cemiyetler Kanununun gözden geçirilmesine şiddetle ihtiyaç duyulmuştur.»

Yukarıda belirtilen ihtiyaç, Cemiyetler Kanunun bir takım boşluk ve aksaklıklarından ileri gelmiştir. Bu sebeple bunların neler olduğu hakkında da kısaca açıklama yapmakta fayda görürüz.

1. Dernek sayısı, gerekli olduğundan çok miktarlara çıkmıştır. Aşağıda, yıllara göre artışı gösteren tablo, bu gerçeği daha iyi bir şekilde ortaya koyacaktır.

Yıllar	Demek Sayısı	Yıllar	Demek Sayısı
1938	205	1955	7086
1939	259	1956	11368
1940	298	1957	13185
1941	326	1958	15137
1942	362	1959	17205
1943	406	1960	18958
1944	501	1961	21234
1945	574	1962	22176
1946	733	1963	23463
1947	933	1964	25748
1948	1244	1965	28375
1949	1575	1966	31281
1950	2011	1967	36050
1951	2470	1968	38796
1952	3314	1969	40170
1953	4384	1970	42176
1954	5561	1971	43560

Görülüyor ki, özellikle, 1955 yılından itibaren, dernek sayısındaki artışlar, büyük sıçramalar göstermiş ve Türkiye’de, çocuklar da dahil, her 800 kişiye bir dernek düşmüştür.

2. Dernek sayısının çokluğu ve kanundaki boşluklar sebebiyle Devletin demekler üzerindeki kontrolü son derece zayıf ve etkisiz kalmıştır.

3. Dernek faaliyetlerini, işlem ve hesaplarını kontrol güçlükleri, bir çok suiistimallere yol açmış ve dernekler kişisel çıkar merkezleri haline gelmiştir.

4. Dernekler, asıl amaçların saklamak suretiyle ,ülke aleyhine olabilecek tutum ve davranışlar içine girmişlerdir.

5. Dernek tüzel kişiliği bir paravan olarak kullanılmış ve mevzuatın tanıdığı bir takım hak ve ayrıcalıklardan yararlanma yoluna gidilmiştir.

6. Demek kurma hakkının hiç bir formaliteye tabi tutulmadan kullanılması, kanuni noksanlıklarla dolu bir çok derneklerin vücut bulmasına sebep olmuş ve bu noksanlıkların ikmalî ise idare yönünden son derece zor bir prosedür şeklinde ortaya çıkmıştır.

Genel çizgiler içinde belirtilen ihtiyaç, aksaklık ve boşluklar dolayısıyla dernekler konusunda yeniden bir kanun düzenlenmesi işi ele alınarak 1630 sayılı Dernekler Kanunu çıkarılmış ve kanun 2 Aralık 1972 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

DERNEKLER KANUNUNUN İLKELERİ

Dernekler Kanununa bazı ilke ve esaslar hakimdir. Filhakika kanun hazırlanırken Anayasanın temel hak ve hürriyetlere ilişkin hükümleri ve özellikle dernek kurma hakkına ait 29 uncu maddesi dikkate alınmıştır.

Bütün bunlara göre 1630 sayılı Demekler Kanununun getirdiği ana ilkeleri şöylece ifade edebiliriz.

1 — Dernekler, önceden izin alınmaksızın, herkes tarafından serbestçe kurulabilir.

Tüzel kişiler bölümünde, tüzel kişilerin kuruluş teorileri incelenirken bunun bir çeşidinin de serbest kuruluş sistemi olduğunu belirtmiştik. Dernekler Kanununun getirdiği sistem, tamamen buna uymak-

tadır. Bu sistemde kurulacak dernek için izin almak veya tescil ettirmek gibi formaliteler mevcut bulunmamaktadır.

Ancak Dernekler Kanununun serbest sistemden ayrıldığı bir nokta var. Dikkat edilirse kanunun 2 nci maddesi «... Herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.» Bu hükümde izne tabi olmayan husus, dernek kurma hakkının kullanılmasında kendisini göstermektedir. Yani hiç kimse, dernek kurarken, kurup kuramayacağı hakkında bir makam veya merciden müsaade talep etmeyecektir. Fakat bu hakkın kullanılmasıyla kurulmuş bulunan dernek, tüzel kişilik kazanmış sayılmamakta ve bazı formalitelere bağlı tutulmaktadır.

2 — Bir derneğin tüzel kişilik kazanması, yapılan dernek tüzüğünde kurulma isteğini göstermek ve bu tüzüğü mahallî mülkiye amirine vermekle mümkündür.

Kanunun 3 üncü maddesi, bir derneğin tüzel kişilik kazanmasını üç unsurun varlığına bağlamaktadır.

- a. Kurulmak istenen dernek için bir tüzük yapılacaktır. Bu tüzüğün nasıl olacağı ve neleri kapsıyacağı, Kanunun 7 nci maddesinde gösterilmiştir.
- b. Tüzükte, dernek olarak kurulma isteği açıkça vurulacaktır.
- c. Yukardaki iki fıkraya uygun olarak düzenlenen dernek tüzüğü mahallî mülkiye amirine verilecektir.

Görülüyor ki yeni kanun, derneklerin tüzel kişilik kazanmasında sadece dernek olarak kurulma isteğinin açıkça vurulmasını yeterli görmemiş, aynı zamanda resmî bir makama tüzüğün verilmesi şartını da getirmiştir. Bu önemli nokta ile yeni kanun, Medenî Kanun ve Cemiyetler Kanunundan farklılık göstermektedir. Filhakika Medenî Kanunun 53 üncü maddesi «... cemiyetler, nizamnamelerinde cemiyet olarak teşekkül arzusunu izhar etmekle şahsiyet iktisap ederler» demektedir. Cemiyetler Kanununun 1 inci maddesinin ikinci fıkrası da aynı anlamda kişilik kazanılacağını hüküm altına almaktadır.

Böylece yeni kanunu, derneklerin tüzel kişilik kazanmaları konusunda serbest kuruluş sisteminden ayrılmakta ve bazı kayıtlamalar getirmektedir.

3 — Yeni kanun dernekleri, gerçek kişilik teorisine uygun biçimde, gerçek kişi gibi kabul etmekte ve buna göre hak ve yükümlülükler vermektedir. Genel kurul, yönetim kurulları, denetleme kurulları, der-

neklerin kuracakları diğer organlar, bunlara verilen görev, yetki ve sorumluluklar kanunda ayrı ayrı gösterilmektedir. Kanun, insanlara has olanlar dışındaki bütün haklardan derneklerin yararlanabileceklerini bu şekilde, zımnen ifade etmektedir.

4 — Devletin dernekler üzerindeki gözetim ve denetimi ileri derecededir. Kanunun 40. 41, 42 ve 45 inci maddeleri bu denetimin biçim ve sonuçlarını göstermektedir. Bu maddelere göre, derneklerin işlemleri, defterleri, hesapları ve faaliyetleri hükümetçe her zaman denetlenebileceği gibi, en az üç yılda bir maliye müfettişleri tarafından da kontrol edilecektir. Yine bunlara paralel olarak kolluk kuvvetleri, mahalli mülkiye amirinin emriyle dernekleri kontrol ederek kanuna aykırı davranışlarda bulunup bulunmadıklarını izleyeceklerdir. Hatta Kanunun 45 inci maddesinin üçüncü fıkrasında gösterilen hallerde dernekler faaliyetten alıkonulabilecektir.

5 — Dernek tüzel kişiliklerinin sona ermesi, Medenî Kanun ve Cemiyetler Kanununa uygun biçimde ilkelere bağlanmıştır. Dernekler her zaman kendilerini feshe karar verebilirler. Ayrıca Kanunun 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasında gösterilen haller dolayısıyla mahkemece de feshedilebilir. Ancak kendisini feshetmese veya mahkemece feshedilmese bile bazı hallerde dernek infisah eder. Bunun şartları Kanunun 44 üncü maddesinde gösterilmektedir.

DERNEKLER KANUNUNUN GETİRDİĞİ YENİLİKLER

Demekler Kanunu, dernekler konusunda yeni bir düzenleme olduğuna göre, eski Cemiyetler Kanununa nazaran bazı yenilikler getireceği şüphesizdir. Yeni kanunun özelliklerini teşkil etmesi bakımından bu yeniliklerin eski kanunla mukayeseli bir biçimde belirtilmesinde fayda vardır.

1 — Kanun, dernek kurabilmek için, en az yedi kişinin bir araya gelmesi şartını koymuştur.

Halbuki Medenî Kanunda dernekleri kurabilecek kişi sayısı belirtilmemiş buna karşı eski kanunda sayı ikiden fazla olmak şeklinde gösterilmiştir.

2 — Herkes serbestçe dernek kurabilmekle beraber Kanunun 2 nci maddesinde bu serbestiye bazı ayrıcalıklar getirilmektedir.

2 nci maddenin (a) ve (b) fıkralarına göre, 648 sayılı kanunun 111 inci maddesine göre bir siyasi partiden çıkarılan veya o partinin kapa-

tilmasına sebep olanlarla ağır hapis veya beş yıldan fazla hapis cezasına mahkûm olanlar veya yüz kızartıcı suçlardan veyahut kanunun kurulması yasak dernek kurmak veya yönetmekten kesin hüküm giyenler dernek kuramayacaklardır.

Eski kanunda dernek kurma hakkını ortadan kaldıran böyle bir hüküm bulunmamakta idi.

3 — Kanun, bir derneğin tüzel kişilik kazanabilmesi için, tüzüğünde dernek olarak kurulma isteğinin açığa vurulması ve bu tüzüğün mahallî mülkiye amirine verilmesi şartını getirmiştir. Kanunun 3 üncü maddesiyle ifade edilen bu şart, eski kanunun bu konudaki hükmünü aşmış bir durumdur. Filhakika eski kanunda, sadece, kurulma isteğinin açığa vurulması tüzel kişiliğin teşekkülü için yeterli sayılmakta idi.

4 — Dernekler için yasaklanan amaçlar konusunda eski ve yeni kanunlar arasında büyük bir benzerlik bulunmaktadır. Ancak yeni kanunun 4 üncü maddesinin (i) fıkrası ile bir yenilik getirilmekte ve derneklerin bir siyasi partiyi desteklemek, partiler arasında işbirliği sağlamak veya siyasi seçimlerde adayları desteklemek veya aralarında işbirliği sağlamak amaçlarıyla kurulamayacağı hükme bağlanmaktadır.

5 — Kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biri de, 4 üncü maddesinin son fıkrasında ifade edilmektedir.

Maddeye göre bütün eğitim ve öğretim müesseselerinde birden fazla öğrenci derneği kurulamayacaktır. Eski kanun böyle bir sınırlama getirmemiştir.

6 — Yeni kanun, dernek tüzüklerinin incelenmesi konusunda idareye büyük yetkiler vermiştir.

Filhakika Kanunun 9 uncu maddesine göre mahallî mülkiye amirine verilen tüzükler mutlaka bir incelemeye tabi tutulacak ve kanuna aykırı olup olmadıkları veya noksanlıkları dikkatle gözetilecektir. Kanuna aykırı veya noksan bulunan tüzükler dernek kurucularına iade edilerek 30 gün içinde düzeltilmesi istenecek ve bu süre geçirildiği veya tüzük düzeltilmediği takdirde derneğin feshi cihetine gidilecektir.

Görülüyor ki bu madde, dernekler hukukuna önemli bir yenilik getirmektedir. Eski kanunda böyle bir hüküm yoktu ve çok kere bu husus önemli bir boşluk sayılmaktaki.

Ancak burada dikkat edilecek husus vardır. Mülkiye amirince veya İçişleri Bakanlığınca incelenen husus, derneğin tüzel kişiliği ile ilgili değildir. Yetkili makam dernek tüzüğünün kanuna uygun olup olmama

yönünden inceleme yapmakta ve uygunluğu sağlamaya çalışmaktadır. Kanununa aykırılık veya noksanlık olsa dahi derneğin tüzel kişiliği vardır. 9 uncu maddedeki şartların yerine getirilmemesi- dernek tüzel kişiliğinin feshedilmesi imkânını doğurmaktadır.

7 — Kanunun 14 üncü maddesiyle Emniyet Genel Müdürlüğünde ve her ilde Dernekler Kütüğü tesis edilmektedir. Genel müdürlükteki kütüğe bütün Türkiye’deki dernek, federasyon ve konfederasyonlar, her ildeki kütüğe ise yalnız o ilde kurulmuş dernek veya açılmış dernek şubeleri kaydedilecektir.

Eski kanunda bulunmayan bu hüküm, yeni kanunla getirilen dikkate değer bir konudur. Filhakika eski kanun zamanında derneklerin hiç bir yerde düzenli bir kaydı bulunmamakta ve dolayısıyla dernekleri izlemek mümkün olmamakta idi. Birçok dernekler kurulduktan sonra faaliyet göstermedikleri ve toplantı ve seçimlerini yapmadıkları halde, kayden ve resmen mevcut bulunmakta ve elde yeterli bilgi ve delil bulunmadığından feshi cihetine gidilememekteydi. Yeni kanunla düzenlenen kütüklerle bütün derneklerin faaliyetleri izlenebilecek, toplantı, seçim, kontrol gibi işlemler kayıtlara geçecek ve bu suretle kanuna uymayan veya varlığını ortadan kaldırmayı gerektiren durumlar kolaylıkla tesbit edilecektir.

8 — Kanunun 15 inci maddesinin son fıkrasına göre, öğrenci derneği üyesi iken öğrencilik sıfatı sona erenlerin kayıtlı oldukları dernekteki üyelik sıfatları da sona erecektir.

Eski kanunda böyle bir hüküm olmadığından öğrencilikle ilişkisi olmayan kişilerin öğrenci derneklerine üye olmaları veya üyelikte kalmaları mümkün olmakta ve bu durumlar ise çeşitli mahzurlar ortaya çıkarmakta idi. Yeni kanun böyle durumları kesinlikle yasaklamıştır.

9 — Kanun, bütün dernek üyelerine eşit haklar tanımakta ve bu eşitliği kısıtlayıcı veya bazı üyelere ayrıcalık tanıyan tüzük hükümlerini geçerli saymamaktadır.

Filhakika eski kanun zamanında bazı dernekler, kurucu üye, seçkin üye vesair adları altında bazı üyelere üstün bazı haklar tanımak suretiyle kendi üyeleri arasında farklılıklara sebep olmakta idiler. Böyle bir durumun, çeşitli suiistimallere ve yolsuzluklara yol açacağı şüphesizdir. Yeni kanun, 16 ncı maddesiyle getirdiği hükümle bu duruma son vermektedir.

10 — Kanun, 17 inci maddesinde derneklerde bulunması zorunlu olan organları göstermektedir. Son fıkrada ise derneklerin, bu organ-

lar dışında lüzum görecekları organlar da kurabilecekleri fakat genel kurul ve denetleme kurullarının görev yetki ve sorumluluklarının bu organlara devredilemeyeceği öngörülmektedir.

Eski kanunda dernekler için zorunlu organlar gösterilmekle beraber başkaca organ kurulup kurulamayacağı hakkında açık bir hüküm yoktu. Bu sebeple, zaman zaman, derneklerin başkaca organ kurup kuramayacakları konusu tartışmalara sebep olmakta idi. Keza dernek organlarının görev ve yetkililerinin başka bir organa devri konusu da bu madde ile tamamen açıklığa kavuşmuştur.

11 — Kanuna göre dernek genel kurulları, azami, iki yılda bir toplanmalıdır.

Eski kanunda genel kurulların toplantı dönemlerine ait süre, açıklıkla belirtilmemiştir. Bu sebeple genel kurul toplantıları, dernek yöneticilerinin tamamen inisiyatifine bırakılmakta ve hatta tüzüklerinde buna ait hükümleri geliş güzel tesbit etmekte idiler. Yeni kanunun 18 inci maddesinin ikinci fıkrası ile getirilen hüküm, olağan toplantıların iki yıllık süreyi aşamayacağını kesinlikle tesbit etmektedir.

12 — Kanunun 18 inci maddesinin son fıkrası, eski kanunda boşluk sayılan ve sürüncemede bırakılabilecek bir durumu açık hükme bağlamaktadır. Fıkra göre, denetleme kurulu veya üyelerin beşte birinin talebi üzerine, dernek yönetim kurulunca genel kurul bir ay içinde toplantıya çağrılmazsa, çağırma isteğinde bulunan üyelerden birinin talebi ile mahallî sulh hukuk hakimi üç kişilik bir kurulu, genel kurulu toplantıya çağırarak üzere görevlendirebilir.

Kanun, denetleme kurulu veya dernek üyelerinin beşte birinin genel kurul toplantısı yapılmasını talep etmek hakkı vermiştir. Buna rağmen, çağırma yetkisi yönetim kuruluna ait bulunacağından, bu talebin yerine getirilmesi mümkündür. Acil bir hususun yerine getirilmesini amaç edinen bu yolun kullanılmaması, dernek tüzel kişiliği veya üyeler için zarar verici bir durum yaratabilir. Böylece olağanüstü toplantı yapılmasından beklenen fayda da ortadan kalkabilir. İşte toplantı yapılmasından beklenen fayda da ortadan kalkabilir. İşte kanun işin sürüncemede kalmaması ve üyelerin haklarının korunması yönünden, 18 inci maddenin son fıkrasındaki hükmü getirmiş bulunmaktadır.

13 — Kanunun getirdiği yeniliklerden birisi de, dernek genel kurul toplantılarının, dernek merkezinin bulunduğu yer dışında yapılamamasıdır.

Bu hüküm de uygulamada görülebilecek yolsuzlukların önlenmesi amacıyla getirilmiştir. Dernek yöneticileri üyelerin iştiraklerini azaltmak ve iştirak güçlükleri çıkarmak üzere, genel kurul toplantısını dernek merkezi dışında, çok uzak yerlerde yapabilir ve gereğinde hükümetin etkili gözetim ve denetiminden kaçabilirler.

İşte bu mahzurları kaldırmak üzere Kanun 20 nci maddesiyle yukarıdaki hükmü getirmiştir ki böyle bir hüküm eski kanunda bulunmamaktadır.

14 — Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, dernek genel kurulları ikinci toplantısına iştirak eden üye sayısının, dernek yönetim ve denetleme kurulları üye sayısının iki katından aşağı olmaması gerekir.

Eski kanun, ikinci toplantıların, üye sayısına bakılmaksızın yapılacağını belirtmiş ve bu konuda herhangi bir alt sınır tesbit etmemiştir. Bu sebeple eski kanunun yürürlükte olduğu zamanlarda, ikinci toplantılar beş ilâ on üyenin katılmasıyla yapılabilmekte ve derneğin gerçek iradesi ortaya çıkmamakta idi. Kaldı ki çok az sayıda üyelerle yapılan toplantıda yönetim ve denetleme kurullarına seçilecek üye dahi bulunamamaktaydı. Böyle bir durum, aslında, derneğin feshini gerektiren «hali aciz» durumu iken, kanundaki boşluk İdarî ve adlî makamları işlem yapmaktan alıkoymakta idi. Yeni kanun bu mahzur ve boşluğu, getirdiği hüküm ile doldurmuş olmaktadır.

15 — Kanun, genel kurula iştirak hakları bulunan üyeler için bir liste yapılmasını ve toplantı yerine girmeden önce üyelerin isimleri hizalarını imza etmelerini şart kılmıştır.

Genel kurul toplantısına kimlerin iştirak edeceğinin tesbitini Kanun, tüzüklerinde tesbit etmek üzere, derneklerin inisiyatifine bırakmıştır. Dernekler, üyeler arasında ayrıcalık yaratmamak şartıyla bu hususu serbestçe tüzüklerine koyabileceklerdir. Ancak bir kere tesbit yapıldıktan sonra, toplantıya katılacak üyelerden başkasının genel kurula iştirakleri söz konusu olmamak gerekir. Filhakika uygulamada, üye olmayanların da toplantıya iştirak ettirilmesi suretiyle muayyen kişilerin kendilerine oy toplama istekleri görülmüştür. Bu şekil yolsuzlukların önlenmesi bakımından yeni kanun böyle bir hüküm getirmekte zorunluluk görmüştür. Halbuki eski kanunda bu anlamda bir hüküm bulunmamakta idi.

16 — Cemiyetler Kanunu zamanında, birden fazla derneklerin birleşmek suretiyle federasyon veya konfederasyon adını aldıkları görül-

mekte idi. Daha çok sendika hukuku alanında kullanılan bu terim ve kuruluşlar Cemiyetler kanununda bulunmadığından, uygulamada kararsızlıklara sebep olmakta idi. Filhakika Cemiyetler Kanunu 4 üncü maddesinde birliklerden söz etmiş ve birden fazla derneklerin birleşmesiyle meydana geleceklerini ifade etmiştir.

Yeni kanun, uygulamada görülen federasyon ve konfederasyonlara kanunî durum verebilmek ve derneklerde olduğu, üzere, düzenleme yapabilmek amacıyla 32 ve müteakip maddeleri getirmiştir. Sözü geçen maddelere göre dernekler federasyon ve federasyonlar da konfederasyon biçiminde örgütlenebilirler. Bunun dışında, örgütlenme şeklini kanun kabul etmemiştir.

17 — Dernekler Kanununun getirdiği önemli hükümlerden biri de 35 inci maddedir.

Dernekler kurulurken, Kanunun 4 üncü maddesine aykırı amaçlarla kurulamayacaktır. Kurulduktan sonra ise, Kanunun 35 inci maddesinde yasaklanan faaliyetlerden hiç birisi ile meşgul olamayacaklardır. Maddeye göre dernekler, kanunların yasak ettiği rejim, doktrin veya ideolojileri övücü toplantılar yapamaz veya silâhlı kuvvetler personelinin hakları ile ilgili hükümlerin uygulanmasına ait faaliyetlerde bulunamazlar.

Keza dernekler amaçları dışında bir faaliyette bulunmayacakları gibi yöneticiler de derneği temsilen, dernek amacına uymayan toplantı ve yürüyüşlere katılamayacaklardır. Öğrenci dernekleri, siyasî amaçlarla kurulamayacak ve hatta öğrencilikle ilgisi olmayan faaliyet gösteremeyeceklerdir.

Eski kanun dernekler için yasak olan faaliyetleri yukardaki biçimde, göstermediği gibi ülkenin yeni siyasî ve sosyal bünyesinin gerektirdiği toplumu olumsuz etkilerden koruma tedbirleri getirmemişti. Yeni kanun bu boşluğu da doldurmuş olmaktadır.

18 — Gerek eski ve gerekse yeni kanunlarda dernekler, uluslararası işbirliği ve faaliyette bulunabilmek ve bu amacı taşımak için, öncelikle, Bakanlar Kurulundan izin almak şartına tabi tutulmuşlardır. Fakat eski kanunda, her ne şekilde kurulmuş olursa olsun derneklerin dış ülkelere veya Türkiye'ye davet edilmelerinde herhangi bir kayıtlama getirilmemiştir. Yeni kanunun 38 inci maddesine göre derneklerin, yabancı dernek ve kuruluş üyelerini Türkiye'ye davet etmeleri veya yabancı derneklerin davetlerine uyarak yurt dışına gidilmesi, İçişleri Bakanlığının vereceği izin ile mümkündür.

19 — Yeni kanun, derneklerin bildiri, beyanname ve benzeri yayımlar yapmasını bazı şartlara bağlı tutmuştur. Bir derneğin sözü edilen çeşitten yayım yapabilmesi için önce yetkili organlarının buna karar vermek gerekecektir. Bundan sonra bildiri, beyanname veya benzerinden bir örneği mahallî savcılığa belge karşılığı ve diğer nüshası da mahallî amirine verilecektir. Basın araçlarının ve radyo idaresinin bunları yayımlayabilmesi için, savcılıktan verilen alındı belgesinin bir örneğinin de alınması gerekir.

20 — Kanunun 40 ıncı maddesine göre mahallî mülkiye amirleri derneklerin hesap ve işlemlerini bizzat veya görevlendireceği memurlar marifetiyle her zaman denetleyebilirler. Bu hüküm Cemiyetler Kanununda da mevcuttur.

Maddenin getirdiği yeniliklerden birisi, yukarıdaki denetlemenin, derneğin amacıyla ilgili bakanlıklar tarafından da yapılabilmesidir. Örneğin okul yaptırma derneği Millî Eğitim Bakanlığı ile ilgili bulunduğundan, bu bakanlık müfettişleri vasıtasıyla derneğin hesap ve işlemlerini her zaman denetleyebileceklerdir.

Kanunun 40 ıncı maddesinin son fıkrası, bu denetlemelerin etkili olabilmesi bakımından, dernek yöneticilerine de bütün defter ve evrakların görevlilere verilmesi yükümlülüğünü koymaktadır. Eski kanun bu yönü ile noksan ve zayıf kalmakta idi.

21 — Kanunun bir yeniliği de, dernek hesaplarını, periyodik bir surette, malî denetime tabi tutulmasıdır. Kanunun 41 inci maddesine göre, en az üç yılda bir maliye müfettişleri veya mahallî mülkiye amirlerinin görevlendireceği memurlar, bütün derneklerin hesaplarını denetleyeceklerdir. Cemiyetler Kanununda böyle bir hüküm bulunmamakta idi.

22 — Derneklerin feshine ait hükümlerde yeni kanunun getirdiği 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde görülmektedir.

Dernekler yetkili makamlara verdikleri tüzüklerinde görülen noksanlık veya kanuna aykırılıkları otuz gün içinde gidermezlerse savcılığın talebi üzerine, asliye hukuk mahkemesince feshedilirler. Bu madde, Kanunun 9 uncu maddesi hükmünün tabii bir sonucu ve müeyyidesi olmaktadır.

23 — Eski kanuna göre, derneklerin feshi halinde mal varlıkları, tüzüklerinde gösterdikleri yerlere intikal eder. Yeni kanun da ilke olarak aynı hükmü benimsemiş bulunmaktadır. Ancak mahkemece kapatılan dernekleri bundan istisna etmiştir. Filhakika Kanunun 46 ncı mad-

desinin ikinci fıkrasına göre, mahkemece kapatılan derneklerin bütün para ve malları Hâzineye intikal edecektir.

Keza her çeşit tasfiye işleminde hükümet komiseri ve maliye temsilcinin bulunması da Kanunun getirdiği yeni hükümlerden bir tanesidir.

24 — Kanunun 47 inci maddesi öğrenci dernekleri için yeni bir kayıtlama getirmiştir. Buna göre iki yıl üst üste sınıfta kalan bir öğrenci, öğrenci derneklerinde fiilî görev alamayacaktır. Hatta böyle bir görevde iken yukardaki duruma düşenlerin bu sıfatları da kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Cemiyetler Kanununda böyle bir hüküm mevcut değildi.

25 — Cemiyetler Kanununda, kamu yararına çalışma niteliği bulunacak derneklerden ve bu sıfatı iktisap prosedüründen söz edilmekte idi. Ancak bir derneğin kamu yararına çalışma niteliğini hangi şartlarda kazanacağı ve bu niteliği almak için düzenleyeceği belgeleri eski kanun göstermemiştir. Bu sebeple uygulamada Danıştayın bir istişari kararı esas alınmak suretiyle işlem yapılagelmiştir.

Bu defa Dernekler Kanunu konuyu daha ayrıntılı bir surette düzenleyerek 48 inci maddesinde kamu yararına çalışma niteliklerini göstermiş ve 49 uncu maddede de bu konuda müracaat yapıldığında verilecek belgeleri tek tek saymıştır.

Yine 49 uncu madde ile bir yenilik getirilerek kamu yararına çalışma nitelisi verilen derneklerden bu niteliğin kaldırılması imkânı sağlanmıştır. Maddenin son fıkrasına göre, olağan ve özel denetimlerde, amaç ve faaliyetleri bakımından, kamu yararına çalışma niteliklerini kaybettikleri tesbit edilen derneklerin bu nitelikleri, niteliğin verilmesi usulüne uyularak, kaldırılabilir.

26 — Kanunun 50 nci maddesi, getirilen önemli yeniliklerden biri sayılabilir.

Maddeye göre genel ve katma bütçeli dairelerle, mahallî idareler, İktisadî devlet teşekkülleri ile bunlara bağlı müesseseler ve sermayesinin yarısından fazlası devlete ait kuruluşlar, kamu yararına çalışma niteliği bulunan dernekler dışında, hiç bir derneğe yardım yapamayacaklardır. Çeşitli etkilerle kamu paralarının derneklere aktarılmasını ve bu paraların gelişi güzel harcanmasını önleyen bu hüküm, gerçekte, eski kanunun büyük bir boşluğunu doldurmuş ve çeşitli yolsuzlukların da önüne geçmiştir.

Yine aynı madde ile derneklerin siyasi partilerden ve sendikalardan yardım görmeleri ve onların etkileri altında kalmaları da önlenmiştir.

Maddenin son fıkrası ile, dış ülkelerden derneklere yapılacak yardımlar İçişleri Bakanlığının vereceği izne bağlanmıştır.

27 — Dernekler Kanunu, eski kanunda olduğu üzere- derneklerin bazı defterleri tutması konusunda zorunluluk getirmektedir. Ancak yeni kanunun değişik hükmü, dernekçe zorunlu olarak tutulacak defterlerin kullanılmadan önce notere tasdik ettirilmesi keyfiyetidir. Bu şekilde, derneklerce tutulacak defterlerin daha doğru ve düzenli olması sağlanacaktır.

28 — Kanunun 54 üncü maddesi, öğrenci dernekleri ile diğer çeşit dernekler için yeni bir kayıtlama getirmektedir.

Maddeye göre öğrenci dernekleri merkez ve şubeleri, resmî ve özel eğitim ve öğretim müesseseleri ile yurt binalarında açılmazlar. Keza her çeşit derneklerin, kamu hizmeti yapılan yerlerle eğitim ve öğretim müesseselerinde yapacakları toplantı ve faaliyetleri için mahallî mülkiye amirinden izin almaları gerekecektir.

29 — Gerek eski ve gerekse yeni kanun, derneklerin genel kurul toplantılarında hükümet komiseri bulunabileceğini hüküm altına almışlardır. Ancak eski kanunda hükümet komiserinin yapacağı görevler ve kullanacağı yetkiler gösterilmemiş; ve uygulamada bu noksanlık bir çok tereddütlere yol açmıştır.

Dernekler Kanunu 55, 56, 57 ve 58 inci maddelerinde hükümet komiserine dair getirdiği maddelerle eski kanunda mevcut boşlukları doldurarak ortaya çıkan mahzurları gidermiş bulunmaktadır. Gerçekten Kanunun 55 inci maddesinde hükümet komiseri olarak görevlendirilecek memurlar gösterilmiş, 56 ncı maddesinde komiserin görev ve yetkileri ayrıntılı biçimde belirtilmiş ve hatta 58 inci maddesi ile de komisere verilecek ücret söz konusu edilmiştir. Yeni kanun yönünden getirilen en büyük yeniliklerden bir tanesinin de bu maddeler olduğu söylenebilir.

30 — Kanunun 14 üncü maddesinde, Emniyet Genel Müdürlüğü ile her ilde bir dernekler kütüğü tesis edileceğinden daha önce söz etmiştik. Nitekim 61 inci maddede Emniyet Genel Müdürlüğü ile her ilde bir dernekler bürosu kurulacağı öngörülmekte ve bunun kuruluşu, personeli ve görev ve yetkilerinin ayrı bir yönetmelikle belli edileceği ifade edilmektedir.

Bugün Türkiye’de 45 bine yaklaşan sayıda dernek ve daha üst kuruluşlar bulunmaktadır. Bütün bu kuruluşlarla ayrıntılı bir biçimde meş-

gul olmak için, ayrı bir kadro ve büronun olmasındaki zorunluluk tabii karşılanmalıdır. 14 üncü maddenin açıklanmasında ifade ettiğimiz gibi, dernek faaliyetlerinin ciddî ve düzenli bir şekilde izlenmesi, faaliyette bulunup bulunmadıklarının bilinmesi ve kanuna uygunluklarının sağlanması, ancak devamlı gözetim altında bulundurulma imkânlarının yaratılmasıyla kabildir. Binlerce derneğin kütüklere kaydedilmesi ve. sonradan aynı derneklerin yılı içinde yaptıkları faaliyetlerin aynı kütüklerde gösterilmesi, özel bir büronun ve ihtisas sahibi personelin altından kalkabileceği bir uğraşıdır. Bu sebeple yeni kanun, haklı olarak, dernek işlemlerini ayrı bir büro ve yine ayrı bir kayıt sistemi ile disiplin altına almak istemiştir.

31 — Kanunun 75 inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince, meslekî kuruluşlar, özel kanunlarında hüküm bulunmayan hallerde bu kanunun 35. 36, 37, 39 ve 42 inci maddelerine tabi olacaklardır.

Filhakika Dernekler Kanunu, tüzel kişilikler hakkında yapılan kanunî düzenlemelerin en ayrıntılı olanlarından. Tüzel kişilerin genel kurulları, toplantılarının usul ve şekilleri, karar alma vetireleri, yönetim kurulları ve bunların görev ve yetkileri ve tüzel kişilikle ilgili sair hususlar Dernekler Kanununda ayrıntılı bir şekilde gösterilmiştir. Halbuki meslekî kuruluşlar hakkındaki özel kanunlarda, örneğin sendikalar, barolar, odalar vesair kuruluşlarla ilgili kanunlar yukarıda gösterilen bir takım konuları, sözünü etmeden geçmiş ve hatta çoğunluğu da eski Cemiyetler veya Medenî Kanuna atıf yapmıştır.

Bununla beraber ilk defa Demekler Kanunu özel bir madde ile meslekî kuruluşların da bu kanunun bazı maddelerine tabi olacağını zikretmek suretiyle eski kanunda olmayan bir hüküm getirmiş bulunmaktadır.

SONUÇ

Sonuç olarak Dernekler Kanunu hakkında şunlar söylenebilir :

1 — Kanun, kanun tekniği yönünden tatminkar ve yeterli bir niteliktedir. Kanunun bölümleri, madde başlıkları ve konuların birbirini izlemeleri ve yine çoğunlukla ifade tarzı iyidir.

2 — Konuları ele alma yönünden de Kanunu yeterli bulmak gerekir. Demek denilen bir tüzel kişilik hakkında, bir mevzuat düzenlenmesinde neler getirmek gerekiyorsa hepsinin kanunda mevcut olduğunu iddia edebiliriz. Eski kanunda görülen bir çok boşlukların kapatılması çabalarının, tabiatıyla burada büyük bir rol oynadığı şüphesizdir.

3 — Konuların tamamının ele alınışı, derneklerin daha iyi bir biçimde disipline edilmesi sonucunu doğurmuştur. Gerçekten derneklerin bütün faaliyetleri, işlemleri ve hesapları hüküm altına alınmak suretiyle gözetim ve denetim imkânları artırılmış ve derneklerin topluma daha yararlı kuruluşlar haline gelmesine çalışılmıştır.

4 — Kanun ile, idarenin inisiyatifi ve etkisi artırılmıştır. Bu hususun iyi bir surette düzenlenmesi, derneklerin kanunlara daha uyumlu olmasını sağlamıştır. Kaldı ki idarenin etken bir rol oynamasının, dernek işlerinde sürati sağlama yönünden de büyük yararları olmuştur. Eski kanun zamanında, kanuna aykırı ve noksan tüzüklü derneklerin arkasından yıllarca koşan ve buna rağmen sonuç alamayan idare, yeni kanun ile, noksanlık ve kanuna aykırılıkları daha başından itibaren önleyebilecek yetkilerle donatılmıştır. Bu sebeple idarenin güçlendirilme konusunda Dernekler Kanunu bir adım ileri atmış olmaktadır.

5 — Dernekler Kanunu, ağır müeyyideler getirmek suretiyle, bizatihi kendi bünyesinden ileri gelen bir etkenlik sağlamış ve uygulanma imkânlarını son derece artırmıştır.

ÇEVİRİLER

BATI ALMANYA BAVYERA EYALETİNDE BELEDİYELER VE KAYMAKAMLIKLAR İÇİN TERTİP DOSYALAMA PLÂNI

Almancadan çeviren
Macit İSKENDEROĞLU
Akşehir Kaymakamı

Bavyera Kaymakamlıkları ve Belediyeleri için Tektip dosyalama plânu «Bavyera Eyalet İçişleri Bakanlığının 28.10.1960 gün ve I.B.I. - 3002/ - 9/99 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve aynı Bakanlığın Resmî Gazetesinin 23. November. 1960 günlü» 47 Nolu sayısında yayınlanmıştır.

Belediyelere
Kaymakamlıklara
Bilgi için Valiliklere

26. Haziran. 1950 tarihinde yayınlanan Bavyera Belediyeler ve Kaymakamlıkları için Tektip dosyalama plânu - ve onun tertibi - o tarihten- beri başarıyla tatbik edildi. Bununla beraber, 1950 den beri mevzuattaki değişiklikler plana ilâveler zarureti icap ettirmiştir. Bundan dolayı plan; Bavyera Devlet arşivi, Bavyera Mahalli İdareler birliği ve Bavyera Âmme vezneleri Kontrol birliği ile yapılan sıkı bir işbirliği neticesinde, gözden geçirilmiş yenilenmesi kararlaştırılmıştır. Bununla beraber Dosya planının tertiplerini değiştirmek ve yeni bir evrak düzeni koymaktan sakınılmış, esasları muhafaza edilmiştir. Buna rağmen sayısız değişiklikler ve ilâveler yapmak zarureti 26. Haziran. 1950 tarihli dosya planını kaldırmayı ve yenisini yayınlamayı gerektirmiştir.

Şimdi, Belediyeler ve Kaymakamlıklar için bir düzenli dosya tertibi kesin zarurettir. Ve bütün Memlekette aynı dosya düzeni büyük faydalar temin etmektedir. Bu plan resmî tektip dosyalama planı olarak; Belediyeler ve Kaymakamlıklarda, dosyalamada ve dosya dolaplarında yeni bir düzeni ifade etmektedir. Ve önemle tavsiyeye şayandır.

Dosya planı, cesamet bakımından birbirine eş olan Belediye ve Kaymakamlıklar için bir çerçeve plandır. 0, 1937 yılında, Alman Belediyeler Meclisince kabul edilen tektip dosyalama planından beri bir reformu anlamı ifade eder.

Makamların yetkileri yerine İdarî görevlerin tasnifini öngörmek, planı mümkün olduğu kadar organizasyon değişikliklerine karşı bağımsızlaştırır. Planın bünyesi böylece İdarî teşkilâtın ve iş bölümünden müteessir olmaz. Dosya planı, desimal sisteme göre tanzim edilmiş ve on esas gruba ayrılmıştır. (0 - 9) Esas gruplar, gruplara (İkinci sayılara) ve bunlara tekrar alt gruplara (Üçüncü sayılara) ayrılmıştır. Büyük Belediyeler ve Kaymakamlıklar için plan A (Üçlü sayılar) küçük Belediyeler için plan B (İkili sayılar) caridir. Plan A tatbik edilen Kaymakamlık ve Belediyelerde dosyaların gelişmesi halinde alt gruplarında dışına çapraz çizgi ile sağa yeni sayılar yazmak suretiyle dosya adedini artırmak mümkündür. Meselâ 914/1, 914/2 v.s. (Bu misale göre çapraz çizgiden sonra yazılan sayılar vakıf işlerinin münferit dosyalarına işaret etmektedir.) Plan B küçük Belediyeler için tatbik edilecektir. Normal hallerde bu Belediyeler de bazı konularda kesif bir evrak ve yazışma olabilir. Meselâ 13 Grup (Emniyet ve Nizam görevleri) 21 Grup ve 25 Grup (Okul İşleri) 75 Grup (Av ve Balıkçılık) bu hallerde plan A daki gibi alt gruplar açılmalıdır. Plan A küçük Belediyeler için Hukuk ve İdare sahasında münferit iş gruplarını ihtiva etmesi sebebi ile faydalı olabilir.

Yazışmalarda dosya işaretleri Tektip dosyalama plânına göre sayısı her yazı parçasının üzerine yazılır.

Dosya işareti her tektip dosya planı ile çalışan evrak alıcısı içinde, yazının hangi dosyaya ait olduğunu bildirir. Böylece Kaymakamlıklarla Belediyeler ve Belediyelerin birbirleri arasındaki muhaberede çok kıymetli bir araç olur.

Tektip dosyalama planın gayesi, münferit evrak idarelerince kendi takdirlerine göre yeni gruplar ve alt gruplar açmalarına müsaade etmez. Mevzuatın bundan sonraki inkişafı sebebiyle (Meselâ; Mahallî İdareler Sosyal yardım kanunu, yahut Bavyera İmar Kanunu da yapılacak yenilikler sebebi ile) değişiklik zarurî olursa, buradan - Bakanlıktan - ele alınacaktır.

Hususî hallerde tamamlayıcı tekliflerin İçişleri Bakanlığına gönderilmesi takdire bağlıdır.

Tertip : 1

Bavyera Belediye ve Kaymakamlıkları için Tektip

Dosyalama planı

PLAN: A

(Büyük Belediye ve Kaymakamlıklar için)

0. Esas Grup : ANAYASA VE GENEL İDARE :

Grup :

00. Federal Devlet ve Eyaletlerle ilgili işler.

Alt Grup :

000 Anayasa

001 Ülke

002 Vatandaşlık

003 Dış Ülkeler ve yabancılar

004 Halkın temsili (Seçimler); Plebisit

005 İdarî Teşkilât

006 Genel idare Hukuku ve İdarî Kaza

007 İstimlâk ve istimval (Genel olarak, münferit durumlar ait olduğu alt gruplardadır.)

008 Devlet ve İdarenin basitleştirilmesi

009 Ünvan, Nişan, Madalya ve Şeref işaretleri (Belediyelerle ilgili şeref işleri 023 de)

01. İl ve İlçe

010 İlin Devlet idaresi

011 İl İdaresi kanunu- İl meclisi (Seçimler)

- 012 İlçe idaresi kanunu
- 013 İlçe sahası ve ilçe nüfusu (Sayımlar, istatistikler, diğer konuları ilgilendiren istatistikler ait olduğu alt gruplarda)
- 014 İlçe meclisi (Seçimler)
- 015 Kaymakam ve Vekili
- 016 Devlet ve ilçe Özel İdaresi olacak Kaymakamlık
- 017 Devlet murakabesi
- 018 İlçe mevzuatının muhafazası (İlçe Yönetmelikleri, İlçe Tüzükleri.)
- 019

02. BELEDİYE ESAS ORGANLARI VE İDARE :

- 020 Belediye Kanunu
- 021 İsim ve armalar (Semtlerin isimlendirilmesi)
- 022 Belediye sahası ve Belediye nüfusu (Sayım ,istatistik, diğer konuları ilgilendiren istatistikler ait olduğu alt gruplarda.)
- 023 Belediyelerce yürütülen şeref işleri
- 024 Belediye Meclisi (Seçimler)
- 025 Belediye Başkanı
- 026 Belediye İdaresi
- 027 Devlet Murakabesi
- 028 Mahallî hukukun muhafazası (Belediye Yönetmelikleri ve Belediye Tüzükleri)

03. PERSONEL İŞLERİ :

- 030 Personel idaresiyle ilgili genel işler (Memurlar hukuku, İşçi ve Ücret tarifeleri, kadrolar)
- 031 İş Kanunu ve Personelin temsili (Memur ve işçi temsilcisi)
- 032 Yetiştirme ve meslek içinde yetiştirme
- 003 Personelin gelirleri (Maaşlar, Tazminatlar, Ücretler), seyahat ve nakil masrafları.

- 034 Emeklilik ve arkada kalanların bakımı (Bakım Gelirlerinin hesaplanması Bavyera bakım birliği, Bavyera Belediyeleri ilâve bakım veznesi)
- 035 Personel yardımları, kaza ve ölüm yardımı
- 036 Mahallî İdareler işveren ve işçi teşekkülleri
- 037 Personel dosyaları

04. İÇ TEŞKİLÂT VE AYNÎ İDARE :

- 040 İç Yönetmelik, İş usulü (Sadeleştirme)
- 041 Resmî yayınlar, Resmî Gazeteler, Resmî Kitaplar, diğer yayınlar (Basın işleri, 314 arşiv görevi, Yurt tarihi ve mahallî etütler, Aile tarihleri 322 de)
- 042 Posta ve Telefon, Telgraf işleri
- 043 Hizmet Binası- hizmet salonları, lojmanlar (Sigortalama dahil) İlçe ve Belediye binalarının inşaa ve Onarımı için 621 de Belediye ve İlçe binalarının inşaat bakımından muhafazası 622 de-
- 044 Demirbaş İdaresi (Motorlu vasıtaların idaresi) - Sigorta işleri de dahil-
- 045 Satınalma işleri
- 046 Mes'uliyet sigortası

05. MAKSADA BAĞLI BİRLİKLER : (Muhtelif dernek, birlikler ve Kooperatifler ilgili gruplarındadır.)

- 050 Gaye birlikleri (Genel olarak)
(Münferit gaye birlikleri için ilgili kanunlara bakılmalı)
- 051 Bavyera mahallî idareler birliği
- 052 Bavyera dışındaki mahallî idare birlikleri
- 053 Mahallî idareler birliğinin tesisleri, müesseseleri.

06. HARP NETİCELERİ :

- 060 Harp zararları
- 061 Harp mezarları

- 062 Külfetleri denkleştirme (genel olarak; Belediyelere ait mükellefiyetler 912; M  savileştirme 47)
- 063 Eski haline getirmek; iade
- 064 Vatansız ve Tabiyetsiz yabancılar (Mezarların bakımı)
- 065

07. İřĖAL İDARESİ :

- 070 İřĖal İdaresi makamlariyle birlikte  alışma
- 071
- 072 İřĖal idaresine karşı tazmin talepleri
- 073

08. MİLLİ SAVUNMA .

- 080 Millî Savunmanın genel sorunları
- 081 Federal Ordu ile birlikte  alışma
- 082 Aynı mükellefiyetler ve tazmin talepleri
- 083 Yakalama, kayıt etme, sevk etme, muayene ve yoklama
- 084 Bakım emniyeti
- 085

09. SİVİL SAVUNMA :

- 090 Sivil savunmanın genel sorunları
- 091 Sivil halk için fevkalade tedbirler
- 092 Umumî hava taarruzlarına karşı korunma, (Binaların pasif korunması, yangına karşı korunma)
- 093 Hava korunması ikazı ve alarm hizmeti
- 094 Hava korunması yardım hizmeti
- 095 Hava korunmasında kendi kendine yardım ve Federal hava korunması birliği ile birlikte  alışma.
- 096 Masraflar
- 097

I. HUKUK GÖREVİ; NÜFUS MEMURLUĞU İŞLERİ; UMUMİ EMNİYET VE NİZAM :

10. HUKUK GÖREVİ :

- 100 Kanun koyucu ve Yargıç
- 101 Jüri azası ve Jüri Mahkemesi hizmeti
- 102 Para cezası usulü, düzeltme usulü
- 103 İhtilafı Hukukla (Meselâ; Adli müzaheret) ilgili işler
- 104 İhtilafsız Hukukla ilgili işler (Meselâ; Acele hallerde yapılan vasiyetnameler, terekenin emniyet altına alınması tedbirleri.)
- 105 Kıymet takdirleri (Arsaların idaresi ve arsa fiyatları 612 de)
- 106

11. NÜFUS MEMURLUĞU İŞLERİ :

- 110 Teşkilât ve personel; Nüfus Memurlarının tayini; eğitimi.
- 111 Muamele usulü; İstatistik; Nüfus Dairelerinin denetimi
- 112 Resim ve harç işleri; İlçe dışındaki Nüfus Dairelerinin hisseleri
- 113 Doğumlar (Doğum ve Mazbataları)
- 114 Evlenmeler, Aile kütüğü (Mazbataları)
- 115 Ölümler, Vasiyetnameler kartoteksi (Beyannameleri)
- 116 İsim işleri (İsim değişiklikleri dahil)
- 117 Kiliseden çıkma ve girme işleri
- 118

12. Polisin Teşkilât, Teçhizat ve Faaliyetleri :

- 120 Polis teşkilâtı (Polis teşkilâtı kanunu)
- 121 Genel polis hizmetleri ve polis görevleri kanununun tatbiki
- 122 Polisin ekonomik ve teknik işleri, tazminatlar.
- 123 Polisin personel işleri

- 124 Polisin personel işleri
- 124 Mahkûmlarla ilgili işler
- 125 Durum ve olay raporları; Polis istatistikleri.
- 126

13. EMNİYET VE NİZAM GÖREVLERİ :

- 130 Ceza hukuku, bilhassa Adli sicil ve cezaların infazı hakkındaki kanun; Eyalet ceza kanununun, Tüzüklerinin ve Polis ceza kanunlarının infazı.
- 131 Emniyet ile ilgili mevzuat ve emirler.
- 132 Eğlence yerleri, kapatma saatleri; Filim ve Tiyatroların kontrolü, Pazar ve Bayram günlerinin korunması.
- 133 Yardım toplama; Piyangolar; baht oyunları ve diğer oyunlar; oyun yerleri; Spor Toto – Bahsi müşterekler.
- 134 Dernekler; Toplantılar; Sokak toplantıları.
- 135 Silâhlar ve patlayıcı maddeler; Teknik tüzüklerin icrasını denetleme. (Bak 824 Özel izin alınması gereken işyerleri); Genel afetlere karşı korunma (Bak 09 Sivil Savunma, 137 İtfaiye, 516 Radyoaktif ışınlarla karşı korunma 646 Su taşkınlarına karşı korunma.)
- 136 Bulunmuş ve kayıp olmuş eşyalar
- 137 Yangına karşı korunma (İtfaiye dahil); Madalya ve şeref işleri; bina yangın sigortası.
- 138 Atom Hukuku ile ilgili emniyet sorunları (Bak. 865 Atom enerjisinden ekonomik faydalanma.)
- 139

14. Trafik Kontrolü :

- 140 Kara yolları trafiği
- 141 Trafik geçitleri; Trafik eğitimi, trafik kazaları
- 142 Motorlu vasıta ruhsatları ve Motorlu vasıta sigortaları
- 143 Şöförlük ehliyetleri

- 144 Şoför okulları ve şoförlük öğretenler
- 145 İnsan ulaştırmasını kolaylaştırma ve eşya ulaştırması (85 sırada ulaştırma ve turizm işleri ile ilgilidir.)
- 146 Su yolları üzerindeki trafik. (Bak 85 Ulaştırma işleri ve turizm; Su hukuku bak 64)
- 147 Trafik sayımları ve trafik istatistikleri
- 148

15. PASAPORT VE İKAMETGÂH BİLDİRME İŞLERİ :

- 150 İkametgâh bildirme işleri
- 151 Pasaport işleri, hüviyet varakaları
- 152
- 153 Gelen göçmenler ve giden göçmenler
- 154 Serseriler, tembeller, dilenciler, gezginciler

2. OKUL İŞLERİ:

20. GENEL OKUL İDARESİ :

- 200 Genel Okul İdaresi; Okul reformu, Okul istatistikleri.
- 201 Okul Kanunu; Okulla devam mecburiyeti
- 202 Okula devam; Okul tatilleri; Okul merasimleri; Okul disiplini
- 203 Genel Okul teçhizatı. (Meselâ: Sigorta işleri; tasarruf sandıkları, Beslenme)
- 204

21. HALK OKULLARI : (İLKÖĞRETİM)

- 210 Halk okullarının tesisi; Okul bölgesi
- 211 Okul organları (Okulların kontrolü; Okulların İdaresi; Okul bakımı)
- 212 Halk okulu öğretmenleri; lojmanlar.
- 213 Okul binaları (Bak 62 imar idaresi)

- 214 Okulların idaresi; Okul ihtiyaçları
 215 Özel Okul tesisleri (Okul sporu; Okul Mutfağı; iş dersleri;
 Meslekî dersler)

22. MESLEK OKULLARI VE MESLEK TEKAMÜL OKULLARI :

- 220 Meslek okullarına devam mecburiyeti
 221 Ziraî meslek Okulları meslek tekâmül Okulları dahil
 222 Sanayiye ait, ticarete ait ve ev ekonomisi ile ilgili meslek Okulları ve
 tekâmül okulları dahil
 223

23. İHTİSAS OKULLARI :

- 230 Ziraat Okulları
 231 Ticaret Okulları
 232 Sanat Okulları
 233 Tatbiki Güzel Sanatlar Okulları
 234

24. ORTA VE YÜKSEK OKULLAR :

- 240 Ortaokullar
 241 Yüksek Okullar
 242

25. DİĞER EĞİTİM TEŞKİLÂTI :

- 250 Özel Öğretim ve eğitim müesseseleri
 251 İlçe resim salonları; Okul filimleri
 252 Okul radyosu
 253 İstidatlıların himayesi
 254 Bedeni engelleri olanlar için özel öğretim. (Körler, Sağır ve dilsizler,
 sakatlar)
 255 Ana Okulları ve kreşler (Okul Sağlık görevleri için 513)

3. KÜLTÜR VE KİLİSE İLE İLGİLİ İŞLER :

30. HALK EĞİTİMİ :

- 300 Halk eğitimi; teşkilât
- 301 Halk kitaplıkları
- 302 Halk yüksek Okulları; Halka kültür veren konferanslar.
- 303

31. BİLİM VE GÜZEL SANATLARI HİMAYE; BASIN İŞLERİ :

- 310 Bilimin himayesi; Dil ve edebiyat
- 311 Güzel sanatların himayesi; sanat Müzeleri; Güzel sanat sergileri.
- 312 Müzik eğitimi
- 313 Tiyatro; Sinema (Bakınız 132 Eğlence; Kapanma zamanları; Filim ve Tiyatroların kontrolü; Pazar ve Bayram günlerinin himayesi) ; Radyo ve Televizyon.
- 314 Basın İşleri (Bak 041 resmî yayınları; resmî kitaplar, diğer yayınlar)
- 315

32. YURT İŞLERİ :

- 320 Yurda itimam
- 321 Yurt Müzesi
- 322 Arşiv işleri; Yurt tarihi; mahal tetkikleri; Aileler tarihi
- 323 Belediye arşivi ve diğer muhtar İdarî uzuvların arşivleri
- 324 Tabiyatı koruma; Tabiyat manzaralarını koruma ve Abideleri koruma (Bak 613 mahal resimleri, bina şekilleri, imar tavsiyeleri, reklam Şekilleri, mahallî güzelleştirme, 744 faydalı vahşi hayvanların korunması, faydalı yabani bitkilerin korunması, hayvani ve bitkisel Orman zararlıları.)

33. KİLİSE İŞLERİ :

- 330 Genel ve müşterek kilise işleri (Kilise mezarlıkları Bak 554)

- 331 Katolik kilisesi
- 332 Protestan kilisesi
- 333 Yahudi cemaati
- 334 Diğer din ve dünya görüşü cemaatleri
- 335 Kiliselere ait birlikte münasebetler
- 336

4. SOSYAL YARDIM İŞLERİ; GENÇLİĞİ KORUMA; SOSYAL SİGORTALARI :

40. Genel olarak yardım idaresi; Masrafların hesaplanması; İhtilâflarda usul :

- 400 Umumî yardımın hukuki esasları; Yardım hukuku sözleşmeleri.
- 401 Yardım İdaresi (Genel olarak); Yardım Komisyonları.
- 402 İçtimâî Yardım Dernekleriyle birlikte çalışma.
- 403 Yardım mükellefiyeti bedeli vasıtasıyla yardımların temini; nafaka mecburiyeti ve miras (Genel olarak)
- 404 Diğer yardım müesseselerinden yapılacak talepler. Meselâ :
Yardım Dernekleri Sosyal sigortalar, Tevzin İdaresi ve Federal Devlet.
- 405 Yardım ihtiyaçları; İdarî Kaza.
- 406
- 407 Yardım İstatistikleri (Sosyal yardım vakıfları ve teberrular Bak. 914)
- 408

41 YARDIMLARIN YAPILMASI :

- 410 Yardımların yapılması (Genel olarak; yardım mevzuatı, yardım prensipleri.)
- 411 Yardım görenler (Münferit hadiseler)

- 412 Harp şehitleri yakınlarına yardımlar, Harp sakatlarına yardımlar. Harpten ağır zarar görenlere yardımlar.
- 413 Kapalı yardımlar (Yardım müesseselerince yapılan yardımlar.)
- 414 Yardım müesseseleri, yardım tesisleri.
- 415 Yardıma muhtaç hastalara yardım, LAG ye göre hastalara bakım, Verem yardımı, cinsi hastalıklar yardımı.
- 416 Diğer Özel yardımlar; Yurda dönenler, harp esirleri, mahkûmlar, Tahliye edilmişler ve sovyet bölgesi misafirleri. (Okul beslenmesi Bak.) 203)
- 417

42. GENÇLERE VE ÇOCUKLARA YARDIM; TEŞKİLÂT VE İDARE :

- 420 Gençlere ve çocuklara yardımın kanuni esasları
- 421 Gençlik ve çocukluk işleri Dairesi Komisyon, Belediye yol gösterici heyeti.
- 422 Gençlik ve çocukluk işlerinde gönüllü teşekküllerle birlikte çalışma.
- 423 Gençler ve çocuklar için müessese ve tesisler.
- 424 Kongreler ve Konferanslar; eğitim.
- 425 Durum raporları; Faaliyet raporları, istatistik.
- 426

43. GENÇLERE VE ÇOCUKLARA YARDIM :

- 430 Gençlik ve çocuklara yardım (Genel olarak); Genç ve çocukları koruma.
- 431 Bakımı gerekli çocuklar
- 432 Vesayet işleri
- 433 Evlât edinme işleri
- 434 Küçük, faili muhtar almıyan çocuklara yardım; eğitim yardımları; terbiye için tavsiyeler.

- 435 Himaye işlerinde kontrol ve yardım terbiyesi, Gönüllü umumî terbiye yardımı.
- 436 Çocuk mahkemelerine yardım; Personel meselesi; Cezaları azaltıcı yardımlar.
- 437 Genç ve çocukların dinlenmeleri ile ilgili işler.

44. GENÇLERE VE KOCUKLARA İHTİMAM :

- 440 Gençlere ve çocuklara ihtimam (Genel olarak)
- 441 Gençlik birlikleri; Gençlik dernekleri; Gençlik grupları.
- 442 Gençlik misafirhaneleri; gençlik gezileri; gençlik kampları.
- 443 Gençlik için meskenler
- 444 Kültürel gençlik çalışmaları

45. SOSYAL SİGORTALAR :

- 450 Sosyal sigortalar (Genel olarak)
- 451 Teşkilât ve İdare (Sigorta Dairesi)
- 452 Hastalık sigortası
- 453 İşçilerin Emeklilik sigortası. Müşkül duruma düşme hali sigortasına kadar.
- 454 Kaza sigortası
- 455 Ücretlilerin emeklilik sigortası
- 456 İşsizlik sigortası
- 457 Çocuk parası; Ziraatte çalışanlar için yaşlılık yardımı ve diğer yaşlılık güvenliği ile ilgili tetbirler.
- 458 Sosyal yargı işleri
- 459

46. MÜLTECİ İŞLERİ :

- 460 Mülteci işleri idaresi; iskân.
- 461 Kanunî esaslar ve mültecilerin bakımı
- 462

- 463 Mülteci kampları; mülteci evleri
- 464 Ekonomik ve kültürel geliştirme (Genel olarak)
- 465 Mültecilerin bakımı (Münferit olarak)
- 466

47. MÜKELLEFİYETLERİ DENKLEŞTİRME :

Harp sonu mükellefiyetleri denkleştirme için bak 062; Belediyelere ait Mükellefiyetler için bak 912)

- 470 Hukukî esaslar
- 471 Teşkilât ve İdare
- 472 Zararların tesbiti
- 473 Mükellefiyetlerin denkleştirilmesi (Genel ve ferdi mükellefiyet halleri)
- 474 Mükellefiyetleri denkleştirmede kabul edenler (Münferit haller)
- 475 Denkleştirme işlerinde hukuki himaye
- 476 Durum raporları, faaliyet raporları, istatistikler.

5. SAĞLIK İŞLERİ; VETERİNER İŞLERİ :

50. SAĞLIK İŞLERİ TEŞKİLÂTI :

- 500 Teşkilât ve İdare (Sağlık Dairesi)
- 501 Hekimler, Diş Doktorları, İcazetsin pratik Hekimler
- 502 Ebeler
- 503 Hasta bakıcı personel
- 504 Tıbbi - Teknik Asistanlık, Tıbbi banyo Uzmanlığı, Hasta beden eğitim, Masörlük.
- 505 Hamamlar ve Berberler
- 506

51. MECBURÎ HIFZISSİHHA :

- 510 Aşı işleri

- 511 Annelere bilgi verme; Anneleri koruma.
- 512 Çocukların emzirilmesi ve küçük çocuklara yardım.
- 513 Okul Hıfzıssıhhası
- 514 Gıda maddelerini ve İçme sularını kontrol, (Bak. 863 İçme suyu tedariki.)
- 515 Diğer mecburî ve genel hıfzıssıhha (Hijyen)
- 516 Şualardan koruma (Bak. 865 e Atom enerjisinden ekonomik faydalanma)

52. BEDEN EĞİTİMİNİN TEŞVİKİ :

- 520 Jimnastik ve Spor işleri (Okul sporu için 215 e bak.)
- 521 Spor için tesisatlar ve teçhizatlar
- 522 Yüzme, yüzme tesisleri- yüzme yerleri.
- 523

53. HASTALIKLAR VE ONLARLA MÜCADELE :

- 530 Kelimenin dar anlamında sari hastalıklar
- 531 Verem; Röntgen muayenesi
- 532 Cinsi hastalıklar
- 533 Dezenfeksiyon işleri
- 534 Akıl hastalıkları
- 535 Diğer hastalıklar
- 536

54 SAĞLIK TESİSLERİ VE TEÇHİZATI :

- 540 Eczaneler ve sağlık malzemesi satıcıları
- 541 Hastaneler, Sanatoryum ve Prevatoryumlar (Mahallî idarelerin hastane inşaatları için bak. 62; Mahallî İdarelerin Hastane personeli için bak. 03)
- 542 Hastanelerin idaresi için kurulan birlikler

- 543 Hasta bakımı (Mahallî idarelerin hasta bakımı personeli bak. 03, Diğer hasta bakımı personeli bak. 503)
- 544 Hasta nakli; Cankurtaran işleri; Kızıl Haç (Nişan, taltif işleri bak. 009)
- 545

55. DEFİN İŞLERİ :

- 550 Ölülere kontrol
- 551 Bulunan ölüler, gayri tabii ölüm halleri
- 552 Ölülerin nakli; ölü götürme izni
- 553 Ölü yıkama
- 554 Mezarlıklar, Kilise mezarlıkları (Harp mezarlarına yardım bak. 061)
- 555 Özel ölü gömme mahalleri
- 556

56. VETERİNER İŞLERİ :

- 560 Veteriner işleri (Genel olarak)
- 561 Hayvan Tabibliği
- 562 Kasaplık hayvanlar ve et kontrolü, adi kalitede et satan kasaplar
- 563 Mezbaha ve hayvan binalarının kontrolü
- 564 Hayvan pazarlarının kontrolü
- 565 Hayvanlar arası salgın hastalıklar; Hayvan salgın hastalıklar sebebiyle tazminatlar.
- 566 Hayvan uzuvlarının ortadan kaldırılması
- 567 Köpek muayeneleri
- 568 Hayvanları koruma
- 569

6. YAPI, MESKEN VE YEKLEŞME İŞLERİ, SU İŞLERİ VE SU

HUKUKU :

60 GENEL YAPI İDARESİ :

- 600 Teşkilât ve İdare
- 601 Yapı mevzuatı
- 602 Yapı dilekçesi ile ilgili muameleler; yapı ruhsatları
- 603 Yapı kontrolü ve yapı vergisi
- 604 Yapı işçilerinin korunması ve kazaların önlenmesi
- 605 Yapı ekonomisi; Yeni yapı malzemesi ve yapı şekilleri (Tarzı Mimari)
- 606 Şantiye
- 607

61. PLANLAMA :

- 610 Bölge planlanması, İmar planları (Mahallî planlama), eski şehirlerin islâhı; Ziraate ayrılmamış toprakların satışları.
- 611 Arsa durumlarını değiştirme, arsa tedarik etme, arsaları istifade edilir hale getirmek.
- 612 İnşaat arazisine kıymet takdir etme, arsa fiatları.
- 613 Mahal resimleri, yapı vaziyeti, Mimarı danışma, Reklam durumları, mahalin güzelleştirilmesi. (Vatanın korunması ve Abidelere bakım bak. 324)
- 614

62. YER ÜSTÜ İNŞAAT İDARESİ :

- 620 Yer üstü inşaatı (Genel olarak)
- 621 İlçe ve Belediye binalarının yapımı ve muhafazası (Hizmet binaları, Hizmet yerleri ve Hizmet lojmanları için bak. 043)
- 622 İlçe ve Belediyelere ait binaların mimarı bakımdan bakım ve muhafazası (Hizmet Binaları, Hizmet yerleri, Hizmet lojmanları için bak 043)
- 623.....

63. YER ALTI İNŞAAT İDARESİ :

- 630 Yer altı inşaatı (Genel olarak)
- 631 Caddeler. Yolları, Meydanlar, Parklar.
- 632 Kanalizasyon ve pis suların bertaraf edilmesi.
- 633 Köprüler ve geçitler
- 634 Açış iştirak hisseleri ve diğer komşuluk külfetleri, Âmme yollarından diğer istifadeler; istifade (Tastik) harçları.
- 635 Yer altı inşaat idaresinin araba parkı.
- 636 Çöplerin kaldırılması.
- 637

64 SU İŞLERİ VE SU HUKUKU :

- 640 Su hukuku (Genel olarak)
- 641 Yer üstü suları (İstifade, temizleme, muhafaza ve geliştirme)
- 642 Yer altı ve kaynak suları (İstifade, temizlenme, muhafaza ve geliştirme) - Su tedariki bak. 863 -
- 643 Suları toplama ve yer üstü sularının tanzimi (Baraj ve sulama kanalları tesisleri)
- 644 Su ve toprak ilişkileri; Sulama ve Drenaj (Kurutma)
- 645 Su baskınına karşı korunma
- 646 Selleri önlemek.
- 647 Akan sular yanındaki tesisler (Üst geçitler, Alt geçitler, Köprüler)
- 648

65. ARAZİ ÖLÇME VE HUDUTLANDIRMA İŞLERİ :

- 650 Arazi ölçme işleri (Topografik değişiklikler, Trigometrik nirengi noktaları)
- 651 Hudutlandırma, Kadastro işleri.
- 652 Arazi jüri üyeliği (Dağınık tarlaların birleştirilmesi bak. 715)
- 653

66. MESKEN İNŞAATINI TEŞVİK :

- 660 Mesken inşaatı (Genel olarak)
- 661 Yeniden yapılan meskenleri teşvik
- 662 Meskenlerin temizlenmesini teşvik
- 663 Âmme menfaatine uygun bina inşaatı - Kurumlan
- 664 İnşaat kredisi ve yardımları
- 665

67. TOPLU İSKÂN İŞLERİ

- 670 Toplu iskân işleri (Genel İşler)
- 671 Yerleştirme başka yere göç
- 672 Bahçeli evler; Aile yurtları
- 673 Ev bahçeleri işleri
- 674 Arsa bulma işleri
- 675

68. MESKENLERİN DEVLETÇE TEMİNİ, İDARESİ VE KİRA HUKUKU :

- 680 Kanunî mevzuat
- 681 Mesken makamları (Teşkilât)
- 682 Mesken tevzii
- 683 Mesken murakabesi, mesken bakımı
- 684 Kira işleri (Genel olarak)
- 685 Kiralar ve külfetlere iştirak.
- 686

7. TARIM VE ORMAN EKONOMİSİ; AVCILIK VE BALIKÇILIK :**70. TARIM İŞLETMELERİ; TARIM TEŞKİLÂTI - VE TARIMLA İLGİLİ SİGORTA İŞLERİ :**

- 700 Çiftçi teşkilâtı (Tarım Odaları, Köylü birlikleri, İlçe ve mahallî dernekler) Seçim işleri.

- 701 Mahalli idarelerin Tarımla ilgili özel işletmeleri (Özel işletmelerin esas sorunları. Bak. 870)
- 702 Tarımla ilgili toplantılar; Tarımsal danışma ve öğretme faaliyetleri (Tarım Okulları Bak. 230)
- 703 Tarım sahasında kooperatifçilik
- 704 Tarım iş hukuku, İşçinin korunması, İş zamanları (İş hukuku, İş ve İşçi Bulma bak 81), Mesleki bilgiyi geliştirme.
- 705 Hayvan mevcudunun ve bitkisel mahsûllerin sigorta edilmesi.
- 706

71. TAKIMIN KALKINDIRILMASI :

- 710 Tarımsal işletme tekniğinin ve ekonominin kalkındırılması.
- 711 Tarımsal arazi alım satımı; mükellefiyetler; çiftliklerin düzen içinde emniyeti; arazi icarı.
- 712 Münferit köylü işletmeleri; Arazinin borç karşılığı teminat gösterilmesi, icra takibine karşı himaye.
- 713 Ziraî kredi işleri; Tarımsal gelişmeleri; Olağanüstü yardımlar.
- 714 Tarımsal sergiler ve Bayramlar; Mükâfatlandırmalar; Örnek işletmeler.
- 715 Bir kişiye ait dağınık tarlaların birleştirilmesi (Tarımsal reform) - Arazi ölçme ve hudutlandırma işleri Bak. 65 -
- 716 Yeşil Plan (Genel olarak) Münferit tetbirler için ilgili bölümlere bakın
- 717

72. TARLA - ÇAYIR - BAHÇE TARIMI :

- 720 İşlenmemiş toprakların tarıma açılması; Tarımsal imarın ekonomik gerekleri ve ekonomik yolları.
- 721 Haşaratla mücadele; Bitkilerin korunması.
- 722 Tarla tarımı
- 723 Çayır, Mer'a, Otlak ve yayla ekonomisi, yem bitkileri yetiştirilmesi.

- 724 Meyve ve Bahçe tarımı
- 725 Diğer kültür bitkileri (Bağ, Şerbetçi otu, Keten, İpek Böcekçiliği, Tütün İlâç otu.)
- 726 Turp kömürü işletmesi.
- 727

73. HAYVAN YETİŞTİRME :

- 730 Hayvan yetiştirme (Genel olarak)
- 731
- 732 Hayvan yetiştirme (Münferit dosyalar)
- 734

74 ORMAN EKONOMİSİ :

- 740 Âmme Ormancılığı (Devlet, Belediye)
- 741 Özel Ormancılık
- 742 Orman ve ekili arazilerin korunması.
- 743 Orman caddeleri ve orman yolları
- 744 Faydalı Orman hayvan ve bitkilerinin korunması; Orman hayvan ve bitkilerine zarar veren zararlılar.
- 745 Orman hak ve yetkileri; Ormanlarla ilgili sertifika ve hükümlerin toplanması.
- 746

75. AVCILIK VE BALIKÇILIK :

- 750 Avcılık hukuku ve balıkçılık hukuku
- 751 Avcılık ve balıkçılığın bakım ve korunması.
- 752 Av tezkereleri ve avcılık ruhsatları.
- 753
- 754
- 755 Balıkçılık tezkereleri ve balıkçılık ruhsatları

756

757 Balıkçılık hak ve yetkileri

76. TARIM VE ORMAN MAHSÜLLERİNİN PAZARLANMASI (TİCARETİ) :

760 Tüketime tanzimi (Genel olarak)

761 Teşkilât

763 Gıda ihtiyacının karşılanması (Tarımsal ürünlerin Depolama ve satışı)

764 Münferit istihsalin tevzii ve idaresi; Sürümün tanzimi.

765 Tarım ve Ormanlıkla ilgili istatistikler (Fiat teşekkülü ve Fiat kontrolü bak. 806)

766

8. KÜÇÜK SANAYİ VE SANAYİ; PARA İŞLERİ TİCARET VE ULAŞTIRMA; ENERJİ EKONOMİSİ

80. EKONOMİK İDARE VE KALKINMA TEDBİRLERİ :

800 Ekonomi politikası ile ilgili kanunî mevzuat.

801 Ekonomik idare; Ekonomik istatistikler.

802 Ekonomik kalkınma (Genel olarak); ekonomik propaganda; mahrumiyet bölgeleri.

803 Ham madde tedariki ve istihsalin dağıtımı.

804 Âmme taleblerinin karşılanması (Genel olarak)

805 Ekonomik servet sahibi nüfusu meydana getirme.

806 Fiat teşekkülü ve fiat kontrolü (Arsa fiatları bak. 612) (Fiat Makamları için özel dosya planı teşkil olunacaktır.)

807

81. İŞ SORUNLARI, İŞ VE İŞÇİ BULMA VE İŞ İMKANLARINI ARTIRMA :

810 Hukuki mevzuat, Teşkilât (İş Dairesi) istatistik

- 811 İşin tanzimi için tetbirler
- 812 Sendikalar, İşletme temsilcilikleri (Âmme İdarede Personel temsilcilikleri bak. 634, Tarımsal iş sorunları bak. 704)
- 813

82. KÜÇÜK SANAYİ VE SANAYİ :

- 820 Küçük sanayi ve sanayicinin teşkilâtları (Esnaf teşekkülleri, Küçük sanayi Odaları, Sanayi ve Ticaret Odaları, Esnaf Kooperatifleri.)
- 821 Küçük sanayi ve el sanatlarının kalkındırılması, sanayi ve madencilik; Panayır ve Fuarlar ve sergiler.
- 822 Küçük sanayinin yapılması ve kontrolü (Genel olarak)
- 823 Lokanta ve Oteller
- 824 Özel ruhsat alınmasını gerektiren küçük sanayi tesisleri. (Silâh - Patlayıcı maddeler bak 135; Su ve motor kuvvetiyle çalışan tesisler bak. 643)
- 825 Ayak satıcılığı
- 826 Diğer münferit işyerleri (Ruhsat kontrol işleri.)
- 827 Mahallî idarelere ait küçük sanayi ve sanayi işletmeleri (Âmme hizmeti işletmeleri bak. 86, Özel İşletmelerin temel sorunları bak. 870)
- 828

83. PARA - TASARRUF SANDIKLARI - VE BANKA İŞLERİ :

- 830 Para ve bozuk para işleri; para ayarı.
- 831 Tasarruf sandıkları
- 832 Bankalar, borç veren sandıklar ve diğer kredi müesseseleri.
- 833

84. TİCARET VE TÜKETİM :

- 840 Ticaret ve Tüketim teşkilâtları; Tüketim Kooperatifleri.
- 841 Toptan ve perakende ticaret; Dükkân kapatma saatleri (Pazar ve Bayram günlerinin korunması. Bak. 132)

- 842 Pazarlar, haller, Pazar Kontrolü.
 843 Ölçü ve ağırlık işleri; Belediye kantarları.
 844

85. ULAŞTIRMA İŞLERİ VE TURİZM :

- (Trafik kontrole bak. 14)
 850 Ray ulaştırması, Uçak ulaştırması, Gemi ulaştırması.
 851 Omnibüs hatları.
 852 Diğer ulaştırma işletmeleri ve ulaştırma tesisleri, Telefon ve haberleşme işleri. (Genel olarak)
 853 Turizm işleri teşkilâtı; Turizm propagandası; Seyahat büroları.
 854 Tedavi ve dinlenme işletmeleri.
 855

86. ENERJİ EKONOMİSİ VE SU TEDARİKİ :

- 860 Enerji ekonomisinin hukuki mevzuatı ve teşkilâtı.
 861 Elektrik temini; Elektrik işletmeleri sözleşmeleri.
 862 Gaz temini
 863 Su temini (İçme suyu kontrolü Bak 514- Yeraltı ve kaynak suları bak. 642)
 864 Isıtma temini
 865 Atom enerjisinden ekonomik faydalanma (Sivil halkın korunması bak. 009), Atom hukuku ile ilgili güvenlik sorunları Bak. 138, Işınlara karşı korunma Bak. 516)
 866

87. ÖZEL İŞLETMELER :

- 870 Özel işletmelerin temel sorunları, Özel işletmeler mevzuatı. (Ulaştırma ve Turizm bak. 85, Enerji ekonomisi ve su temini bak. 86, mahallî idarelerin tarımsal işletmeleri bak. 701, Mahallî idarelerin küçük sanayi ve işletmeleri bak. 827)
 871.....

9. MALİYE VE VERGİ İDARESİ :

90. MALİ EKONOMİ :

- 900 Malî hukuk ve malî idare
- 901 Malî tevzin (Kanunlar)
- 902 Vergi denetimi, malî tahsisat ve yardımlar, nakti yardımlar ve borçlanmalar (Borç alma kabulü bak. 915)
- 903 Malî işletmeler, malî istatistik.
- 904

91 SERVET VE BORÇLARIN İDARESİ :

- 910 Servet ve borçların idaresi (Genel olarak)
- 911 Sermaye serveti
- 912 Emlâk serveti (Külfetleri denkleştirme kanununa göre alınan vergiler)
- 913 İntifa hukuku (Belediye uzuvlarının serveti)
- 914 Vakıflar ve teberrular
- 915 Borç alma ve borç vermenin kabulü
- 916 Kefalet, Teminat
- 917 Vezne kredileri

92 VERGİ İDARESİ :

- 920 Vergi işleri (Genel olarak)
- 921 Federal vergiler
- 922 Eyalet vergileri
- 923 İlçe vergileri
- 924 Belediye vergileri
- 925 Vergi mükellefi (Münferit akitler Vergi mükellefleri için)
- 926 İlçe ve Belediye vergi mükellefiyetleri
- 927

93. DİĞER ÂMME GELİRLERİ :

- 930 Harç ve resimler (Açılışa iştirak hisseleri ve diğer)
- 931 El ve arabaya koşma hizmeti (İmece)
- 932 Mahallî idareler payları
- 933 Kilise vergisi
- 934

94 BÜTÇE İŞLER :

- 940 Bütçe işleri (Genel olarak)
- 941 Bütçe, Bütçe kararnamesi (Kadro için bak. 030)
- 942 Yedek akça.
- 943

95. VEZNE - VE HESAP İŞLERİ :

- 950 Komunal Vezne işleri
- 951 İcra ve tahsil
- 952 Komunal hesap işleri
- 953 Devlet Veznesi - ve hesap işleri
- 954

96. VEZNE - VE HESAP KONTROLÜ :

- 960 Tetkik işleri (Genel olarak) Tetkik birliği, Devlet hesap tetkik mercii.
- 961 Vezne kontrolü
- 962 Hesap kontrolü
- 963.....

Tertip : 2

**BAVYERA BELEDİYELERİ VE KAYMAKAMLIKLARI İÇİN TEK
TİP DOSYALAMA PLANI**

PLAN — B

(Küçük Belediyeler için)

ESAS GRUP

0. ANAYASA VE GENEL İDARE :

Grup.

- 00 Federal Devlet ve Eyaletlerle ilgili işler (Genel İdare hukuku ve İdarî kaza dahil.)
- 01 İl ve İlçe
- 02 Belediye : Esas organları ve idare
- 53 Personel işleri
- 04 İç teşkilât ve ayni idare
- 05 Maksada bağlı birlikler
- 06 Harp neticeleri
- 07 İşgal idaresi
- 08 Millî Savunma
- 09 Sivil Savunma

**1. HUKUK GÖR EVİ; NÜFUS MEMURLUĞU İŞLERİ; UMUMİ
EMNİYET VE NİZAM :**

- 10 Hukuk görevi (Genel İdare hukuku ve İdarî Kaza bak. 00)
- 11 Nüfus Memurluğu işleri
- 12 Polisin Teşkilât, Teçhizat ve faaliyetleri
- 13 Emniyet ve nizam görevleri
- 14 Trafik kontrolü
- 15 Pasaport ve ikametgâh bildirme işleri

2. OKUL İŞLERİ :

- 20 Genel okul işleri
- 21 Halk okulları (İlkokullar)
- 22 Meslek okulları ve meslek tekâmül okulları
- 23 İhtisas Okulları
- 24 Orta ve Yüksek Okullar
- 25 Diğer eğitim teşkilâtı

3. KÜLTÜR VE KİLİSE İLE İLGİLİ İŞLER :

- 30 Halk eğitimi
- 31 Bilim ve güzel sanatları himaye; basın işleri
- 32 Vatan
- 33 KİLİSE işleri

4. SOSYAL YARDIM İŞLERİ; GENÇLİĞİ KORUMA; SOSYAL SİGORTALARI :

- 40 Genel olarak yardım idaresi; masrafların hesaplanması; ihtilâflarda usûl.
- 41 Yardımların yapılması.
- 42 Gençlere ve çocuklara yardım; Teşkilât ve İdare
- 43 Gençlere ve çocuklara yardım.
- 44 Gençlere ve çocuklara ihtimam
- 45 Sosyal sigortalar
- 46 Mülteci işleri
- 47 Mükellefiyetleri denkleştirme (Harp sonu mükellefiyetleri denkleştirme için bak. 06; Belediyeye ait mükellefiyetler için bak. 91)

5. SAĞLIK İŞLERİ; VETERİNER İŞLERİ :

- 50 Sağlık işleri teşkilâtı
- 51 Mecburî Hıfzıssıhha

- 52 Beden eğitiminin teşviki
- 53 Hastalıklar ve onlara mücadele
- 54 Sağlık tesisleri ve teçhizat
- 55 Defin işleri (Harp mezarları bak. 06)
- 56 Veteriner işleri

6. YAPI - MESKEN - YEKLEŞME İŞLERİ - SU İŞLERİ VE SU HUKUKU :

- 60 Genel yapı İdaresi
- 61 Planlama
- 62 Yerüstü inşaat İdaresi
- 63 Yeraltı inşaat idaresi
- 64 Su işleri ve Su Hukuku
- 65 Arazi ölçme ve hudutlandırma işleri (Dağınık tarlaların birleştirilmesi Bak. 71)
- 66 Mesken inşaatının teşviki
- 67 Toplu iskân işleri
- 68 Meskenlerin Devletçe temini idaresi ve kira hukuku.

7. TARIM - VE ORMAN EKONOMİSİ; AVCILIK VE BALIKÇILIK :

- 70 Tarım işletmeleri; Tarım teşkilâtı - ve Tarımla ilgili sigorta işleri.
- 71 Tarımın teşviki
- 72 Tarla - Çayır ve bahçe tarımı
- 73 Hayvan yetiştirme
- 74 Orman ekonomisi
- 75 Avcılık ve Balıkçılık
- 76 Tarım ve Orman mahsullerinin pazarlanması
- 77

8. KÜÇÜK SANAYİ VE SANAYİ; PARA İŞLERİ; TİCARET VE ULAŞTIRMA; ENERJİ EKONOMİSİ :

- 80 Ekonomik idare ve kalkınma tedbirleri
- 81 İş sorunları, İş ve İşçi Bulma ve iş imkânlarını arttırma.
- 82 Küçük sanayi ve sanayi
- 83 Para - Tasarruf ve sandıkları - ve Banka işleri
- 84 Ticaret ve tüketim
- 85 Ulaştırma işleri ve Turizm (Trafik kontrolü bak. 14)
- 86 Enerji ekonomisi ve su tedariki.
- 87 Özel işletmeler; Temel sorunlar (Münferit Özel İşletmeler ve komunal tarımsal Özel İşletmelerine bak. 70, Küçük sanayi ve sanayi işletmeleri bak. 82, Ulaştırma işleri ve Turizm bak. 85, Enerji ekonomisi ve su tedariki bak. 86)

9. MALİYE VE VERGİ İDARESİ :

- 90 Malî ekonomi
- 91 Servet ve borçların idaresi (Mahallî vakıflarda dahil)
- 92 Vergi İdaresi
- 93 Diğer âmme gelirleri
- 94 Bütçe işleri
- 95 Vezne ve hesap işleri
- 96 Vezne ve hesap kontrolü

Tertip : 3

İLÂVE

Esas grupların ayrılması ilgilerine göre düzenlenmesini kolaylaştırmak için dosya kartonlarına aşağıdaki renkler tavsiye olunur.

- 0 — Kurşini
- 1 = Kırmızı

- 2 = Krem
- 3 = Şarap Kırmızı
- 4 = Limon sarısı
- 5 = Kahve rengi
- 6 = Pembe
- 7 = Yeşil
- 8 = Portakal rengi
- 9 = Mavi

ORTA İLÇESİNİN COĞRAFYASI

Yazan
Aydın GÜÇLÜ
 Orta Kaymakamı

PLAN

I _ COĞRAFİ DURUM

- a. İlçenin yeri
- b. Doğal yapı
- c. Akarsuları
- d. İklim ve bitki örtüsü
- e. Ulaşım

II — TARİHİ DURUM

III — İDARİ DURUM VE İLÇE ÖRGÜTLERİ

IV _ NÜFUS VE YERLEŞME DURUMU

V — KÜLTÜREL VE SOSYAL DURUM

1. Eğitim
2. Örf ve adetler
3. Emniyet ve asayiş

VI — SAĞLIK HİZMETLERİ

VII — EKONOMİK DURUM

1. Hayvancılık
2. Tarım
3. İşçilik

VIII — TİCARÎ VE İKTİSADİ DURUM

IX — MALÎ DURUM

1. Mal müdürlüğü
2. Özel İdare Memurluğu
3. Belediye
4. Köy idareleri

X — BAYINDIRLIK HİZMETLERİ

1. Karayolları
2. Y.S.E. Faaliyetleri

XI — İLÇENİN KALKINMA İMKÂN VE ÇARELERİ

I — COĞRAFİ DURUM :

a. İlçenin yeri : Çankırı iline bağlı olup, il merkezine 72 km. mesafededir. Doğuda Çankırı ili ve Kurşunlu ilçesi, Batıda Ankara ili ve Kızılcahamam ilçesi. Kuzeyde Çerkeş ilçesi, Güneyde Şabanözü ve Ankara iline bağlı Çubuk ilçesi ile çevrelenmiş bulunan bir içanadolu kasabasıdır. İlçenin yüzölçümü 500 km² dir .

b. Doğal çapı : Doğusunda Sanı yaylası, Batısında Işık dağının kolları, Kuzeyinde Dumanlı, Güneyinde Aydos dağları yer almakta olup, kenar kesimleri dağlık, orta kesimleri düzlük denebilecek bir arazi yapısına sahiptir. İlçe merkezi tam bu düzlüğün ortasında bulunduğu için «Orta» ismini almıştır. Yükseklikleri, 1700 - 2300 m arasında olan çevresindeki dağların ortasında kalan ilçenin yüksekliği de 1300 - 1600 m. arasındadır. (İlçe merkezi rakımı 1300 m. dir.)

c. Akarsuları : Kaynağını batıda bulunan Kızılcahamam ilçesi Başköy yaylası ile Semerözü ormanlarından alan, ayrıca Aydos dağı, Sanı dağı ve Dumanlı dağlarından beslenerek Kısaç, Kalfat, Öteyüz çayları ile ilçe merkezinin Batı ve Güneyinde birleşerek Kırıksakal köyü önünde

Devrez çayı teşekkül eder. Bu çay Kızılıрмаğın bir kolu olup, Çorum ilinin Kayı ilçesi yakınlarında Kızılıрмаğa karışır.

d. İklim ve Bitki örgütü : İlçenin iklimi karasal iklim hüviyetinde olup kışları çok soğuk, bahar ve yaz ayları ise ılık ve yağışlı geçmektedir. Kış aylarında ısı - 30 dereceye kadar düşmekte, yazları ise en fazla 25 dereceyi bulmaktadır. Mevkiinin yüksekliği sebebi ile kışı uzun süren yazı geç gelen bu ilçede tam anlamıyla bir yaz mevsimi bahis konusu olmayıp sadece Ağustos ayı içerisinde yaz denebilecek havalar hüküm sürmektedir. İlçe tümü itibariyle ilkbahar ve sonbahar aylarında aşırı yağış almaktadır. Kış mevsiminde kar yağışı fazla olmayıp, devamlı don olayları olmaktadır.

Bitki örtüsüne gelince; göze çarpacak karakteristik tabii bir bitki türüne tesadüf etmek mümkün değildir. Sadece ilçenin bazı kesimlerinde büyük ölçüde tahribata uğramış bir orman örtüsü vardır. Arta kalan yerler tamamiyle çıplak denebilecek durumdadır.

e. Ulaşım : Orta ilçesi 115 km. lik stabilize bir yolla Ankara ili ile, 72 km. lik stabilize bir yolla Çankırı ili ile, 33 km. lik stabilize bir yolla Çerkeş ilçesi ile 35 km. lik stabilize bir yolla Kurşunlu ilçesi ile irtibatlı bulunmaktadır. Ankara ve Çankırı illeri ile irtibatı sağlayan yollar fevkalâde hava şartları olmadığı sürece yaz ve kış ulaşımına açıktır. Çerkeş ve Kurşunlu ilçeleri ile irtibatı sağlayan yollar ise sanat yapıları tam olmadığından kış mevsiminde ulaşımına kapanmaktadır.

II — TARİHİ DURUM :

Orta'nın tarihi hakkında kesin bilgiler bulunmamakla beraber tesadüfen ele geçen tarihi kalıntılardan çok eski bir maziye sahip olduğu anlaşılmaktadır.

Halen Çankırı ili Halk Eğitim Başkanlığında bulunan iki aslan heykeli ile bir miğferli asker başı heykelinin Orta köylerinden bulunduğu ve bu eserlerin Romalılar devrine ait olduğu bilinmektedir. Yine Sakaeli köyünde bulunan kaya mezarlarının da bu devre ait olduğu sanılmaktadır.

Orta ilçe merkezi ile Kanlıca ve Yaylakent köyleri arasında yakın zamanlara kadar bir caminin mevcut olduğu ve bu caminin Kastamonu valisi olarak bulunduğu sırada (1469 larda) Cem sultan tarafından Cuma camisi olarak yaptırıldığı bilinmektedir.

İlçe merkezi ve köylerinde bulunan kalıntılardan ilçenin asgari 600 - 700 yıllık bir maziye sahip olduğu anlaşılmaktadır. İlk kuruluşunda 7 haneden ibaret olduğu rivayet olunmaktadır.

Orta'nın İdarî tarihçesine gelince; orta ilçesinin 1914 de nahiye olduğu bilinmektedir. 1928 yıllarında belediye teşkilâtı da bulunan tam teşekküllü bir nahiye olarak faaliyet göstermiş 1928 lerden sonra teşkilâtın bir kısmı kaldırılmıştır.

Önceleri Çankırı iline bağlı bir nahiye iken 1945 yılında Şabanözünün ilçe olması üzerine bu ilçeye bağlanmış, 1959 yılında da ilçe olmuştur.

III — İDARÎ DURUM VE İLÇE ÖRGÜTLERİ :

Orta ilçesi 1959 yılında ilçe haline getirilmiş bir yerleşim merkezidir. Orta'nın hiç bucağı yoktur. Merkezde dahil olmak 4 belediyesi ile 25 köyü bulunmaktadır. Bunlar :

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| 1. Büğdüz | 15. Kayı |
| 2. Büğren | 16. Kayıören |
| 3. Derebayındır | 17. Kırsakal |
| 4. Doğanlar | 18. Kısac |
| 5. Dodurga | 19. Ortabayındır |
| 6. Elden | 20. Özlü |
| 7. Elmalı (Belediye) | 21. Sakarcaören |
| 8. Gökçeören | 22. Sakaeli |
| 9. Hasanhacı | 23. Salur |
| 10. Hüyük | 24. Sancar |
| 11. İncecik | 25. Tutmaççıbayındır |
| 12. Kalfat (Belediye) | 26. Yenice |
| 13. Karaağaç | 27. Yaylakent (Belediye) |
| 14. Karga | 28. Yuva |

İlçede aşağıda isimleri yazılı kuruluşlar bulunmaktadır.

İÇİŞLERİ TEŞKİLÂTI :

Kaymakam, tahrirat kâtibi, nüfus memuru, 1 nüfus kâtibi, 1 odacı

JANDARMA TEŞKİLÂTI :

2 Astsubay. 2 uzman çavuş

MALİYE TEŞKİLÂTI :

Malmüdüdü ,muhasebe memuru, 2 vergi memuru, -1 millî emlâk memuru, 1 yoklama memuru, 1 odacı

TAPU TEŞKİLÂTI :

1 tapu kâtibi, ile bir odacı

ADLİYE TEŞKİDÂTI :

2 hakim, 1 C. Savcısı, 1 Başkâtip, 3 kâtip, 1 mübaşir, 2 gardiyan, 1 odacı

MAHALLİ İDARELER:

a. Özel idare : Özel İdare memuru, Köycülük memuru, 1 tahsildar, 1 odacı

b. Belediye : Başkan, 2 muhasip (Biri işletme muhasibi) 1 tahsildar, 1 zabıta memuru, 2 elektrikçi, 2 temizlik işçisi, 1 odacı

DİYANET İŞLERİ :

Müftü, müftülük memuru- 1 kuran kursu öğreticisi, 1 imam 2 müezzin 1 odacı

SAĞLIK TEŞKİLATI :

Doktor, 4 sağlık memuru, 2 hemşire yardımcısı, 1 ebe, 1 ambar memuru 6 müstahdem, 1 şoför.

MİLLİ EĞİTİM :

a. İlköğretim : 1 müdür, 10 öğretmen, 3 hademe

b. Ortaokul : 1 müdür, 2 öğretmen, 1 kâtip, 2 hademe

c. Halkeğitim : 1 müdür, 1 odacı

TARIM TEŞKİLÂTI :

a. Ziraat teknisyenliği : 2 ziraat öğretmeni, 2 selektör makinisti 1 şoför

b. Hükümet Veterinerliği : 1 Hayvan sağlık memuru, 1 geçici hizmetli

- c. Meteoroloji: 1 memur
- d. Ziraat odası : 1 Başkan, 1 kâtip

ORMAN TEŞKİLÂTI :

1 Orman dava takip memuru, 2 orman muhafaza memuru

ASKERLİK ŞUBESİ :

1 Şube başkanı (Yüzbaşı), 1 sivil daktilo memuru

İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ :

- a. P.T.T. : 1 müdür, 1 muhabere memuru, 1 hat bakıcısı, 3 dağıtıcı- 1 odacı
- b. T.C. Ziraat Bankası : 1 müdür, 1 muhasebeci, 1 veznedar, 1 takip memuru 1 kâtip, 1 bekçi, 1 odacı
- c. Tarım Kredi Kooperatifi : 1 Başkan, 1 kâtip, 1 odacı

TEKEL TEŞKİLÂTI :

1 memur, 1 odacı

IV — NÜFUS VE YERLEŞME DURUMU :

Otra'nın 1970 Genel nüfus sayımına göre; Toplam nüfusu 24.776 dır. Buna göre ilçe merkezi 1559 kadın, 1423 erkek, Köylerde 11260 kadın 10534 erkek olup, toplam nüfus 12.819 kadın, 11.957 erkektir.

Yüzölçümü 500 Km² olduğuna göre nüfus kesafeti % 56 dır. Nüfus hareketlerine gelince :

Yılı	Doğum	Ölüm	Evlenme	Boşanma	Yer değiş tirme	Yeni kayıt
1969	434	56	380	6	48	3
1970	276	38	343	28	34	1
1971	1.345	260	375	19	217	4

1970 yılı nüfus durumunu gösterir cetvel ise şöyledir :

	Kadın	Erkek	Yekûn
İlçe merkezi	1.559	1.423	2.982
Köyler	11.260	10.534	21.794
TOPLAM	12.819	11.957	24.776

Yerleşme durumu : İlçemizin hemen hemen bütün köyleri büyük yerleşim merkezleri halindedir. Toplu bir yerleşim bahis konusudur. İlçemizde dikkati çeken bir husus bütün köylerin ilçe etrafında daire şekline toplanmış olmaları ve en uzak köyün 27 km. olmasıdır. İlçe merkezi bütün köylerin ortasında kalmaktadır. Bu durum köye hizmet götürmesini ve köylerin ilçe ile irtibatını büyük ölçüde kolaylaştırmaktadır.

V — KÜLTÜREL VE SOSYAL DURUM :

Orta, Ankara iline 2 saat mesafede olup, devamlı olarak bu ille ekonomik ve sosyal ilişkisi bulunmasına rağmen, sosyal ve kültürel yönden geri kalmış bir hüviyettir. Halkın okul ve eğitime olan ilgisi çok azdır. Yeni yetişmekte olan kuşağın dışındakiler arasında okuma yazma oranı düşüktür. Büyük yerleşim merkezleriyle ilişkinin fazla olmasına rağmen ilçede sosyal yönden hiçbir hareketlilik bahis konusu değildir.

1. Eğitim: ilçe merkezinde iki ilkokul, 1 ortaokul, köylerde 30 ilkokul bulunmakta olup, okulu olmayan köy yoktur.

1971 yılı mevcutlarına göre öğrenci durumu aşağıya çıkartılmıştır.

	Kız	Erkek	Toplam
İlçe merkezi	277	300	577
Köyler	1.391	1.903	3.294
TOPLAM	1.668	2.203	3.871

İlçe merkezi ve köylerde okuma çağında bulunan öğrencilerin tamamı ilkokula devam etmekte olup zorlayıcı tedbirlere lüzum kalmamaktadır.

İlçedeki öğretmen mevcudu tatmin edici bir seviyededir. 1972 yılı itibarıyla öğretmen sayısı 113 dür.

Ortaokullar : İlçemizde 1 merkez, bir de Kalfat kasabasında olmak üzere iki ortaokul bulunmaktadır.

Merkezdeki ortaokul 1962 yılında faaliyete geçmiş olup, halk teşebbüsü ile yapılmıştır. Bu nedenle bugünkü ihtiyaca kifayet etmektedir. Öğrenci mevcudu 1972 yılı itibariyle 90 erkek 15 kız olmak üzere 105 öğrencidir. Müdür dahil 3 öğretmeni bulunmakta olup- ilkokuldan takviye almaktadır.

Kalfat kasabasında da bir ortaokul mevcut olup, 1970 yılında ilkokula ait bir binada faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu nedenle bugün ihtiyacı karşılayamamaktadır. Bu ortaokulun müdür dahil iki öğretmeni 60 öğrencisi bulunmaktadır. Yine buradada öğretmen ihtiyacı ilkokuldan karşılanmaktadır.

2. Örf ve Adetler : Orta da dikkati çeken örf ve adet pek bahis konusu değildir.

Kıyafetler normaldir. Yalnız kadınlar elbiselerinin altına yaz ve kış devamlı pijama giyerler.

Evlenmelerde başlık geleneği olup, normal rayici 15.000 TL. dir. Tek evlilik bahis konusudur. Nadiren birden ziyade evliliğe tesadüf edilmektedir.

Yerli halk içkiye düşkün olmayıp, içki kullanmamaktadırlar. Hatta ilçede işçi bayii dahi yoktur.

Belirli bir folklorleri olmayıp Çankırı folklorü ile aynı özelliği taşır.

3. Emniyet ve asayiş : İlçede polis teşkilâtı yoktur. Emniyet ve asayiş Jandarma teşkilâtı tarafından sağlanmaktadır. Asayişe müessir filler nadiren vuku bulmaktadır. Halk umumiyetle sakin bir mizaca sahiptir. Dikkati çeken husus ihtilâfların % 80'i aile ve akrabalar arasında vuku bulmasıdır. En ufak bir olay derhal adliyeye intikal etmektedir.

Umumiyetle hadiseler, bölgede tapulama afaliyeti olmadığından gayrimenkul mülkiyetinden doğmaktadır.

Bölgede herhangi bir zararlı cereyan bahis konusu değildir.

VI — SAĞLIK HİZMETLERİ :

İlçe sağlık hizmetlerinin 1973 yılı içersinde sosyalleştirilmesi planlanmış olup, 3 sağlık ocağı ile 7 sağlık evinin açılması kararlaştırılmıştır

Halen ilçemizde bir sağlık merkezi bulunmaktadır. Sağlık merkezinde; 1 Doktor, 4 sağlık memuru, 2 hemşire yardımcısı, 1 ebe, 6 müstahdem, 1 şoför ve bir jeep arabası bulunmaktadır. Ayrıca, Kırşakal ve Būğdüz köylerimizde de grup ebeleri görev yapmakta olup, sağlık hizmetleri aksatılmaksızın yürütölmektedir.

VII — EKONOMİK DURUM :

İlçenin ekonomik gücü 3 kaynağa dayalı bulunmaktadır. Bunlar :

- 1 — Hayvancılık
- 2 — Tarım
- 3 — İşçilik

1. Hayvancılık : İlçede tümü itibariyle küçömsenmeyecek bir hayvan mevcudu olmasına rağmen bilinçsiz yapılmakta olan hayvancılık nedeni ile umulan ve olması gereken randıman sağlanamamaktadır.

İlçedeki hayvan mevcudu :

Sığır:	:16.700
Manda	: 416
At :	: 314
Katır	: 144
Eşek:	: 12.344
Koyun	: 44.600
Keçi:	: 7.916

Yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi hayvancılık bilinçsiz olarak yapılmakta olup, teknik anlamı ile besicilik ve süt hayvancılığı yapan yoktur. Ortalama olarak her ailenin 5-10 küçük ve büyük bas hayvanı olmasına rağmen bunların ürünlerinden gerektiği gibi faydalanılamamaktadır.

Yukarıda belirtilen nedenler muvacehesinde esaslı bir gelir kaynağı olması gerekirken hayvancılığın ancak kendisine idame ettirebilen bir faaliyet sahası olmaktan ileri gidemediği görölmektedir.

Son iki yıl içerisinde kuruluş safhasına geçmiş bulunan Dodurga ve Yaylakent kooperatifleri bu sahada faaliyet göstermeyi tali hedef ola-

rak kabul etmişlerdir. Bu kooperatiflerden Dodurgada ki besi hayvancılığım Yaylakent'deki ise süt hayvancılığını ele almış durumda olup, faaliyete geçtiklerinde ilçe hayvancılığına katkılarının büyük olacağı bir gerçektir.

2. Tarım: İlçemiz tarım sahasında da hayvancılık sahasında olduğu gibi tatminkâr bir durum gösterememektedir. Bunun nedenlerine gelince :

a. Geleneksel zirai faaliyette bulunulması; halk, evvelden beri ecdadından ne gördü ise aynı şekilde zirai faaliyetlerine devam etmekte olup, yeni girişimlere ve mahsul nev'ini çeşitlendirme cihetine gitmemektedir.

b. Toprağın verimsiz olması : Gübre de kullanılmasına rağmen toprak yapısı itibariyle verimsizdir. Ortalama verim mahallî tabirle bire üç bire dört arasında değişmektedir.

c. İklim şartları : Rakımı 1300 - 1600 m. arasında değişmekte olan ilçedeki iklim şartları mahsulün tam olarak yetişmesine ve hasadın yapılmasına pek imkân vermemektedir. Kış mevsimi Nisan ayı sonları hatta Mayıs ayı ortalarına kadar devam etmekte, gerçek anlamda bir yaz mevsimi bahis konusu olmamaktadır. Hatta bazı yıllar kış erken bastırıldığında halk mahsulünü bile tarladan kaldırmamaktadır.

d. Arazinin aşırı derecede parçalanmış olması : Tarım arazisi aşırı derecede parçalanmış durumdadır. Bunun başlıca nedeni toprağın verimsizliği nedeniyle pek alım satıma konu olmaması miras yoluyla aile içersinde intikal etmesidir. Ortalama olarak, fert başına mahallî ölçü birimi olan evlek ile (1 evlek 400 m² dir.) 4-5 evlek arazi düşmektedir.

Bu miktar arazi de normal bir zirai faaliyetin yapılmasını sağlayamamaktadır.

Orta ilçesinin ziraat yapılabilen arazisi 618.127 dekadır. Bu arazinin kullanılış sahası aşağıdaki gibidir.

Arazinin nevi	Miktarı	Ziraat arazisine oranı
Tarla	220.027	% 34
Mera	224.100	% 35
Orman	117.500	% 18
Çayır	56.000	% 12.9
Bahçe	500	% 00.1

Genel olarak bölgede tek yönlü bir ziraat sistemi bahis konusudur. Halkın büyük bir kısmı tahıl ziraatı yapmaktadır. Yetiştirilen mahsuller, Buğday, arpa ve fiğ dir. Senelik istihsal miktarı tatmin edici bir seviyede olmayıp ancak kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmektedir.

İlçemizde tarım iptadi usullerle yapılmaktadır. Makinalı ziraat pek bahis konusu değildir. Son yıllarda verilmekte olan kredilerden istifade edilerek traktör ve benzeri zirai aletler alım cihetine gidilmişse de özellikle traktörler ile gayeleri dışında nakliyecilik yapılmaktadır.

3. İşçilik : Yukarıda tarım ve hayvancılık sahalarında belirtildiği gibi halk geçimini bunlardan tam olarak temin edemediğinden ek bir gelir kaynağı bulmak zorunda kalmışlardır. Bu ek gelir kaynağı da işgücü ihracı şeklinde belirlenmiştir.

Yetişmekte olan nesil, ilkokulu bitirdikten sonra mevcut imkânlarla hayatlarını idame ettirmenin güç olduğunu idrak ederek büyük şehir merkezlerine veya yabancı ülkelere işçi olarak gitme yolunu tercih etmektedirler. işçi olarak gidilmekte olan merkezler; Ankara, İstanbul, Zonguldak ve Karabük'tür. Yurt dışı merkez ise Almanya'dır. Çalışmak için dışarı giden kimselerin yaptıkları işler; kalorifer ve su tesisatçılığı, şekercilik-pastacılık, kuruyemişçilik, kapıcılık ve ameleliktir.

Bugün, Ankara, İstanbul, Zonguldak gibi büyük illerimizde Orta üçe-sinden çalışmak için ayrıup buralara yerleşmiş bulunan asgarî 2500 - 3000 kişi bulunmaktadır. Yabancı ülkelere çalışmak için gitmiş bulunan işçilerin sayısı da 350 - 400 kişi civarındadır. Dışarı gitmek için bir o kadarda sırada bekleyen vardır.

Ortalama bir rakam olarak bugün her haneden bir kişinin dışarıda çalışmakta olduğunu söylersek mübalâğa etmemiş oluruz. Dışarıda çalışmakta olan kimseler aileleriyle olan bağlarını kopartmamış olup, devamlı olarak maddî yardımda bulunmaktadırlar.

VIII — TİCARİ VE İKTİSADİ DURUM :

İlçede ticarî sahada bir canlılık bahis konusu değildir. Halkın büyük bir kısmı çiftçi olup hayvan ve tahıl ziraatıyla uğraşır. Tümü itibariyle ilçede kapalı bir ekonomi bahis konusudur. Üretim dışı dönük olmayıp, kendi ihtiyaçlarının temini için yapılmaktadır.

İlçe merkezinde, Karapazar adı ile anılmakta olan mahallî pazar Cumartesi günleri kurulmaktadır. Bu pazarda üçe halkı zirai mahsul olarak

hemen hemen hiçbir şey satmamakta tamamiyle alıcı durumunda bulunmaktadır. Bütün ilçe halkı köyleriyle birlikte sebze ve meyve ihtiyaçlarını bu pazarda Ankara, Şabanözü ve Çerkeşten gelmiş olan satıcılardan yüksek fiyatlarla temin etmektedirler. İlçe halkı bu pazarda ekseriyetle hayvan satışında bulunmaktadır.

İlçe merkezinde 55 - 60 kadar esnaf bulunmaktadır. Bunların meslek gruplarına göre dağılımları şöyledir :

Bakkal	: 20	Tuhafiyeci	: 2
Manifaturacı	: 3	Kasap	: 4
Kahveci	: 3	Celep	: 4
Berber	: 3	Demirci	: 3
Kunduracı	: 1	Bakırcı	: 1
Fırıncı	: 2	Tenekeci	: 2
Terzi	: 1	Lokantacı	: 2
Nakliyecisi	: 2	Pastacı	: 4

Bir diğer iş sahası minibüs nakliyeciliğidir. Ekonomik bölümde de belirtmiş olduğumuz gibi ilçe halkının önemli bir kısmı dışarıda çalışmakta olduğundan ilçenin özellikle Ankara ile irtibatı çok fazladır. Günde ortalama 10 minibüs Orta dan Ankara'ya bir o kadarda Ankara'dan Orta ya yolcu taşımaktadır. Toplam olarak ilçede 25 kadar minibüs bulunmaktadır.

Çankırının bir ilçesi olmasına rağmen Çankırı ile ne ekonomik ne de sosyal hiçbir irtibatı yok gibidir. Bağlılık sadece İdarî yöndedir.

Halkın ekonomik durumunu etkileyebilecek bir husus, ilçenin 2 km. kadar yakınında linyit kömürü bulunmasıdır. Yalnız kömürün bulunuşu henüz üç aylık bir maziye sahiptir. İşletilebildiği takdirde ilçeyi ekonomik yönden büyük ölçüde etkileyebilecek bir iş sahası haline gelir kanısındayız.

IX — MALÎ DURUM :

1. Malmüdürlüğü : Devlet gelirlerini toplamak, bütçeye göre sarflarını yapmakla görevli olan bu daire bir Malmüdürlüğü, 1 muhasebe memuru, 2 vergi memuru, 2 vergi memuru, 1 millî emlak memuru, 1 yok-

lama memuru ve bir de odacı ile çalışmaktadır. Gelir miktarı ve tahsilat az olup, memur maaşları ancak merkezden yapılan yardımlarla ödenebilmektedir.

Malmüdürlüğünün son üç yıl itibariyle gelir ve gider durumları aşağıya çıkartılmıştır.

Yılı	Tahakkuk		Tahsilat		Nisbet	
	Haliye	Sabıka	Haliye	Sabıka	Haliye	Sabıka
1969	310.451.—	203.246.—	270.300.—	100.956.—	% 87	% 50
1970	422.777.—	166.115 —	401.135.—	41.168.—	% 95	% 24
1971	150.713.—	117.286.—	147.128.—	23.138.—	% 98	% 20

Yukarıda gösterilen son üç yıla ait haliye, sabıka, tahakkuk ve tahsilat miktarları mâliyenin vergi gelirlerine aittir. Muhasebece yapılan bütçe gelirleri buna dahil değildir.

Aylık gelir ortalama olarak 71.514 TL. olmasına mukabil aylık gider 432.271 TL. dir.

Gerçek usulde gelir vergisi mükellef adedi 145, götürü usulde vergi ödeyen mükellef adedi 320 dir.

Tahsilat umumiyetle gelir vergisi- emlak vergisi, damga vergisi ve para cezalarına aittir.

28 köyde toplam 41 adet hazine arazisi mevcut olup, bunlardan 16 adedi verilmiştir. Geri kalan kısmı boş olup, ecrimisilde alınmamaktadır.

2. Özel İdare Memurluğu : Özel idare memurluğu emlak vergisi kanunun yürürlüğe girmesinden sonra sadece köycülük bürosu faal durumda kalmış bir teşkilât halini almıştır.

Özel idare memurluğunun son üç yıl itibariyle tahakkuk ve tahsilat durumu şöyledir :

Yık	Tahakkuk		Tahsilat		Nisbet	
	Haliye	Sabıka	Haliye	Sabıka	Haliye	Sabıka
1969	93.915.50	8,193.91	93.915.50	8.193.91	% 100	% 100
1970	97.192.07	837.44	97.192.07	837.44	% 100	% 100
1971	102.225.28	56.92	102.225.28	44.44	% 100	% 100

Yıllar itibariyle özel idarenin gelir ve gider durumu :

Yılı	Gelir	Giderler	Artan fark
1969	241.018.83	237.927.02	3.091.81
1970	315.088.15	260.419.47	56.668,68
1971	445,484.044	435.907.95	9.576.09

3. Belediyenin Durumu : Orta belediyesi, Orta'nın ilçe olması ile 1959 yılında kurulmuştur. Ayrıca Kalfat, Yaylakent ve Elmalı köylerimizde de belediye teşkilâtı bulunmaktadır.

İlçe merkez belediyesi halihazırda kendisine ait olan bir binada faaliyet göstermektedir. Mevcut bina ihtiyacı karşılamaktadır.

Kuruluşundan bu yana 10 yılı aşkın bir zaman geçmiş olmasına rağmen ilçe merkezinde belediye hizmetleri hissedilir bir hal alamamıştır. Şehrin içme suyu yoktur. Halk içme suyu ihtiyacını tulumbalardan temine çalışmaktadır. Elektrik jeneratörle temin edilmeye çalışılmaktadır. Fakat ihtiyacı giderememektedir. Kasabanın kıyısından devrez çayı geçmesine rağmen halen kanalizasyon sorunu ele alınmamıştır.

Belediyenin bir işhanı, 10 kadar dükkânı, bir oteli, bir fırını, gayri- faal bir hamamı, gayrifaal bir sineması fazla miktarda gayrimenkulu bulunmaktadır. Belediye, gelirinin önemli bir kısmını buralardan almış olduğu kiralar ve hasılatlardan sağlamaktadır.

İmkânları nisbeten müsait olan belediyenin beledi hizmetleri gerektiği veçhile yapamamasının ana nedeni personelinin yetersizliğidir.

4. Köylerin durumu : Köylerimizin malî durumları pek parlak değildir. Başlıca gelir kaynağını salma ve imece teşkil etmektedir. Ayrıca köylere ait dernekler köy işlerinde maddî katkıda bulunmaktadırlar. Köylerde muhtar ve kâtip aylıkları ile telefon ve ilköğretim hisseleri için para toplanmaktadır.

Bugünkü malî durumları itibariyle devlet yardımı olmadan müstakilen bir yatırımı başarabilecek köyümüz yok gibidir.

X — BAYINDIRLIK HİZMETLERİ :

1. Karayollarının durumu : Orta ilçesini Ankara, Çankırı ve Çerkeş'e bağlayan yolların yapım, bakım ve onaranları Karayolları teşkilâ-

tına ait bulunmaktadır. Bunlardan Orta - Ankara yolu 115 km. lik stabilize bir yol olup yaz ve kış ulaşımına açık bulunmaktadır. Yine aynı şekilde Orta - Çankırı yolu da stabilize bir yol olup, yaz ve kış ulaşımına açık tutulmaktadır. Fevkalâde hava şartlarında bu yollar kapanmakta isede karayollarının kar mücadele ekipleri tarafından kısa bir süre zarfında ulaşımına açılmaktadır. Orta - Çerkeş yolu 33 km. lik stabilize bir yol olup henüz yapım safhasında bulunmaktadır.

2. Y.S.E. Faaliyetleri :

a. Yol durumu : İlçemizin bütün köyleriyle yol irtibatı sağlanmış bulunmaktadır. Yolu olmayan yerleşim merkezleri Yaylakent kasabasının İnkilap ve Elmalı kasabasının Akçaören mahalleleridir. Bunların dışında kalan yerleşim merkezlerinin tümü ile yol irtibatı mevcut olup yaz ve kış ulaşımına açıktır.

Köy yollarından ayrı olarak, Y.S.E. teşkilâtı Orta ile Kurşunlu arasında mevcut 35 km. lik yolun bakımını da yapmaktadır.

b. Su durumu : İlçe merkezinin dışında suyu olmayan yerleşim merkezi yoktur. Bütün köylerimize içme suyu gelmiş durumdadır. Kasaba'nın içme suyu da üç yıldır ele alınmış durumda olup önümüzdeki yıl gelmesi kuvvetle muhtemeldir.

c. Elektrik Hizmetleri : Henüz yüksek gerilim E.N.H. tesis olunmadığından ne ilçe merkezinde ne köylerimizde Y.S.E. teşkilâtının bu yolda bir faaliyeti bahis konusu değildir.

3. Resmî bina hizmetleri : İlçemizde hükümet binası mevcut olmayıp, bütün resmî daireler kasaba içerisinde gelişigüzel binalarda faaliyet göstermektedirler.

Jandarma, Askerlik şubesi, Özel idare, P.T.T, Belediye, Ziraat teknisyenliği ve Sağlık merkezinin kendilerine ait binaları mevcut olup diğer daireler kirada oturmaktadırlar.

İlçemizdeki resmî dairelerin dağınıklığını gidermek, devlet otoritesine yakışır bir şekilde faaliyet göstermelerini sağlamak maksadıyla acilen bir hükümet binasının yapımına ihtiyaç vardır.

İlçemiz köylerinin hepsinde okul mevcut olup okulsuz köyümüz yoktur. Yalnız bir kısmı eski ve tamire muhtaç binalarda faaliyet gösterdiklerinden buralarda esaslı tamirata ve yeni okul yapımına gidilmesi gerekmektedir.

Önemli bir husus da şudur; ilçemizde memurların oturabileceği asgarî şartları haiz konut hemen hemen yok gibidir. Büyük ölçüde konut sıkıntısı çekilmektedir. Gerek belediye tarafından, gerekse devlet tarafından memur konutu yapılması gerekmektedir.

XI — İLÇENİN KALKINMA İMKAN VE ÇARELERİ :

Yukarıda halihazır durumunu belirtmeye çalıştığımız orta ilçesinin bugünkü durumu pek parlak değildir. Gerek ekonomik, gerekse sosyal yönden gelişmeye büyük ölçüde ihtiyacı vardır.

Kalkınma imkân ve çarelerini araştırmadan önce halkın psikolojik durumunu eleştirmek yerinde olur.

Orta, 1959 yılında ilçe haline gelmiş bir yerleşim merkezi olmasına rağmen, henüz köy hüviyetinden sıyrılamamıştır. Bunun başlıca nedeni halkın toplum hizmetlerine bigane oluşu, bu yolda girişilen teşebbüsleri desteklememesidir. Herşey devletten beklenmekte, devlet tarafından yapılan yatırımlara karşı da son derece ilgisiz davranılmaktadır. Bunun en belirgin örneği, Topraksu teşkilâtı tarafından 7 - 8 yıl önce ilçe merkezinde yaptırılmış bulunan 100 dönümlük toplu meyvelik tesisinin yerinde halkın ilgisizliği ve hatta yağması neticesinde bugün yeller esmektedir. Yine ilçe, 1965/1966 yıllarında pilot ilçe olarak kabul edilmiş bulunmasına rağmen bundan hiç bir istifade sağlayamamıştır.

Kalkınmayı sağlayabilmek için karşımızda belirgin en önemli sorun halkı eğiterek kalkınma çabalarına iştirak ettirmek olarak belirlenmektedir. Bunu başardıktan sonra aşağıda sıralamış olduğumuz işler yapılabilir.

1. Ekonomik kalkınmayı sağlayıcı tedbirler ; Bu tedbirlerin ana hedefi halen mevcut açık ve gizli işsizliği ortadan kaldıracak istihdam sahası yaratmak ve mevcut gelir seviyesini yükseltmektir.

a. Tarım sahasında reform sayılabilecek bazı atılımları gerçekleştirmek :

Ekonomik bölümde de belirtmiş olduğumuz gibi arazi aşırı derecede parçalanmıştır. Bu durumu itibarıyla arazinin işletmeye elverişli olmadığı bir gerçektir. Halen ekimi yapılmakta olan mahsul çeşitlerinin bu bölgeye uygun olmadığı anlaşılmış durumdadır. Mahsul nevinin değiştirilmesi ve çeşitlendirilmesi gerekmektedir. Arazi tapulaştırılması ve mahsul nevinin değiştirilmesi hususları gerçekleştirilebildiği takdirde tarım

sahasında gelir temin etmek mümkün olacaktır. Bugünkü haliyle tarıma yapılan yatırım kendisini karşılayamamaktadır.

b. Hayvancılık sahasında kooperatifleşmeye gidilmesi : Halen yapılmakta olan bilinçsiz hayvancılığın ıslahı ancak kooperatifleşmekle mümkün görülmektedir. Bugün için hayvancılık sahasında kurulmuş bulunan iki kooperatifimiz bulunmaktadır. Fakat bunların ana gayeleri Almanyaya işçi göndermektir. Bunların üzerinde durarak hayvancılığın geliştirilmesine yardımcı olmaları sağlanacaktır.

c) Yeni bir yolun yapımı : Ötedenberi halk arasında Aydos yolu olarak bilinmekte olan Orta - Ankara arasında açılması tasarlanan yeni bir yol projesi bulunmaktadır. Bu yolun açılması halinde Orta ilçesi bir transit merkezi haline gelebilir. Bu projenin gerçekleştirilmesi için faaliyet başlanmış bulunmaktadır.

d. Maden işletmesi : Henüz bulunmuş kömür madeninin işletmeye açılması ilçeyi ekonomik yönden etkileyebilecek bir iş sahasıdır. Bu suretle hem halen çekilmekte olan yakıt sıkıntısı giderilmiş olacak hem de yeni bir istihdam sahası açılmış olacaktır.

e. Yeni bir iş sahasının açılması : Bugün ortadan gidip te Almanya'da çalışmakta olan 350 - 400 kadar işçi bulunmaktadır. Bunların birleşerek toplu bir sermaye temini suretiyle ilçe merkezinde bir işyeri açmaları hem ilçeyi ekonomik yönden etkileyecek hem de dönüşlerinde kendilerine bir iş sahası açılmış bulunacaktır.

2. Sosyal kalkınmayı sağlayıcı tedbirler :

- a. Devamlı elektriğin gelmesi,
- b. İçme suyunun getirilmesi,
- c. Sinemanın faal duruma getirilmesi,
- d. Hamamın faaliyete geçirilmesi,
- e. Belediyece halkın ihtiyaç duyduğu hususların gerçekleştirilmesi.

Yukarıda önermiş olduğumuz ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayıcı tedbirlerin bir kısmı için teşebbüse geçilmiş bulunmaktadır. Tamamının gerçekleştirilmesi halinde Orta da gözle görülür bir gelişme vuku bulacağı inancındayız.

KARARNAMELER

İçişleri Bakanlığından :

Karar Sayısı : 12554

1 — 3 üncü derece Tunceli Emniyet Müdürü Salih Suphi Savdır'ın 3 üncü derece Polis Enstitüsü Müdür Muavinliğine, 3 üncü derece Emniyet Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Afif Aytun'un 3 üncü derece Tunceli Emniyet Müdürlüğüne, 3 üncü derece Adana Emniyet Müdür Muavini A. Tevfik Özarı'nın 3 üncü derece Konya Emniyet Müdür Muavinliğine, 3 üncü derece Hatay Emniyet Müdür Muavini Neşet Koçkan'ın müktesebine uygun 4 üncü derece Adana Şube Müdürlüğüne, 4 üncü derece Adana Şube Müdürlerinden Hayrettin Ergünay'ın 4 üncü derece Antalya, Ethem Doğan'ın aynı derece Urfa Emniyet Müdür Muavinliklerine, 5 inci derece Muğla Emniyet Müdür Muavini Turhan Berik'in 5 inci derece Maraş Emniyet Müdür Muavinliğine, 5 inci derece Gaziantep Şube Müdürü Doğan Doğancan'ın 5 inci derece Samsun Şube Müdürlüğüne, 7 nci derece Ankara Emniyet Müfettişi İbrahim Gedik'in 7 nci derece Emniyet Genel Müdürlüğü Emniyet Müfettişliğine alabilecekleri aylıkları ile naklen;

— 4 üncü derece Emniyet Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Şerafettin Gökçeören ile 4 üncü derece Ankara Şube Müdürü Mehmet Oğuz'un 3 üncü derece Emniyet Genel Müdürlüğü Daire Başkanlıklarına, 3 üncü derece Konya Emniyet Müdür Muavini Saip Gözet'in 3 üncü derece Kocaeli Emniyet Müdür Muavinliğine, 4 üncü derece Antalya Emniyet Müdür Muavini Selim Aysıl'ın 3 üncü derece Adana Emniyet Müdür Muavinliğine, 4 üncü derece Emniyet Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Mithat Savaş'ın 4 üncü derece Ankara Şube Müdürlüğüne, 6 nci derece Polis Enstitüsü Müdürlüğü emrinde Emniyet Müdürü Adil Dalgıç'ın 3 üncü derece Polis Enstitüsü Müdür Muavinliğine, 6 nci derece İstanbul Şube Müdür Muavini Zeki Arat ile 6 nci derece İstanbul Polis Okulu Öğretmen Emniyet Müdürü Süreyya San'ın 4 üncü derece İstanbul Şube Müdürlüklerine, 6 nci derece Giresun Emniyet Müdür Muavini Sadık Koksall ile 7 nci derece Elazığ Şube Müdür Muavini Cezmi Özkan'ın 4 üncü derece Adana

Şube Müdürlüklerine, Cemal Bor'un 4 üncü derece Emniyet Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğüne alabilecekleri aylıkları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2 numaralı Kanun Hükmünde kararname ile değiştirilen 68 inci maddesi gereğince naklen ve terfian atanmaları;

— Uygun görülmüştür.

2 — Bu kararı İçişleri Bakanı yürütür.

20/8/1973

Karar Sayısı : 12531

1 — Mazrigt eski Kaymakamı Yaşar Yayıcı'nın Çumru Kaymakamlığına, Şebinkarahisar eski Kaymakamı Gökhan Aydın'ın Kuyucak Kaymakamlığına, Karacasu eski Kaymakamı Sudi Kocaimamoğlu'nun Cide Kaymakamlığına, Şereflikoçhisar eski Kaymakamı Göksan Soner'in Tomarza Kaymakamlığına, Birecik eski Kaymakamı Nazmi Kahraman'ın Esbiye Kaymakamlığına, Delice eski Kaymakamı Metin Şahin'in Sorgun Kaymakamlığına, Pehlivan köy eski Kaymakamı Sabahattin Atahan'ın Tefenni Kaymakamlığına, Boyabat eski Kaymakamı İ. Hakkı Ertoğlu'nun Arapkir Kaymakamlığına, Muratlı eski Kaymakamı Mecit Demirel'in Sarioğlu Kaymakamlığına, Bozcaada eski Kaymakamı İstemihan Talay'ın Kale Kaymakamlığına, Çameli eski Kaymakamı Ziver Gözüaık'ın Palu Kaymakamlığına, Akseki eski Kaymakamı Osman Uncu'nun Şereflikoçhisar Kaymakamlığına, Sarıcakaya eski Kaymakamı Celâlettin Yüksel'in Bozdoğan Kaymakamlığına, Mazıdağı eski Kaymakamı Aziz Sevinç'in Genç Kaymakamlığına, Kiğı eski Kaymakamı İsmet Metin'in Acıpayam Kaymakamlığına, Sorgun eski Kaymakamı Ömer Büyükkent'in Diyadin Kaymakamlığına, Hakkı Müktesepi olan kadro, derece ve kademe aylıkları ile,

Yeniden, Aksaray Kaymakamı Ertuğrul Tanç'ın Gebze Kaymakamlığına, Ulukışla Kaymakamı M. Eşref Siretoğlu'nun Kula Kaymakamlığına, Kumru Kaymakamı Yılmaz Yolcu'nun Reşadiye Kaymakamlığına, Yeşilova Kaymakamı Ruhi Pakar'ın Göksün Kaymakamlığına, Tefenni Kaymakamı Erşan Gönenç'in Çemişkezek Kaymakamlığına, Tomarza Kaymakamı Ahmet Semizer'in Bayat Kaymakamlığına, Selendi Kaymakamı Necat Aksu'nun Torul Kaymakamlığına, Torul Kaymakamı Emre Ayman'ın Pehlivan köy Kaymakamlığına, Genç Kaymakamı Mehmet Baytimur'un Almus Kaymakamlığına,

Naklen, 4 üncü kadroda 4 üncü derece müktesep aylıklı Reyhanlı Kaymakamı Yüksel Özden'in 3 üncü derece kadrolu Aksaray Kaymakamlığına, 3 üncü derece kadroda 3 üncü derece müktesep aylıklı Gebze Kaymakamı Orhan Salih Aygen'in, 2 nci derece kadrolu Tetkik Kurulu Üyelğine,

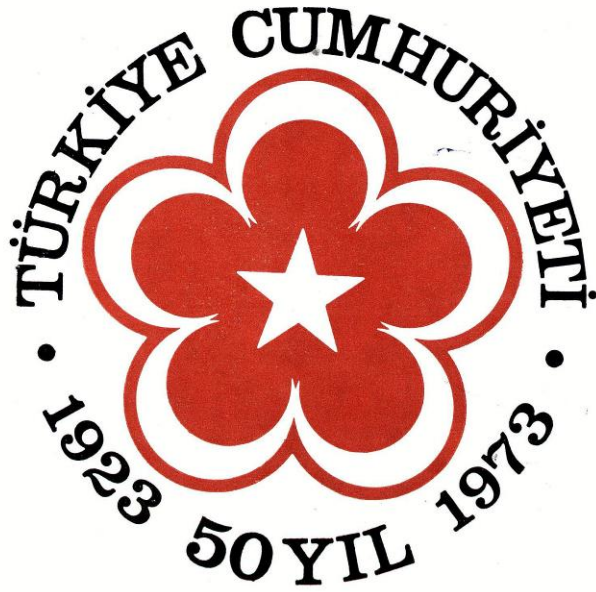
657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2 sayılı Kanun hükmündeki kararname ile değişik 68 inci maddesinin 3 ve 4 üncü bentleri gereğince,

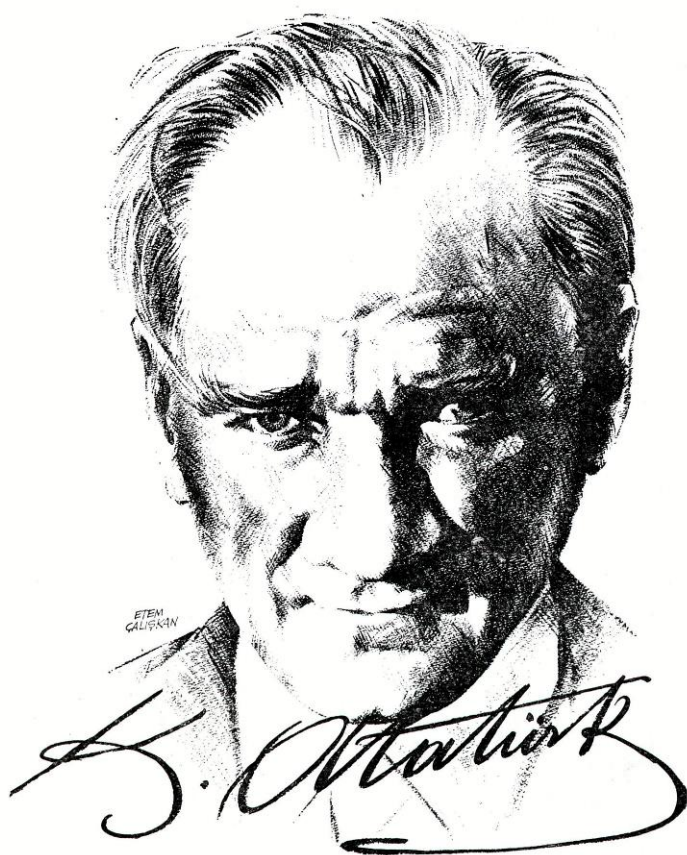
Naklen ve terfian, Kırşehir eski Vali Muavini Beşir Karamut'un, 4 üncü derece kadrolu Ordu Vali Muavinliğine,

Hakkı müktesebi olan kadro, derece ve kademe aylığı ile, yeniden atanmaları, uygun görülmüştür.

2 — Bu kararı İçişleri Bakanı yürütür.

20/8/1973





- **İDARECİLER**

BANA İÇTEN HAYKIRANLAR, BÜYÜK TÜRK ULUSUNUN TAM ANLAMI İLE MİLLET OLMASINI İSTEYEN, ONUNLA EN MODERN BİR TÜRK DEVLETİ KURMAK İÇİN İNSANLIK FEDAKARLIKLARININ HİÇ BİRİNİ ESİRGEMEYEN, KÜLTÜR, İDARE, İNTİZAM VE DEVLET ANLAMLARINI EN SON İLMİ TELAKKİLERE GÖRE, TEBELLÜR ETTİRMEYE ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN ARKADAŞLARIMDIR. TATBİK EDEN, İCRA EDEN, KARAR VERENDEN DAİMA DAHA KUVVETLİDİR

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

50. YIL MARSI

**Müjdeler var yurdumun toprağına, taşına,
Erdi Cumhuriyetim elli şeref yaşına,
Bu rüzgârla şahlanmış dalga dalga bayrağı,
Başka bir tuğ yaraşmaz Türk'ün özgür başına.**

**Cumhuriyet, özgürlük, insanca varlık yolu,
Atatürk'ün çizdiği çağdaş uygarlık yolu...**

**Yaşasın hür ulusum, soylu gencim, benliğim,
Yaşasın şanlı ordum, sarsılmaz güvenliğim.
Ersin elli yıllarım nice mutlu çağlara,
Örnek olsun cihana devletim, düzenliğim.**

**Cumhuriyet, özgürlük, insanca varlık yolu,
Atatürk'ün çizdiği çağdaş uygarlık yolu...**