

TÜRK İDARE DERGİSİ

Yıl: 44

Özel Sayı

29 Ekim 1973

İÇİNDEKİLER

MAKALELER

Sayfa

1	Bölge Valiliği İdarî Sistemimizi Güçlendirici Bir Faktör Olabilir Mi?	Zekeriya ÇELİKBİLEKLİ
9	Merkezi İdarenin Taşrada Örgütlenme Biçimi.....	Nazif DEMİRÖZ
43	Nüfus Kuruluş ve Mevzuatında Gelişmeler	Şevket EKER
65	50 nci Yılda Türk Polisi	Orhan ERBUĞ
84	Cumhuriyetin 50. Yıl Dönümünde İl Genel İdaresine Bir Bakış	Ahmet GÜMÜŞLÜ
103	Cumhuriyetin 50 nci Yılında Jandarmamız	Hüseyin IŞIK
133	Türkiye Mahallî İdarelerinde Gelişmeler	Turgut KILIÇER
152	Program Bütçe ve İçişleri Bakanlığı	Kemâl NEHROZOĞLU
171	Elli Yılda İçişleri Bakanlığı Personelinin Hizmetiçi Eğitimi	Sezai TAŞKELİ
199	Cumhuriyetin 50. Yılında İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği	Ahmet Sezai AYDIN
216	Cumhuriyetin 50. Yılında Köylerimiz.....	Osman GÜMRÜKÇÜOĞLU
İDARİ COĞRAFYA		
235	Suluova İlçesi'nin İdarî Coğrafyası	Erdi BATUR

BÖLGE VALİLİĞİ

**İdarî sistemimizi güçlendirici
bir faktör olabilir mi?**

ZEKERİYA ÇELİKBİLEKLİ

Merkez Valisi

Cumhuriyetin 50. yılını idrak ettiğimiz bir dönemde «BÖLGE VALİLİĞİ» ni konu olarak seçişimiz; idare düzenimizde tartışılan bir hususu yeniden dile getirmenin çeşitli yönlerden yararlı olacağı kanısına dayanmaktadır.

Memleketimizde planlı dönemin başlamasından sonra sosyo - ekonomik alanda meydana gelen büyük gelişmeler, bir uygulayıcı kademe olarak İdarî mekanizmada bazı boşlukları, başka bir deyimle İdarî bünyenin yeterli olmadığını ortaya çıkarmış ve bakanlığımızın 1967 yılından itibaren başlattığı İdareyi Yeniden Düzenleme Çalışmalarının bir yönü şeklinde ele alınmasına esas olmuştur.

Ancak Bölge Valiliği konusu; İdarî Reform Çalışmalarının önemli bir yönü olmasına ve yeniden hazırlanan İl İdaresi Kanunu Tasarısında da yer almış bulunmasına rağmen bir meslekî fikir ve görüş olarak müstakar hale gelmiş değildir.

Bu bakımdan bu yazımızla İdarî bünyemizde, Bölge Valiliği sisteminin yer alması gerekliliğine olan nedenleri genel hatları ile belirtmeğe çalışacağız,

1. DEVLET İDARESİNDE PLANLI ÇALIŞMA FİKRİNİN DOĞUŞU

Bilindiği üzere toplumun her geçen gün gelişerek artan çeşitli ihtiyaçlarını karşılama ve refaha ulaştırma hususundaki çabaları devlet anlayışında büyük değişiklikler meydana getirmiştir, geleneksel görevlerin yanısıra ekonomik ve sosyal nitelikleri ağır basan çeşitli hizmetler

devletin yeni görevleri arasında yer almış, yurt kalkınmasında gelişme ve büyümenin bölgeler arasında dengeli ve adaletli olarak dağıtılmasının sorumluluğu; carî hizmetlerin devam ettirilmesi kadar uzun vadeli tasavvurların da bir plana bağlanması gerekliliğini ortaya koymuş ve bu gereklilik devlet idaresinde planlı kalkınma döneminin başlamasına ön olmuştur.

2. PLAN HEDEFLERİNE ULAŞMADA BAŞARI İDARENİN GÜÇLÜ OLMASINA BAĞLIDIR.

Plan fikri devlet idaresinde benimsenince plan hedeflerine ulaşmak, başka bir deyimle planlı kalkınmayı sağlamak devletin baş. görevleri arasında yer almış bulunmaktadır.

Ancak; bu görevleri gerçekleştirecek İdarî yapının da bu yem oluşı ve gelişime uygun yeniliğe kavuşturulması zorunlu olarak ortaya çıkmıştır. Nitekim Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının idarede yeniden düzenleme başlıklı bölümünde; plan hedeflerinin gerçekleşmesinde başarı sağlamak için plan uygulamasında en önemli vasıta olan devlet idaresinin. kendisinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesinin şart olduğuna, bunun için de idarede yeniden düzenleme yapılması gerektiğine işaret edilmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında isabetle teşhis edilen bu durum İçişleri Bakanlığının idareyi yeniden düzenleme amacile başlattığı çalışmalar sırasında daha açık olarak ortaya çıkmıştır. Bu araştırma çalışmaları şu gerçeği ortaya koymuştur.

«İçişleri Bakanlığı teşkilâtı, bugünün modern hizmet anlamı içinde, İdarî ve sosyal ihtivadan karşılayamamaktadır. Değişen, gelişen ve artan hizmetleri; 36 yıl önce tesbit edilen teşkilât ve kadrolarla idame imkânı kalmamıştır. Teşkilât âmme idaresi alanında ve sosyal ortamda vukua gelmiş değişiklik ve ilerlemelere ayak uyduramamaktadır.

Bakanlığın bütünlüğü ve hizmet dağılışları arasındaki muvazene hem iç birimler, hem de dış kuruluşlar yönünden bozulmuştur. Kısaca; Bugünkü idare teşkilâtımız kalkınma planı, yıllık program ve icra planları ile verilen görevleri karşılamaya yeterli değildir.»

O halde ne yapmak gerekecektir?

Bu sorunun cevabını vermeden önce merkezî idare kuruluşlarını konumuzun dışında bırakarak taşra teşkilâtımızın bugünkü durumuna kısaca değinmekte yarar görmekteyiz.

3. BUGÜNKÜ TAŞRA TEŞKİLATIMIZ İL SİSTEMİNE, DAYANIR

Bilindiği üzere 1961 anayasamızın 115. maddesine göre Türkiye'deki taşra teşkilâtı «İL» esasına, başka bir deyimle VALİLİK sistemine dayanmaktadır. Bu sistemin başlıca özellikleri ise 5442 sayılı İl İdaresi Kanununda belirtilmektedir. Geçekten bu kanunun 4. ve müteakip maddelerine göre; il teşkilâtı, başında valinin bulunduğu il idare şube başkanlarından oluşur. Vali; devletin ve hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın ildeki temsilcisi, onların idari ve siyasî yürütme vasıtasıdır. İl idare şube başkanları valinin emri ve denetimi altında görev ifa ederler. Valiler aslında merkeze ait yetkileri, yetki genişliği ilkesine göre merkez adına kullanma yeteneğine sahiptirler. Merkezî idarenin taşradaki teşkilâtı prensip itibarıyla il bölümleri esas tutularak meydana getirilir. Ancak anayasanın 115. maddesine göre «Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacile, birden çok ili içine alan çevrede bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar da meydana getirilebilir.»

4. GELİŞEN KOŞULLAR VE İDARENİN YETERSİZ KALIŞI

Burada önemli bir noktaya işaret etmek gerekmektedir.

Gelişmekte olan sosyal ve ekonomik şartlar içinde kamu hizmetleri yerine getirilirken bu görevle yükümlü teşkilâtın da ahenkli bir çalışma düzenine göre geliştirilmesi zorunludur.

İllerin genel idaresini düzenleyen 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu 1929 yılında yürürlüğe girerek 18 yılı aşan bir uygulama süresinden sonra, yerini 1949 yılında yürürlüğe konulan 5442 sayılı 11 İdaresi Kanununa terk ederken başlıca nedenleri; kamu hizmetlerinin çoğunun kuruluşları, bünyeleri, yürütme ve yönetim tarzlarında meydana gelen değişiklikler, devlet faaliyet alanlarının artması, âmme hizmetlerinin çeşitlenmesi ve idarenin bu görevleri yerine getirmede yetersiz kalışı teşkil ediyordu.

İl İdaresi Kanununun yürürlüğe konduğu 1949 yılından günümüze kadar tam 21 yıl geçmiş bulunmaktadır.

Aslında; idare sistemimizde bir görev ve yetki manzumesi olarak vücut bulan İl İdaresi Kanunu büyük yenilikler getirmiş olmasına rağmen zamanın değişen ve gelişen koşulları içinde yetersiz kalmış görünmektedir. Çünkü :

A — 1960 den buyana Türkiye, planlı kalkınma dönemine girmiş bulunmaktadır. 1961 tarihli Anayasamızın 41. maddesi devleti; «İktisa-

dî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları hazırlamak» la ödevli kılarken vali ve kaymakamların fonksiyonlarına da yeni bir açıdan bakılması gerektiğini ortaya koymuştur.

Nitekim 2. Beş Yıllık Kalkınma Planında «İdare ve idarecilerin günün şartlarına uygun bir manada değerlendirilmesine önem verileceği, özellikle idarecilerin geleneksel hizmetleri yürüten kuruluşların başı olmaktan öteye; ekonomik ve sosyal hizmetlerle muvazzaf kuruluşlar arasında işbirliği sağlayan devlet mümessili olarak vazife ifa edecekleri...» belirtilmiştir.

B — Taşra teşkilâtında İl Sisteminin bir Anayasa gereği olarak kabul edilmiş olmasına ve bu nedenle idarenin, fonksiyonlarını en etkili bir şekilde ifa edecek yetkilerle donatılmış bulunmasına rağmen bu yetkileri kısımağa veya teşkilâtlarını bu yetkinin gereği olan kontrolün dışına çıkarmağa dönük bir çaba zamanla merkezi idarenin aşırı bir eğilimi olarak belirmiş ve çeşitli teşkilât kanunları, vali ve kaymakamlara verilen yetkileri bir bakıma zedelemiş ve sınırlamıştır.

Aslında; Anayasanın 115. maddesine göre birden çok ili içine alan çevrede kurulması gereken bölgesel kuruluşların amacı belli kamu hizmetleridir. Bununla ifade edilmek istenen husus daha ziyade kalkınma amacına dönük teknik hizmetlerde bölgesel teşkilâtlanmaya gidilebilmesidir. Bayındırlık, tarım sağlık ve eğitim konularındaki hizmetler bu amaç içinde düşünülebilir.

Ancak İçişleri Bakanlığınca yapılan bir araştırma ve tesbite göre bugün Türkiye'de değişik görevler ifade eden 35 bölgesel kuruluş bulunmaktadır. Bu 35 bölgesel kuruluşun % 58.8 nin kalkınma amacına dönük teknik hizmetlerin yürütülmesi için kurulması gereken esasın dışında kaldığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan hukukî dayanağı incelenen 35 bölge kuruluşunun 24 adedi kânunla, 2 adedi tüzükle, 1 adedi yönetmelikle ve 8 adedi de onayla kurulmuş bulunmaktadır.

Bir başka yönden yapılan tesbite göre ise 62 il ve 8 ilçe bölgesel kuruluşlara merkez olarak seçilmiş durumdadır.

Böylece; hukukî dayanağı kanun olmasına rağmen uygulamada kanun dışındaki statülerle de teşekkül edebilen, amaçları dağılan ve genel olarak birbirleriyle ve idare mekanizması ile ilgisiz ve irtibatsız görüntüde

kalan bölgesel kuruluşlar il sisteminin dışına çıkararak koordinasyon ve kontrol etkinliğinden uzaklaşmışlardır.

Buraya kadar belirttiklerimizi toparlarsak şu sonuca ulaşırız:

- a. Planlı kalkınma dönemi; sosyo ekonomik yönleri ağır basan yeni hizmetleri devletin baş görevleri arasına almıştır.
- b. İstikrarlı bir kalkınma ve yurdun refaha ulaşması kalkınma hızının tesbit edilen ölçüler içinde gerçekleştirilmesini sağlayacak olan devlet idaresinin ve dolayısıyla idare mekanizmasının güçlü bulunmasına bağlıdır.
- c. Halbuki bugün İdarî teşkilâtımız âmme idaresi alanında ve sosyal ortamda meydana gelen değişikliklere ve gelişmelere ayak uyduramamaktadır.
- ç. Üstelik bir çok kuruluşlar Anayasanın tayin ettiği İl Sisteminin dışına çıkarak kontrol ve koordinasyondan uzaklaşmış ve İdarî mekanizmanın gücünü zedelemiştir.

Genel hatları kısaca belirtilen böyle bir durumda; devletin icra, koordinasyon, planlama ve kontrol organı olarak idare mekanizmasının hizmetleri en iyi şekilde yerine getirebilmesini, başka bir deyimle plan hedeflerine tam olarak ulaşabilmesini düşünmek fazlaca iyimserlik olur.

5. DAHA ETKİLİ BİR İDARE MEKANİZMASI KURULMALIDIR.

Bu konu çeşitli kurullar tarafından İlmî ve teknik açıdan incelenmiş, aksaklığı doğuran nedenler teşhis edilmiş ve görüşler ortaya çıkmıştır.

Bundan sonra yapılması gereken hususun; ortaya çıkan görüşlerden bir veya birkaçının benimsenerek müstakar hale getirilmesi ve teşkilât düzenlemesine girilmesi şeklinde mütalea edilebilir.

Biz bu yazımızla benimsenmesi gereken görüşlerden birinin; idare mekanizmasını güçlendirici bir faktör ve İdarî reform hareketlerine bir sıçrama olabileceği düşüncesiyle İDARENİN BİR BÖLGESEL TEŞKİLATLANMAYA DOĞRU KAYMASI şeklinde tezahür etmesinden yana olacağız.

Önce şu önemli noktayı belirtmekte yarar vardır:

Yazımızın baş kısmında değindiğimiz, gibi, çeşitli görevlerin ifası için teşkil olunan bölge kuruluşları oldukça dağınık, çoğu kanunî amaçtan uzak ve birbirleriyle ilgisiz bir görüntüdedir. Buna karşılık henüz yetki,

sorumluluk ve koordinasyon yönlerinden tam anlamıyla açıklığa kavuşmamış olmasına rağmen Devlet Planlama Teşkilâtı ve İmar ve iskân Bakanlığınca yürütülmesine başlanılmış olan plan - bölge çalışmaları gittikçe hız ve önem kazanmaktadır.

Bölgeler arasında dengeli bir kalkınmayı sağlayacak çalışmaları ahenkle yürütme esasına dayanan bu yeni teşkilâtlanma bir bakıma programların hazırlanmasında, uygulamasında ve plan hedeflerine daha kolaylıkla ulaşılmasında yeni ve zorunlu bir yol olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Kalkınmaya dönük bir amacı hedef tutan bölge teşkilâtlanması Anayasa ile kabul edilmiş olduğuna göre bölgesel kuruluşları tamamen kaldırmak mümkün değildir. Ancak birden çok ili içine alan çevrede kalkınma amaçlarına dönük ve teknik nitelikteki hizmetler için kurulanlar alan ve merkezleri yönünden plan bölgeleri esas alınarak yeniden düzenlemeye tabi tutulabilir, bunun dışında kalanların ise statülerinin kaldırılması cihetine gidilebilir. Ancak şu hususu belirtmek gerekir. Plan bölge esasına göre teşkilâtlanma kabul edilse dahi bölge seviyesinde bir koordinasyon sağlanması, işlerin sür'atli ve kontrollü yürütülmesi yine de etkili bir idare mekanizmasının kurulmasını gerektirecektir.

Böyle bir mekanizma için çeşitli görüşler ortaya atmak ve türlü alternatifler düşünmek mümkündür.

İdare teşkilâtımızın esaslarını kendisinden aldığımız Fransa; Sosyo - ekonomik gelişmelerin hızlandığı bir dönemde aynı ihtiyaç ve sıkıntıları duyarak İdarî mekanizmayı günün koşullarına uydurabilmek ve sosyo - ekonomik kalkınmayı hızla hedefine ulaştırabilmek amacıyla araştırmalar ve denemeler yapmış ve idarede yeni bir güç olarak «BÖLGE VALİLİĞİ» esasını kabul etmiştir. 1964 yılından itibaren uygulamaya koyduğu ve başarı sağladığı anlaşılan bu sistem aynı şartlar içinde olan idare mekanizmamız için de düşünülebilir.

Fransanın kabul ettiği bu sistemde «İL» kamu hukuku bakımından İdarî ünitedir. Yeni bir İdarî kademe ihdas edilmemiştir. Bölgesel faaliyet ve kuruluşların bulunduğu ilin valisi kendi statüsünü muhafaza etmekle beraber aynı zamanda bölge valisi ünvanını da taşımaktadır. Bölge Valisi bölgesine dahil illerin valileri ve kuruluşları ile direkt olarak çalışır.

Genel bir anlamda görevi; bölgenin ekonomik mahiyetteki meselelerinde bir teşebbüs ve karar organı, idari konularda ise sadece bir koordinatörlüktür. Bu sıfatla Bölge Valisi, bölgesi içinde :

- a. Kalkınma planının bölge dilimini hazırlar.

b. Kamu yatırımları konusunda program ve projeler hakkındaki görüş ve kararları ilgili bakanlığa bildirir.

c. Bölgesel nitelikteki kamu yatırımları konusunda kendisine tanınan sınırlar içinde ilgili bakanlıklara tekliflerde bulunur.

ç. Çevresindeki illerin valileri ve bölgesel hizmetlerin başında bulunanların gönderdikleri periyodik icra raporlarını toplar.

d. Bakanların kendisine verdikleri yetkileri gereken hallerde il valilerine ve kuruluş başlarına devredebilir.

Fransada uygulamasına geçilen bu sistem iller ve kuruluşlar arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve çeşitli konularda genel görüşleri toplamak bakımından iki yeni kuruluşun daha vücut bulmasına ön olmuştur. Bunlardan biri, kamu yatırımlarının ortaya çıkardığı problemleri ve bunların bölgenin ekonomik ve sosyal alandaki akislerini incelemek üzere kurulan Bölgesel İdarî Kuruldur.

Bu Kurul Bölge Valisinin başkanlığında;

- a. Bölgeye dahil illerin valileri,
- b. Bölgenin en yüksek maliye memuru,
- c. Bölgede görevli genel müfettiş veya millî iktisat müfettişi,
- ç. Kendi konuları ile ilgili toplantılarda ilgili bakanlıkların bölge temsilcilerinden oluşur.

İkincisi ise; bölgeye has ekonomik ve sosyal gelişme planlarının tatbiki konulmasına ilişkin meseleler üzerinde ve bölgesel sahanın düzenlenmesine dair görüş bildirmek üzere kurulan Bölgesel Ekonomik Gelişme Komisyonudur.

Üye sayısı 20 ilâ 50 arasında değişen bu komisyon;

1. Dörtte biri : Her genel meclisin kendi arasından göstereceği bir veya birkaç genel meclis üyesi ile belediye başkanlarından,
2. Yarısı; Ticaret ve sanayi, tarım ve esnaf odaları teşekküllerde sanayi, tarım, ve ticaret ücretlileri sendikaları ve meslek teşekkülleri tarafından gösterilen üyelerden,
3. Kalan kısmı da; ekonomik, sosyal, ailevî, İlmî veya kültürel alanlarda ihtisasları olan ve başbakanlık kararnamesile seçilen üyelerden meydana gelir.

Fransadaki bu yeni İdarî düzenin detayına girmiyoruz, sadece bir oluşu örnek olarak tanımlamış bulunuyor ve yazımızı şöyle bağlıyoruz:

A — 1. ve 2. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında isabetle ve açıkça belirtildiği ve İçişleri Bakanlığınca yürütülen İç - Düzen çalışmalarile de tesbit edildiği üzere; bugünün modern hizmet anlamı içinde İdarî ve sosyal ihtiyaçları karşılayamayan; değişen, gelişen ve artan hizmetleri mevcut teşkilat ve kadrolarla idame ettiremeyen; âmme idaresi alanında ve sosyal ortamda vukua gelmiş değişikliklere ayak uyduramayan; kalkınma planı, yıllık program ve icra planları ile verilen görevleri karşılamağa yeterli olmayan idare mekanizmasının en kısa zamanda yeniden düzenlenmesi, teşkilatlanma ve güçlendirilmesi zorunlu görünmektedir.

B — İllerin genel idaresini düzenleyen 1929 tarihli Vilâyet İdaresi Kanunu değişen ve gelişen koşullar karşısında yerini nasıl 1949 tarihli İl İdaresi Kanununa terketmiş ise bugünün modern idare ve hizmet anlamı içinde İl İdaresi Kanunu da bir yeni görüşü bünyesine almak durumundadır.

C — İdarî mekanizmanın; ilmî kriterlere göre hazırlanacak esaslar içinde BÖLGE VALİLİĞİ sisteminde teşkilatlanması bir görüş olarak tercih edilebilir.

Ç — Bölge Valiliği yeni bir İdarî kademe ihdası olmayıp sadece teşkilâtlanma şeklinde bir gelişme ve genişlemedir.

D — Bölge Valiliği şeklinde bir teşkilâtlanmaya gidildiği takdirde idare sistemimiz yeni bir güç kazanabilir. Etkili bir idare mekanizması ise bölgeler arasındaki dengeli kalkınmada ve plan hedeflerine ulaşmada daha rasyonel bir koordinasyon ve kontrol imkânlarını hazırlayıcı bir faktör ve toplumu refaha ulaştırma hususundaki devlet anlayışının güçlü bir otoritesi olabilir.

Cumhuriyetin 50 yılı içinde her sahada büyük hamlelerle kazanılan sayısız eserlerden büyük haz duymamak mümkün değildir. Ne var ki; bu 50 yıllık dönemde İdarî yapı, bütün çabalara ve çalışmalara rağmen yine de arzulanan bir seviyeye ulaşmamış görünmektedir.

Bununla beraber bakanlığımızın 1967 yılında başlattığı İdarî Reform çalışmaları; Cumhuriyetin 50. yılını idrak ederken İdarî bünyemize yeni bir gücün kazandırılması gerektiği görüş ve fikrinin benimsendiği inancını kuvvetlendirmektedir.

Bu çalışmaların bir eski deyimle kuvveden fiile çıkmasını gönülden arzu etmekteyiz.

ÜLKEMİZDE MERKEZİ İDARENİN TAŞRADA ÖRGÜTLENME BİÇİMİ

A. NAZİF DEMİRÖZ

Müsteşar Muavini

YAZI PLANI :

GİRİŞ:

A — İl Sistemi

B — Fonksiyonel Sistem

Ülkemizde Merkezi İdarenin Taşrada Örgütlenme Biçiminin Tarihi Gelişimi

A — Türkiye Cumhuriyetinin Kuruluşuna Kadar

B — Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar

Eleştiriler ve Sonuç

GİRİŞ

Merkezi idarenin, vatandaşlara sunacağı hizmetleri onun ayağına götürmek, izlenen ulusal politikayı onlara benimsetmek, hizmetlerin başarıyla yürütümünü engelleyen yersel sorunları, anında ve yerinde çözümlemek ve nihayet götürülen hizmetler için vatandaşların katkı, destek ve işbirliğini sağlamak amaçlarıyla, yurt düzeyinde YETKİ GENİŞLİĞİ ilkesine göre örgütlenmesi ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir.

Ülkelerin, çok geniş ölçüde, tarihsel, etnik ve sosyo - politik yapılarının değişikliğine dayalı bazı önemsiz ayrıntıları bir yana bırakacak olursak, Merkezi İdarenin yurt düzeyinde - klasik deyimile taşra'da - ör-

gütlenme biçimlerinin başlıca iki ana sisteme ayrılabilceği genellikle kabul edilmektedir.⁽¹⁾

İl sistemi ve fonksiyonel sistem diye adlandırılan bu iki ayrı örgütlenme biçiminin belli başlı özellikleri şunlardır :

A — İL SİSTEMİ:

Bu örgütlenme biçiminde, ülke il adı verilen coğrafi alanlara, iller de, kademeli olarak daha alt coğrafi bölümlere - bugün bizde olduğu gibi ilçe, bucak ve köylere - ayrılmaktadır.

Merkezi İdareye bağlı bakanlıklar ve daireler, taşra örgütlerini, bu coğrafi alan ve bölümlerde, görev sorumlulukları bu alan ve bölümlerle sınırlı olarak kurmaktadır.

Her İl'in başında, vatandaşlar karşısında Devlet ve Hükümeti temsil eden, ve bu nedenle o il'deki merkezi idareye bağlı örgütlerin başı, mercii ve koordinatörü, bu örgütlerce üretilen tüm hizmetlerin denetleyicisi durumunda olan ve çoğu kez vali diye adlandırılan birer genel yönetici bulunmaktadır. ⁽²⁾

Teorik açıdan, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın o il'deki merkezi idare örgütleri üzerindeki hiyerarşik yetki ve otoritelerini valilere devrettikleri kabul edilmekte ve bunun pratikteki doğal sonucu olarak da valiler, o il'deki tüm merkezi idare hizmetlerinin gerçekleştirilmesinden, hükümete karşı, birinci derecede sorumlu tutulmaktadır.

Temelinin Napolyon tarafından atıldığı kabul edildiği için Fransız sistemi olarak da tanımlanan il sistemi, kıt'a Avrupa'sının çok büyük kısmında hemen bütün orta doğu ülkelerinde ve Güney Amerikada geniş bir uygulama alanı bulmuştur. ⁽³⁾

(1) Dr. Mustafa Tosun, Türkiye'de Valilik Sistemi TODAİE Yayınları No: 118, Sevinç Matbaası Ankara 1970 — s. 3

(2) Kuşkusuz, il'deki yargı kuruluşları ile özerk üniversite ve askeri kuruluşları ile Özerk üniversite ve askeri kuruluşlar, merkezi idarenin dışındadırlar. Bu nedenle valinin yönetim alanında bağımsız olduklarını ayrıca belirtmek gereksizdir.

(3) Kanımızca, merkezi idarenin, ülkeyi coğrafi alanlara ayırarak, buralarda teşkilatlanması ve buraların yönetimini sağlamak üzere merkezden birer genel yönetici (Eyalet beyi, Halife veya Vali) ataması, merkeziyetçi Devlet sistemi ile birlikte başlamıştır. Doğuda Göktürklerde ve İslam Devletlerinde, Batıda Roma İmparatorluğunda Valilik müessesesi'nin varlığı bilinmektedir.

Bu nedenle sistemin temellerinin Napolyon tarafından atıldığını kabul etmek yerine, ilkelerinin saptanıp belirgin duruma getirildiğini söylemek daha doğrudur.

B — FONKSİYONEL SİSTEM:

İl sisteminin karşısı olan bu örgütlenme biçiminde, merkezi idareye bağlı kuruluşlar, yurt düzeyinde, birbirlerinden bağımsız olarak örgütlenirler. Her kuruluş, sadece sorumlu olduğu hizmetin gereklerini gözeterek, taşradaki faaliyet alanlarını ayrı ayrı saptar ve bu alanlarda taşra örgütlerini istediği gibi kurar.

Her merkezi idare kuruluşunun taşra örgütlerinin başındaki yöneticiler, vatandaş karşısında o kuruluşu temsil ederler kuruluş hizmetlerinin o alan içerisinde gerçekleştirilmesinden kuruluşun baş yöneticisine - Bakan veya Genel Müdür - karşı, birinci derecede onlar sorumludurlar.

Birden fazla merkezi idare kuruluşu tarafından faaliyet yeri olarak seçilen ortak alanlarda - alışımlı deyişle Bölgelede - bile her örgüt, faaliyetini kendi başına sürdürür. Her birisi kendi statüsüne göre ve birbirlerinden bağımsız olarak aynı alanda görev yapan bu örgütlerin faaliyetlerini koordine edecek bir genel yöneticiye yer verilmemiştir.

Fonksiyonel sistem, daha çok mahalli idareleri gelişmiş ve bu nedenle kamusal hizmetlerin merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki bölüşümünde, mahalli idarelerine ağırlık vermiş, örneğin teknik nitelikli hizmetlerin yürütümünü çoğunlukla mahalli idarelere bırakarak, merkezi idare olarak daha çok destek hizmetlerini yüklenmiş ülkelerde başarı ile uygulanabilmektedir.

Başta İngiltere, A.B.D. ve Kanada olmak üzere gelişmiş ülkelerde uygulanan fonksiyonel sistem, bazı küçük farklılıklarla uzun yıllar sömürge veya domunyon olarak İngiltere'nin yönetimi altında kalmış Sudan, Mısır Birleşik Arap Cumhuriyeti, Hindistan ve Pakistan gibi ekonomik yönden gelişme aşamasında olan bazı ülkelerde de uygulanmaktadır. (4)

Ancak, yukarıda keskin çizgilerle tanımlanan iki karşıt sistemin bütün ayrıntıları ile ve saf olarak uygulandığı tek bir Ülkenin bile olmadığı da kabul edilen bir gerçektir. Genellikle her ülkede, sistemlerden birine veya ötekine ağırlık verilerek ortak uygulamalara yönelinildiğini söylemenin daha gerçekçi bir görüş olduğu inancındayız.

(4) Birleşmiş Milletler yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu : YERİNDEN YÖNETİM VE KALKINMA, Çev : Selçuk Yalçındağ ve Necil Ulusoy, TODAİE Yayını., Ankara Üniversitesi Basımevi 1967, 5.225 - 232 ve 243-287.

ÜLKEMİZDE MERKEZİ İDARENİN TAŞRADAKİ ÖRGÜTLENME BİÇİMİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

A — TÜRKİYE CUMHURİYETİNİN KURULUŞUNA KADAR

Büyük Selçuklu Devleti Hükümdarı Alparslan'la Bizans İmparatoru Romanos Diogenes arasında 1071 yılında Malazgirt ovasında yapılan Mizansın yenilgisi ve İmparator Diogenes'in esir düşmesi ile sonuçlanan savaş sonunda Anadoluya Oğuz, Türklerinin yoğun akını başlamış, Selçuklu Devleti bunları, sınır güvenliğini sağlamak üzere, Bizans imparatorluğu ile kendi sınırı arasında «Uç» adı verilen coğrafi alanlara yerleştirmiştir.

Selçuklu Hükümdarı adına buraları koruyan ve halkını yöneten «Uç Beyleri» Devlete yaptıkları bu hizmetlerin karşılığında Selçuklulardan «Yurtluk» denilen yeni topraklar, «Ulufe» denilen para ve askeri yardım alırlardı. Bu nedenle merkezi ülkeyi yönetim bakımından coğrafi bölümlere ayırma ve her bölümün başına Uç Beyi, Eyalet Beyi veya Emiri adı ile birer genel yönetici atanması ile birlikte, merkeziyetçi Devletin, Yetki genişliği ilkesine dayalı, taşra yönetim biçiminin, daha doğrusu, taşra yönetiminde Valilik sisteminin ülkemizde de temelini atıldığını söyleyebiliriz.

Sultan Melikşah'ın ölümünden sonra, giderek güçsüzleşip parçalanan Büyük Selçuklu Devletinin yerine Anadolu'da egemen olan Anadolu Selçuklu Devleti zamanında da Uç beylikleri sistemi gelişerek sürdürülmüştür.

Süregelen Moğol saldırıları karşısında Anadolu Selçuklu Devletinin de giderek güçsüzleşmesi ile Merkeze bağlılıkları azala azala kendi yönetim alanlarında egemen duruma gelen Uç beylikleri arasındaki savaşlar sonunda Osman Oğulları, diğer beylikleri teker teker ortadan kaldırarak, Anadolu'da egemen tek Türk Devleti durumuna gelmişlerdir.

Moğolların Anadolu'yu ele geçirerek, Anadolu Selçuklu Devletini ortadan kaldırmaları üzerine, 1299 yılında bağımsızlığını açıklayarak kendisine Yenişehirli Başkent yapan Osman Bey, Oğlu Orhan Bey'i Karacahisar'a, ileri gelen kumandanlardan Hasan Alp'i Yerhisar'a, Uygut Alp'i İnönü'ne, Turgut Alp'i İnegöl'e, Sancak Bey'i, diğer kardeşi Gündüz Alp'i ise, Orhan Beyin yönetimine verdiği Karacahisar'a Subaşı - Zabta Amiri - olarak atamıştı. ⁽⁵⁾

(5) Vecihi Tönük, Türkiye de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu, İçişleri Bakanlığı Yayınlarından Seri : III, Sayı : 1, Kanaat Basım ve Ciltevi, Ankara 1945 S. 55

Ülkenin yönetimi için sancaklara bölünmesi ve buralara Devlet başkanı adına yönetmek üzere sancak beyleri atanması, yukarıda da belirtildiği üzere, aslında Osmanlılar gibi yine Türk Oğuz beylerinin ayrı bir kolu olan Selçukluların ülke yönetim örneğine dayanıyordu. Gerçekten Selçuklu Devleti, İslam öncesi Türk Devlet yapısını aynen sürdürmüş ve bu yapı Osmanlı Devleti aracılığı ile günümüze kadar pek çok yönleri ile yansiyarak gelmiştir.

«Eski Türk Devletlerinde siyasi teşkilatlanmanın en önemli unsuru «İl» dir. İl, insanları barışa, huzura ve refaha kavuşturan, aşiretler arasındaki düşmanlığa son veren siyasi bir kuruluştur. İl İdaresi ve kuruluşu ile bağımsız aşiret yaşayışına, göçebeliliğe son veren ortak bir hukuk düzeni sağlamak mümkün olmuş ve ortaya çıkan Hakanlık, çeşitli İl'leri birleştiren monarşik bir Devlet'e dönüşmüştü. Hakanlık içinde İl'ler ve beyler eski özelliklerini ve geleneklerini korudu. Osmanlı Devletinde Federatif bir yapı görülmemekle birlikte bazı bölgelerin yönetiminde bu eski Türk Devlet yapısının izlerine rastlanır.»⁽⁶⁾

Osmanlı Devleti fetih yoluyla büyüyüp sınırlarını genişletmeğe başladığında, ele geçirdiği her yeni toprak parçasına «Eyalet» adını vererek, basma «Bey» ünvanı ile birer Vali atamağa başladı. Daha sonraları liva adı da verilmeğe başlanan sancakları birleştirip bunlara da Eyalet adı verilmiş bunların başına da «Beylerbeyi» ünvanı ile genel yöneticiler - Valiler - atanmıştır.

Örneğin Rumeli'nin ele geçirilmesinden sonra, buradaki bütün sancak beylerinin bağlı olacağı «Rumeli Beylerbeyliği» kurulmuş ve bu büyük eyaletin başına Lala Şahin Paşa Beylerbeyi ünvanıyla vali olarak atanmıştı. Bunu izleyerek bütün Anadolu da tek bir Beylerbeyliği biçiminde örgütlendirilmiş, daha sonraları Manisa, Bursa, Karaman, Amasya, Trabzon yöreleri ayrı ayrı Beylerbeylikler durumuna getirilmişti. Buralara Şehzadeler Vali olarak atanıyor, böylece geleceğin Devlet Başkanlarının taşra yönetiminde pişerek yetişmelerine olanak sağlanıyordu.

İstanbul'un ele geçirilmesi ve yeni fetihlerle Devletin imparatorluk durumuna gelmesinden sonra, Rumeli önceleri 8, daha sonra 11, Anadolu 11, Arabistan 11 - Afrika 6 Beylerbeyliğe ayrılmış, ayrıca ,Kırım Hanlığı, Erdil Beyliği ve Gürcüstan Prensliği, imtiyazlı Eyaletler sayılmıştı. Kanuni Süleyman zamanında İmparatorluğun ülkesi 34, Eyalete, bunlar da 377 sancağa ayrılmıştı.

(6) Meydan Larousse — Büyük Lügat ve Ansiklopedi, Meydan Yayınevi — İstanbul 1972 Cilt : 9, S: 662

Ancak, bugünden farklı olarak, eyaletleri yöneten Beylerbeyleri ve onların emri altında sancakları yöneten Sancak Beyleri, yönetim yetkilerinin yanında Askeri ve yargısal görev ve yetkilere de sahiptiler. Eyalet ve Sancaklarında asker besler, bunlara bizzat kumanda ederler ve Padişahın yanında savaşa katılırlardı. Yönetim ve askerlik giderlerini, Osmanlı Arazi Rejimine uygun olarak, arazi vergileri kendilerine bırakılan dirliklerin (Beylerbeyi Has'sı, Liva Has'sı) gelirleri ve halkdan barış dönemlerinde «Hazariye», savaş durumunda, bunun iki katı oranında, «Seferiye» adı ile topladıkları vergilerle karşılarıydı.

Osmanlı İmparatorluğunun gelişme ve yükselme dönemlerinde çok iyi işleyen, bu günden oldukça değişik bu taşra yönetim sistemi, Devletin Duraklama ve Gerileme dönemlerinde, diğer bütün müesseseler gibi iyice bozulmuş, Beylerbeyi ve Sancak Beylerinin de, diğer Devlet ileri gelenleri gibi, kişisel çıkarlarını her şeyin üstünde tutmağa başladıkları ve bu nedenle ülke yönetiminde anarşinin egemen olduğu görülmüştür.

Özellikle halkın çoğunluğu Hristiyan olan Rumeli Eyaletlerinin kötü yönetimi, yabancı Devletlerin, Osmanlı Devletinin iç işlerine karışmasına da yol açmakta ve buralarda isyanlar çıkmaktaydı.

Bunun üzerine Üçüncü Selim ve İkinci Mahmut'la başlayan ve Devletin bütün kesimlerini içine alan reform çabaları arasında, taşra yönetim sisteminin de yer alması, kaçınılmaz duruma gelmiştir.

Bu amaçla 1793 yılında Mora Eyaletinin yönetimiyle ilgili bir Nizamnamenin çıkarıldığı; Tanzimatla birlikte, batıya dönük bir politika izlenerek, Avrupa ülkelerinin özellikle Fransa'nın taşra yönetim sistemlerinin inceltildik Eyalet ve Sancak yönetiminde halk temsilcilerinin de katıldığı eyalet ve kaza meclislerine yer verildiği; Valilerle Sancakları yöneten «Mutasarrıf» ve «Kaza Kaymakamlarının, her konuda meclislerin kararını almak zorunda bırakıldıkları; aynı zamanda yetki genişliği ilkesinin de bırakılıp koyu bir merkezîyetçiliğe gidildiği; Eyalet ve Sancaklardaki Vali ve Mutasarrıfların genel yöneticilik niceliğini yitirdikleri; Eyaletlerdeki Zabıta Amirleri ile Mal Memurlarının, doğrudan merkeze bağlanarak, Valilerden bağımsız duruma getirildikleri görüldü.

Bu merkezîyetçi tutumun, ülke yönetiminde yeni bazı aksaklıklara yol açtığının, örneğin taşrada yönetim birliğinin kaybolması yüzünden Devlet otoritesinin azaldığının, şikâyet olaylarının giderek yayıldığına görülmesi üzerine, bir bakıma eskinin çok yetkili Vali sistemine dönüş te sayılabilecek, fakat aslında günümüzdeki taşra yönetim sistemine doğru bir yöneliş niteliğini taşıyan, gelişmeler olmuştur.

Bu gelişmeleri kronolojik sıraya göre şöyle izleyebiliriz:

1 — Mahmut II zamanında yayınlanan 28 Kasım 1852 tarihli Fermanla, yetki genişliği ilkesine dayalı taşra yönetim biçimine dönüşün belirdin duruma geldiği söylenilebilir. Çünkü sözü edilen bu fermanla Padişah tarafından atanan ve merkeze bağlı maaşlı bir memur durumuna getirilen Valilerin Eyaletlerinde görevli Zabıta Amir ve Memurları ile Muhassıl ve Mal Müdürlerinin amiri olduğu açıklanmış ve Valilere bunların hizmetlerini denetleme ve gerektiğinde kendilerini azil yetkisi tanınmıştır. ⁽⁷⁾

2 — 22 Eylül 1858 (13 Sefer 1275) tarihli Vülat-ı İzam ve Mutasarrıfın-i Kirâmi ile Kaymakamların Vezaifini Şâmil Talimat ise, merkezi idarenin taşrada örgütleneceği coğrafi alanları standart hale getirmiştir. Sözü edilen kanun niteliğindeki talimat, ülkeyi başlarında merkezden atanmış Valilerin bulunacağı Eyaletlere ve yine doğruca merkeze bağlı Mutasarrıflarca yönetilecek Sancaklara - Müstakil Liva da deniliyordu - ayırmıştı. Her Eyalet kendi içlide Livalar'a, Livalar da kendi içlerinde, Nahiye ve Köylerden - O günkü adı ile Karyelerden - oluşan Kazalara ayrılıyor, Eyaletlerin büyütülüp küçültülmesi, Padişah Fermanına bağlanıyordu.

Valilerin Eyaletlerde, Mutasarrıfların Sancaklarda Devletin temsilcisi ve buralardaki merkezi ve mahalli idarelerin başı oldukları; Valilerin Eyaletlerinin hizmetleriyle ilgili bütün konularda merkezle yazışmada bulunabilecekleri; Eyalet Memurlarının çalışmalarını, gözetim ve denetimleri altında tutacakları; bazı memuriyetlere doğruca atamada bulunabilecekleri; zabıta kuvvetlerini duruma göre kullanacakları açık açık belirtilmişti.

Talimatın basta gelen özelliklerinden birisi de, Eyalet ve alt birimlerindeki genel yöneticilerin - Vali, Mutasarrıf, Kaymakam ve Kaza Müdürleri - görev ve yetkilerini, buralardaki merkezi idareye bağlı memurlar ve mahkemelerle ilişkilerini, ayrı hükümler halinde, belirtmiş olmasıdır. Talimatın 5. ve 6. maddelerinde memurların görev yükümlülükleri de - örneğin görevlerini doğruluk ve hakka bağlılıkla yapacakları gibi - genel deyimlerle belirtilmiştir. ⁽⁸⁾

Bu yönüyle 1858 tarihli Talimatın, görev ve yetkilerin kanunla belirtilmesine ilişkin, günümüzün hukuka bağlı yönetim anlayışına doğru bir yöneliş niteliğini taşıdığı da söylenebilir.

(7) Vecihi Tönük, adı geçen eser S: 112

(8) Vecihi Tönük, adı geçen eser, S: 116-128

3 — 1863 yılında Sadrazam Fuat Paşa ile Niş Valisi Mithat Paşa Napolyon zamanında kurulmuş Fransız taşra yönetim biçimini de - İl sistemi veya Valilik sistemi - örnek olarak Tuna Vilayeti Nizamnamesini hazırladılar. ⁽⁹⁾

1963 yılında yürürlüğe konulan Nizamname, Eyaletleri kaldırarak Verine Vilayetleri kuruyor; vilayetlerin sancaklara, sancakların kazalara, kazaların karyelere ayrılacağını; Vilayetlerin Valiler, Sancakların Mutasarrıflar, Kazaların Kaymakamlar, karyelerin müslüman ve hristiyan halk tarafından ayrı ayrı seçilecek iki muhtar tarafından yönetileceğini hükme bağlıyordu. ⁽¹⁰⁾

Doğrudan doğruya padişah iradesi ile atanacak Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamların Vilayet, Sancak ve Kazaların genel yönetimlerini, kendilerine tanınan yetki sınırları içerisinde, sağlayacaklarını; Valilerin merkeze, mutasarrıfların valiye, kaymakamların mutasarrıflara karşı sorumlu olacaklarını belirtiyor, yetki ve görevlerini ayrı ayrı açıklıyordu.

Nizamnamenin getirdiği en önemli yeniliklerden başta geleni, merkezi idareye bağlı kuruluşların Vilayet, Sancak ve Kazalarda bulundurulacakları memurları, bunların görevlerini ve Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamlarla ilişkilerini de ayrı, ayrı belirtmiş olmasıydı ⁽¹¹⁾

Nizamname, Vilayetlerde Valinin Sancaklarda Mutasarrıfın, Kazalarda Kaymakamın başkanlığı altında, birer idare Meclisi kurulacağını; bu meclislere Vilayet, Sancak ve Kaza memurlarının yanında, müslüman ve hristiyan halkın ruhani temsilcilerinin de katılacağını; meclislerin Vilayet, Sancak ve Kazaların genel yönetimleri ve hizmetlerinin yürütümü ile ilgili konuları görüşüp karara bağlayacağını hükme bağlamıştı. Böylece günümüzdeki İl ve İlçe İdare Kurullarının, danışmanlık görevleriyle, daha o sıralarda, ortaya çıktıkları anlaşılmaktadır.

Tuna Vilayeti Nizamnamesi, Vilayetlerin, «Yetki Genişliği» ilkesine dayalı genel yönetimlerinin yanında, «Yerinden Yönetim» ilkesine daya-

(9) Tam adı : «Tuna Vilayeti Namiyle Bu Kerre Teşkil Olunan Dairenin İdare-i Umumiye ve Hususiyesine, Tayin Olunacak Memurların Suveri İntihapları ve Vezaifi Daimesine Dair Nizamname»dir.

(10) Nizamname, coğrafi durumlarının gereği olarak, birkaç karyenin birleşmesinden meydana gelen Nahiyelerden de söz etmiş, ancak bunların yönetimleri ile ilgili hükümlere yer vermemiştir.

(11) Nizamname Vilayetlerde, Valinin emri altında. Defterdar, Mektupçu, Hariciye Memuru, Umuru Nafia Memuru, Umuru Ziraiye ve Ticariye Memuru, Alay Beyi — Zabıta Amiri — bulunacağını açıklamış ve bunların görevlerini saymıştı.

nan özel yönetimlerine de, belirli bir ölçüde, yer vermiştir. Nizamnamede sırası ile, her Sancakta, 2 si müslüman, 2 si hristiyan halk tarafından seçilecek üyelerden kurulu, birer «Meclisi Umumi» - Genel Meclis - bulunacağı ; yılda bir kez ve en çok 40 gün süre ile toplanacak bu meclisin Vilayet yolları ile, kamu binalarının yapım, bakım ve onaranları, vilayet tarım ve ekonomisinin geliştirilmesi, vergilerin toplanması konularını; halkın dilek ve isteklerini görüşerek karara bağlayacağı; kararlarının vali tarafından merkeze bildirilip onaylanması halinde, yürürlüğe konulacağı açıklanıyordu.

Nizamnamenin getirdiği yeniliklerden birisi de, yargı kuruluşlarının, yani Mahkemelerin, Vilâyet, Sancak ve Kazalarda, örgütlenme ve çalışma biçimlerini de belirtmiş olmasıydı.

Niş, Silistre ve Vidin Eyaletlerinin birleştirilmesi ile yeniden kurularak, başına Mithat Paşanın Vali atandığı Tuna Vilayetinde uygulanıp Selanik, Trablusgarp, Halep ve Erzurum Vilayetlerinde de, bazı küçük iyi sonuç alınan Nizamname, daha sonra sırasıyla kurulan Bosna, Yanya, ayrıntılarla, aynen uygulamaya konulmuş, buralarda da olumlu sonuçlar alınması üzerine, 1867 yılında bütün ülkede kurulan vilayetlerin tümünde uygulanmasına geçilmiştir,

4 — 1870 tarihinde çıkartılan İdare’i Umumiye’i Vilayet Nizamnamesi, Kazaların altında Nahiyeleri de idare kademesi olarak saymış;

Nahiyelerin genel yönetiminden sorumlu Nahiye Müdürlerinin atanma usullerini; görevlerini; amiri durumunda olan Kaza Kaymakamları ve emri altındaki Köy Muhtarlarıyla ilişkilerini; Nahiye Meclisinin kuruluşunu ve görevlerini ayrı ayrı belirtmiştir.

Sözü edilen Nizamnamede, Vilâyetlerde, yokluğunda Valiye vekalet etmek üzere, Vali Muavini bulunacağı belirtilerek, Taşra Yönetiminde ilk kez, Vali Muavinliği müessesesinde de yer verilmiştir.

1870 tarihli Nizamnamede, 1864 tarihli Nizamnameden farklı olarak Sancakların «Liva» olarak adlandırıldığı; Vilayet, Liva ve Kazalarda, merkezi idareye bağlı Bakanlık ve Dairelerin bulundurulacağı memurların sayısının artırıldığı da görülmüştür, örneğin 1864 tarihli Nizamnamede sayılanlara ek olarak, Vilayetlerde, Maarif Müdürü Tarık Eminî, Defteri Hakani Müdürü, Emlak ve Nüfus Memurları ve Evkaf Müdürünün de bulunacağı belirtilmişti ⁽¹²⁾.

(12) Aslında Vilayetlerde eğitim ve öğretim işlerine bakmak üzere Maarifi Umumiye Müdürlerinin bulunacağı 1865 yılında çıkarılan Bosna vilayeti Nizamnamesinde de belirtilmekteydi.

İdare’i Umumiye’i Vilayet Nizamnamesinin getirdiği yeniliklerden birisi de, Vilâyet İdare Meclislerine İdarî uyumsuzlukları çözümlmek ve memurların görevleriyle ilgili sonuçlarını soruşturup, yargılamak yetkilerini de tanımış olmasıdır. Böylece «İdarî Yargı»nın temellerinin atıldığını söyleyebiliriz.

Bu arada yeni Nizamnamenin, 1864 tarihli Nizamnameden farklı olarak, yargı organlarının kuruluş ve işleyişlerine yer vermediğini; bu konuda «Mehakimi Nizamiye Nizamnamesi»nin ayrıca çıkartıldığını ve böylece «Yargı»nın «idare» karşısındaki bağımsızlığını daha belirgin duruma geldiğini de söylemek yararlı olacaktır.

1870 tarihli Nizamnamenin bir özelliği de, Devletin görev anlayışındaki gelişmeleri de yansıtmış olmasıdır. Vilâyetlerde eğitim ve öğretimin geliştirilmesi; yol, liman, sulama kanalları açılması; ormanların çoğaltılması; halk sağlığının korunması; hastaneler açılması gibi, halkın uygar ihtiyaçları ilk kez dile getirilmiş, bunların gerçekleştirilmesi için gerekli örgütler kurulmuş, bunların çalışmalarından valiler sorumlu tutulmuştur.

5 — Osmanlı Devlet yönetiminin «Mutlakîyet»ten, «Meşrutîyet»e dönüşmesini isteyen, başlarında Mithat Paşanın bulunduğu «Yeni Osmanlılar Grubu»nun önderliğinde Abdülaziz’in tahttan indirilip, yerine ilk kez Murat V in, daha sonra Meşrutîyeti ilân ve Anayasaya çıkartarak hükümlerine uyacağını vadeden Abdülhamit II. nin tahta çıkartılması üzerine, 28 kişilik bir komisyon tarafından hazırlanarak, 1876 yılında Abdülhamit II. nin kabulü üzerine yayınlanıp yürürlüğe konulan ilk Anayasamız’da - Kanunu Esasi - «Taşra Yönetimi» ile ilgili hükümlere de yer verilmiştir.

Sözü edilen Anayasanın 108. maddesinde illerin - Vilâyet - yönetiminin, «Yetki Genişliği» ve «Görev Ayrımı» ilkelerine dayalı olacağı; ayrıntılarının özel nizamnamesiyle belirleneceği açıklanmıştır.

Devletin ilk Anayasa’sında taşra yönetiminde bugün de geçerli olan Yetki Genişliği ve Görev Ayrımı - Merkezi ve Mahallî İdareler arasında - ilkelerine yer verilmesi son derecede ilginçtir.

Sözü edilen Anayasanın 109. maddesinde Vilâyet, Liva ve Kazaların idare Meclisleri ile Vilâyetlerin Yerinden Yönetim karar organları olan Genel Meclislerin - Meclis’i Umumi - yöntemlerinin kanunla düzenlenecek belirtilmiş; 110. maddesinde, yapılacak özel kanunun, Genel Meclisin, maddede sayılan konulardaki görev ve yetkilerini de kapsıyacağı açıklanmıştır. Böylece Vilayetlerde, Yetki Genişliği’ne dayalı «Genel Yönetim»le,

Görev Ayrımı ilkesine bağlı, «Yerinden Yönetim» in birbirinden ayrılmasının kesinlikle kabul edildiğini söyleyebiliriz.

6 — Kanun'u Esasının çıkarılmasından sonra, bir anlamda sözü edilen Anayasanın 108. maddesinin hükmüne de uygun olarak, 1877 tarihli İdare'i Umumiye'i Vilâyet Talimatı çıkarılmıştır⁽¹³⁾.

Sözü edilen Talimat, Valilerin yetkilerini genişletmek ve mahkemelerin bağımsızlığını belirterek, karalarının uygulanmasını sağlamada Valilerin görevli olduklarını açıklamanın ötesinde, 1870 tarihli İdare'i Umumiye'i Vilâyet Nizamnamesine göre, önemli sayılabilecek bir değişiklik getirmemiştir.

7 — Tahta çıkışından kısa bir süre sonra kabul ve ilân ettiği Anayasanın sadece işine gelen hükümlerini uygulamakla yetinen Abdülhamit II. Zamanında seçilerek toplanan «Birinci Meclis'i Mebusan» ın, 19 Mart 1877 tarihindeki açılışında Padişah adına yapılan konuşmada Vilâyet ve Nahiye'nin genel yönetimleri ile ilgili kanunların çıkarılacağı açıklanmış ve «Teşkilî Vilâyet» isimli 101 maddelik bir kanun meclisçe görüşülüp kabul edilmişse de, hemen arkasından Meclisi Mebusan'ın, Abdülhamit II. tarafından, dağıtılması üzerine, yayınlanıp yürürlüğe konulamamıştır.

Bu arada 1880 yılında, dış ülkelerin baskısı ile Rumeli Vilâyetlerinin yönetimi düzenlemek amacıyla bir Nizamname çıkarıldığı; ancak, anılan Vilâyetlerin Genel Yönetimleriyle ilgili yeni hükümler getirmeyerek, bağımsızlığa varan Yersel Yönetimleriyle ilgili hükümlere yer verdiği görülmüştür⁽¹⁴⁾.

8 — 1908 de İkinci Meşrutiyetin, ilânı ile birlikte, 1876 Anayasasının koyduğu ilkelere uygun, yeni bir kanunun hazırlanmasına yönelinmiştir. Bu amaçla Devlet Şurası'nda - Danıştay - kurulan özel komisyonca hazırlanıp, genel kuruldan geçerek yeniden toplanan Meclis'i Mebusan'da da özel bir komisyonda incelendikten sonra, meclis genel kurulundaki uzun görüşmelerin sonucu kabul edilen yeni kanun, vilâyetlerin Genel Yönetimlerini, - «İdare'i Umumiye'i Vilâyet» Yetki Genişliği Tevsi'i Mezuniyet» ilkesine, Özel Yönetimlerini ise, «İdare'i Hususiye'i Vilâyet» Yerinden Yönetim «Tefrik'i Vezâif» ilkesine göre ayrı iki bölüm halinde düzenliyordu.

(13) 1876 yılında çıkartılan İdare'i Nevahi Nizamnamesi, daha çok bucakların yersel yönetimine ağırlık verdiği için kronolojik sıraya alınmamıştır.

(11) Vecihi Tönük, adı geçen eser S: 220 - 221

İdare-i Umumiye’i Vilâyet Kanunu adı ile kabul edilen Kanunun, Vilâyetlerin Genel Yönetimleriyle ilgili bölümü 1911 yılında, Özel Yönetimleriyle ilgili bölümü ise, 1913 yılında yürürlüğe konulmuştur.

Kanun, Vilâyetlerin Genel Yönetimi açısından, 1870 tarihli İdare’i Umumiye’i Vilâyet Nizamnamesinin hükümlerini, biraz daha açıklayarak, aynen benimsemiştir.

Yalnız bu arada Vilâyet ve diğer alt kademe idare bölümlerinin - Liva, Kaza, Nahiye, Karye - kurulması; sınır ve merkezlerinin saptanması konularının nasıl düzenleneceğini hükümlendirmiş; merkezi idarenin taşra örgütlerinin başındaki memurları : Vilâyet, Liva, Kaza İdare Şube Reisleri olarak nitelendirmiş; Vali, Mutasarrıf, Kaymakam ve Nahiye Müdürleri ile birlikte, bunların da atanma yöntemlerini belirtmiştir. Yine bu arada merkezi idareye bağlı Bakanlık ve dairelerin Vilâyetlerde kuracakları örgütlerin başındaki İdare Şube Reislerinin, örgütlerinin çalışmaları ve hizmetleriyle ilgili mevzuatın uygulanması bakımından, birinci derecede Valiye karşı sorumlu olduklarını, açıkça hükme bağladığını, söylemek de yararlı olacaktır.

İdare’i Umumiye’i Vilâyet Kanunu’nun getirdiği en büyük değişiklik, Vilâyetlere Tüzel kişilik tanıyarak, Vilâyetlerin Genel Yönetimlerinin yanında, Yersel Yönetimlerine de yer vermiş olmasıdır. Vilâyetlerin mahallî görevleri sayılmış, bu görevleri başarmakla yükümlü mahallî idare’nin «İdare’i Hususiye», karar ve yürütme organları ve hizmet örgütleri ayrı ayrı belirtilmiştir. Bilindiği üzere kanunun bu hükümleri günümüzde de yürürlüktedir.

9 — Yüce Atatürk’ün önderliğinde, yurdumuzun düşmandan kurtarılması amacıyla, 23 Nisan 1920 de toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen 1921 tarihli Anayasa’da - 85 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu - taşra yönetimi ile ilgili hükümlere de yer verilmiştir.

Ülkenin, coğrafi durum ve ekonomik ilişkilere göre, Vilâyetlere, Vilâyetlerin Kazalara, Kazaların Nahiyelere ayrılacağını belirleyen ilk Anayasamız, Valilerin T.B.M. Meclisi’nin, vekili ve temsilcisi olduğunu belirtmişti.

Merkezi idarenin yurt düzeyinde örgütleneceği coğrafi alanların - Vilâyetlerin - saptanmasında, coğrafi durum ve ekonomik ilişkilerin ölçüt olacağını belirtmesinin ilginçliğinin yanında, Valilerin yeni kurulan Devlet’in Yasama, Yargı ve Yürütme erklerini, ulus adına, elinde bulundurduğunu dünyaya ilân eden T.B.M.M. nin temsilcisi sayılmaları da, bu anlayışın doğal bir sonucudur.

1921 Anayasa'sının Vilâyetlerde, T.B.M.M.'ince kabul edilecek kanunları uygulamak ve kamusal hizmetleri yürütmek üzere ön gördüğü, Vilâyet halkının seçimi ile iş başına gelecek, «Vilâyet Şura'ları» na ilişkin hükümleri, yürürlüğe konulmamıştır.

Cumhuriyetin ilânına değin, taşra yönetimi 1913 tarihli İdare'i Umumiye'i Vilâyet Kanunu'na göre yürütülmüştür.

B — CUMHURİYETİN KURULUŞUNDAN GÜNÜMÜZE KADAR:

29 Ekim 1923 günü Türkiye Cumhuriyetinin ilânından sonra yeni kurulan genç Devlet, her alanda olduğu gibi, taşra yönetiminde de, reformist bir atılımla işe başlamıştır.

Cumhuriyetin ilânından sonra kabul edilen 1924 tarihli Cumhuriyetin birinci, Ulusal Devletin ikinci Anayasasında: taşra yönetim bölümleri Vilâyet, Kaza, Nahiye olarak belirlenmiş; Nahiyelelerin köy ve kasabalardan meydana gelecekleri; Vilâyet, - Belde, Şehir ve Kasaba diye belirtilmiştir. - ve köylerin tüzel kişiliklerinin olacağı açıklanmış; Vilâyetlerin «Yetki Genişliği» ve «Görev Ayrımı» ilkelerine uygun olarak, yönetileceği hükme bağlanmıştır.

1924 Anayasa'sının kabulünden 5 yıl sonra, Vilâyetlerin Genel Yönetimlerini düzenlemek üzere, 18 Nisan 1929 tarihli ve 1426 sayılı «Vilâyet İdaresi Kanunu» çıkarılmıştır.

Sözü edilen Kanun, Vilâyetlerin ve daha alt idare bölümlerinin kuruluş ve yönetimlerinde uyulacak genel ilkeler yönünden, 1924 Anayasasının hükümlerini aynen tekrarlamakla yetinmiştir.

Örneğin, Türkiye'nin coğrafi durum ve ekonomik ilişkilerine göre Vilâyetlere, Vilâyetlerin Kazalara, Kazaların Nahiyelelere ayrılacağını; Nahiyelelerin Köy ve Kasabalardan oluşacağını, (m: 2); Vilâyetlerin Yetki Genişliği ve Görev Ayrımı ilkelerine göre yönetileceğini (m: 1) belirtmişti.

Kanun 3, 4 ve 5. fasıllarında Vali (m: 17 - 42), Kaymakam (m: 43 - 51) ve Nahiye Müdürlerinin (m: 52 - 57) yetki ve görevlerini; yönetim alanlarındaki merkezi idare örgütlerinin başında bulunan İdare Şube Başkanları ile ilişkilerini açıklığa kavuşturuyor; bunların hizmetleri yönünden birinci derecede Vali, Kaymakam ve Nahiye Müdürlerine karşı sorumlu olduklarını; Valilerin Vilâyette Devletin temsilcisi, her bakanın ayrı ayrı mümessili, bakanlıkların idari ve siyasi yürütme aracı olduklarını; Vilâyetin genel yönetiminden, kanun, tüzük ve hükümet emirleri-

nin Vilâyetlerde duyurulup, uygulanmasından, merkezi hükümete karşı, birinci derecede sorumlu bulunduklarını hükme bağlıyordu. Benzeri hükümler kendi yönetim alanları için Kaymakam ve Nahiye Müdürleri için de konulmuş; Kaymakamların Kazalarda, Nahiye Müdürlerinin Nahiyelerde en yüksek hükümet memurları oldukları; Kazaların genel yönetimlerini Kaymakamların, Valinin gözetimi altında, Nahiyelerin genel yönetimlerini Nahiye Müdürlerinin, »Kaymakamın gözetimi altında, sağlayacakları hükme bağlanmıştır.

1426 sayılı kanun, Hükümetçe gerekli görülecek Vilâyetlerde Vali muavini, Merkez Kaza örgütü ve Kaymakam bulunacağını (m: 3-4) belirtmişti.

Sözü edilen kanun, merkezi idarenin, yurttaşlara daha fazla hizmet götürme, anlayışına uygun olarak, merkezi idareye bağlı Bakanlık ve dairelerin taşra yönetim bölümlerinde bulunduracağı örgütleri de artırarak belirtmiştir.

Örneğin, Vilâyetlerde İdare Şube Reislikleri (m: 5): «Defterdar, Mektupçu, Nafia Baş Mühendisi veya Mühendisi, Hukuk İşleri, Sıhhiye, Maarif, Ticaret, Sanayi ve Mesai, Orman, Maden, Baytar, Evkaf, Tapu, Nüfus, Ziraat ve İskan Müdürleri, Posta Telgraf ve Telefon, Rusumat Başmüdür veya Müdürleri, Polis Müdürleri veyahut bunların vazifelerin ifa etmek için yerlerine kaim olanlar ve Jandarma Kumandanı.» Kazalardaki idare şube reisleri (m: 6): «Mal Müdürü, Tahrirat kâtibi, Hükümet Hekimi, Orman, Ziraat, Baytar, Tapu, Nüfus, İskan ve Evkaf Memurları ile Polis Komiser ve Jandarma Kumandanları, Posta Telgraf ve Telefon Müdürleri.»

Nahiyelerdeki İdare Memurları (m: 7) ise: «Nahiye kâtibi ve Zabıta Memuru ile Hükümet Hekimi veya Sıhhiye Memuru, Nüfus, Tapu ve Vergi Memurları» olarak belirtilmiştir.

1426 sayılı kanun 1864 yılından beri çıkartılan mevzuatta yer alan Vilâyet ve Kaza İdare Meclislerini, Vilâyet ve Kaza İdare Heyetleri olarak değiştirmiş (m: 58); bunların İdarî, kazai ve istişari görev yapacaklarını (m: 61); Vilâyet İdare Heyetlerinin Valinin başkanlığında: Mektupçu, Defterdar, Maarif Müdürü, Nafia Baş Mühendisi, Sıhhiye ve Ziraat Müdürlerinden (m: 58) kurulu; kazalarda kaymakamın başkanlığında, Tahrirat Kâtibi, Mal Müdürü, Hükümet Hekimi ve Ziraat Memurundan kurulu olarak toplanacaklarını; ayrıca gereken Vilâyetlerde Valinin başkanlığı altında Hukuk ve Mülkiye Mektepleri mezunlarından seçilmiş üçer üyeli mansup İdare Heyetleri kurmak üzere, Dahiliye Vekâleti'ne yetki tanıdığı da (m: 58) hükme bağlanmıştır.

1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanununun, özellikle merkezi idarenin, yurt düzeyinde örgütlenmek üzere meydana getirdiği idare bölümlerinden il'lerin, genel yöneticileri olan Valilere, yetki genişliği ilkesine uygun olarak, devrettiği belirli yetkiler, sonradan çıkartılan bazı örgüt kanunlarıyla son derece kısıtlanmış ve birçoğu geriye alınmıştır.

Örneğin, İçişleri Bakanlığınca çıkartılan 1700 sayılı Sayılı Dahiliye Memurları Hakkında Kanun, Valilerin Bucak Müdürlerini atama yetkilerini, Merkeze, İçişleri Bakanlığına, almış, 1706 Sayılı Jandarma Kanunu, Valilerin Jandarma üzerindeki yetkilerini kısıtlamış, 2996 Sayılı Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun, anılan Bakanlığın illerdeki en yüksek memuru olan Defterdarları valilerin hiyerarşisinden çıkarmıştır ⁽¹⁵⁾.

Bu merkeziyetçi akımın daha da yaygınlaşması üzerine, taşra yönetiminde büyük aksamalar olduğunu gören Hükümet, 1947 yılında topladığı Birinci İdareciler Kongresine, Yetki Genişliği ilkesine dayalı il yönetimiyle ilgili yeni bir kanun tasarısını hazırlama görevini de vermiştir.

T.B.M.M. de görüşülüp kabul edilen tasarı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu adıyla 1 Temmuz 1949 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bugünkü durumda yürürlükte olan Kanunun 70 asıl, 4 geçici maddesi bulunmaktadır.

İl İdaresi Kanunu sırasıyla;
Mülki İdare Bölümlerinin Kuruluşları,
İl İdaresi,
İlçe İdaresi,
Bucak İdare ve Teşkilâtı,
İl ve İlçe İdare Kurulları,
Çeşitli Hükümler,
Başlığını taşıyan altı bölüme ayrılmıştır.

Kanun şimdiye değin, 1953 yılında çıkartılan 6125, 1959 yılında çıkartılan 7267 ve 1964 yılında çıkartılan 469 sayılı kanunlarla 3 kez değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklere yeri geldiğinde değinilecektir.

(15) Ord. Prof. Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1960 Cilt I S. 616

Ülkemizde merkezi idarenin, yurt düzeyinde örgütlenme biçimini ve taşra yönetimini düzenleyen bu temel kanunu bölüm, bölüm incelemek ve bu arada yer yer 1426 sayılı Kanundan önemli ayrılıklarına da değinmek, yararlı olacaktır.

1 — İl İdaresi kanununun «Mülki İdare Bölümlerinin Kuruluşu» başlığını taşıyan 2 maddelik birinci bölümünde:

1924 tarihli ve 491 sayılı Anayasanın 89. maddesine uygun olarak, Türkiye'nin coğrafya durumu ve ekonomik ilişkileri bakımından İl'lere, illerin ilçelere, ilçelerin bucaklara bölündüğü, bucakların da kasaba ve köylerde oluştuğu, belirtilmiş (M: 1) ve il, ilçe, bucak ve köylerin kurulması, kaldırılması, sınır ve merkezlerinin saptanıp değiştirilmesi ile ilçe, bucak ve köylerin bağlılıklarının değiştirilmesinde uyulacak ilke ve yöntemler açıklanmıştır. (M: 2)

Kanunun 1. maddesi, 20.7.1961 tarihli ve 334 sayılı, Cumhuriyetin İkinci Anayasasının «İdarenin Kuruluşu» başlıklı 115. maddesine uygun olarak, 1964 yılında çıkartılan 469 sayılı kanunla değiştirilmiştir.

Maddenin yeni şekline göre, Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür.

Yapılan değişiklik: İdare bölümlerinin, genel idare deyiimi yerine daha doğru bir anlatımla, merkezi idare kuruluşları bakımından yapılacağı; taşra idare bölümlerinin saptanmasında, coğrafya durumunun yanında, ekonomik ilişkilere değil, ekonomik koşullara bakılacağı ve ayrıca kamu hizmetlerinin gereklerinin de göz önünde bulundurulacağı biçiminde olmuştur.

Böylece, ülkenin idare kademelerine ayrılmasında gözetilecek ölçütlerin daha belirgin ve anlamlı duruma getirildikleri söylenebilir. Ancak, bu konu üzerinde ileride ayrıca durulacaktır.

2 — 5442 sayılı kanunun «İl İdaresi», başlığını taşıyan 24 maddelik ikinci bölümünde :

Yine 1924 tarihli, Cumhuriyetin ilk Anayasasının 91. maddesine uygun olarak, il'lerin yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine göre yönetileceği ve il'lerde genel idare örgütünün, il, ilçe ve bucaklara uygun olarak düzenleneceği hükmünü getirmiştir. (M: 3)

Bu hüküm de, 1964 yılında çıkartılan 469 sayılı kanunla, 1961 tarihli Anayasamızın 115. maddesine uygun olarak değiştirilmiş ve il'lerin yönetiminin yetki genişliği ilkesine dayandığını; illerde genel idare örgüt-

lerinin, il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenleneceğini, ve belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile birden çok il'i içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşların da meydana getirilebileceğini belirtir duruma getirilmiştir.

Bu değişiklikle, sadece Merkezi İdarenin yetki genişliği ilkesine dayalı ülke yönetimini düzenleyen kanundan, gereksiz olarak yer aldığı kuşkusuz bulunan yerinden yönetimle ilgili görev ayrımı ilkesinin çıkarılması tutarlı olmuştur.

Bunun yanında haklı ya da haksız nedenlerle, Merkezi İdarenin yurt düzeyinde il sistemine uygun biçimde örgütlenmesi ilkesine aykırı olarak, birden çok il'i içine alan çevrede örgütlenmelere, bir anlamda hukuki dayanak hazırlanması; bir başka anlamda da, taşra yönetiminde karışıklığa yol açan bu örgütlenme biçiminin belli kurallara bağlanıp sınırlanması amacıyla 1961 Anayasasına konulan hükme aynen yer vermesi de, uygulamaya açıklık getirmiştir. Ancak, bu konu üzerinde de, ilerde ayrıca durulacaktır.

İl İdaresi başlıklı ikinci bölümde bundan sonra sırasıyla:

a) İl Genel İdaresinin başı ve merciinin Vali olduğu; Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde, valinin emri altında, lüzumu kadar örgüt bulunduracakları; bu örgütlerin başında bulunanların il idare şube başkanları, bunların emri altında çalışanların ilin ikinci derecede memuru oldukları; yargı ve askerlik kuruluşlarının bu hükmünden ayırık tutuldukları (M : 4); hükme bağlanmıştır.

5442 sayılı kanun, bakanlıkların il'deki örgütlerini ve il idare şube başkanlarını, 1426 sayılı kanunun aksine, saymamış bunu kuruluş kanunlarına bırakmıştır. Merkezi idareye bağlı Bakanlık ve Dairelerin günün ihtiyaçlarına göre devamlı bir artış gösterdikleri ve bunun sürüp gideceği düşünülürse, saymak yerine genel kural koymanın daha yararlı olduğu söylenebilir.

b) Aynı bölümde, il'lerde valilerin saptayacağı işlerde yardımcılığını, yokluğunda vekillliğini yapmak üzere vali muavinlerinin bulunacağı ve il'in yazı işlerinden de onun sorumlu olacağı (M: 5);

Valilerin İçişleri Bakanlığının inhası, Bakanlar kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanacakları; gerektiğinde, atamalarındaki yöntemle, merkeze alınıp, İçişleri Bakanının uygun göreceği işlerde görevlendirilebilecekleri (M: 6);

Vali muavinleri, hukuk işleri müdürleri ve il idare şube başkanları ile bulunan yerlerdeki İl Muhakemat Müdürleri ve Hazine Avukatlarının,

valilerin görüşleri alınarak, Bakanlık veya Tüzel kişilikli Genel Müdürlüklerin kuruluş kanunlarındaki hükümlere göre atanacakları (M: 7);

Yetiştirme ve tamamlama kaynakları, Bakanlık ve Tüzel kişilikli Genel Müdürlüklere bağlı; il içinde birden çok çalıştırma yeri bulunan meslek, teknik ve uzmanlık kadrolarına giren görevlerden:

— İlçe idare şube başkanları ile il merkezinde devlet gelir, gider ve mallarının tahakkuk tahsil, ödeme ve yönetimiyle ilgili ikinci derecedeki müdür, şube şefi, kontrol memuru, nakit saymanları, orta dereceli okul müdür ve öğretmenleri ile hastane uzman doktorlarının, Bakanlık ve Tüzel kişilikli Genel Müdürlükler tarafından atanacakları;

— Bunun dışında kalan bütün memurların, Bakanlık ve Tüzel kişilikli Genel Müdürlükler tarafından valilik emrine atanarak, il idare şube Başkanlıklarının inhası üzerine valiler tarafından çalışma yerlerinin saptanacağı;

— Yukarıda belirtilen memurların, gerektiğinde il idare şube başkanlarının inhası üzerine, il içerisindeki görev ve yerlerinin valilerce değiştirilip, bağlı oldukları merkez kuruluşuna bilgi verileceği;

— İl merkez örgütündeki diğer memurların il idare şube başkanlarının inhası ile doğruca valilerce atanıp, gerektiğinde görev ve yerlerinin değiştirileceği;

— Atama, görev ve yer değiştirmeler için gerekli ödeneğin, bütçe yılı başında, merkez kuruluşlarınca valiler emrine gönderileceği (m: 8) belirtilmiştir.

c) Aynı bölümün «Valilerin Hukuki Durumları Görev ve Yetkileri» başlıklı II. kesiminde:

Valinin, il'de Devlet ve Hükümetin temsilcisi, ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların İdarî ve siyasî yürütme aracı olduğu, açıklanarak vali'nin bu sıfatla;

Her bakana karşı ayrı ayrı sorumlu olduğu; Bakanların Bakanlıklarıyla ilgili işlerde valilere doğrudan doğruya emir ve yönleri verecekleri; Bakanlar Kuruluna, ödüllendirilmeleri ya da cezalandırılmaları için, öneride bulunabilecekleri;

Bakanlık ve Tüzel kişilikli Genel Müdürlüklerin il'deki örgütlerine ait bütün işleri doğruca valiye yazacakları; vali'nin de il'e ait işlerde doğru-

ca onlarla yazışmada bulunacağı; hesap ve teknik konularda kendi adına idare şube başkanlarına imza yetkisi verebileceği;

Kanun, tüzük yönetmelik ve hükümet kararlarının duyurulup uygulanmasını sağlamak ve bakanlıkların yönergi ve emirlerini yürütmekle ödevli, bu konuda gereken tedbirleri alma konusunda yetkili olduğu;

Kanun, tüzük ve hükümet kararlarının verdiği kullanmak, yüklediği ödevleri yerine getirmek için genel emirler çıkarıp duyuracağı;

İl'deki yargı ve askerlik kuruluşları dışındaki bütün 'Devlet kuruluşlarını, özel işyerlerini, mahallî idare ve bağlı kuruluşlarını doğrudan doğruya ya da Bakanlık veya genel Müdürlük müfettişleri, yahut bu dairelerin amir ve memurları aracılığıyla denetleyebileceği;

İl'in genel yönetim ve gidişini her yönden düzenlemek ve denetlemekten sorumlu olduğu;

İl'de örgütü veya görevlisi bulunmayan işlerin yürütülmesini, bunlarla ilgili herhangi bir idare şube veya daire başkanından isteyebileceği; bu yolla verilen işlerin yapılmasının zorunlu olduğu;

İl kuruluşlarında çalışan uzmanlarla, teknik memurlardan, asıl görevlerini aksatmadan, il'in genel ve yersel hizmetlerinin görülmesini, bağlı oldukları merkez kuruluşuna bilgi vererek, isteyebileceği; bunların verilen hizmeti yapmakla ödevli oldukları;

Devlet gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve ödeme işlemlerinin düzenli bir biçimde yapılması ve gelir kaynaklarının gelişmesi için tedbir alıp uygulayacağı; gerektiğinde ilgili Bakanlık ve Genel Müdürlüklere bu konuda öneride bulunacağı;

Devlet, il, Belediye, köy ve diğer kamu tüzelkişiliklerine ait genel ve özel mülklerin yangın ve benzeri tehlikelere karşı korunmasını, iyi tutulma, değerlendirme ve yönetilmesini sağlayacak tedbirleri alarak uygulanmasını ilgililerden isteyip, denetleyeceği;

II, İlçe ve Bucaklarda kirali ve kirasız binalarda görev yapan bütün Devlet dairelerini, o yerin hizmet koşullarına ve hazine yararına en uygun biçimde, bir ya da birkaç binada toplamak üzere gereken tedbirleri aldırıp, uygulanmasını denetleyeceği;

Cumhuriyet Bayramlarında il'de yapılacak törenlere başkanlık edip, tebrikleri kabul edeceği açıklanmıştır. (M: 9)

Sözü edilen kesimde ayrıca:

Valinin, Adalet dairelerinde görülmekte olan işlerin geciktiğini haber aldığıında, gecikme nedenini C. Savcılarından yazılı olarak sorabileceği; C. Savcılarının bu nedenleri bildirecekleri, alacağı cevaba göre işi kendi görüşüyle birlikte Adalet Bakanlığına yazacağı;

Ceza ve tutuk evlerinin korunmasını, hükümlü ve tutukluların sağlık koşullarını, C. Savcısıyla birlikte, gözetim ve denetimi altında bulunduracağı;

Adli sicile geçen kayıtları, C. Savcılarından istediğinde verileceği;

İl'in düzen ve güveni ile ilgili işlerde, kamu davası açılincaya kadar geçecek aşamalarda, C. Savcılarından yazılı bilgi isteyebileceği; C. Savcılarının gereken bilgileri vermekle ödevli oldukları;

Gereken durumlarda C.M.U.K. nun 156. maddesindeki yetkileri kullanmaları için adli kolluk üst ve astlarına emir verebileceği hükme bağlanmıştır. (M: 10)

Yine aynı kesimde valinin kolluk, askerlik idareleri ve konsolosluklarla ilişkileri de düzenlenmiş;

İl sınırları içindeki bütün kolluk kuvvet ve örgütlerinin amiri olduğu; suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gereken tedbirleri alacağı; bu amaçla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini kullanacağı; bunların amir ve memurlarının, vereceği emirleri derhal yerine getirmekle yükümlü oldukları;

Ülkenin sınır ve kıyı güvenliğini ve bununla ilgili bütün işleri, yürürlükteki hükümlere göre sağlayıp yürüteceği;

İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa ilişkin güvenliğin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisinin ödev ve görevlerinden olduğu; bunları sağlamak için gereken karar ve tedbirleri alıp, duyuracağı; bunlara uymayanlar hakkında T. Ceza Kanunu'nun 526. maddesinin uygulanacağı;

Jandarma, Polis, Gümrük Muhafaza ve diğer özel kolluğun ast ve üstlerinin yerlerini, il sınırları içinde, geçici ya da sürekli olarak değiştirebileceği ve bu durumdan ilgili bakanlıklara bilgi vereceği;

İl içindeki kolluk kuvvetleriyle bastırılmayacak olağanüstü ve birden bire ortaya çıkan olayların meydana gelmesi karşısında, en yakın askeri «Kara, Deniz, Hava» kuvvet komutanına ivedilikle başvurarak

yardım isteyeceği, bunu yazı ile de teyit edeceği, isteğin derhal yerine getirileceği;

Kamu t zelkişilikleri ve bunlara bağlı kamu kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzelkişilerce işletilen, malî, ekonomik, endüstriyel işyerleri ile başkaca uzman ve teknik personel bulunduran yerlerin, Devlet ve ülkenin güvenlik ve esenliği ve iş hayatının düzenlenmesi yönlerinden vali'nin gözetim ve denetimi altında bulunacakları; buralarda bulunan ve çalışanların kimlik ve nitelikleri hakkında bilgi isteyebileceği, istediği bilgilerin ivedilikle verileceği;

Halkın askerlikle ilgili başvurma ve şikâyetlerini kabul ederek, Askerlik şube dairelerine yazacağı; verilen cevabı yeterli bulmazsa, bunların bağlı oldukları üst komutanlıklara ve Milli Savunma Bakanlığına başvuracağı; yapılacak soruşturma sonunda kanuni gereğinin yapılıp, sonucundan kendisine bilgi verileceği;

Devlet genel ve özel hukukuna, oturma, yolculuk, konsolosluk, ticaret ve deniz ulaşımı sözleşmelerine göre yabancılardan durumunu ve deniz kara ve hava ticaretini ilgilendiren konularda konsolosluklarla yazışma yapacakları; bunların başvurma ve ziyaretlerini kabul edecekleri belirtilmiştir. (M: 11 - 12)

Aynı Bölümün III. kesiminde   Valilerin Teftiş ve Denetim Yetkileri başlığı altında sırası ile;

Vali'nin yargı ve askerlik kuruluşları dışında, merkezi idare kuruluşlarının ildeki bütün örgütlerinde çalışan bütün personelin, en büyük amiri olduğu; bu sıfatla çalışmalarını gözetip denetleyeceği, kendilerine kınama uyarma ve 5 günlüğe kadar aylıktan kesme cezaları verip uygulayacağı; daha ağır disiplin cezası verilmesi için özel kanunlarına göre, öneri ve istemde bulunabileceği; yetkili disiplin mercilerinin bu öneri ve istemi inceleyip karara bağlamakla yükümlü oldukları; doğrudan doğruya verdikleri uyarma ve kınama cezalarının kesin olduğu, bunlara karşı yargıya başvurulamayacağı, bu iki cezanın yazılı duyurma tarihinde, aylıktan kesme cezasının kesinleşme tarihinde sicile geçeceği (M: 13);

Atamaları merkeze ait il memurlarının yıllık izinlerinin, valinin bildirmesi üzerine, ilgili merkez kuruluşlarınca verileceği; ivedili durumlarda bunlara kendisinin de 15 güne kadar izin verip ilgili kuruluşa bildireceği (M: 13);

Emir ve denetimi altındaki örgütlerin karar ve işlemleriyle ilgili şikâyetleri inceleyip, haksızlık ve kanunsuzluk görürse, kanuni işlem yapacağı; sonunda alacağı kararı uygulatıp ilgilisine bildireceği (M: 13);

Memurlar hakkındaki ihbar ve şikâyetlerin asılsız, suç isnadı ve hakaret kastıyla yapıldığının soruşturma sonunda anlaşılması durumunda, şikâyetçi ve ihbarcılar hakkında, C.M.U. Kanununun 148. maddesine göre kamu davası açılmasını ilgili C. Savcısından isteyebileceği; (M: 14);

Birkaç ili kapsayan memuriyetlerin kendi illerindeki işlerini de gözetip denetlemeye yetkili olduğu (M: 15);

Denetlemeleri sırasında işbaşında kalmalarını sakıncalı gördüğü bütün personeli sorumluluğu altında görevden uzaklaştırabileceği, hizmetin aksamaması için gereken tedbirleri alıp, durumu gerekçeli olarak ilgili makama bildireceği (M: 16) ;

İl içinde denetim ve gözetim alanları dışında kalan kamu kuruluşlarında meydana geldiğini öğrendiği yolsuzlukları ilgili makama bildireceği; bunların gerekli incelemeyi ve kanuni gereğini yapıp, sonundan kendisine bilgi verecekleri (M: 18);

Vali muavini, kaymakam, il idare şube başkanı, il ve bölge muhakemat müdürleri ile genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiri olduğu (M: 18);

Genel ve özel kolluk personelinin, mülki görevleriyle ilgili ve disiplin cezasını gerektiren durumlarını görüp öğrendiğinde, bunlara uyarma, kınama ve beş günlüğe kadar aylıktan kesme cezalarını doğrudan doğruya verip uygulayabileceği; gerekirse özel kanunların da yazılı diğer cezaların uygulanmasını, il'lerindeki genel ve özel kolluk amirlerine emredebileceği; emrin uygulanıp kendisine bilgi verileceği (M: 19);

Gereken durumlarda il personeline takdirname verip, atamaları merkeze ait personelin takdir ve cezalandırılmalarını ilgili makamlardan isteyeceği (M: 20) hükmüne bağlanmıştır.

Bu kesimle ilgili olarak: 1964 tarihli ve 469 sayılı kanunla 13. maddenin C bendinin 1961 tarihli Anayasanın memur teminatı ile ilgili 118. maddesine uygun olarak, «vali'nin ancak, usulüne göre savunmalarını aldıktan sonra, memurlara doğrudan doğruya uyarma, kınama ve 5 günlüğe kadar aylıktan kesme cezası verebileceği» yolunda değiştirildiğini aynı bendin 3 fıkrasındaki valilerce doğrudan doğruya verilen cezalar hakkında yargı yoluna gidilemeyeceğini belirten hükmün de, metinden çıkarıldığı söyleyebiliriz.

5442 sayılı kanununun, «il idaresi» başlıklı 2. bölümünün IV. kesiminde vali'nin İl İdare Şube Başkanlarıyla ilişkileri düzenlenmiştir.

Bu kesimde sırası ile:

11 İdare şube başkanlarının kendi şubelerinin işlemlerinin yürütülmesinden ve şubeleri personelinin mevzuatla belirtilen görev ve görevleri ivedili ve düzenli yapmalarından valiye karşı sorumlu oldukları- mevzuatın verdiği ödev ve görevleri ile vali'nin emirlerini yürütmek, işler hakkındaki görüşlerini ve valinin istediği bilgileri kendisine vermekle ödevli oldukları (M: 21)-

İl idare şube başkanları ile kaymakamların, mevzuat ve hükümet kara ve emirlerinin uygulanmasındaki güçlüklerini validen soracakları; vali'nin bu konuları ilgilileri ile görüşerek sonuca bağlayacağı; gerekirse durumu merkeze yazıp, gelecek cevaba göre gereğini yapacağı (M: 22);

İl İdare şube başkanları ile kaymakamların, valinin vereceği emirlerin mevzuat ya da hükümet kararlarına uygun olmadığı görüşüne vardıklarında, durumu vali'ye yazacakları; vali'nin emrin mevzuata uygunluğunda ısrar etmesi halinde, yazılı emir vereceği ve o işi merkeze yazacağı, merkezden cevap gelinceye değin, emrin vali'nin sorumluluğu altında yerine getirileceği (M: 23) ;

Vali'nin yılda 4 kezden az olmamak üzere, gerekli gördüğü zamanlarda; yönetimde birliğin sağlanması, işlerin gözden geçirilip düzenleştirilmesi ve çalışmaların uyumlandırılması için, gerekli tedbirleri kararlaştırmak üzere, idare şube başkanlarını kurul halinde toplayacağı; bu toplantılarda alınan kararların yürütümünün, tüm idare şubeleri için, zorunlu olduğu; bu toplantılarda ürünlerin artırılması, ticaret ve ulaştırma işlerinin kolaylaştırılıp geliştirilmesi, çiftçilerin kalkındırılması, genel refahın sağlanması gibi konulara ilişkin tedbirlerin de, planlaştırılacağı; bu toplantılara kaymakamlarla, belediye ile ticaret ve tarım odaları başkanları ve diğer ilgililerin de çağrılabilceği (M: 24);

Valilerin il'in yönetim, ekonomi, sağlık ve sosyal yardım, kültür ve bayındırlık hizmetlerinin uyumlu olarak yürütülmesi bakımından gerekli tedbirleri saptamak için, yılda bir kez kaymakamları toplantıya çağıracağı: işlerin olanaklara göre sıralanıp programlanacağı, ilçelere düşen görevlerin ayrı ayrı belirleneceği ve geçmiş yıl programının uygulanma sonuçlarını gözden geçirileceği (M: 25) açıklanmıştır.

İl idaresi ile ilgili bölümün V. ve sonucu kesiminde «Devir ve Teftiş» başlığı altında:

Valinin her yıl uygun gördüğü zamanlarda, il'in bütün ilçe ve bucakları ile programa alınan köylerini ve il içindeki örgütleri denetleyip, halkın dilek ve ihtiyaçlarını yerinde dinleyerek gereğini yapacağı; il'in

yönetim maliye, ekonomi, kültür, sağlık ve sosyal yardım durumları ile hükümet kararlarının uygulanma sonucu ve bunların halk üzerindeki etkileri konularında, yıl sonlarında veya uygun gördükleri diğer sorunlarda ilgili bakanlıklara rapor vereceği (M: 26) belirtilmiştir.

İl'lerin yönetimine ilişkin hükümleri açısından 1426 sayılı Vilâyet İdaresi ve 5442 sayılı il idaresi kanunları arasında ana çizgileriyle bir karşılaştırma yapıldığında, 5442 sayılı kanunun özellikle valilerin genel yöneticilik fonksiyonlarını çok daha belirgin duruma getirdiği söyleyebiliriz.

Örneğin 5442 sayılı kanunda;

a) En başta, il idare şube başkanlarının bakanlık ve genel müdürlüklerce atanmalarından önce valilerin görüşünün alınması, genel bir kural durumuna getirilmiştir. 1426 sayılı kanunda, sadece vali muavini, mektupçu, jandarma kumandanı ile polis ve hukuk işleri müdürlerinin atanmasında vali'nin görüşünün alınacağı hükme bağlanmıştı. (M: 11)

b) Valilerin doğrudan doğruya disiplin cezası uygulama yetkileri de hem uygulayacağı kişiler hem de cezalar yönünden artırılmıştır. 1426 sayılı kanunun 15. maddesine göre, vali sadece il idare şube reisleri ve kaymakamlar dışındaki il memurlarına yalnız uyarma cezasını doğrudan doğruya verebiliyordu. 5442 sayılı kanun bu yetkiyi kaymakam ve il idare şube başkanlarını da kapsayacak biçimde genişletmiş, ayrıca uyarma cezasından başka kınama ve 5 günlüğe kadar aylıktan kesme cezalarının da doğrudan doğruya vali'lerce verilebileceğini, hükme bağlamıştır.

c) Kanımızca 5442 sayılı kanunun 1426 sayılı kanuna göre getirdiği en önemli yenilik; il'lerde genel idare örgütlerinin il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenleneceğini belirtmiş olmasıdır. Böylece, valilik sisteminin «merkezi idarenin yurt düzeyinde idare bölümleri içinde örgütlenmesi ve bu örgütlerin görev sorumluluklarının bu bölümlerle sınırlı olması» biçimindeki temel ilkelerinden birisinin kesinlikle dile getirildiğini söyleyebiliriz.

d) 1426 sayılı vilâyet İdaresi kanunu Bakanlıkların, uzmanlığa, tekniğe ve hesaba ilişkin konularda, illerdeki örgütlerinin başındaki uzman personelle doğrudan doğruya yazışmada bulunabileceklerini belirtmekteydi (M: 19);

İl sisteminin; «Valilerin illerde devleti, hükümeti ve ayrı ayrı her bakanı temsil eden tek genel yönetici olmaları» na ilişkin ilkesine aykırı durumlar yaratabilen bu hükmü, 5442 sayılı kanun değiştirmiş ve Bakanların il'lerle ilgili bütün konuları doğruca vali'ye yazacakları, ancak vali'lerin, tekniğe ve hesaba ilişkin konularda, ilgili idare şube başkanları m a imza yetkisi verebilecekleri hükmünü getirerek, sözü edilen ilke'ye uyum sağlamıştır. (M: 9/B)

e) 5442 sayılı kanunun getirdiği önemli yeniliklerden birisi de, vali'lerin kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının verdiği yetkileri kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek amacıyla «Genel emirler» çıkarıp, duyurarak, uygulayabileceklerini ve bunlara uymayanlar hakkında ceza kovuşturması yapılacağını, belirtmiş olmasıdır (M: 9/4, 66)

1426 sayılı kanunda bulunmayan bu hüküm, il sistemine göre valilerin genel yöneticilik Fonksiyonlarından doğan zorunlu bir yetkidir. Ve böylece eksiklik giderilmiştir.

f) 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu 31, 32, 33 ve 34. maddelerinde, vali'nin il'in eğitim tarım, ticaret, endüstri, ulaşım, sağlık ve bayındırlık hizmetlerine ilişkin görevlerini ayrı ayrı belirtmişti.

5442 sayılı İl idaresi Kanunu ise, vali'lerin il'in her yönden genel yönetim ve gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumlu olduklarını belirterek, bir genelleme yapmış ve vali'nin il sınırları içerisindeki bütün merkezi idare kuruluşlarının hizmetlerini düzenlemek ve denetlemek görvinde olduklarını kural niteliğinde hükme bağlamıştır. (M: 9/E)

g) 5442 sayılı kanun 9. maddenin F ve G fıkralarında, vali» nin il'de örgütü veya görevli memuru olmayan hizmetlerin yürütümünü, bu hizmetle ilgisi bulunan herhangi bir örgütten isteyebileceğini ve il örgütlerinde görevli uzman ve teknik personeli, asıl görevlerini aksatmamak şartıyla, il'in genel ve yersel diğer hizmetlerinde de çalıştırılabileceğini hükme bağlamıştır.

1426 sayılı kanunda bulunmayan bu yetkilerin kamusal hizmetlerin aksatılmaması ve aslında kıt olan uzman ve teknik personelden daha fazla yararlanılması açılarından büyük yarar sağladığını belirtmek gerekir.

h) İl İdaresi kanununun 15 maddesinde, vali'lerin birkaç iki kapsayan memuriyetlerin kendi il'ler içindeki işlerini - çalışmalarını - da gö-

zetip denetlemekle yetkili olduklarını belirten ve 1426 sayılı Vilâyet İdaresi kanununda bulunmayan yeni bir hükme de yer verilmiş bulunmaktadır.

Bir anlamda vali'lerin yetkisini artırıcı nitelikte olduğu da düşünülebilecek olan bu hüküm, kanımızca «il sistemi» ne dayalı taşra örgütlenme biçimine aykırı düşen, ancak, o zamana değin hukuki bir dayanağı olmadığı halde, eylemli olarak oluşan ve birden çok il'i içine alan coğrafi alanlara hizmet götürmek amacıyla başvuru, yeni bir örgütlenme biçimini de ister istemez tanıyıcı bir nitelik taşımaktadır.

Bu konu üzerinde sonuç bölümünde de ayrıca duracağımızdan burada bu kadarla yetineceğiz.

3 — 5442 sayılı il idaresi kanununun «ilçe idaresi ve teşkilâtı» başlığını taşıyan 14. maddelik üçüncü bölümünde,

İlçe genel yönetiminin başı ve merciinin kaymakam olduğu; ilçede hükümetin temsilcisi ve ilçenin genel yönetiminin sorumlusu bulunduğu, ilçedeki yargı ve askerlik kuruluşları dışındaki, merkezi idare örgütlerinin onun emri altında bulundukları (M: 27);

Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede yeteri kadar örgütlerinin bulunacağı; bunların başında bulunanların ilçe idare şube başkanı, onların emri altında çalışanların ilçenin ikinci derece memuru oldukları (M: 28) belirtilmiştir;

İlçe memurlarının atama yöntemleri ve bu konularda kaymakamın yetkileri (M: 29, 30) sayılmıştır.

Kaymakamların hukukî durumları, görev ve yetkileri, devir ve teftişleri, ilçe idare şube başkanları ile ilişkileri (M: 31 - 40), bazı kısıtlamalarla, il idaresi başlıklı 2. bölümde valiler için düzenlendiği biçimde hükme bağlanmıştır. Bu nedenle daha ayrıntılı bilgi verilmeyecektir.

4 — Kanunun «Bucak İdare ve Teşkilâtı» başlıklı 16 maddelik, dördüncü bölümünde;

Bucakların coğrafya, ekonomi, güvenlik ve yersel hizmetler bakımından ilişkili bulunan kasaba ve köylerden oluşan bir idare bölümü olduğu belirtildikten sonra; bucakta en büyük hükümet memuru olduğu açıklanan bucak müdürünün hukukî durumu, görev, yetki ve sorumlulukları, bazı kısıtlamalarla vali ve kaymakam için olduğu gibi açıklanmakta, bucak örgütünden; bucak sınırları içindeki köy ve kasabaların ortak yersel görevlerini yapmak üzere bucak müdürünün başkanlığında

kurulacak «Bucak meclisi» ve «Bucak .Komisyonu» nun fonksiyonlarından söz edilmektedir. (M: 41-56).

5 — 5442 sayılı kanunun 9 maddelik «il ve ilçe idare kurulları» başlıklı beşinci bölümünde;

Vali ve kaymakam'ın başkanlığında toplanacak kurulların, üyeleri, toplanma ve görüşme yöntemleri, belirlenmektedir. (M: 57 - 65)

6 — 5442 sayılı kanunun «Çeşitli Hükümler başlığını taşıyan 5 asıl, 4 geçici maddelik, 6. ve son bölümünde ise;

Vali, kaymakam ve bucak müdürleri ile idare kurullarınca, kanuna dayanarak, alınacak kararlara uymıyanlara verilecek cezalar, kanunun uygulanması için İçişleri Bakanlığına verilen kadrolar, yürürlükten kaldırılan kanun ve tüzükler, bazı geçici uygulama hükümleri ve yürürlük maddeleri yer almaktadır.

ELEŞTİRİLER VE SONUÇ:

Ülkemizde taşra yönetimini düzenleyen 5442 sayılı 11 İdaresi Kanunu, 24 yıldan beri uygulanagelmektedir.

Kanun taşra yönetiminde tarihi gelişimin izlerini taşımakta ve bu yazının «Giriş» bölümünde belirtilen sistemlerden «İl sistemi» ne tam bir uygunluk göstermektedir.

Yine bu yazının giriş bölümünde belirtildiği üzere, merkezi idarenin, yurt düzeyinde örgütlenmesinde temel amaç, bu idareye bağlı kuruluşlarca üretilecek kamusal hizmetleri yurttaşlara en ivedili, en etkili, en ucuz ve en doyurucu biçimde götürebilmektir. Bu temel amaç ister «İl sistemi» isterse «Fonksiyonel sistem» benimsenmiş olsun, değişmez.

Ancak, iki ayrı sistemin örgütlenme ilkeleri birbirinden farklıdır.

İl sisteminin ilkelerini :

1 — Ülkenin belli ölçütler gözetilerek, merkez, sınır ve alt kademeleri belli edilmiş idare bölümlerine, yani il'lere, ayrılması ve merkezi idareye bağlı bütün kuruluşların taşra örgütlerini bu bölümler içerisinde kurmaları;

2 — Her il'in başında, o il'de yaşayan yurttaşların karşısında merkezi idareyi - Devleti, Hükümeti ve ayn ayrı her bakanı - temsil eden tek bir genel yönetici - Vali - bulunması;

3 — Birinci ilkeye göre merkezi idareye bağı kuruluşların il'de kuracakları bütün örgütlerin valinin yönetim, denetim ve gözetimi altında çalışmaları, bu örgütlerin başındaki yöneticilerin - İl İdare Şube Başkanları-, örgütlerinin yükümlü olduğu kamusal hizmetin gerçekleştirilmesinden birinci derecede vali'ye karşı sorumlu olmaları, bu örgütlerce üretilen hizmetlerin tümünün gerçekleştirilmesinden ise, merkeze karşı birinci derecede vali'nin sorumlu tutulması;

şeklinde tanımlayabiliriz.

Yazının bu bölümünde, ülke yönetiminde «İl Sistemi» nin, ta Devlet oluşumuzdan bu yana benimsenmiş olduğu ülkemizdeki bugünkü uygulamasını, yukarıda tanımlamağa çalıştığımız temel ilkeleri açısından, eleştirmeğe çalışacağız.

1 — Sistemin, ülkenin il'lere ayrılmasını öngören ilkesinin ilk kuralına, biçimsel yönden uyum sağlanmış, ülkemiz il'lere ayrılmıştır.

Biçimsel yönden diyoruz, çünkü, ülkenin itlere ayrılmasında, ilkenin gereği olarak hem 1961 tarihli son Anayasamızda, hem de bugünkü ülke yönetimini düzenleyen 5142 sayılı İl İdaresi Kanununda aynen dile getirilen ölçütlere uyulduğunu söylemek olanağı yoktur.

1961 tarihli son Anayasamız 115. maddesinde ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu 1. maddesinde, Türkiye'nin illere ayrılmasında gözetilecek ölçütleri açıkça belirtmiştir. Bunlar sırası ile;

- a) Coğrafya durumu,
- b) Ekonomik koşullar,
- c) Hizmet gerekleri, dir.

Bu ölçütlerden ilki yani «Coğrafya Durumu» sabit, diğer ikisi değişkendir.

«Ekonomik koşullar» ve «Hizmet Gerekleri» çeşitli etkenler yüzünden, bütün dünyada olduğu gibi, ülkemizde de sürekli olarak değişmektedir.

Örneğin, en azından, bir itin içerisinde yeni bir yolun geçmesi, ekonomisi tarıma dayalı bir it de büyük bir enerji üretim merkezinin kurulması, ya da değerli bir maden yahut petrol bulunması gibi, çoğaltılması mümkün türlü nedenler, bir ilin ekonomik koşullarını zaman içerisinde, ister istemez değiştirmektedir.

«Hizmet Gereklerine» gelince;

Başta, Devlet anlayışındaki değişme ve gelişmeler, hizmet gereklerini geniş ölçüde etkilemektedir. Kendisinden sadece, yurttaşlar arasında dirlik ve düzenliğin sağlanması ve dışa karşı ülkenin korunması görevleri beklenen dünün «Polis Devlet» inin hizmetlerinin gerekleri ile, yurttaşlarının hemen tüm uygar ihtiyaçlarını karşılamak ve onların mutluluk ve refahlarını sağlamak görevlerini de üstlendiği kabul edilen günümüzün «sosyal Devleti» nin hizmet gereklerinin birbirlerine benzeşmesi olanağı yoktur.

Ayrıca, Devlet'in hizmet politikasındaki değişmeler, örneğin ekonomik kalkınma için tarıma değil, endüstriye ağırlık verilmesi; sosyal yapının hızla değişmesi yüzünden veya iç ve dış etkilerle meydana gelen olaylar nedeniyle güvenlik ve esenlik hizmetinin ön planda değer kazanması gibi durumlar hizmet gereklerini zaman içerisinde hızla değiştirmektedir.

Öte yandan, yurt düzeyinde ulaşım haberleşme ve başka teknik olanakların artması; hizmetlerin gerçekleştirilmesinde kullanılan araç ve gereçlerle, uygulanan yöntem ve teknolojiadaki hızlı gelişmeler de hizmet gereklerini büyük ölçüde değiştirmektedir.

Bu durum karşısında, değişen ve gelişen «Ekonomik koşullar» ve «Hizmet Gerekleri» nin gözönünde bulundurulması ve il'lerin de zaman zaman gözden geçirilerek, merkez, alan ve alt kademeleri yönünden uygun değişikliklerin yapılması zorunludur. Merkezi İdarenin taşrada örgütlenmesinde temel amaç, kamusal hizmetlerin yurttaşlara en ekonomik, en doyurucu ve ivedili koşullarla götürülmesi ise, bu kaçınılmaz bir sonuçtur.

Ancak, ülkemizde il'ler, değişen ekonomik koşullar ile hizmet gereklerine ve hatta değişen Anayasa ve kanunlara rağmen, başlangıçtaki merkez, alan ve sınırlarını büyük ölçüde aynen koruya gelmişlerdir.

Gerçekten bugünkü illerimiz, 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesine göre, vilayet veya sancak olarak kuruldukları ad, merkez, alan ve alt idare bölümlerini aynen sürdürmektedirler ⁽¹⁶⁾.

Sözü edilen Nizamname ile kurulan Vilâyet ve sancaklar, gerek Osmanlı imparatorluğu döneminde ve gerekse Ulusal Devletin kuruluşundan bu yana, fazlaca bir değişikliğe uğramamışlardır. 1921 tarihli Anayasa ile, ulusal sınırlar içinde kalan, Osmanlı Vilâyetleri, aynen korunmuş,

(16) Bakınız. Vecihi Tönük, Adı geçen eser, S. 160 - 169

üstelik vilâyetin altındaki sancak kademesi kaldırılmış, o günkü sancaklar da vilâyet durumuna getirilerek sayıları 74 olarak saptanmıştır. Bu sayı 1926 da 63 e, 1933 de 57 e düşürülmüş, 1939 da tekrar 63 e çıkarılmıştır. O günden bu yana yeniden il durumuna getirilen 4 ilçe'nin katılmasıyla bugünkü il sayısı 67 e ulaşmış bulunmaktadır.

Ekonomik koşullarla hizmet gereklerinin büyük ölçüde değişmesine karşılık, il'lerin değiştirilmemesi, yersel halkın ülkemizde il ya da ilçe olmaya gereğinden çok fazla, hatta mistik ve irasyonel yargılarla, değer vermekte oluşlarına dayanmaktadır. Yersel halkın bu tutkusu, her dönemde hükümetlerin ve parlamentoların politik tercihlerini de etkileyegelmiştir.

Böylece ülkemizdeki il bölümlerinin Anayasamızda ve il idaresi kanununda öngörülen ölçütlere uygun olmadıkları, ilk kuruluşlardaki tarihsel oluşuma ve geleneklere dayalı bir görünüm içinde bulundukları söylenilebilir (17).

Değişen koşul ve gereklere karşın, il'lerin değiştirilemeyişi, merkezi idarenin taşrada örgütlenmesinde güdülen temel amacın gerçekleşmesinde il'leri araç olmaktan çıkartmış, il'lerin varlığını sürdürmeleri amaç durumuna gelmiştir.

Bu durum karşısında, ilkenin merkezi idareye bağlı kuruluşların, taşra örgütlerini il bölünüşlerine göre kurmalarına ilişkin, ikinci kuralından sapmalar görülmüştür.

a) Sapmalardan ilki, ülkenin, il'lerin üstünde, Genel Müfettişlik çevrelerine ayrılması biçiminde olmuştur.

Birden çok il'i içerisine alan çevrede Genel Müfettişliklerin kurulması ilk kez, Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1913 yılında çıkartılan geçici bir kanuna dayanmaktadır.

1921 tarihli anayasamız, illerin ekonomik ve sosyal ilişkileri yönünden birleştirilip, Genel Müfettişlik çevrelerinin meydana getirilmesini ön görüyordu.

1927 yılında çıkartılan 1164 sayılı kanun, birden çok ili ilgilendiren ve bu illerin ortak çalışmaları ile giderilmesi gereken ihtiyaçlar için illerin üzerinde, belirli yetkilere sahip Genel Müfettişliklerin kurulması; belirtilen ihtiyaçların giderilmesinden sonra da kaldırılması konularında hükümete yetki tanımıştı. Bu kanuna göre, ayrı ayrı tarihlerde 4 ayrı Ge-

(17) Doç. Dr. Arif T. Payaslıoğlu - Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme - Ankara 1966 s. 18

nel Müfettişlik kurulduğu, ancak 1948 yılında Genel Müfettişlik örgütleri için önceki yıllarda verilen kadroların, bütçelerin L cetvellerine alınıp, kullanılmaz duruma getirilmesi yoluyla ortadan kalktıkları, 1952 yılında çıkartılan 5990 sayılı kanunla 1164 sayılı kanunun yürürlükten kaldırılması üzerine hukuki dayanaklarını büsbütün yitirdikleri görülmüştür. ⁽¹⁸⁾

Uygulandıkları dönemde, bazı küçük ayrıntılarla aslında bölgelerine giren illerin güvenlik ve esenlik durumlarını ve hükümet emirleriyle kanunların uygulanmasını izleyip denetlemekle görevli kılınan Genel Müfettişlik örgütlerinin, bir ihtiyacın zoruyla ortaya çıktıkları kuşkusuzdur. Kanımızca bu ihtiyaç, Cumhuriyetin ilk yıllarında, ülkemizde yer yer, silahlanıp dağa çıkarak, yol kesme, soygun ve baskın eylemlerine girişen grupların, ülke güvenlik ve esenliğini bozmaları üzerine duyulmuştur. Eylemlerini birden çok il'i içerisine alan engeli çevrelerde sürdüren ve buralarda barınan bu gibi eşkiya gruplarına karşı alınacak tedbirlerin de, bu çevreler içinde, topluca alınıp uygulanması zorunluluğu, bu tip örgütlenmeye yol açmıştır.

Zaman zaman, bölgelerine giren il'lerin ekonomik, sosyal ve kültürel durumlarını topluca geliştirmek amacıyla başka görevlerle de yüklü kılınmaları düşünülen genel müfettişlikler, uygulamada istenileni bir türlü veremedikleri için, il sistemine aykırı bir örgütlenme biçimi olarak varlıklarını sürdürümayerek ortadan kalkmışlardır.

b) Aynı gerekçelerle, merkezi idareye bağlı kuruluşların taşra'da örgütlenmelerine ilişkin kuraldan ikinci sapma, taşra yönetiminde «Bölgesel Kuruluşlar» ın ortaya çıkması ile görülmüştür.

Ülkenin düşmandan kurtarılıp, saltanat ve hilafet'e son verilerek ulusal Devletin kurulmasından sonra, merkezi idare geleneksel görevlerinin yanında, ülkenin sosyal, ekonomik ve kültürel yönlerden kalkındırılmasını amaçlayan ve teknik nitelikleri ağır basan hizmetleri de yüklenerek, ülkenin kıt kaynaklarını, rasyonel bir biçimde kullanmak durumunda kalınca, anılan bu kamusal hizmetlerin üretilmesi açısından, mevcut il'lerin alanca yeterli olmayacakları açıkça ortaya çıkmıştır.

Yukarda belirttiğimiz nedenlerle illerin değiştirilemeyişi, örneğin alan bakımından hizmetlerin gerektirdiği genişlemeyi sağlamak üzere birkaç il'in birleştirilerek tek bir il durumuna getirilemeyişi karşısında, merkezi idareye bağlı bakanlık ve dairelerden, hizmetlerinin teknik ve

(18) T.C. İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları : 8 İl Genel Yönetimi, Ankara - 1972, Cilt 1. S: 26-27

ekonomik niteliği ağır basan, bazılarının, birkaç il'i kapsayan çevrede örgütlenme yoluna gittikleri görülmüştür.

Böylece il'lerde, merkezi idare kuruluşlarınca, il sisteminin örgütlenme kuralına uygun olarak, valinin yönetim, denetim ve gözetim alanında görev yapmak üzere kurulan örgütlerin yanında, birden çok il çevresinde çalışmak üzere ve fonksiyonel sistemin örgütlenme kuralına uygun biçimde, yine merkezi idareye bağlı kuruluşlarca kurulan ve vali'nin en azından yönetim alanının dışında sayılan örgütler de görülmeye başlanmıştır.

Bu tip örgütlenmeler, 1924 tarihli Anayasamızda ve o günün taşra yönetimini düzenleyen 1426 sayılı Vilayet İdaresi kanunda yer alan, il sisteminde uygun örgütlenme kuralına uyulacağı belirleyen kesin hükümlere rağmen, daha 1930 yıllarında görülmeye başlanmıştır. ⁽¹⁹⁾

Anılan örgütlerin, merkezi idareye bağlı bakanlık ve dairelerin kuruluş kanunlarına, veya bu kanunlarla verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan Tüzük, Yönetmelik ve onaylarla kuruldukları saptanmıştır.

1967 yılında başlayıp 1971 yılında sonuçlanan, İç - Düzen Araştırmalarında, merkezi idareye bağlı bakanlık ve kuruluşların, birden çok ili içine alan çevrede çalışmak üzere kurdukları «Bölgesel Örgüt» sayısının 1970 yılında 36 a ulaştığı, bu örgütlerden 10 unun, 1930 yılı ile il idaresi kanunu'nun çıkarıldığı 1949 yılları arasında, 17 sinin 1949 ile 1961 tarihli son Anayasamızın yürürlüğe girmesine kadar geçen dönemde, geriye kalan 9 unun ise, 1961 tarihli Anayasamızın yürürlüğe girmesinden bu yana kuruldukları ortaya çıkarılmıştır.

Ancak, merkezi idareye bağlı kuruluşlar ve bunların taşra örgütleri üzerinde, planlı kalkınma dönemine girildikten sonra yapılan bilimsel araştırmaların sonunda düzenlenen raporlarda; mevcut Bölgesel kuruluşlardan pek çoğunun, hizmetleri için il'in yeterli bir alan olmadığı gibi haklı gerekçelere dayanmadan kuruldukları; sadece Valilik hiyerarşisinden kaçma gibi irrasyonel nedenlerle kurulan bölgesel örgütlerin bulunduğu;

Çalışma alan ve merkezlerini rastgele seçtikleri, kuruluş ve çalışma statülerinin ve bölgelerinde bulunan valilerle ilişkilerinin çok değişik biçimlerde düzenlendiği; aynı alanda çalışan bölgesel kuruluşlar arasında gerekli koordinasyon ve işbirliğinin yapılamayışı yüzünden, çoğu ulusal

(19) 1930 yılında çıkan 1706 Sayılı Jandarma Kanunu, Jandarma'da Teftiş Mıntıkalarının kurulmasını öngörmüştü (M: 10)

kalkınmamıza dönük, hizmetlerin olumsuz yönden etkilendiği; tipik örnekler verilerek açıklanmıştır. ⁽²⁰⁾

Bu sonuçlar üzerine, konu ile ilgili çevrelerde; herşeyden önce bölge düzeyinde çalışmak amacıyla örgütlenmelerin, 1961 tarihli Anayasamızın 115. maddesindeki «Belli Hizmetler» deyiminden daha açık ilke ve kurallara bağlanması; mevcut kuruluşların da, gözden geçirilerek, bölgesel düzeyde örgütlenmelerinde haklı gerekçeleri bulunmayanlarının, il sistemine uygun biçimde ve vali'nin yönetim alanında yeni baştan örgütlenmelerini; bu niteliklerini koruyanların ise, çalışma alan sınır ve merkezlerinin, mümkün olan ölçüde, standart hale getirilmesi gibi tedbirler önerilmeğe başlanmış ve bunlar beş yıllık kalkınma planlarımıza ve Yıllık Program ve İcra Planlarına da yansımıştır. ⁽²¹⁾

Bu amaçla yapılan öneriler arasında, Bölgesel kuruluşların il sınırları içindeki faaliyetleri yönünden ilgili il valileri ile ilişkilerinin, standart biçimde yeniden düzenlenmesi, her il içindeki çalışmaları yönünden, o il valisinin denetim ve gözetimi altında bulundurulmaları gibi tedbirler de yer almaktadır.

Ortaya atılan çeşitli nedenlerin yanında, en çok il'lerin alanca büyütülememeleri yüzünden ortaya çıktıklarına inandığımız bölge düzeyinde örgütlenen tüm kuruluşların: merkez, alan, sınır ve alt kademe örgütleri bakımından, standart duruma getirilmelerinden sonra, il'lerin üstünde ve bölge alanlarında yeni bir genel yönetim mekanizması kurulması düşüncesi de, bu arada yaygın bir duruma gelmiştir.

Anılan bu ihtiyacın kurul tipi bir koordinasyon mekanizmasıyla karşılanmasının veya bölge planlama örgütleri kurulup koordinasyon ihtiyacının da, bu örgütler eliyle giderilmesinin yanında, Fransa'da denendiği gibi, Bölgesel kuruluşlara merkezlik edecek il'lerin valilerinden yararlanılması, bir başka anlatımla «Koordinatör Valilik» müessesesinin ülkemizde de bir süre denenmesi, bu konuda öne sürülebilen öneriler arasındadır. ⁽²²⁾

Bu ve diğer ihtiyaçların zoruyla, 1967 - 71 döneminde yapılan İç - Dış araştırmalarının verilerine dayanılarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan yeni «İl İdaresi Kanunu Tasarısı» diğer bakanlıkların görüşlerine sunulduğunda, daha çok bölgesel kuruluşlarla ilgili, yukarda sayılan tedbir-

(20) Mehtap, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilâtı Üzerine Bir İnceleme ve İç - Dış raporları.

(21) Bakınız, ikinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1970 yılı programı ve İcra Planı.

(22) Dr. Mustafa Tosun Adı geçen eser S. 105-122

lerden çoğunu öngören hükümleri yönünden tartışılmış, başta D.P.T. olmak üzere, 2 si dışında, bütün bakanlıklarca aynen benimsenmiştir.

2 — İl Sisteminin yukarda tanımladığımız ikinci ilkesi 5442 sayılı kanunla (M: 9) aynen dile getirilip hükümlendirilmiştir.

Uygulamada ilkeye genel anlamda uyum sağlandığını, ancak, bölgesel kuruluşların il örgütlerinin vali'nin tek genel yöneticilik ve temsil sıfatlarını da zedelediğini söyleyebiliriz.

Yeni hazırlanan İl İdaresi Kanunu tasarısı bu zedelenmeyi giderecek hükümlere de yer vermiş bulunmaktadır.

3 — İl sisteminin yine yukarda tanımladığımız üçüncü ilkesi de, 5442 sayılı kanunla (M: 4) aynen hükme bağlanmıştır. Yukarda ikinci ilke için söylediklerimizi aynen bu ilke için de tekrarlayabiliriz. Yine Bölgesel kuruluşlar, bu ilkeye tam bir ayrıcalık göstermişlerdir.

Ancak, bu ilkenin de pekiştirilmesi açısından gerekli hükümlere yeni tasarıda yer verildiğini söyleyebiliriz.

Uygulamadaki diğer aksaklıklar ile yeni İl İdaresi Kanunu Tasarısı üzerinde başka bir yazıda ayrıca durmayı düşündüğümüzden, burada bu genel bilgilerin açıklanması ile yetiniyoruz.

NÜFUS KURULUŞ VE MEVZUATINDA GELİŞMELER

ŞEVKET EKER

Nüfus İşleri Genel Müdürü

TARİHÇE :

Osmanlı İmparatorluğu zamanında 1838 tarihine kadar (Umuru Mülkiye) nezareti adını taşıyan İçişleri Bakanlığı, bu tarihten sonra Dahiliye Nezareti adını almış ve 1884 yılında kadrosuna (Nüfusu Umumiye Müdüriyeti) ilâve olunmuştur. 5 yıl sonra «Sicilli Nüfusu Ahali İdarei Umumiyesi» 1899 tarihinde «Umum İskânı Muhacirin Müfettişliği» adlarını alan nüfus müdürlüğü Tahrirat, Evrak, Tahkikat Heyeti hesabiye, sevkıyat bürolarile istatistik ve takibi vukuat kalemlerini ihtiva ediyordu.

1913 yılında nüfus ve muhacirin işleri birbirinden ayrılarak İçişleri Bakanlığında «Umuru Aşâir ve Muhacirin» ile «Nüfus» müdüriyetleri kuruldu. İşte bu tarihten sonradır ki kısmen bu günkü görevlere sahip olan Nüfus Müdüriyeti devletin gerçek nüfus işlemlerini yürütmek, yazım ve istatistik düzenlemelerini yapmak, bu yönlerde her türlü tedbirleri almak ve uygulamakla görevlendirilmiştir.

1915 yılında Sicilli Nüfus İdarelerinin teşkilatı ile memurlarının vezaifini mübeyyin nizamname ile «Sicilli Nüfus Müdüriyeti» adını almıştır.

Cumhuriyet idaresi, nüfus teşkilâtını işte bu nizamname (2 Nisan 1331) ile nüfus işlemlerinin yürütülmesini de 26 Ağustos 1330 tarih ve 1929 No.lu Sicilli Nüfus Kanunu ile devralmıştır ki bu nizamnamenin ve kanunun birçok hükümleri halen yürürlükte olup, 1 Eylül 1974 te tamamen kalkacaktır.

Bu nizamname, genel müdürlük bir «Müdürü Umumi Ziri idaresinde Tahrirat, İhsaiyat ve Evrak kalemlerde İrsalat memuriyet ve refakatinden» teşekkül ediyor ve vilâyat ile elviyei gayri mülhaka Sicilli Nüfus idarelerinin mercii oluyordu.

«Mülhakat Sicilli Nüfus idareleri İstanbul vilâyetile vilâyatı saire ve elviyei gayri mülhaka merkezlerinde birer nüfus müdür ile lüzûmu ka-

dar ketebeden müteşekkil olup, mülhak livalarda birer memur ile ikişer kâtip ve kazalarda bire memur, birer kâtip» bulunmasını öngörüyordu. (madde 7 nizamname)

Taşra örgütü İstanbul dahil 15 vilâyet, 15 bağımsız liva, 34 bağlı liva, 302 kazadan oluşuyordu. Genel Nüfus 1330 istatistiklerine göre Beyrut, Halep, Şam, Kudüs'te dahil olmak üzere 20 milyon 930 bin 572 idi.

1921 yılında çıkan 85 sayılı (Teşkilâtı Esasiye) kanunu ve 18 Nisan 1929 tarihli 1426 sayılı kanunu taşra teşkilâtını vilâyet, kaza ve nahiye esasına göre düzenlemiş ve 1452 sayılı kanunla da Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra örgütü şu şekilde düzenlenmiştir :

a) Merkezde;

- 1 — Genel Müdür
- 2 — Genel Müdür Muavini
- 3 — Üç Şube (İskân, Göçmen Vatandaşlık, Nüfus) m.
- 4 — Şef, Mümeyyiz, Memur, Kâtip (30) kişi

b) Taşra;

- 1 — 63 il'de 63 müdür
- 2 — 63 il'de 154 kâtip
- 3 — 338 ilçe'de 337 memur, 338 kâtip
- 4 — 750 nahiyeden 150 sinde memur olarak 1043 personel çalışmıştır.

1.6.1929 tarihinden itibaren vatandaşlık işleri Dışişleri Bakanlığından alınarak İçişleri Bakanlığı Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş ve bu suretle 2577 sayılı kanunla 4 şube ve 44 kişilik kadrolu hale gelen Genel Müdürlük, 1.7.1943 tarih ve 4445 sayılı kanunla iskân işlerini İller İdaresi'ne devretmekle 3 şube ve 38 kişi ile çalışan bugünkü durumu almıştır. 28 Ekim 1927 tarihinde yapılan Cumhuriyet devrinin ilk nüfus sayımında 13.648.270 olan memleket nüfusu bugün hemen hemen üç mislini bulmuştur.

Çeşitli tarihlerde alınan kadrolar ve kurulan yeni ilçelerle birlikte Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra teşkilâtı şöyledir :

A — MERKEZ TEŞKİLÂTI

ÜNVANI	ADET
Genel Müdür	1
Müşavir	1
Genel Müdür Muavini	2
Şube Müdürü	3
	7
Şube Müdür Muavini	2
Şube Şefi	8
Tetkik Memuru	2
I. Mümeyyiz	2
II. Mümeyyiz	2
Memur	10
Kâtip	10
Daktilo	2
	45

B — TAŞRA TEŞKİLÂTI

ÜNVANI	ADET
Nüfus Müdürü	68
Başkâtip	113
Nüfus Memuru	1226
Nüfus Kâtibi	1165
	2572

Nüfus Teşkilâtı Olan İl, İlçe, Bucak

İL	İLÇE	BUCAK
67	572	441

Odacı Olan Teşkilât

İL	İLÇE	BUCAK
67	118	yok

Yazı Makinası Olan Teşkilât

İL	İLÇE	BUCAK
67	572	yok

Nüfus Dairesi Durumu

İL		İLÇE		BUCAK	
Hükümet binası	Kira	Hük. Binası	Kira	Hükmt. Binası	Kira
61	6	472	102	332	109

Yukarıdaki kadro ile saltanat devrinden kalma Sicilli Nüfus kanununun Medenî kanunla tearuz eden kısımları hariç, yaşayan hükümlerini uygulamaya çalışan nüfus teşkilâtı, ayrıca zaman zaman çıkarılan af kanunlarının sonuçları ile de meşgul olmuştur. Bu kanunlarla aşağıdaki cetvelde görülen nüfus olaylarının tescili sağlanmıştır. Fakat böyle sık sık çıkarılan, adına af kanunu denilen kanunlar, vatandaş memnun etse de medenî kanun hükümlerini zedelemek ve halkta alışkanlık yaratmak gibi arzu edilmeyen neticeler doğurmaktadır. Bu duruma, kesin son vermek Türk medenî kanununda yapılacak büyük değişiklik tasarısında evlenmede daha geniş kolaylık sağlayıcı hüküm getirmekle mümkün olur kanısındayım. Nüfus kanunu bakımından gezici memurlar, evlenme memurluğu görevinin nüfus memurlarına verilmesi ile ilk adım atılmıştır.

2330, 2576, 4727, 5524, 6652 ve 554 sayılı kanunların yürürlük süresi içinde tescil edilen Doğum, Evlenme, Ölüm ve boşanmalara ait liste

Kanunların Numaraları	Süresi	Doğum	Ölüm	Evlenme	Bo- şanma
2330 ve 2576 Sa. Kanunla	1 yıl 7 ay	3.227.138	1.849.518	923.235	,
4727 Sayılı Kanun	2 yıl	1.183.707	357.707	335,782	1332
5525 Sayılı Kanunla	3 yıl	1.443.374	399.636	401.258	1077
6652 Sayılı Kanunla	4 yıl	1.870.520	284.941	346.558	—
554 Sayılı Kanunla	5 yıl	2.277.533	264.339	634.104	—
TOPLAM	15 yıl 7 ay	10.000.272	3.156.141	2.730.937	4409

Cumhuriyet devrinde ilk iş olarak İsviçre Medenî Kanunu hemen aynen alındığı halde ona paralel hükümleri bulunması gereken nüfus kanunu uzun yıllar çıkarılamamıştır.

Yeni ve modern esaslar getirecek bir sicil kanunu uygulayabilmek için evvelâ şahsi hal sicilinin muntazam ve güvenilebilir hale getirilmesi yani Genel Nüfus yazımı yapılarak arap harfli, eskimiş, yıpranmış 320 - 322 tarihlerinden beri sıhhatini kaybetmiş şimdiki kütüklerin yenilenmesi şarttır. Vatandaşın bütün hukuk ve vecaibini isbatın yegâne aracı olan bu nüfus sicilleri için her yıl beş yüz bin lira harcandığı halde yıllardan beri ıslah edilememiştir. Bu ihtiyaç ta 1933 yılında hissedilmiş, 3705 sayılı «Nüfus Yazımı Deneme Kanunu» çıkarılarak yurdun üç ayrı bölgesinden, Bayburt, Ödemiş ilçelerde Çorum ilinde genel nüfus yazımına uygulanacak usulün tesbiti yararlı bulunmuştur. Ancak yıllarca bütçeye ödenek konmadığından 1944 yılında bu deneme yapılmış ve aşağıdaki cetvelde görüldüğü veçhile çok dikkate şayan sonuçlar elde edilmiştir. Bu denemeler neticesinde Genel Nüfus yazımının da genel sayımlar gibi insan oturan yerlerin birer birer dolaşılması suretile yazılması daha uygun bulunmuştur.

Bayburt Kazasında Yapılan Deneme Yazımında

- 79.501 Kütüklerde mukayyet nüfus
- 4.804 Ölmüş olduğu halde kaydı silinmemiş nüfus
- 74.697 Kütüklerde kalması lâzım gelen nüfus
- 11.374 Kayıt harici tesbit edilen nüfus
- 5.613 Yabancı olarak bulunan nüfus
- 91.684 Yazım neticesinde tesbit olunan umumî nüfus fazlalık nisbeti % 15
 kayıt harici nüfusun beyanı :
 4663 kişinin medenî kanuna aykırı birleştikleri bunlardan
 624 evli erkeğin birden fazla kadınla birleştiği
- 4.587 Kayıt harici nesebli çocuklar
- 6.787 Kayıt edilmeyen nesepsiz çocuklar.
- 11.374

Ödemiş Kazasında

97.124	Kütüklerde mukayyet nüfus
3.124	Ölmüş olduğu halde kaydı silinmiş nüfus
94.000	
18.078	Ahar vilâyetlere gitmiş ve kaydını naklettirmemiş nüfus
75.922	Kütüklerde kalması lâzım gelen nüfus
17.474	Kayıt harici tesbit olunan nüfus
5.996	Yabancı olarak bulunan
99.392	Yazım neticesinde tesbit olunan umumî nüfus fazlalık nisbeti % 6 Kayıt harici bulunan nüfusun beyanı : 9353 kişinin Medenî kanuna aykırı birleştikleri bunlardan 920 evli erkeğin birden fazla kadınla birleştiği
10.108	Kayıt harici nesebli çocuklar
3.376	Kayıt edilmeyen nesebsiz çocuklar
13.484	

Çorum vilâyeti 1944 Nisan - Mayıs

318.699	Kütüklerde kayıtlı nüfus
20.914	Ölmüş olduğu halde kaydı silinmemiş nüfus
297.785	
25.631	Diğer vilâyetlere gitmiş ve kaydını naklettirmemiş nüfus
272.154	Kütüklerde kalması lâzım gelen nüfus
7.940	Yabancı olarak bulunan nüfus
56.476;	Kayıt harici tesbit olunan nüfus
336.570	Yazım neticesinde tesbit olunan umumî nüfus fazlalık nisbeti % 13 Kayıt harici bulunan nüfusun beyanı : 28.061 kişinin Medenî kanuna aykırı birleştikleri bunlardan 2932 erkekin birden fazla kadınla birleştiği
25.445	Kayıt harici nesebli çocuklar
31.031	Kayıt edilmeyen nesebsiz çocuklar
56.476	

Sonradan denemelerden elde edilen esaslar çerçevesinde hazırlanan Genel nüfus yazımı kanunu ile yeni nüfus kanunu Parlamento'ya sunulmuş, getireceği mali külfet yüzünden 10 yıldan fazla meclislerde kaldıktan sonra 1972 yılında ancak 9.3.1972 tarih ve 1543 sayı ile Genel Nüfus Yazımı 16.5.1972 tarih ve 1587 sayı ile Nüfus Kanunu yayınlanmış ve birincisi uygulanmaya başlan

Bu kanunlar tamamen tatbikat sahasına girdiğinde Nüfus Genel Müdürlüğün politikası aşağıda belirtilen ilkelerden ilham alarak yürüyecektir :

1 — Genel Nüfus Yazımı ve Nüfus Kanunları şu hedefleri esas almaktadır :

a) Genel bir yazımla, perişan ve büyük bir kısmı Arap harfli nüfus sicilleri yenilenecek ve kütüklere sıhhat ve itibar kazandırılacaktır.

b) Merkezde bir nüfus arşivi kurulmak suretile, yersel nüfus yazımları kaldırılacak, kütükler üzerindeki sui istimaller önlenecektir.

c) Bucaklardan nüfus teşkilâtı kaldırılacak, gezici memurlar aracılığı ile köylerden kişi halleri olayları zamanında toplanacak, vatandaşın nüfus işi ayağında ikmal edilecektir.

ç) Nüfus işlerinde Muhtarlar aradan çıkarılacak, bütün tesciller tutanak usulü ile re'sen yapılacaktır.

d) Evlendirme memurluğu görevi nüfus memurlarına verilmek suretile Batı memleketlerinde olduğu gibi «etat civil» memuru niteliği kazandırılacak ve evlenme işlerinde sürat ve kolaylık sağlanacaktır.

e) Nüfus müdür ve sicil memurlarının hukuk nosyonu olan kişilere verilmesi esas alınacaktır.

f) Nüfus daireleri özel olarak yaptırılmakta olan çelik dolap ve masaya kavuşturulmak amacile programlı çalışmaya devam edilecektir.

Nüfus Genel Müdürlüğü'nün iştigal konularından çok önemli olan bir dal'da vatandaşlık işleridir. Bugünkü Türk vatandaşlığı sistemine erişebilmek için hangi safhalardan seçildiğini görmek ve vatandaşlık hukukunun esaslarını açıklamak gereklidir.

Kişilerin birbirleriyle, devletlerle, devletlerin birbirleriyle olan ilişkilerini düzenleyen kurallara «Hukuk» adı verildiği bilinmekte ve mefhum amme ve özel hukuk adı ile iki büyük dala bölünmekte ve bunlar da çeşitli kollara ayrılmaktadır.

Vatandaşlık hukuku bazı ilim adamlarına göre Amme hukuku, içinde gösterilmekte ise de büyük bir çoğunluk (Kanunlar ihtilafı yabancılar hukuku) ile birlikte Devletler Özel Hukukunun konusunu vatandaşlığın teşkil ettiği fikrinde birleşmiş bulunmaktadır. Bizde de uygulama bu yoldadır.

VATANDAŞLIK : ««Fertleri veya şeyleri belirli bir devlete bağlayan siyasî veya hukukî bir bağdır» diye tanımlanır. Bu bağa sahip olmayan kişi «Heimatlos» vatansız sayılır. Tarihin ilk çağlarında dahi «yerli» ve «yabancı» deyiimi ile yapılan ayırım bunun ifadesinden başka bir değildir. Bugün buna «vatandaş» «ecnebi - yabancı» adını veriyor ve bu gibileri ayrı ayrı haklara sahip kılıyoruz. Bir memlekette yaşayan yabancılar, vatandaş'ın sahip olduğu hakların ve görevlerin tümüne sahip olamıyorlar. Bunlar askerlik, memurluk görevi yapamadıkları gibi seçme ve seçilme haklarına malik değildirler. Kısaca siyasî hakları sadece vatandaş kullanır.

Vatandaş sınır dışı iadei mücrimin muamelesine tabi tutulamaz. Açtığı hukuk davalarında teminat istenemez. Halbuki yabancılar, bu işlemleri maruzdurlar.

Vatandaşlığın ,acaba hukukî mahiyeti nedir? Bazı müellifler Jean Jaqueo Russo'nun «Contrat Social» teorisinden mülhem olarak vatandaşlık fertle devlet arasında akdedilmiş bir mukaveledir derler. Buna karşı olanlar hukukî mukavelede ehliyet şarttır. Yeni doğmuş bir çocuğa kanunla vatandaşlık verirken rızası alınmakta mıdır? İradesi lâhik olmuş mudur? Hukukî bir akde ehil midir? «hayır.» cevabını verirler.

Bugün kabul edilen fikir vatandaşlık devletin serbestliği prensibi dayanan ve Amme Hukukuna yani devletin hakimiyeti ile sıkı sıkıya bağlı bir tasarruf ve mefhumdur. Bu da sosyal bir zaruret kabul edilmektedir.

Vatandaşlık aslî «doğumla kazanılmış» ve mükteseb «sonradan istekle kazanılmış» olarak iki kısımdır. Her devletin vatandaşlık kanunlarında bunların şekil ve esasları tesbit edilir. Bu kanunlara dayanarak Milletlerarası temayüller ve devletler hususi hukuku, insan hakları beyannamesi esprisi dahilinde «Jus Sanguinis» kan ve nesil «Jus Soli» toprak ve kan esasları veya her ikisinin karışımı kabul edilir.

Devletler Hususî Hukukunda kabul edilen ve vatandaşlık kanunlarında yer alması suretile dünyada (vatansızlık) ve (birden fazla vatansızlık) hallerini kaldırmaya matuf genel esaslar şunlardır :

1 — Herkesin vatandaşlığı olmalıdır. Yani vatandaşlığa yer verilmemelidir.

2 — Herkesin yalnız bir vatandaşlığı olmalıdır. Yani birden fazla vatandaşlığa imkân bırakılmamalıdır.

3 — Herkes vatandaşlığı seçmede serbest olmalı, yani zorunlu vatandaşlık olmamalıdır.

Türakiye’de Tâbiyet : Vatandaşlık gerçek kişiler bakımından ancak 1869 tarihinde kanun konusu olmuş ve yukarıda sayılan esasların hiç olmazsa bir kısmını içine alan «Tabiiyeti Osmaniye» kanunnamesi kabul edilmiş ve 1.1.1929 tarihine kadar yürürlükte kalmış, bu tarihten sonra yerini 1312 sayılı ikinci Türk Vatandaşlığı Kanununa bırakmıştır. Her iki kanun da bugünkü dünya şartlarına ve Milletlerarası temayüllere, Devletler Hususî Hukukunun yeni prensiplerine cevap verememekte, İkincisi 14 madde içinde dördünü iskat’a ayırmak suretile vatansızlığa geniş mikyasta yer vermekte evlenmede anadan vatandaşlığa önem vermek suretile birden fazla vatandaşlığa kaynak olmakta idi. Busebepten tatbikatçılar çok güçlük çekmeye başlamışlardı. Esasen 1961 Türk Anayasası’nın54. maddesi uyarınca yeni bir vatandaşlık kanunu tedvinine zaruret hasıl olmuştur.

Anayasa Madde : 54 — Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür. Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Türktür. Yabancı babadan ve Türk anadan olan çocuğun vatandaşlık durumu kanunla düzenlenir.

Vatandaşlık, kanunun gösterdiği şartlarla kazanılır ve ancak kanunda belirtilen hallerde kaybedilir. Hiçbir Türk vatana bağlılıkla bağdaşmayan bir eylemde bulunmadıkça vatandaşlıktan çıkarılamaz.

Vatandaşlıktan çıkarma ile ilgili karar ve işlemlere karşı yargı yolu kapatılamaz.

Bu maddenin ışığı altında, bütün Batı devletlerinin yeni esaslara göre tedvin edip, hazırladıkları yeni kanunları üyesi bulunduğumuz Milletlerarası Kişi Halleri Komisyonu toplantıları vesilesile gittiğimiz ülkelerde yerinde incelemek suretile elde ettiğimiz kanaat, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi’nin bu konuda beliren temayülleri nazara alınarak 1959 yılından beri yapılan çalışmalar, bizi bir kanun tasarısı hazırlamaya sev-

ketti. En uygun bulduğumuz İsviçre, İsveç, Belçika kanunlarından ilham alınarak düzenlenen tasarı, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dış Münasebetler Enstitüsü'nde Yargıtay, Danıştay yetkilileri, parlamento mensupları, fakülteler, ilgili öğretim üyeleri, Bakanlıklar temsilcilerinin katıldığı geniş bir seminerde günlerce tartışılmak sonucu hazırlanan «Türk Vatandaşlığı Kanunu» tasarısı Büyük Millet Meclisine sunuldu. 11.2.1964 tarihinde 403 sayı ile kanunlaşarak 20.5.1964 tarihinde yürürlüğe girdi.

Yukarda açıkladığımızı nitelik, Milletlerarası prensipleri, Devletler Hususi Hukuku esaslarına mümkün olduğu kadar uygun, vatandaşlıktan çıkarmayı hemen hemen kaldıran, bunun yerine kaybettirme gibi hukukî netice itibarile çok hafif sonuç doğuran bir müessese getiren fertlere vatandaşlık seçmede geniş yetki ve haklar tanıyan kanunumuz, Milletlerarası Kişi Halleri Komisyonu'nca dünyanın en modern ve liberal kanunu olarak tanımlanmış ve örnek alınması tavsiye edilmiştir.

Milletlerarası Ahvali Şahsiye Komisyonu 1948 senesinde başlayan çalışmalar sonu 1950 yılının 25 Eylülünde İsviçre'nin Bern şehrinde imzalanan bir protokolle Belçika, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve İsviçre arasında kişi halleri konusunda üye devletler arasında mevzuat birliğini sağlamak, bu mümkün olmadığı takdirde sözleşmelerle gedikleri kapamak yollariyle aza devletler ülkelerinde vatandaşlariyle üye devletler vatandaşına aynı hükümlerin karşılıklı olarak tatbiki kararlaştırılmıştır.

Bunun için komisyon resmî dil olarak Fransızca'yı kabul etmiş ve tek dilde bütün üye devletlerin Ahvali Şahsiye mevzuatı 12. dokümantasyon fişi halinde toplanarak ayrıcalıklar meydana konmuş, bunların sözleşmelerle giderilmesi kararlaştırılarak şimdiye kadar 12 sözleşme yapılmıştır.

Bu komisyona kurucu beş devletten sonra ilk olarak Türkiye 24 Eylül 1953, Federal Almanya 27 Eylül 1956, İtalya 4 Eylül 1958, Yunanistan 3 Eylül 1959, Avusturya 14 Eylül 1961 tarihlerinde katılarak üye sayısını 10'a çıkarmışlar ve çalışmalara iştirak etmişlerdir.

Documentation fişi tablosu :

Fiche 1 — La personne : Şahıs

A — Şahsiyetin başlangıcı

B — Şahsiyetin sonu

Fiche 2 — La Nationalite : Vatandaşlık

A — Vatandaşlığın kazanılması

C — Vatandaşlığın kaybı

- B — Vatandaşlığın muhafazası
- D — Vatandaşlığın yeniden kazanılması
- E — Vatandaşlığın isbatı
- F — Kanun uyumsuzlukları

Fiche 3 — Lenom : İsim

- A — Aile ismi
- B — İsim

Fiche 4 — Le domicile et la Residence

İkametgâhı - Oturduğu yer

- A — Kanunî ikametgâh
 - B — Meslek ve vazife sebeble ikametgâh
 - C — İkamet yeri değişmesi
 - D — Oturulan yer
- Organisation du service de l'etat. civil

Fiche 5 — Kişi halleri servisi teşkilâtı

- A — Nüfus memuru
- Tayin - Vazife - Sorumluluk
- B — Medeni Hal sicilli
 - C — Kişi hallerinin kontrolü

Fiche 6— «Regles Communes aux divers (actes de l'etat civil)»

Çeşitli kişi halleri belgelerinde ortak kaideler

- A — Belgelerin düzenlenmesi
- B — Sahte, hatalı, yanlış belgeler
- C — Aleniyet, kaziyeyi Muhakeme

Fiche 7 — Regles Particulieres aux divers actes l'etat civil Muhtelif şahsi hal belgelerinde özel kaideler

- A — Doğum belgesi
- B — Neseb düzeltme ve tanıma belgesi
- C — Evlenme akdi
- D — Boşanma belgesi
- E — Ölüm belgesi
- F — Çeşitli hususî belgeler

Fiche 8 — Les actes de l'etat civil hors du Territoire Metropolitain Ana vatan dışı ülkelerde kişi halleri işlemleri

Fiche 9 — Les actes de l'etat civil en droit international

Milletlerarası hukukta şahsi hal belgeleri

- A — Yabancı memlekette vatandaşların kişi halleri işlemleri
- B — Millî topraklar üzerinde yabancılar kişi halleri işlemleri
- C — Kişi halleri belgelerinin beynelmilel mübadelesi

Fiche 10 — Le mariâge : evlenme

- A — Olumlu şartlar
- B — Engeller
- C — Şekil şartı
- D — Evlenmenin isbatı
- E — İtiraz ve evlenme formasyonu
- F — İptal ve fesih ve neticeleri

Fiche 11 — La dissolution et le relachement du l'ien conjugal

Evlilik bağının gevşemesi ve zeval

- A — Boşanma sebeb ve şartları

- B — Usul
- C — Muhakeme safhası
- D — Hukukî neticeleri

Fiche 12 — La Legitimation : Nesab düzeltmesi

- A — Düzeltme şartları
- B — Ana bakımından düzgün neseb davaları ve isbatı
- C — Baba bakımından neseb düzeltme şartları ve isbatı
- D — Sahih olmayan neseb
 - 1 — Tanıma ve neticesi
 - 2 — Hâkim kararı ile düzeltme
- E — Veledi zina veya veledi fücür
- F — Evlat edinme yolu ile nesep düzeltmesi (la legitimation adoptive)

Milletlerarası Ahvali Şahsiye Komisyonu tarafından şimdiye kadar 12 sözleşme akdedilmiş ve Türkiye hepsini imzalamıştır. 10 adedi Büyük Millet Meclisi'nce onanmış yürürlüğe girmiş, son ikisi XI ve XII. inci sözleşmelerin tasdik formalitesi devam etmektedir.

İki sözleşme projesi daha hazırlanmış, bu yıl 10 Eylül'de İsviçre'nin Interlaken şehrinde komisyonun 25. yıl dönümü kutlanırken imzaya sunulması kararlaştırılmıştır.

Yukarıda belirtilen ve imzalanan 12 sözleşme aşağıya aynen alınmıştır.

No. 1 : Convention relative à la délivrance de certains extraits d'actes de l'état civil destinés à l'étranger (signé à Paris le 27 Septembre 1956)

No. 1 : Yabancı memleketlerde kullanılmak üzere verilecek nüfus (Ahvali Şahsiye) kayıt hülâsası suretleri hakkında Paris'te 27 Eylül 1956 tarihinde akdolan anlaşma.

Kanun No. 7111

Kabul tarihi : 2.5.1958

Yayınlandığı Resmî Gazete : 10 Nisan 1958,

Sayı : 9881

No. 2 : Convention relative à la delivrance gratuite et à la dispense de legalisation des expeditions d'actes de l'etat civil (signee a Luxembourg le 26 septembre 1957)

No.2; 26 Eylül 1957 tarihinde Lüksemburg'ta imzalanan Ahvali Şahsiye ile ilgili belge örneklerinin parasız verilmesi ve tasdikten muaf tutulması hakkındaki sözleşme.

Kanun No. 130

Kabul Tarihi : 11.12.1962

Yayınlandığı Resmî Gazete : Aralık 1962,

Sayı: 11286

No.3: Convention concernant l'echange international D'inforomations en matiere del'etat civil (signee à Istamboul le 4 septembre 1958)

No.3: Eylül 1958 tarihinde İstanbul'da imzalanan Ahvali Şahsiye konusunda Milletlerarası Malumat Teatısı hakkındaki sözleşme.

Kanun No : 63

Kabul Tarihi : 6.7.1962

Yayınlandığı Resmî Gazete : 13 Temmuz 1962,

Sayı : 11153

No.4: Convention relative aux changements de noms et de prenom (signee à Istamboul le 4 septembre 1958)

No.4: 4 Eylül 1958 tarihinde İstanbul'da imzalanan Ad ve Soyadlarının değişikliğine ilişkin sözleşme.

Kanun No : 62

Kabul Tarihi : 6.7.1962

Yayınlandığı Resmî Gazete : 13 Temmuz 1962,

Sayı : 11153

No. 5 : Convention portant extension de la competence des autoritees qualifiees pour recevoir les reconnaissances d'enfant naturels (signee à Rome le 14 septembre 1961)

No. 5 : 14 Eylül 1961 tarihinde Roma'da imzalanan ilişik (evlilik dışı çocukların tanınmalarını kabule yetkili makamların yetkilerinin genişletilmesi hakkında sözleşme.)

Kanun No : 461

Kabul Tarihi : 30.4.1964

Yayınlandığı Resmî Gazete : 11 Mayıs 1964,

Sayı: 11700

Karar No : 6/12149

Kabul Tarihi : 23.7.1969

Yayınlandığı Resmî Gazete : 17 Ekim 1969

Sayı: 13329

No. 6 : Convention relative à l'établissement de la filiation maternelle des enfants naturels (signee à Bruxelles le 12 septembre 1962)

No. 6 : 12 Eylül 1962 tarihinde Brüksel'de imzalanan «Meşru olmayan çocukların ana bakımından nesebinin te'sisine ait sözleşme.»

Kanun No : 578

Kabul Tarihi : 8.4.1965

Yayınlandığı Resmî Gazete : 17 Nisan 1965

Sayı : 11978

Karar No : 6/4718

Kabul Tarihi : 28.5.1965

Yayınlandığı Resmî Gazete : 11 Ekim 1965

Sayı : 12123

No. 7 : Convention tendant à faciliter la celebration des mariages à l'etranger (signee à Paris le 10 septembre 1964)

No. 7 : 10 Eylül 1964 tarihinde Paris'te imzalanan (yabancı memleketlerde yapılan evlenme merasiminin kolaylaştırılmasına dair sözleşme)

Kanun No : 888

Kabul Tarihi : 28.6.1967

Yayınlandığı Resmî Gazete : 8 Temmuz 1967

Sayı : 12642

Karar No : 6/8750

Kabul Tarihi : 12.8.1967

Yayınlandığı Resmî Gazete : 22 Aralık 1967

Sayı : 12783

No. 8 : Convention concernant l'echange d'information en en matiere d'acquisition de nationalite (signee à Paris le 10 septembre 1964)

No. 8 : 10 Eylül 1964 tarihinde Paris'te imzalanan, vatandaşlığın kazanılması konusunda karşılıklı bilgi verilmesi hakkındaki sözleşme.

Kanun No : 1043

Kabul Tarihi : 11.4.1968

Yayınlandığı Resmî Gazete : 22 Nisan 1968

Sayı : 12881

Karar No : 6/12319

Kabul Tarihi : 29.8.1969

Yayınlandığı Resmî Gazete : 19 Eylül 1969

Sayı : 13305

No. 9 : Convention relative aux decisions de rectification d'actes de l'etat civil (signee à Paris 10 septembre 1964)

No. 9 : 10 Eylül 1964 tarihinde Paris'te imzalanan (Kişi halleri işlemlerinin düzeltilmesi kararları ile ilgili sözleşme.)

Kanun No : 807

Kabul Tarihi : 8.12.1966

Yayınlandığı Resmî Gazete : 21 Aralık 1966

Sayı : 12484

Karar No : —

No. 10 : Convention relative à la constatation de certains deces (signee à Athenes le 14 septembre 1966)

No. 10 : 14 Eylül 1966 tarihinde Atina'da imzalanan (Bazı ölümlerin tesbitine ait sözleşme.)

Kanun No : 1485

Kabul Tarihi : 9.9.1971

Yayınlandığı Resmî Gazete : 17 Eylül 1971

Sayı : 13959

Karar No : 7/3301

Kabul Tarihi : 23.10.1971

Yayınlandığı Resmî Gazete : 26 Aralık 1971

Sayı : 14054

No. 11 : Convention sur la reconnaissance des decisions relatives au lien conjugal (signee à Luxembourg le 8 septembre 1967)

No . 11 : 8 Eylül 1968 tarihinde Lüksemburg'da imzalanan «Evlilik bağına ilişkin kararların tanınması» hakkında sözleşme.

No. 12 : Convention sur la legitimisation par mariage (signee à Rome le 10 septembre 1970)

No. 12 : 10 Eylül 1970 tarihinde Roma'da imzalanan «Evllenme ile neseb düzeltilmesi» hakkında sözleşme.

Cumhuriyet devrinde gelişen Milletlerarası ilişkiler, nüfus ve vatandaşlık mevzuatında nasıl yeni gelişmelere yol açmışsa son yılların yabancı memleketlere gidiş - dönüşlerinin ve İsviçre Medenî kanunu ile Bat: milletleri camiasında Ahvali Şahsiye yönünden yerimizi alışımız sonucu bu İlmi komisyonda Türkiye’de faal rol oynamaya katılmıştır.

1929 Yılından 1959 yılı sonuna kadar vatandaşlığımıza alınan

Türk ve Yabancı soylular

Senesi	Miktarı	Senesi	Miktarı
1929	1680	1945	—
1930	794	1946	269
1931	216	1947	324
1932	365	1948	582
1933	693	1949	809
1934	3145	1950	197
1935	433	1951	297
1936	3594	1952	292
1937	1072	1053	—
1938	2071	1954	59
1939	2240	1955	307
1940	1512	1956	111
1941	973	1957	246
1942	822	1958	277
1943	255	1959	382
1944	230		
Genel toplam		24,247	

**1960 yılından bugüne kadar vatandaşlığımıza alınan
Türk ve yabancı soylular**

Yılı	Türk Soylular Miktarı	Yabancı Yılı	Soylular Miktarı
1960	637	1960	5
1961	1040	1961	12
1962	804	1962	80
1963	744	1963	111
1964	333	1964	26
1965	647	1965	82
1966	345	1966	158
1967	287	1967	114
1968	298	1968	57
1969	489	1969	34
1970	251	1970	64
1971	710	1971	54
1972	868	1972	26
1973	232	1973	39
Genel Toplam	7705		862

1929 yılından bugüne kadar 2510 sayılı kanunu gereğince vatandaşlığımıza alınan serbest göçmenlere ait listedir

Senesi	Miktarı	Senesi	Miktarı
1929	—	1952	11959
1930		1953	803
1931	—	1954	5016
1932	—	1955	15600
1933	—	1956	36195
1934	15153	1957	23610
1935	20427	1958	35794
1936	30446	1959	56978
1937	36243	1960	24661
1938	28082	1961	13626
1939	33313	1962	7856
1940	14183	1963	4811
1941	12715	1964	4362
1942	9596	1965	1188
1943	3409	1966	3169
1944	2877	1967	4611
1945	543	1968	1250
1946	892	1969	6554
1947	609	1970	15522
1948	3772	1971	13814
1949	557	1972	9053
1950	33365	1973	5650
1951	130308		
Genel toplam		678672	

Türk Vatandaşlığından ıskat edilen veya izinle ayrılanlara ait liste

YILI	1312 sayılı kanunun		Toplam	1041 sayılı kanuna göre ıskat edilenler	2848 sayılı kanuna göre ıskat edilenler	Genel Toplam
	71 Md. Göre izin verilenler	9,10,11 Md göre ıskat edilenler				
1929	—.	—	—.	109	—	109
1932	—	17	17	255	—	272
1933	—.	43	43	400	—.	443
1934	—	97	97	295	—	392
1935	—	409	409	365	—	774
1936	—	252	252	298	35	550
1937	—	208	208	164	52	407
1938	—	175	175	350	129	577
1939	—	355	355	314	—	798
1940	—	331	331	215	—	546
1941	—	228	228	149	—	377
1942	—	481	481	242	—	723
1943	—	957	957	442	—.	1399
1944	—	542	542	220	—	762
1945	—	162	162	—.	—	162
1946	—	273	273	126	—	399
Toplam	—	4530	4530	3944	216	8690

Türk vatandaşlığından ıskat edilen veya izinle ayrılanlara ait liste

Yılı	1312 sayılı kanunun		Toplam	1041 sayılı kanuna göre ıskat edilenler	2848 sayılı kanuna göre ıskat edilenler	Genel Toplam
	7 Md. Göre izin verilenler	9,10,11 Md göre ıskat edilenler				
Nakli	—	—	—	—	—	—
Yekûn	—	4530	4530	3944	216	8690
1947	—	296	296	—	—	296
1948.	—	130	130	—	—	130
1949	—	223	223	—	—	223
1950	—	165	165	—	—	165
1951	—	78	78	—	—	78
1952	—	467	467	—	—	467
1953	—	479	479	—	—	479
1954	—	—.	—	—	—	—.
1955	—	1064	1064	—	—	1064
1956	—	245	245	—	—	245
1957	—	666	666	—	—	666
1958	—	596	596	—	—	596
1959	—	185	185	—	—	185
1960	—	437	437	—	—	437
1961	—	286	286	—	—	286
1962	—	524	524	—	—	524
1963	—	543	543	—	—	543
1964	7	234	234	—	—	241
Toplam	7	—	11148	3944	216	15315

**408 sayılı Türk vatandaşlığı kanununa göre vatandaşlığımızı kaybedenler
(22/5/1964 Tar. itibaren)**

Yılı	403 sayılı kanunun		26. Md. göre çıkarma	27 Md. göre	28. Md. göre	Genel Toplam
	20 Md. Göre resmi izinle çıkanlar	25. Md. Göre kaybettirme				
1964	2	3705	—	—	—	3707
1965	54	589	—	—	—	643
1966	22	881	—	—	—	903
1967	38	693	—	—	—	731
1968	38	1035	1	—	—	1074
1969	27	886	—	—	—	913
1970	83	992	—	—	—	1075
1971	175	1163	—	1	—	1339
1972	328	1089	—	2	3	1422
1973	74	616	—	4	—	694
Toplam	841	11649	1	7	3	12501

50 NCİ YILDA TÜRK POLİSİ

ORHAN ERBUĞ

Emniyet Genel Müdürü

GİRİŞ

10 Nisan 1973 de kuruluşunun 128 inci yıldönümünü idrak eden Türk Emniyet Teşkilâtı, Cumhuriyetimizin 50 nci yılını da, Onun ilânından bu güne kadar büyük emeği geçen, yaşamasında ve güçlenmesinde payı bulunan bir müessese olarak sonsuz bir heyecanla kutluyor. Rejimin bekçisi ve Kanunların uygulayıcısı olarak son yarım yüzyıl içerisinde görevini yapmış olmanın mutluluğunu duyarak geleceğin huzur ve güven dolu Türkiye'sinde kendisine düşecek görevleri ifaya hazırlanıyor. Bunun için büyüyor, bunun için güçleniyor, bunun için her türlü teknik cihazla donatılıyor, eğitiliyor. Her şey vatandaşın mal güvenliği, can güvenliği ırz ve namus güvenliği, vatanın huzur ve sükûnu için; inanılır, güvenilir, sayılır, sevilir, itibarlı bir Emniyet Teşkilâtı için...

Bu teşkilâtı, Türk İdare Dergisinin 50 nci Yıl Özel Sayısında bir kaç sayfaya sığdırarak emrinde ve hizmetinde bulunduğu vatandaşa tam anlamıyla tanıtmaya, şeref ve feragat dolu tarihi ile bugünkü durumu ve çalışmaları hakkında geniş bilgi vermeye imkân olmadığı izahtan varestedir. Bu bakımdan yazımız; Teşkilâtın kısa bir tarihçesinden sonra, kuruluş, personel, bütçe, trafik, teknik, narkotik, malî polis, toplum zabıtası, siyasî polis, asayiş, eğitim, sosyal faaliyetler, inşaat ve kodifikasyon gibi konulardaki çalışmaları çok kısa bir şekilde kapsayacaktır. (*)

BÖLÜM I

Tarihçe

Tarih boyunca bir devletin bulunduğu her yerde zabıta teşkilâtı da mevcut olmuştur. Oğuz Türklerinde, Timur ve Uluğ yasalarında rastla-

(*) (Bu konulara ilgi duyan sayın okuyucular Genel Müdürlüğümüzce yayınlanan POLİSİN 50 NCİ ŞEREF YILI adlı kitapta geniş bilgi bulabilirler.)

nan Subaşılar Devletin askeri ve mülkî amiri oldukları kadar cemiyetin düzenini koruyan zabıta örgütünün de başı idiler. Büyük Selçuk İmparatoru Selçuk Bey de bir Subaşı idi.

Osmanlı İmparatorluğunda; Osman Bey Karahisarı zaptettiğinde buranın mülkî ve askeri amirliğini oğlu Orhan beye, asayiş ve intizam işlerini Subaşı olarak Gündüz Beye verdi. İstanbul'un zaptına kadar Osmanlı İmparatorluğunun emniyet ve asayiş işleri, sorumluluk ve yetki sırasına göre; Padişah, Sadrazam. Subaşı, Yasakçı ve Esesbaşları tarafından yürütülürdü. Subaşının emrinde asayişin temin, yangınları söndürme ve tahkikatını yapma yetkilerine sahip Yeniçeri Ağası vardı. Ayrıca çeşitli hizmetleri yürüten Bostancıbaşı, Cebecibaşı, Böcekçibaşı asayişin sağlamağa çalışırlardı.

İstanbul dışındaki illerde ise bu görevler Beylerbeyinin emrindeki Sipahiler'e verilmiştir.

1826 da İkinci Mahmut Yeniçeri Teşkilâtını lağvedince Yeniçeri Ağasının yetkileri Seraskere devredildi. İstanbul'a gelen şahısların kimliklerini incelemek üzere İhtisap Nezareti kuruldu. Ayrıca 1831 de seferde harbe iştirak etmek, hazarda da emniyet ve asayişin sağlamak üzere Asakir-i Redife adlı bir teşkilât meydana getirildi.

1845 Yılında Polisin görev ve yetkilerinin hukukî sınırlarını belirten Polis Nizamnamesi yayınlandı. Zabitanın askeri kuruluşlar dışında bir ihtisas mesleği olduğu kabul edildi. Türk Emniyet Teşkilâtının kuruluşunun başlangıcı olarak kabul edilen bu Nizamnameden sonra 1846 yılında da İkinci Abdülmecit zamanında İdarî, adlî ve ceza muhakemelerinin işlerine bakacak Zabtiye Müşiriyeti kuruldu. Tanzimat hareketlerinin bir sonucu olarak bu teşkilât kaldırılarak yerine Zabtiye Nezareti kuruldu. İstanbul Polis Müdiriyeti ile Beyoğlu ve Üsküdar'da birer Mutasarrıflık teşkil olundu.

1909 da İkinci Meşrutiyetin ilânından sonra Fransız ve Alman Polis Kuruluşları örnek alınarak Zabtiye Nezaretinin yerine Dahiliye Nezareti ve ona bağlı olarak Emniyet Umum Müdürlüğü, İstanbul, İzmir, Konya, Adana ve Halep'te Polis Müdürlükleri, diğer illerde Merkez Memurlukları kuruldu. Daha sonra İstanbul Teşkilâtı, İstanbul Polis Müdiriyet-i Umumiyesi adı altında Dahiliye Nezaretine bağlandı.

Kurtuluş mücadelesi boyunca görevini yapan Polis Teşkilâtını 1920 de Ankara'da kurulan Emniyet-i Umumiye temsil etti. 1934 te yürürlüğe giren 2559 sayılı Polis Vazife ve Elâhiyet Kanunu ile Polis'in hukukî görev ve yetkileri belirtildi. 1937 de yürürlüğe giren 3201 Sayılı Emniyet Teşkilât Kanunu ile de Emniyet Kuruluşu yeniden düzenlendi.

BÖLÜM II

1. KURULUŞ :

Emniyet Teşkilâtının bugünkü kuruluşu 4.6.1937 tarihli ve 3201 Sayılı Emniyet Teşkilât Kanununda gösterilmiştir.

Bu kanunun 1 inci maddesinde: «Memleketin umumî emniyet ve asayiş işlerinden Dahiliye Vekili mesuldür.» denilmekte aynı madde, «Dahiliye Vekili bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Umum Müdürlüğü ile Umum Jandarma Komutanlığı icabında bütün zabıta teşkilâtı vasıtası ile ifa ve lüzum halinde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile ordu kuvvetlerinden istifade eder.» hükmü yer almaktadır.

Aynı kanuna göre, mevcut zabıta teşkilâtı esas itibariyle umumî ve hususî olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Silâhlı bir kuvvet olan polis ile jandarma umumî zabıtayı teşkil etmektedir.

Polis sivil ve üniformalı olarak görev ifa etmekte olup üniformalı Polis te vasıtalı ve vasıtasız kısımlara ayrılmaktadır.

Polis, gördüğü hizmetin farklılığına göre, İdarî, siyasî ve adli polis olarak tefrik olunmuştur.

Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez kuruluşu, Teşkilât Kanununun 16 ıncı maddesinde sayılmıştır. Buna göre; merkezde Genel Müdüre bağlı Umum Müdür Muavinlikleri, Teftiş Heyeti Reisliği, 4 Daire Başkanlığı, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Önemli İşler Müdürlüğü, Arşiv Müdürlüğü ile Tercüme Bürosu bulunmaktadır. Ayrıca memurların İntihap ve İnzibat İşleri ile meşgul olmak üzere iki Komisyon kurulmuştur.

Emniyet Teşkilâtının taşra birimleri de, illerde emniyet müdürlükleri, ilçelerde Emniyet Amir veya Komiserlikleridir. Ayrıca, bucak, iskele ve istasyonlarda da emniyet komiserlikleri vardır.

Yukarıda belirtilen bu kuruluşların son gelişmeler karşısında yetersiz kaldığı ve gerek merkezde ve gerekse taşrada yeni kuruluşlara gidilmesi zarurî bulunduğu ortaya çıkmıştır. Bu hususa personel konusunda ayrıca değinilmekle beraber, bu arada Teşkilât Kanununun yeniden ele alınmış olduğunu da belirtmek uygun olur.

2 — PERSONEL : (1923 - 1973)

Bir hizmetin yürütülmesinde en önemli unsur, yeterli sayıda personele sahip olunmasıdır. Bu itibarla Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana

kadro ve personel ihtiyaclarının karşılanması başta gelen sorunlardan birini teşkil etmiştir.

Milli m¼cadele başlangıcında pek dar bir kadro ile Ankara'da işe başlayan Emniyeti Umumiye'de şube teşkilatı bile yoktu. B¼t¼n dosyalar İstanbul'da Osmanlı H¼k¼metinin elinde kalmıştır. Tam bir yokluk i¼inde Cumhuriyet Polisini devralan Emniyeti Umumiye ilk iş olarak Merkez Teşkilatını kuvvetlendirmek gayesini takip etmiştir. Taşrada ise Polis Teşkilatının tevsi i hedef alınmıştır.

1926 Senesinde, merkez :

- 1 — Adli ve Siyasi
- 2 — Seyr¼sefer ve Ecanip
- 3 — Memurin ve Levazım ile
- 4 — İstittlâat (Tahkik ve Haberalma) şubeleri kurulmuştur.

Aynı yıl i¼inde bir de teftiş heyeti faaliyete ge¼irilmıřtir.

Taşrada da:

- 20 ilde Polis M¼d¼rleri,
- 5 İlde Merkez Memurları,
- 23 İlde Serkomiserler,
- 8 İlde İkinci Komiserler ile
- 7 İlde Komiser Muavinleri

Polis işlerini tedvir etmişlerdir.

Cumhuriyet ilân edildiği 1339 senesi ile 1340 senesinde (1923/1924) polis kadrosu yek¼nu 4250 iken 1341 (1925) tarihinde 4464 e ¼ıkarılmıřtır. 1926 senesinde 4139 a tenzil edilmiş ve 1926 senesinde 1929 senesine kadar tedrici surette y¼kselmiř ve 4214 e baliğ olmuştur. 1930 da b¼t¼ce m¼lahazasıyla 4045 e ve 1931 de yine aynı m¼lâhaza ile 3800 ve 1933 de de 3742 ye indirilmıştir.

Cumhuriyet kurulmasından sonra, ahlâk zabıtasının faaliyeti olarak, ge¼en kızları, kadınları ve çocukları korumak amacıyla, Polis mesleğinde bayanlara da yer verilmiş ve biri Hukuk mezunu olmak üzere 13 bayan Polisliğe alınmıştır.

1923 den 1950 yılına kadar normal bir gelişme gösteren nüfus artışı ile şehirleşme hareketlerinin 1950 den sonra hız kazanması, 1961 Anayasasının getirdiği hürriyetlerin istismarı suretiyle yaratılan kanun dışı toplumsal olaylar ve anarşik eylemler, trafik kesafetinin artması ile iç ve dış turizmin gelişmesi gibi Sosyo - ekonomik faktörlerin etkisiyle polise mevdu hizmetler önemli derecede artmıştır. Bunun sonucu olarak, mevcut kuruluşların güçlendirilmesi yanında yeni hizmet kollarının teşkili zarureti ortaya çıkmıştır.

Nitekim, 1927 de 3 milyonu biraz aşan şehirli nüfusu, 1965 te 12 milyona 1970 te ise 15 milyona ulaşmış, 1935 - 1950 yılları arasında 80 - 105 civarında olan 10 binden fazla nüfuslu şehir sayısı 1950 den sonra hızla artarak 1970 te 200ü geçmiştir.

Trafik kazaları 1960 da 7986 iken 1967 de 16762 ye yükselmiştir.

Yurda giren turist sayısı 1960 da 124 bin iken 1967 de 574 binin üzerine çıkmıştır.

Kısaca belirtilen bu gelişmeler gözönüne alınarak, polisin müessir ve verimli bir şekilde görevini ifa edebilmesi için bir personel planlaması hazırlanmıştır.

1965 de, kanun dışı toplumsal olaylarla baş edebilmek üzere toplum zabıtası kurulmuştur.

1967 de, ölümlü kazaların çoklukla meydana geldiği şehir dışı yollarda trafik düzenini sağlamak ve kontrol yapmak üzere Bölge Trafik Zabıtası teşkil olunmuştur.

Yapılan çalışmalarla, Emniyet Hizmetleri Sınıfında, 1960 ta 10 bin civarında olan personel sayısı 1970 te 22690 a, 1971 de 25482 ye, 1972 de 29515 e ve 1973 de 33050 kişiye (Temmuz 1973) yükseltilmiştir.

1973 Malî yılında Emniyet Hizmetleri Sınıfındaki Kanunî kadro sayısı ise 37.287 dir. 1973 malî yılı içinde mevcut polis okulları ile eğitim merkezlerine yapılacak tayinlerle boş kadrolar da doldurulacaktır.

Diğer hizmetler için ayrılan kadro sayısı da 1761 olup bu kadrolarda çalışanlar 1428 dir.

3 — BÜTÇE :

Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçesi Cumhuriyet Hükümetlerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin daima artan ilgi ve teveccühleriyle inkişaf edegelmiş, bu bütçenin memleket çapındaki önemi daima gözönün-

de bulundurulmuştur. Asayiş ve Emniyet hizmetlerinin lâikiyle ifası, bu hizmetleri polis bölgesinde vatandaşın ayağına götürme gayreti, modern araç ve gereçlerden yararlanma arzusu, teşkilâtı elverişli binalara yerleştirme ve eğitim çalışmaları bütçemizin bilhassa son yıllarda sür'atle artmasını gerektirmiş ve 1973 yılı bütçemiz 1.249.424.569 a balığ olmuştur.

1973 Malî yılma ait program, alt program, faaliyetleri ile ödenek miktarlarını (Tablo - 1) de detaylarıyla görmek ve bütçenin kapsadığı çeşitli konuları müşahade etmek mümkündür. (Tablo - 2) de son 8 yıllık bütçe rakamları gösterilmektedir. Bir yıl öncesine kadar yalnız bir şube tarafından tedvir olunan bilumum malî işler şimdi bir Genel Müdür Muavinine bağlı olarak iki daire başkanlığı tarafından program bütçenin icaplarına göre yürütülmektedir.

4 — TRAFİK :

Bütün Dünyada olduğu gibi Ülkemizde de mal ve can güvenliği ile en yakından ilgili konunun TRAFİK sorunu olduğu malumdur. Senede binlerce insanın ölümüne, onbinlercesinin yaralanmasına veya sakatlanmasına, milyonlarca liralık millî servetin heba olmasına sebep olan trafik kazaları, alınan bütün tedbirlere, yapılan çalışmalara rağmen önemini her gün biraz daha artırarak sürdürmekte, günün problemi olmaya devam etmektedir.

1953 Yılma kadar Belediyelerce Seyri Sefer Talimatnamesine göre yürütülen Trafik Hizmetleri 1950 lerde başlayan şehirleşme hareketlerinin, gelişen iç ve dış Turizm, yapı ve satış bakımından mükemmelleşen karayollarının da etkisi ile sayıları gittikçe artan motorlu taşıt trafiğinin yoğunlaşması ve bilhassa trafik kazalarının artması nedeniyle 1953 yılında kabul edilen 6085 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile Emniyet Genel Müdürlüğünce teşkil edilen Trafik Zabıtası tarafından il ve bölge kuruluşları olarak ifa edilmeye başlanmıştır.

Karayollarında trafiğin tanzim ve murakabesi hizmetlerini yeni bir anlamda bunların emniyet ve asayişini sağlayan trafik zabıta teşkilâtı; 67 ilde Emniyet Müdürlüklerine bağlı ü trafik şube ve büroları, 1966 yılı 5 yıllık planına göre 14 Bölge Müdürlüğü 65 Tali Amirliği şeklinde teşkilâtlandırılmıştır.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

1973 MALİ YILINA AİT

PROGRAM - ALT PROGRAM, FAALİYETLERİ İLE ÖDENEK MİKTARLAR

(TABLO — 1)

ALT
PROGRAM PROGRAM FAALİYET

101	00	000	GENEL YÖNETİM	21.278.109,—
	01	001	ÜST YÖNETİM VE KOORDINASYON	9.338.946
	02	001	DANIŞMA VE ARAŞTIRMA	2.332.164
	04	001	PLANLAMA VE BÜTÇE	3.039.258
	05	001	DENETLEME	6.176.012
	06	001	SIVİL SAVUNMA	391.729
102	00	000	DESTEK HİZMETLERİ	250.617.923,—
	01	001	ÖZLÜK İŞLERİ	4.840.795
	02	001	DONATIM LEVAZIM BAKIM VE ONARIM	111.578.385
	03	001	EVRAK VE ARŞİV	3.705.368
	05	001	BASKI VE YAYIN	1.296.060

06	001	SAGLIK HİZMETLERİ	2.749.871	
10	000	EĞİTİM VE TAMAMLAYICI EĞİTİM	126.447.444	
	001	Polis Enstitüsü ve Koleji	34.373.387	
	002	Eğitim Merkezi ve Polis Okulları	90.720.835	
	003	Tamamlayıcı eğitim	852.722	
111	000	SIYASİ GÜVENLİĞİ DÜZENLEME	92.916.575,—	
01	001	YÖNETİM VE DESTEK	4.449.489	
02	001	ÖNEMLİ İŞLER	18.152.430	
03	001	GENEL GÜVENLİK HİZMETLERİ	57.722.634	
04	001	PASAPORT, YABANCILAR VE HUDUT GÜVENLİĞİ	12.592.022	
112	000	TOPLUM GÜVENLİĞİNİN DÜZENLENMESİ	719.481.319	
01	001	YÖNETİM VE DESTEK	41.035.752	
02	001	ASAYİŞ	393.351.096	
03	001	ÖNLEYİCİ KOLLUK HİZMETLERİ	285.094.471	
113	000	ŞEHİRÇİ VE BÖLGE TRAFİĞİNİN DÜZENLENMESİ	147.175.859,—	
01	001	YÖNETİM VE DESTEK	61.222.018	
02	001	ŞEHİR İÇİ TRAFİĞİNİN DÜZENLENMESİ	64.678.099	
03	001	BÖLGE TRAFİĞİNİN DÜZENLENMESİ	21.275.742	
900	000	HİZMET PROGRAMLARINA DAĞITILAMIYAN TRANSFERLER	17.954.784,—	
T O P L A M			1.249.424.569,—	

**EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜNÜN 1966 - 1973 MALÎ YILLARINA
AİT BÜTÇE RAKAMLARI**

(TABLO - 2)

Yılı	Bütçe Miktarı
1966	262.504,752
1967	280.589.346
1968	364.614.205
1969	400.926.974
1969	4,14.420.766
1970	147.306.167
1971	147.306.167
1972	1.000.312.690
1973	1.249.424.569

3 üncü 5 yıllık kalkınma planındaki ilkelere de uygun olarak hazırlanıp uygulanmasına başlanan 10 yıllık Trafik Kontrol Projesi ile Ülkemizin bütün karayolları güçlü ve müessir trafik zabıtamızın denetimi altına girmiş bulunacaktır. Halen Ülkemizin en önemli arterini teşkil eden E - 5 Karayolu, günün her saatinde, yolun her 50 Km. si bir ekiple izlenecek şekilde hazırlanan ve uygulanmasına geçilen E - 5 projesine göre Edirne'den Hatay'a kadar Trafik zabıtasının kontrolü altına girmiştir.

Ayrıca, her hafta merkezden planlanarak bütün illerimizde her türlü imkânların kullanılması ile yapılan Trafik kontrolleri vatandaşlarımızın ve turistlerin karayollarımız üzerinde güvenle seyahat etmelerini sağlamaktadır. Ancak: konu; yol, araç, gereç, yaya, sürücü, eğitim ve bilhassa mevzuat bakımlarından halli gereken problemleri bünyesinde muhafaza etmektedir.

5 — TEKNİK HİZMETLER

Son asrın sür'atle gelişen teknik imkânlarından Emniyet Teşkilâtının da yararlanmak zorunluluğu karşısında 1952 yılında Genel Müdürlü-

ğe bağı bir şube halinde kurulan ve 1969 yılında Daire haline getirilen, teknik hizmetler; muhabere, radyo, makine, foto - film şubelerinden ibaret bulunmaktadır. Şehirlerarası telsiz telgraf, telsiz telefon (SSB) telex, şehiriçi telsiz, karayolları telsiz sistemleri ile Emniyet hizmetlerinde lüzum görülecek her türlü muhabere tesislerini kurmak, işletmek ve gerekli eğitimini yaptırmak bu dairenin görevleri arasındadır.

Polis radyosu, Polis - Halk ilişkilerini geliştirmek, amacı ile Ankara, İstanbul ve İzmir'de yayın yapmakta ve geniş bir vatandaş kitlesi, hatta yurt dışındaki vatandaşlarımız tarafından ilgi ile dinlenmektedir.

Bu gün Türk Emniyet Teşkilâtı bütün illeri kapsayan telsiz telgraf ve telsiz telefon sistemlerine sahiptir. Uluslararası muhabere yapan bir İnterpol istasyonu faaliyettedir. E - 5 Karayolu röle sistemi gerçekleştirilmiştir. Çok daha seri ve emin mikro dalga sistemi ile haberleşme önümüzdeki yıl mümkün olacaktır.

6 — ASAYİŞ HİZMETLERİ

a) Genel olarak :

Devletin en önemli görevlerinden birisinin hatta birincisinin ülkede asayiş sağlamak olduğuna şüphe yoktur. Devlet zaman zaman bozulan hukukî ve siyasî düzeni eski haline getirebiliyor ve hatta bu düzenin bozulmasına mani olacak tedbirler alabiliyorsa asayiş görevini ifa edebiliyor demektir, işlenen suç nedeniyle sarsılan nizamın iadesi ve amme vicdanının tatmin edilmesi de şüphesiz güvenlik kuvvetlerinin suç ve suçlularla olan mücadelesindeki müessiriyetine bağlıdır. Bu müessiriyet ise bir anlamda devletin gücü, otoritesi ve itibarı demektir.

Ancak; asayiş, probleminin sadece zabıta açısından ele alınmaması hukuki sosyal, ekonomik, psikolojik ve etnik yönleriyle de incelenerek bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Bu açıdan memleketimizdeki son 5 yılın asayiş durumuna göz atacak olursak şu rakamları görürüz :

Yılı	Asayişe Müessir Suçlar	Diğer Suçlar
1968	913	96.550
1969	1.224	91.065
1970	1.494	83.868
1971	1.380	80.923
1972	998	82.194

Asayişe müessir suçlarda 1970 yılına kadar artma, 1971 ve 1972 yıllarında azalma müşahade edilmektedir. Zabıtamızın 1971, 1972 yıllarında gösterdiği üstün gayretin suçların azalmasında büyük tesiri olmuştur. 1972 yılında 1971 yılına nazaran asayişe müessir suçlardaki azalma oranı % 20.6 dır. Diğer suçlarda ise % 1,5 artma müşahade edilmektedir. Bunun sebebi ise polisin görev sahasının genişlemiş olmasıdır.

Aşağıdaki tablolar polisin suç ve suçluluğun önlenmesi hakkındaki çabalarının birer delilidir.

Asayişe müessir suçlarda yakalama oranı :

1968 Yılında	% 92,7
1969 »	%93,6
1970 »	% 92
1971 »	% 91
1972 »	% 88,5 dir.

Aynı yıllarda diğer suçlarda yakalama oranı :

1968 Yılında	% 97,8
1969 »	% 97,6
1970 »	% 97,3
1971 »	% 98,1
1972 »	% 97,8

100.000 kişideki suçluluk oranı :

Yılı	Asayişe Müessir suçlar	Diğer suçlar
1968	8,7	842
1969	9,9	743
1970	11,4	641
1971	10,5	619
1972	7,6	629

Bu durum polisimizin personel gücü, araç, gereç ve teçhizat bakımından yetersizliği gibi aleyhteki çeşitli faktörlere rağmen suç ve suçluluğa karşı mücadelede gerçekten başarılı olduğunu ifade etmektedir.

b) Narkotik Polisi :

Uyuşturucu maddeler iptilâsı, insanlık için arzettiği tehlikeler nedeniyle uzun bir zamandan beri üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur.

Yakın tarihe kadar, uyuşturucu maddelerin çeşitleri muayyen ve belirli bir sayıda iken, bugün tabii ve sentetik olmak üzere pek çok türleri piyasada yaygın bir hale gelmiş bulunmaktadır.

Tıp alanında yararlanılan bu maddelerin keyif verici olarak kullanılması elim sonuçlara yol açmakta, fertlerin bedenî ve ruhî yapılarında yaptığı tahribat bir tarafa, onları suç işlemeye iten bir amil olmaktadır.

Kullanılması, taşınması, elde bulundurulması çok kolay fakat tahribatı çok büyük olan yeni tür uyuşturucu maddelerin son yıllarda piyasada yaygın hale gelmesi, narkotik tiryakilerinin alışkanlıklarından vazgeçemeyişleri, bu işin gayri kanunî ticaretinin aşırı kazanç sağlaması ve benzeri çeşitli nedenlerle konu, Dünya Milletlerinin ortak bir problemi haline gelmiş ve her ülke kendi bünyesinde bu tehlike ile mücadele maksadiyle bir kontrol mekanizmasının kurulmasına karar vermiş ve gerekli tedbirleri almıştır.

Bu cümleden olmak üzere; daha evvelce Emniyet Genel Müdürlüğü 6 ncı Şube bünyesinde ve bir büroda tedvir edilmekte olan uyuşturucu madde kaçakçılığı işlerinin daha sür'atli ve iyi bir şekilde takip ve intacı için «MERKEZ NARKOTİK ŞUBESİ» adıyla ayrı bir Şube Müdürlüğü kurularak faaliyete geçirilmiştir.

Ayrıca, 1969 yılında Ankara, İstanbul ve İzmir İlleri Emniyet Müdürlükleri bünyesinde «Narkotik Şubesi» Müdürlüğü adıyla birer Şube ve 1. GRUP İLLER olarak nitelendirilen Afyon, Uşak, Gaziantep, Adana, Amasya, Malatya, Konya, Kayseri ve Edirne İlleri Emniyet Müdürlükleri bünyelerinde de birer Narkotik Şube Şefliği kurulmuştur. 1971 yılında 2. GRUP İLLER olarak Bursa, Isparta, Kütahya, Denizli, Samsun, Burdur, Diyarbakır, Hatay ve Mardin illeri Emniyet Müdürlükleri bünyesinde de birer «Narkotik Büro» teşkil edilmiştir. Bununla da yetinilmeyerek 1972 tarihinde 3. GRUP ele alınmış ve Malatya, Maraş, Urfa, Van, Elâzığ, Kars, Ağrı, Artvin, Hakkâri, İçel, Balıkesir ve Adıyaman

illeri Emniyet Müdürlükleri bünyesinde de aynı teşkilâtlanmaya gidilmiştir.

Narkotik Polis ünitelerinin daha yeterli imkânlar içerisinde hizmet görmelerini temin bakımından son yıllarda ciddi atılımlar yapılmış, bu arada 25 Kasım 1968 tarih ve 13060 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan «Ziraî Geliştirme ve Kontrol Projesi» için lüzumlu malzeme ve teçhizatın dış finansman giderlerinin karşılanmasıyla ilgili Amerika Birleşik Devletlerini temsilen Milletlerarası Kalkınma Dairesi (AID) ile yapılan kredi anlaşması sonucu sağlanan imkânlarla yukarıda belirtilen illerimizde faaliyete geçirilen Narkotik Şube ve Bürolar özel eğitim görmüş personel, teçhizat, araç ve gereçlerle donatılmıştır.

Bakanlar Kurulunca alınan 29.8.1971 gün ve 7/2656 sayılı «Afyon İstihsalini Yasaklama» kararı ile uyuşturucu maddeler ile mücadele konusuna atfettiğimiz önem, bütün ülkelerce de takdirle karşılanmıştır.

Bölgesinde uyuşturucu madde kaçakçılığı ile, mevzuatın tayin ve tesbit ettiği esaslar içerisinde mücadele vermekle yükümlü Narkotik Polisimizin daha müessir mücadele edebilmek kabiliyet, yöntem ve olanaklarına kavuşturulması için düşünülen tedbirler planlı bir şekilde tahakkuk ettirilmekte, lüzumlu araç, gereç ve kalifiye personel ile gerekli eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi için aralıksız olarak çalışmalar devam ettirilmektedir.

c) Mali Polis :

«Kanun hükümlerini ihlâl ederek bir maddeyi yurt içine sokmak veya çıkarmak veya yurt içinde bir yerden bir yere nakletmek» şeklinde kısaca tanımlayabildiğimiz kaçakçılık olayları ekonomik ve sosyal nedenlere dayanmaktadır. Bu nedenler : Sanayinin yeteri kadar gelişmemesi, işsizlik, kaçakçılıktan kolay ve çok kazanç sağlama yollarının bulunması olarak sıralanabilir.

Kaçakçılık olayları muhteva ve metod itibariyle çok değişik bir görünüş arz etmekle beraber, klasik tasnife göre ana hatları ile;

- 1 — Silâh ve mermi kaçakçılığı,
- 2 — Gümrük ve Tekel kaçakçılığı,
- 3 — Eski eser kaçakçılığı,

- 4 — Döviz kaçakçılığı,
- 5 — Vergi kaçakçılığı,
- 6 — Kıymetli maden kaçakçılığı,

olarak ayrılmaktadır. Yurdumuzun transit yollar üzerinde bulunması kaçakçılık faaliyetlerini arttırmaktadır.

Kaçakçılıkla mücadele görevini kanunlarımız bütün zabıta teşkilâtına vermiştir. Ancak kaçakçılık olaylarının çok çeşitli yöntemlerle ve çok çeşitli konularda yapılması sebebiyle, kaçakçılıkla mücadelede müessir hizmet görebilmek için ihtisaslaşmış grupların teşkili zorunlu görülmüştür. Bu lâzımeden hareketle 1963 yılında önce Ankara, İstanbul ve İzmir illerimizde Malî Polis Şubeleri kurulmuş, 1970 yılında da Merkezde bir Merkez Malî Polis Şubesi ile Adana, Edirne, Hatay, Diyarbakır'da Malî Şube; Muğla, Antalya, Urfa, Mardin ve Zonguldak illerinde de Malî Polis Şeflikleri kurulmuştur.

Son yıllarda memleketimizin içinde bulunduğu anarşik ortam nedeniyle silâh ve mermi kaçakçılığı devlet güvenliğini tehdit eder bir mahiyet kazanmış, mücadelede köklü tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır.

Ancak, malî polisin daha müessir hizmet ifa edebilmesi için, kuruluşunun, kaçakçılık yönünden hassasiyet arzeden illere teşmili ile kalifiye personel ve araç - gereçle takviyesi zımında ileriye muzaf planlama yapılmış ve lüzumlu tedbirlere başvurulmuş bulunmaktadır.

d) Toplum Zabıtası :

Cumhuriyetin ilânından sonra sosyo ekonomik gelişmeler polis hizmetlerinin artmasını ve yeni birimlerin kurulmasını gerektirmiştir.

1961 Anayasası ile teessüs eden hürriyet düzeninin, kanun dışı toplumsal olaylarla bozulmasını önlemek üzere 1965 yılında 654 Sayılı Kanunla önce Ankara, İstanbul, İzmir, Adana ve Zonguldak illerinde faaliyete geçirilen toplum polisi de bu gereğin bir sonucu olarak teşkil edilmiştir.

Kurulduğundan bu yana ifa ettiği görevin faydası anlaşılan toplum polisinin toplumsal olaylar yönünden önem arzeden diğer illere de teşmili uygun görülmüş ve daha 13 ilde toplum polisi teşkilâtı kurulması gerçekleştirilmiştir.

Kanun dışı toplumsal olaylarla uğraşan toplum polisi kısa zamanda 7000 kişilik bir personel kadrosuna ulaşmıştır.

Bu mevcut kuvvetten gerektiğinde, diğer zabıta hizmetlerinde ve tabii âfetlerde, can ve mal kurtarma faaliyetlerinde yararlanılması hizmetin verimliliği yönünden faydalı görülerek; 1971 de, 1422 Sayılı Kanunla,

aa) Anayasada yer alan demokratik Cumhuriyet müesseselerini ve bunları temsil eden şahısları ve yabancı devlet büyüklerini korumak,

bb) Umumî hayata müessir afetlerde can ve mal emniyetine ait bütün tedbirleri almak,

cc) Her türlü tören ve gösterilerde güvenlik tedbirleri almak,

dd) Önleyici Zabıta hizmetlerine ve trafik polisine yardımcı olmak görevleri de toplum polisine verilmiştir.

7 — GENEL GÜVENLİK VE YABANCI İŞLERİ :

Emniyet Teşkilâtına mevdu görevler arasında siyasi işlerin özel bir yeri vardır. Devletin Genel Güvenliği ile ilgili bütün konular; ezcümle her türlü aşırı ve bölücü akımlar, haberalma, basın, film, vatandaşlık, yabancı göçmen ve hudut işleri ile Siyasî Partiler ve Dernekler muamelâtı Merkezde bir Genel Müdür Muavinine bağlı olarak yönetilmektedir, illerde de bu hizmetler Şube Müdürlükleri veya şeflikleri tarafından yürütülmektedir.

8 — EĞİTİM İŞLERİ :

Cumhuriyet devrinde Poliste eğitim ve tarihi gelişimi :

a) Önemi :

Hizmet ve görevin niteliği bakımından poliste eğitim sorununun en iyi şekilde çözümlenmesi ve yürütülmesi kaçınılmaz bir gerçektir. Eğitilmeden hizmete sevk edilen bir Emniyet mensubunun kendi kendine bilgi ve tecrübe kazanmaya sevk etmek, bu kişinin hizmetteki başarısını tesadüfe bırakmak demektir. Metodlu ve bilinçli bir çalıma, kişiyi dar ve özel görüşten kurtarma, ancak modern imkânlarla ve gereçlerle düzenlenmiş ileri derecede bir eğitim ve öğretim metod ve kurallarıyla mümkün olabilir. Hizmetlerin istenilen nitelikte yapılabilmesi düzen ve güvenliğin ko-

runması, polisin bilinçli görev yapmasıyla mümkündür. Bu da ancak eğitimle kazanılır.

Eğitim, belli ihtiyaçlar karşısında günün şart ve gelişmeleri dikkate alınarak planlı bir şekilde yürütüldüğü müddetçe başarılı olabilir. Bu nedenle, Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar geçen 50 yıl içinde poliste eğitimin en olumlu şekilde yürütülmesi için, mevcut ortamlardan yararlanma imkânı araştırılmış ve eğitime gerekli önem verilmiştir.

b) Eğitim Kurumlarımızın Tarihi Gelişimi :

Polis mesleğine girecekler meslekî ve hukukî kültür vermek ve bunları göreve hazırlamak için; Cumhuriyet devrinden önce dahi hizmet öncesi eğitim veren Polis Okullarının açıldığı görmekteyiz. İlk Polis Okulunun Rumeli Islahatı sırasında 1907 tarihinde Selanik'te açıldığı 2. Meşrutiyetin ilânından sonra bu okulun eğitimine son verildiği, 1909 yılında da, Yıldız Sarayının eski Mabeyn Dairesinde faaliyete geçen İstanbul Polis Okulunun açıldığı görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında; İstanbul Polis Okuluna ilâveten 1923 yılında Konya'da ve 1926 yılında da Trabzon'da Polis Okulu açılmıştır. Bu iki okul 1931 yılında kapanmış sadece İstanbul Polis Okulu eğitime devam etmiştir.

Ancak; İstanbul Polis Okulu da 1959 yılında kapatılmış, onun yerine Kayseri'de yeni bir Polis okulu açılmıştır. Bu okulun eğitim hizmeti de 1968 yılına kadar devam etmiştir.

c) Bugünkü Polis Okulları ve yıllık eğitim kapasiteleri; Halen faaliyette bulunan 4 Polis Okulu ile Eğitim Merkezinde 6 şar aylık dönemler halinde Hizmet Öncesi Eğitim Yaptırılmakta ve her okul bir yıl içinde iki dönem mezun vermektedir.

<u>Okul Adı</u>	<u>Açılış Tarihi</u>	<u>Kapasitesi Yılda</u>	<u>Mezun Sayısı</u>
İzmir Polis Okulu	1960	150	300
İstanbul Polis Okulu	1967	400	800
İstanbul Kemalettin			
Eröğre Polis Okulu	1971	700	1400
Ankara Yusuf Kahraman			
Polis Okulu	1971	500	1000
Ankara Eğitim Merkezi	1972	400	800
Toplam			4300

Polis kadrosunun her yıl genişletilmesi ve teşkilâta yeni personel alınması nedeniyle bu tür eğitim yaptırabilecek ve aynı zamanda hizmet içi ve ihtisas dallarına personel hazırlayacak nitelikte (1000) kapasiteli bir eğitim sitesi inşa edilmektedir.

Burada da yılda 2000 personelin eğitimi mümkün olacaktır.

d) Diğer Eğitim Kurumları :

Ankara Polis Koleji :

15 Haziran 1938 tarih ve 3452 Sayılı Kanunla, Polis Koleji Kurulmuştur. 1950 yılında faaliyetine son verilmiş ise de, 1958 yılında tekrar öğrenime açılmıştır.

Polis Koleji, normal lise öğrenimi veren parasız yatılı bir okul olup, Polis Enstitüsü Yüksek Öğrenimine kaynak teşkil edecek öğrencileri kapsamaktadır. Bu okulumuza; Ortaokullardan başarı ile mezun olan gençler arasında, yapılan seçme sınavını kazananlar alınmaktadır.

Ankara Polis Enstitüsü :

Türk polisine en yeni teknik bilgiler vererek ve âmir yetiştirmek amacı ile 1937 yılında kurulan Polis Enstitüsü statüsü, 1961 yılında değiştirilmiş; Milli Eğitim Bakanlığı tarafından tanınan bir Yüksek Okul haline getirilmiştir. 3 yıl süreli öğrenim veren bu kurumumuz her yıl teşkilâtımıza genç, dinamik, kültürlü Komiser Muavini yetiştirmekte ve bunlar, mesleğin en yüksek derecesine yükselme imkânını kazanmaktadır.

e) Hizmetiçi Eğitimi :

Hizmetin çeşitliliği, günün şartları, polisin değişik dallarda ihtisaslaşmasını zorunlu kılmıştır. Bu nedenle; Hizmetiçi Eğitimler düzenlenerek Trafik, Narkotik, Siyasî, Teknik ve diğer bölümlere ihtisas elemanı yetiştirilmektedir.

Bu arada; genel kadroda ve toplum hizmetlerinde çalışanların bilgilerini tazeleme ve yeni bilgilerle teçhiz etme amacı altında, bütün il Emniyet Teşkilâtında ve Toplum Zabıtası bünyelerinde sürekli eğitim yürütülmektedir.

9 — KODİFİKASYON ÇALIŞMALARI :

Cumhuriyet Hükümetleri Emniyet Teşkilâtının her yönden geliştirilmesi ve hizmetin şartlarına uygun mevzuata kavuşturulması için büyük bir gayret göstermişlerdir.

Mevzuatın yenilenmesi bakımından önemli ilk adım 30 Haziran 1932 tarihli ve 2049 sayılı «Polis Teşkilât Kanunu» nun çıkarılması olmuştur. Polis Teşkilâtının kuruluş esasları, kadroları ve personelin statüsü bu kanunla tesbit edilmiş ve o tarihe kadar yürürlükte olan Polis Nizamnamesinin bazı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Bu arada, Emniyet Umum Müdürlüğü Merkez Kuruluşunun belirleyen 1624 sayılı «Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun» un 5. maddesinde, aynı yıl içinde çıkarılan 2050 ve 1934 yılında yürürlüğe giren 2531 sayılı Kanunlarla değişiklik yapılmış ve şubelerin adedi artırılmıştır.

Diğer taraftan, Polisin genişleyen hizmeti karşısında, muhtelif kanunlarla tayin ve tesbit edilmiş görev ve yetkilerini tek bir kanunda toplamak suretiyle uygulamada birliğin ve açıklığın sağlanması gerekli görülerek 4 Temmuz 1934 tarihli ve 2559 sayılı «Polis Vazife ve Sâlâhiyet Kanunu» yürürlüğe konulmuştur.

Memleketin hızla gelişen ve değişen şartları karşısında 2049 sayılı Polis Teşkilât Kanununun da kısa bir süre sonra yetersiz kaldığı anlaşıldığından, günün icaplarına uygun hükümler getirmek amacıyla 4 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı «Emniyet Teşkilât Kanunu» çıkarılmış ve Polis Nizamnamesi ile yukarıda zikredilen 2049 ve 2050 sayılı Kanunlar yürürlükten kaldırılmıştır.

Emniyet Teşkilâtının bugünkü organizasyonu sözü edilen 3201 sayılı Kanuna dayanmaktadır. Bu kanunda 3452, 3939, 4868, 7257, 7410, 342 ve 1649 sayılı Kanunlarla bazı değişiklikler yapılarak beliren ihtiyaçlar giderilmiştir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Sâlâhiyet Kanununda da muhtelif tarihlerde çıkarılan 2770, 5188, 694, 1758 ve 1775 sayılı Kanunlarla değişiklikler yapılmış bulunmaktadır.

Bilhassa 1950 yılından sonra süratli gelişme gösteren Karayollarımızda trafiğin düzenlenmesi ve kontrolün sağlanması Emniyet Teşkilâtı için ayrı bir hizmet dalı yaratmıştır. Bu sebeple, 1953 yılında yürürlüğe giren 6085 sayılı Karayolları Trafik »Kanunu ile Trafik Zabıtası Kurulması yoluna gidilmiş ve Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra kuruluşlarında bu hizmeti yürütecek birimler tesis edilmiştir.

1961 Anayasamızın getirdiği geniş hürriyet ortamı içinde vatandaşın sahip olduğu toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyetinin kanunî sınırlar içinde kullanılmasını sağlamak, Cumhuriyet ve Hürriyet düzenini Demokratik usullerle korumak, Kanun dışı sokak ve meydan hareketlerini önlemek üzere Emniyet Teşkilâtına yüklenen yeni görevin özelliği, nezaketi gözönüne alınarak 1965 yılında çıkarılan 654 sayılı Kanunla, 11 Emniyet Kuruluşlarına bağlı olmak kaydıyla belli illerde Toplum Zabıtası Kurulmuş bulunmaktadır. Bu Kanunda 1971 yılında çıkarılan 1422 sayılı Kanunla değişiklik yapılarak toplu hareketlerin azaldığı ve müsait olan zamanlarda bu zabıta personelinin Trafik ve diğer önleyici zabıta hizmetlerinde geçici suretle istihdam edilmesi sağlanmıştır.

Emniyet Teşkilâtının kuruluşuna ait Ana Kanun olan 3201 sayılı Emniyet Teşkilât Kanununun, ekonomik, kültürel ve sosyal yönlerden büyük bir gelişim içinde bulunan memleketimizde genişleyen ve komplike bir hal alan Emniyet hizmetinin icaplarına uygun modern bir yapıya kavuşturulması için bu mevzuatın tümüyle gözden geçirilerek yeni düzenlemeye gidilmesi zorunlu görülmüş ve gerekli çalışmalara başlanmıştır.

10 — SOSYAL VE MORAL TESİSLER :

Yukarıdaki bölümlerde ana hatlarıyla kısaca bir kısım konularımız dahi polise verilen görevlerin ne kadar geniş kapsamlı ve ağır hizmetler olduğunu göstermeye kafi gelecektir. Bu derece mesuliyetli ve yorucu bir çalışma içinde bulunan, memleket asayişini sağlayan veya rejime karşı yönelmiş bir eylemi önlerken hayatı her an tehlikeye maruz bulunan Polis için bugüne kadar temin olunan sosyal ve moral imkânlar yok denecek kadar azdır.

Bu boşluğu doldurmak amacıyla polis lojmanları işi ele alınmış ve ilk olarak Hakkâri ve Kars illerimizde başlayan lojman yaptırma çalışmaları bütün yurda yayılmış bulunmaktadır. Büyük illerimizde personel moralmen takviye edecek moral eğitim merkezlerinin kurulmasına başlanılmıştır. İstanbul’’da Boğaziçi’nde satın alınan bir bina bu maksada tahsis olunmuştur.

CUMHURİYETİN 50 YIL DÖNÜMÜNDE İL GENEL İDARESİNE BİR BAKIŞ

AHMET GÜMÜŞLÜ

İller İd. Gn. Müdürü

İl Genel İdaresinin günümüzdeki sorunlarına, bunların çözümlenmesine ilişkin görüş ve önerilere, yeni bir sistemin tesisi amacıyla bu görüş ve önerilere dayalı olarak yapılmış olan çalışma sonuçlarına değinmeden önce genel idarenin tarihi gelişimine kısaca göz atmamız; nereden nereye, nasıl gelindiğinin bilinmesine, sorunların daha iyi anlaşılmasına imkân vermesi bakımından faydalı olacaktır.

Bu nedenle konunun aşağıda işaret olunan iki kısım içerisinde incelenmesi uygun mütalâa edilerek birinci kısımda :

A — Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Tanzimata Kadar;

B — Tanzimat Devrinde Cumhuriyete Kadar;

C — Cumhuriyetin Kuruluşundan 1949 a Kadar;

olmak üzere tarihçeye yer verilmiş, ikinci kısımda ise :

— 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ve Sonrası;

başlığı altında İl Genel İdaresinin aktüel sorunlarına ve bunları çözümlemeye dönük çalışmalara temas edilmiştir.

KISIM : I

A — OSMANLI DEVLETİNİN KURULUŞUNDAN TANZİMATA KADAR:

Osmanlı beyliğinin bağımsızlığını ilân etmesinden sonra o günlerde çok küçük olan ülkenin idaresi için taşraya inzibat ve asayiş memuru olan

subaşılar, şer'i öşrün tahsili ile görevli mütesellimler, halk arasındaki anlaşmazlıkları çözümlemekle beraber mülkiye ve idare memurluğu görevini de ek olarak yürüten kadılar atanmıştır. Bunlar Osmanlı Devletinde yönetim örgütünün ilk temel taşlarını teşkil etmektedir.

Osmanlı Devletinde mülkî bölümlerin nüvesini teşkil eden Sancak ise Osman bey zamanının ortaya çıkmış, Bizanslılardan alınan yerler tımar şeklinde uç beylerine bırakılarak sancak addedilmiştir. Her sancak kendi bünyesi içerisinde büyük kasabalar halindeki Mütesellimliklere, daha küçük kasabalar ya da bucak hükmündeki Voyvodalıklara ayrılmıştır. Daha sonra Ülke genişledikçe sancaklardan müteşekkil eyaletler ortaya çıkmıştır.

Her eyaletin başında saltanat vekili durumunda olan ve bütün Devlet gücünü elinde bulunduran bir beylerbeyi bulunur, kendisinin oturduğu sancağa Paşa Sancağı denirdi. İdarî ve askerî yetkilerini bizzat kullanan beylerbeyi, adlî yetkilerini kadılar marifetiyle icra ederdi. Bunlardan vezir rütbesi verilen ve diğer beylerbeyilerinin amiri durumunda olan bazıları Sadrazam marifetiyle Padişaha telhis göndermek yetkisini haiz idiler. Diğerleri ise bütün yazışmalarını Sadrazam kanalı ile yaparlardı.

Bulundukları yerlerde tıpkı beylerbeyiler gibi saltanat vekili durumunda olan sancak beyleri ise, beylerbeyine bağlı olmaları sebebiyle mevki ve yetki bakımından onlardan aşağı durumda idiler.

Beylerbeyinin hukukî durumunu bugünkü görüş açısından incelediğimizde kendisine merkezce verilmiş geniş bir salâhiyetin mevcut olduğunu, tekmil devlet işlerinde icraî kararlar almak, amme kudretini kullanmak, mıntıkası dahilinde kadıdan gayrî memurları atamak yetkisini haiz bulunduğunu ve bütün memurların kendisine tabi tutulduğunu görürüz.

Bu duruma bakarak Osmanlı İmparatorluğunun o devirlerinde eyaletlerin idaresinde yetki genişliği ilkesinin geniş ölçüde uygulandığını söylemek mümkündür.

Zamanla bu makamlara ehliyet ve liyakata bakılmaksızın tayinler yapılması keyfi hareketlerin artmasına, eyaletlerin merkezle bağlarının zayıflamasına yol açmış; Padişahın, Sadrazamın ve bir kısım aydınların dikkatini çeken bu durum devlet ve yönetim örgütünde ıslahat yapılmasını gerektirmiştir.

I. Sultan Mahmut ve III. Mustafa zamanında ıslahat konusunda bazı kıpırdanmalar olmuşsa da İdarî alanda ciddi ve fiilî ıslahat hareketleri Padişah II. Mahmut zamanında yapılmıştır. Mülki ve askerî örgüt arasında bağlılığın korunduğu bu dönemde eyaletlerde redif namı altında

askeri birlikler teşkil olunarak valilerin emrine verilmiş ve bunların çoğalması üzerine müşirlikler kurulmuştur. Fakat bu müşirlikler sonradan olduğu gibi, sadece askerî bir rütbe değildi. Müşirler bulundukları yerin mülki ve malî yönetimiyle de uğraşırlardı. Böylece mülki, malî ve askerî bütün yetkiler aynı otoritede ve kişide birleşmiş oluyordu. Bunların emrinde de feriklikler kurulmuştu.

Valilik ve müşirlik aynı nitelikte olduğu ve mülkî, askerî ve malî bütün örgüt aynı kişinin emrinde toplandığı için valiliklere o devirde askerî ilimleri ve nizamları bilen kişilerin atanması esas alınmıştır.

Bu dönem içerisinde, o günün şartlarına göre merkezle bağların zayıflamasına yol açmış olan yetki genişliği yerine tam bir merkezîyet sistemi kurulmuş, idare hayatında iş bölümü başlatılarak mülki, adli ve askerî yetki ve görevlerin ve bunları yürütecek olan makamların ayrımı yoluna gidilmiştir.

B — TANZİMAT DEVRİNDEN CUMHURİYETE KADAR :

Mustafa Reşit Paşa tarafından 3 Kasım 1839 tarihinde okunan Gülhane Hattı Hümayununda eyaletlerdeki ademi merkezîyet usulünün başlıca unsurlarından olan iltizam usulü üzerinde durulmuş ve bilâhare bu usul kaldırılmıştır. Böylece mütesellim ve Voyvodaların görevlerinin son bulması üzerine sancak ve kazalarda emval muhassılı namı ile birer memur atanmıştır. Bu arada liva merkezlerinde müş'irin, kazalarda ise ferikin başkanlık ettiği, haftada 2-3 gün toplanan vilâyet meclisleri teşkil edilmiştir. Mustafa Reşit Paşanın Fransa'dan esinlenerek tesis ettiği bu sisteme göre eyalet merkezi olan sancaklara bir vali ve bir muhassıl, mülhak livalara askerî ümeradan birer zabıta memuru ile birer muhassıl, mal ve tahrirat kâtipleri tayin edilmiştir. Bu sistemde vali, Dahiliye Nezaretinin de mercii olan sadrazamla, askerî kumandanlar Harbiye, emval muhassılları da Maliye Nezaretî ile doğrudan doğruya ilişki kurlarlar ve haberleşirlerdi. Bu memurların her biri kendi görev sahaları içinde az çok bağımsız idiler.

Tanzimattan sonra meydana getirilen sıkı merkezîyet sistemiyle eyaletlerdeki mahallî memurlar Babıâliye bağlanmışlar, valiler de Babıâliye bağlı birer memur haline getirilmişlerdi. Vali idare Meclisine danışmaksızın bir şey yapamadığı gibi, bazı hallerde yetkileri askerî kumandan ve defterdarın yetkileriyle kısıtlanmıştı.

Çok geçmeden bu sistem ve tutumun sakıncaları görülerek Mehmet Paşa tarafından Padişaha 28 Kasım 1852 tarihinde imza ettirilen fer-

manla muhassıllar, Mal Müdürleri, meclis azalan ve zabıta subayları valilerin emrine verildi. Bu memurların eylem ve işlemlerinden sorumlu tutulan valilere onları azletme yetkisi tanındı. Böylece yetki genişliği ilkesinin yeniden ihyasına doğru bir eğilim başlamış oldu.

Yeni mülki bölünmeye göre ülke eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklar da kazalara ayrılmış; müstakil sancakların idaresi mutasarrıflara, eyalete bağlı sancakların idaresi kaymakama, kazaların idaresi ise müdürlere verilmişti.

1856 ıslahat fermanından sonra yayınlanan 22 Eylül 1858 tarihli Vülâti İzam ve Mutasarrıfını Kiram ile Kaymakamların ve Müdürlerin Vezâifini Şamil Talimat gerek mülkî bölünme, gerekse vali, mutasarrıf ve kaymakamların görev ve yetkileri bakımından önemli hükümler taşımaktaydı. Bu talimata göre ülke eyalet, liva, kaza ve karyelere (köy) ayrılmış; eyaletlerin yönetimi valiye, livanın yönetimi kaymakama, kazanın yönetimi de müdüre bırakılmıştır. Bunlardan ayrı olarak 1852 fermaniyle kurulan müstakil sancaklar muhafaza edilmiştir.

Mülkî amirlerin görev ve yetkilerini de düzenleyen bu talimata göre vali eyalette her türlü işin mercii ve nazırı, Devletin özel vekili ve muhatabı addedilmiş, eyaletin bütün işlerinden sorumlu tutulmuş, karşılığında ise kendisi defterdarın, kaymakam, müdür ve diğer memurların amiri durumuna getirilmiştir. Müstakil sancakların başında bulunan mutasarrıflara valiler tanınan yetki ve görevler aynen verilmiş, kaymakam ve müdürlerin görev ve yetkileri ise ayrıca düzenlenmiştir.

Yukarıda işaret olunan örgütlenmenin ve sistemin yürürlüğe konulmasından kısa bir süre sonra gerek ihtiyaç ve gerekse dış etkilerle mülkî yönetimde yeni tedbirlerin alınması lüzumlu görülmüş ve bu arada Sadrazam Fuat Paşa ile Niş Valisi Mithat Paşa tarafından ortaklaşa Tuna Vilâyeti Nizamnamesi hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. İlk önce sadece Tuna Vilâyetinde uygulanan bu nizamname daha sonra 1864 yılında Vilâyet Nizamnamesi adıyla bütün ülkede yürürlüğe konulmuştur.

Eyaletin adını vilâyet olarak değiştiren bu nizamnameye göre ülke vilâyet, liva (sancak), kaza ve kariye olmak üzere dört mülkî bölüme ayrılmış, vilâyetin idaresi valiye, livanın idaresi mutasarrıfa, kazanın idaresi ise kaymakama verilmiştir.

Bu nizamname ile ayrıca merkez mutasarrıflığı ve kaymakamlığı da kurulmuştur.

Vilâyetlerde valinin maiyetinde bir İdare Meclisi teşkil edilmiş, bazı daire temsilcilerinden başka ikisi müslim ikisi gayrimüslim halk temsilci-

lerinden oluşan bu meclisler umuru hukukiye dışında, mülkiye, hariciye, nafia ve ziraat işlerinin görüşülmesine memur edilmiştir.

İl Genel Meclisinin kuruluşu, görev ve yetkilerini de düzenleyen Nizamname bugünkü yönetim sistemimizin temelini atmıştır.

Daha sonra 1870 yılında İdarei Umumiyei Vilâyet Nizamnamesi çıkarılmış, 1864 tarihli Nizamnamenin aksine adli örgüte Nizamnamede yer verilmemiştir. Ayrıca çıkarılan «Mehakimi Nizamiye Nizamnamesi» nde adliye ve idarenin birbirine müdahalede bulunmaması öngörülmüş, böylece her iki kuvvetin ayrılığı ilkesi konulmuştur, vilâyet idare meclisine sadece idari anlaşmazlıkları çözümleme yetkisi tanınmak suretiyle adlî ve İdarî yargı ayırımı başlatılmıştır.

Yeni Nizamnameyle vali muavinlikleri kurulmuş, merkez mutasarrıf ve kaymakamlığına, merkez idare meclisine yer verilmemiştir.

Nizamnamenin getirdiği yeniliklerden biri de bucağı bir İdarî bölüm saymasıdır. Böylece İdarî bölümler vilâyet, liva, kaza, nahiye ve köy olmak üzere beşe çıkarılmıştır.

Vali il genel yönetiminin başı ve mercii olarak gösterilmiş görevleri, umuru mülkiye ve maliye, maarif ve nafia ve zaptiye ile umuru cezaiye ve hukukiyenin icraatı olarak sayılmıştır. Teşkilât olarak vilâyette validen başka vali muavini, defterdar, mektupçu, umuru ecnebiye müdürü, ziraat ve ticaret müdürü, maarif müdürü, tarik emini, defterî hakanî müdürü, emlâk ve nüfus memurları, evkaf müdürü, alaybeyi, vilâyet idare meclisi ve umumî meclis bulunmaktadır. Livada ve kazada da bunlara benzer görevliler ve meclisler yer almışlar; nahiyede müdür ve nahiye meclisinin, köyde ise muhtar ve ihtiyar meclisinin bulunacağı öngörülmüştür.

1876 tarihli Kanunî Esasî il yönetiminin esas ilkelerini koymuş, 108. maddede illerin yetki genişliği ve görev ayırımı esaslarına göre yönetileceği, bunun derecelerinin özel kanunlarla belirtileceği hükme bağlanmıştır.

Kanunu Esasinin getirdiği ilkelere göre hazırlanan İdarei Umumiyei Vilâyet Kanunu, Meclisi Mebusandan geçmediğinden 26. Mart 1913 tarihinde Muvakkat Kanun halinde yürürlüğe konulmuş, Kanunun İdarei Hususiyei Vilâyet kısmında il'e tüzel kişilik tanınmış, mahallî işlerin görülmesinde genel meclis ve vilâyet encümeni gerekli yetkilerle donatılmıştır.

Muvakkat Kanun hükümlerine göre vilâyet, liva, kaza ve nahiye olarak belirtilen mülki bölümlerin başı ve mercii sırasıyla vali, mutasarrıf

rıf, kaymakam ve nahiye müdürüdür. Vali her Bakanlığın vekili ve mümessilidir. İl Merkezlerinde ayrıca merkez ilçe örgütü ve kaymakam bulunmaktadır. Kanunda yalnız mülki amirlerin görev ve yetkileri belirtilmiş, önceki mevzuatın aksine idare şube başkanlarının görev ve yetkileri kendi özel kanunlarına bırakılmıştır.

C — CUMHURİYETİN İLANINDAN 1949 a KADAR :

1921 tarih ve 85 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununda il idaresine ait hükümler mevcut ise de bu hükümler uygulanmamıştır. Cumhuriyetin ilânından sonra 1924 yılında yürürlüğe giren 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununda ise il genel idaresine ait şu ana ilkeler yer almaktadır.

1 — Türkiye coğrafi vaziyet ve İktisadi münasebet noktai nazarından vilâyetlere, vilâyetler kazalara, kazalar nahiyelere münkasimdir. Nahiyeler de kasaba ve köylerden terekkep eder.

2 — Vilâyetlerle şehir, kasaba ve köyler hükmi şahsiyeti haizdir.

3 — Vilâyetler umuru, tevsi mezuniyet ve tefriki vezaif esası üzerine idare olunur.

1924 Anayasasının koyduğu bu ilkelere ve zamanın gereklerine göre 18 Nisan 1929 tarih ve 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Adı geçen Kanunda :

1 — Anayasa hükümlerine uygun olarak Türkiye'nin coğrafya durumuna ve ekonomik ilişkilere göre illere, ilçelere, ilçelerinde bucaklara ayrılması öngörülmüş, bucakların kasaba ve köylerden oluşacağı ifade olunmuş ve illerin yetki genişliği ve görev ayırımı esaslarına göre yönetileceği hükme bağlanmıştır.

2 — Mülki bölümlerin kurulması, kaldırılması, bağlılıklarının merkezlerinin ve sınırlarının değiştirilmesiyle ilgili esaslar tesbit olunmuştur.

3 — Valinin il genel idaresinin başı ve mercii olduğu, ilde Devletin ve her Bakanlığın temsilcisi, İdarî ve siyasi yürütme vasıtası bulunduğu ifade edilmiş, kendisi genel idarenin işleyişinden sorumlu tutulmuş, karşılık olarak bazı memurların tayininde görüş bildirmek, bir kısım il ve ilçe memurlarını bizzat atamak, haklarında bazı disiplin cezaları uygulamak ya da daha ağır cezaların uygulanması için talepte bulunmak vs. gibi yetki genişliği ilkesinin gereği olan yetkilerle donatılmıştır.

4 — Hükümetçe lüzum görülecek illere vali muavinlerinin atanması öngörülmüş, ancak bunların nitelikleri tesbit olunmamıştır. Gene lüzum görülecek illerde merkez ilçe kaymakamlıkları kurulacağı hükme bağlanmıştır.

5 — Kazada hükümetin en yüksek memuru olarak tanımlanan kaymakam kazanın genel yönetiminden sorumlu tutulmuş, valinin nezareti altında görev yapacağı belirtilmiştir. Bu dönemde görüldüğü üzere kaymakamın temsil sıfatı bulunmamaktadır.

6 — Nahiye hükümetin en yüksek memuru olduğu ifade edilen Nahiye Müdürünün kanunî görevlerini amirlerinin gözetimi altında ifa edeceği hükme bağlanmıştır.

7 — İl ve ilçe idare meclisleri kaldırılarak yerlerine İdarî, kazaî istişari görevleri olan idare kurulları teşkil edilmiş; ayrıca lüzum görülen illerde valinin başkanlığı altında hukuk ve mülkiye mezunu 3 üyeden oluşan idare heyetleri kurmaya İçişleri Bakanı yetkili kılınmıştır.

Yirmi yıl müddetle Türk toplumunun İdarî bünyesinde ana kanun olarak yürürlükte kalmış olan Vilâyet İdaresi Kanunu bu müddetin değişen şartlar dolayısıyla bazı yönlerden ihtiyacı karşılayamaz hale gelmiş, bir kısım Bakanlıkların valilerin yetkilerini kısıtlayan, neticede yetki genişliği ilkesinin zedelenmesine yol açan tutum ve davranışları sebebiyle de bir çok yönlerden işlemez duruma düşmüştür. Nitekim adı geçen Kanunun yürürlüğe girişinden hemen sonra neşredilen 1700 sayılı Dahiliye Memurları Hakkındaki Kanun valilerin Nahiye Müdürü tayin yetkisini kaldırmış, 1706 sayılı Jandarma Kanunu kendilerinin Jandarma üzerindeki salâhiyetlerini kısıtlamış, daha sonra neşredilen Maliye Teşkilât Kanunu ise Maliye Bakanlığının il'de en yüksek memuru olan Defterdarı valinin hiyerarşisinden çıkarmıştır.

Yukarıda başlıcalarına kısaca değindiğimiz nedenler mülki amirlerin görev, yetki ve sorumluluklarının Anayasaya uygun tarzda yeniden saptanmasını, başka deyişle, illerin yönetiminde Anayasanın öngördüğü yetki genişliği ilkesinin yeniden yürürlüğe konulmasını zorunlu kılmış, bu amaçla hazırlanan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu 1 Temmuz 1949 tarihinde yürürlüğe konulmuştur.

Bu kanunun tesis ettiği sisteme, sistemin zaman içerisindeki uygulanaşına ve il genel idaresinin günümüzde ortaya çıkmış olan yeni sorunlarına değinmeden önce, Türk İdaresinde bir zamanlar yer almış bulunan Genel Müfettişliklerinden de kısaca söz etmeyi faydalı görüyoruz. Bu bahsediş, günümüzde, bölgesel kuruluşlar arasında işbirliği ve koor-

dinasyon sağlanması gibi tamamen ekonomik amaçlarla baş vurulmak istenen bir örgütlenme hakkındaki yanlış anlama ve benzetmeleri önlemesi bakımından ayrıca faydalı olacaktır.

Türkiye’de Genel Müfettişlik örgütünün tarihi Meşrutiyet devrine kadar uzanır. 1913 tarihli bir Muvakkat Kanunla «İdarei Vilâyet ve İdarei Nevahi «Kanunlarının tesrii tatbiki ve emri idarenin sureti ciddiyede tesis ve asayiş ve emniyet, ümran ve serveti memleketin temin ve tezyidi için memaliki Osmaniye müteaddit devairi teftişiyeye taksim ve her idarenin bir müfettişi umuminin ziri nezaretine tevdi olunduğu» belirtilmiş ise de bu kanun uygulanmamıştır.

Keza 1921 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanununun 23. maddesinde benzer sebeplerle umumî müfettişliklerin kurulacağı öngörülmüş, fakat bu madde hükmü de uygulanmamıştır.

Sonradan 25 Haziran 1927 tarih ve 1164 sayılı Kanunla «müteaddit vilâyetleri alâkadar eden ve bu vilâyetlerin müşterek faaliyetiyle izalesi kabil olan ihtiyacat hudusunda o vilâyetler üzerinde» belli yetkilere sahip Genel Müfettişlikler kurmaya ve ihtiyaç ortadan kalktığına da bunları kaldırmaya hükümet yetkili kılınmıştır.

İçişleri Bakanlığına bağlı olan ve genel olarak bölgelerindeki emniyet ve asayiş sağlamak, kanunların uygulanmasını izlemekle görevli olan Genel Müfettişler bakanlara ait olup Bakanlar Kurulu kararı ile kendilerine devredilen yetkileri de kullanırlardı.

Bu kanuna dayanılarak ilkin 27 Kasım 1927 ve daha sonra 28 Şubat 1945 tarihlerinde çıkarılan yönetmeliklerle Genel Müfettişlerin görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

Bir mülkî idare birimi olmayan, daha ziyade emniyet ve asayişin, siyasî birliğin sağlanması amacıyla kurulmuş bulunan Genel Müfettişlikler 5442 sayılı Kanunun görüşülmesi sırasında İçişleri Komisyonu raporunda da belirtildiği üzere «fonksiyonu tatbik edenler ve edildiği yerlerce türlü anlayışlara yol açmış, nihayet kendi statüsüne göre de devrini ikmâl ederek varlıklarından büsbütün istîğna hasil olan bu kadrolar...» önce 1948 yılı bütçesinin L cetveline alınmış, daha sonra da 1164 sayılı kanun, ek ve tadilleriyle birlikte 21 Kasım 1952 tarih ve 5990 sayılı kanunla kaldırılarak Genel Müfettişlik müessesesi resmen son bulmuştur.

KISIM: II

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu ve Sonrası :

Temel felsefesi ve espirisi bakımından 1924 Anayasasına dayalı bulunan İl İdaresi Kanunu, merkezi idarenin taşrada «11 Sistemi» ne göre örgütlenmesini ve ilin «Yetki Genişliği» ilkesine göre yönetilmesini esas alan bir sistem tesis etmiştir. Bu sistemin gereği olarak il'de devlet kişiliği «Devletin ve hükümetin temsilcisi, her Bakanın mümessili, İdarî ve yürütme uzvu» olarak tanımlanan valide toplanmış, İl Genel İdaresinin başı ve mercii olarak gösterilen vali, onun işleyişinden her Bakana karşı ayrı ayrı sorumlu tutulmuştur. Bu sorumluluk karşılığında ise kendisine il genel idaresine dahil tüm kuruluşları teftiş etme, denetleme, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir tarzda yürütülmesini temine matuf tedbirler alma, bu meyanda bazı memurları atama, hizmetin gerektirdiği hallerde il içinde nakil ve tahvile tâbi tutma, görevden uzaklaştırma, disiplin cezası uygulama, sicil verme vs. gibi yetki genişliği ilkesinin tabii sonucu olan bazı yetkiler tanınmış; il genel idaresinin dışında kalan adli ve askerî örgütlerle ilişkileri ise ayrıca düzenlenmiştir.

Kanunun ilçe idaresi bölümünde ilçede hükümetin temsilcisi olarak tanımlanmış olan kaymakamın ilçe genel idaresinin başı ve mercii olduğu ifade edilmiş, onun işleyişinden sorumlu kılınmış, karşılık olarak kendisi valinininkine benzer bazı yetkilerle donatılmıştır.

Esaslarını çok kısa şekilde belirtmeye çalıştığımız İl İdaresi Kanunu zamanın şart ve ihtiyaçlarına göre taşra örgütlerinin tümü için bir görev, yetki ve ilişki manzumesi vücuda getiren temel bir kanun olarak Türk İdare hayatına girmiş ve taşrada etkin, verimli ve disiplinli bir İdarî mekanizmanın teşekkülünde önemli rol oynamıştır.

Ancak, Kanunun yürürlüğe girdiği 1949 yılında bugüne kadar geçen süre içerisinde yukarıda ana hatlarıyla belirtmeye çalıştığımız sistemden çeşitli vesilelerle uzaklaşmış, bu durum Kanunun bazı noktalarda işlemez hale gelmesine yol açmıştır. Öte yandan aynı devre içerisinde Türkiye'nin sosyo - ekonomik hayatında, sonuçları idareye de yansıyan bazı önemli değişimler vuku bulmuş bu ise Kanunun bir çok yönlerden ihtiyacı karşılayamaz hale gelmesine sebebiyet vermiştir.

Cumhuriyetin 50. Yıl Dönümünde il genel idaresinin ana sorunlarını teşkil eden ve yeni bir tasarı ile acilen çözümlenmeleri gereken bu problemlerin başlıcaları şunlardır :

1 — Bölgesel yollar, sulama barajları, elektrik santralleri vs. gibi birden çok ilin ihtiyacına cevap vermek durumunda olan teknik nitelikteki bazı hizmetlerin yürütücüsü olan kuruluşlar planlama ve uygulama yönünden il'den daha geniş bir alana ihtiyaç duymuşlar ve zorunlu olarak il'i aşan çevrelerde örgütlenme yoluna gitmişlerdir. Esasen 1961 Anayasamız, ilerde değineceğimiz sebeplerle, 115 inci maddede «belli kamu hizmetleri» diye ifade olunan bu tip hizmetler için istisnai olarak bölge teşkilâtı kurulmasına izin vermiş bulunmaktadır.

İfa ettikleri hizmetlerin il dışına taşması hiç bir surette bahis konusu olmayan bazı Bakanlık ve genel müdürlükler ise İl İdaresi Kanununun şumülü, dolayısıyla valilerin yetki ve kontrol sahası dışına çıkmak düşüncesiyle bölge seviyesinde teşkilâtlanmaya başlamışlar, neticede hizmet alanları, merkezleri ve isimleri tamamen farklı bir «Bölgesel Örgüt Şebekesi» ortaya çıkmıştır.

Nitekim bugün ülkemizde İktisadî Devlet Teşekküllerine ait olanlar hariç 37 adet bölgesel kuruluş vardır. Taşrada bölge teşkilâtı kurmuş bulunan Bakanlık sayısı 15 dir. İllerin 62 si, ilçelerin 8 i, bucakların 2 si, bu örgütlerin farklı bölge merkezi durumundadır. Böylece Türkiye, sınırları birbirleriyle kesişen ve herbiri ayrı birer yetki çevresi olan 409 parçaya bölünmüş bir görünüm içerisinde.

Temel sistem dışındaki bu örgütlenmenin sonunda görevliler yetki ve sorumluluklarını bilemez hale gelmişler, yetki ve görev karışıklıkları ve anlaşmazlıkları zuhur etmiş, ilde yürütülen kamu hizmetlerinin kontrol ve koordinasyon ihtiyacının her zamandan daha çok arttığı günümüzde işbirliği ve kontrol sağlanamaz olmuştur.

Bizim gibi mahdut imkânlarla kalkınmasını hızla gerçekleştirmek zorunda olan bir ülkede kaynak ve zaman israfına yol açan, netice olarak kalkınmanın hızını kesen bu uygulamanın tevhit ettiği mahzurlar daha da ağırlaşmakta, bu nedenle sorunun bir an önce çözümlenmesi gerekmektedir.

Anayasamızın esas kabul ettiği il sistemine istisna teşkil etmesi, dolayısıyla sayılarının az olması gereken bölgesel örgüt adedinin bu derece çok oluşu ve işaret olunan önemli sorunların ortaya çıkışı 1961 Anayasasından önce hangi hizmetlerin ili aşan çevrede örgütleneceğinin belli olmamasından, 1961 Anayasasından sonra ise 115 inci maddedeki «belli kamu hizmetleri» deyiminin yeteri kadar açık olmayışı nedeniyle Anayasal amaca aykırı tarzda yorumlanmasından ileri gelmiş, örgütlenmedeki serbestlik bölge teşkilâtı kurulmasını ayrıca kolaylaştırmıştır. Bu itibarla «belli kamu hizmetleri» nin neler olduğunun farklı tefsirlere se-

bebiyet vermiyecek tarzda açıklığa kavuşturulması, bölge teşkilâtı kurulmasının şekil ve usulünün saptanması, kurulmalarda tesbit olunan kritere, şekle ve usule uyulup uyulmadığını denetlemeye imkân verecek bir kontrol sisteminin ihdası sorunun çözümlenmesiyle ilgili ilk tedbirler olarak akla gelmektedir. Bu arada, açıklığa kavuşturulacak kritere göre mevcut bölgesel örgütlerin gözden geçirilmesi, kritere uymayanların kaldırılması, varlıklarını muhafaza edeceklerin tek merkezli hizmet çevrelerinde örgütlendirilmesi ve bu merkezde çevre seviyesinde kontrol, koordinasyon ve işbirliği sağlanmasına imkân verecek bir örgütlenmeye gidilmesi bugünkü bölgesel örgüt enflasyonunun tevhit ettiği sorunları çözümlmeye matuf diğer tedbirler olarak düşünülmektedir.

II — Bir kısım kuruluşlar yukarıda işaret ettiğimiz, sebep ve bahanelerle bölge teşkilâtı kurmak suretiyle İl İdaresi Kanununun tesis ettiği sistemden uzaklaşırken, bazıları da çıkardıkları teşkilât kanunlarına vali ve kaymakamların yetkilerini kısıtlayan ya da tamamen kaldıran hükümler koymak suretiyle yetki genişliği ilkesini bir başka yoldan zedelemişlerdir. Meselâ kanunun hükümet temsilcisi olarak tarif ettiği, ilçe genel idaresinin başı ve mercii olarak gösterdiği, onun işleyişinden sorumlu tuttuğu kaymakama sosyalizasyon bölgesindeki sağlık personeli üzerinde yetki tanımayan Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkındaki Kanun bu davranışların tipik bir örneğidir.

Aslında bir kısım Bakanlık ve Genel Müdürlüklerin bu tarz tutumu hiçte yeni değildir. 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanununun tesis ettiği sistem de bu kabil davranışlarla zedelenmiş, bu husus 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun hazırlanış gerekçesinde önemli bir sebep olarak yer almıştır. Bu itibarla zaman içersinde adeta periyodik olarak nükseden, İl Genel İdaresini düzenleyen her yeni kanunu yürürlüğe girişinden hemen sonra yıpratmaya başlayan bu uygulamanın artık önlenmesi, getirilecek yeni sistemin esasını, özünü korumaya muktedir tedbirlerin alınması, geçmiş tecrübelerin ışığında zaruret haline gelmiş bulunmaktadır.

III — İl İdaresi Kanununun tesis ettiği sistem yukarıda işaret ettiğimiz uygulama ve davranışlarla zedelenirken aynı dönem içerisinde Ülkemizin ekonomik ve sosyal hayatında sonuçları idareye de yansıyan bazı önemli gelişmeler olmuş, bu durum adı geçen kanunun bir çok yönlerden ihtiyacı karşılayamaz hale gelmesine yol açmıştır.

Bilindiği gibi 1961 Anayasamız İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmanın devlet tarafından yapılacak planlarla gerçekleştirilmesini öngörmüş bulunmaktadır.

Bu yeni dönemde illerde valilerin başkanlığında ildeki yatırımcı kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak, yatırımların zamanında gerçekleştirilmesini kontrol etmekle görevli İl Koordinasyon Kurulları kurulmuştur.

Fakat konularla yakından ilgisi olmayan çok sayıda kişinin katıldığı bu kurullar, yatırımcı kuruluş yetkililerinin toplantılara bizzat iştirak etmeyişi, çeşitli psikolojik nedenlerle sorunlarını bu kalabalık kurullar huzuruna getirmek istemeyişleri vs. gibi nedenlerle başarılı olamamış, bilgi alış verişini teminden öteye fayda sağlayamamışlardır.

Karar verme yetkisinin kolektif bir tarzda bizzat kurullara tanınmış olması, valilere, kuruluş amirlerini toplantılara iştirak ettirme, lüzum görecekları her çeşit bilgi ve belgeleri onlardan isteme, dönem sonunda ilgililerin çalışmalarını değerlendirme gibi konularda kanuna dayalı yetkilerin tanınmayışı; kendilerinin planlama uzmanı, istatistikçi vs. gibi kişilerden kurulu bir heyetle takviye edilmeyişi, il düzeyinde bugüne kadar ciddi bir kontrol ve koordinasyon sağlanamamasının diğer sebepleri olmuştur.

Halbuki ilde mevcut yatırımcı kuruluşlar arasında araç, gereç, personel vs. den önemli derecede tasarruf edilmesine imkân verecek etkin bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, yatırımların aksamadan gerçekleştirilmesini mümkün kılacak müessir bir kontrol sisteminin tesisi, içinde bulunduğumuz planlı kalkınma döneminde daha da önem kazanmış bulunmaktadır. Bu nedenle, mevcut kurulların başarısızlık sebepleri de göz önünde bulundurularak sorunun bir an önce çözümlenmesi, il genel idaresini yeniden düzenleyecek tasarıya bu amaca dönük hükümler konulması zorunluluk haline gelmiş bulunmaktadır.

Öte yandan İl Koordinasyon Kurulları bugüne kadar sadece uygulamaya iştirak ettirilmiş, plan ve programların hazırlık safhasında onların da görüşlerinin alınması yoluna gidilmemiştir. Halbuki başta vali olmak üzere kurul üyesi olan diğer kuruluş amirleri görevlerinin tabii sonucu olarak ilin potansiyelini, ihtiyaçlarını, bunların öncelik derecesini merkezdekilerden çok daha yakından tanımak, isabetle teşhis etmek durumundadırlar. Hazırlık sırasında onların da görüş ve önerilerinin alınması tekerrürlerin ya da benzer nitelikteki yatırımların önlenmesine, öncelik sırasındaki hataların bertaraf edilmesine imkân verecek; böylece, yukarıdan aşağıya empoze şeklinde çalışan israfçı bir yatırım sistemi yerine, aşağıdan yukarı teklif şeklinde işleyen gerçekçi bir yatırım sisteminin ikamesi mümkün olacaktır. Bu nedenle tasarıya işaret ettiğimiz ihtiyacı da karşılayacak nitelikte hükümler konulması ayrıca gerekmektedir.

IV — Bir yandan reformların ve ulusal kalkınmanın bir an önce gerçekleştirilmesi için lüzumlu olan kamu düzen ve güvenliği bakımından yeterli bir huzur ortamının yaratılması gereği; öte yandan millî bütünlüğümüze kasteden anarşik olayların anında ve müessir bir şekilde bastırılması lüzumu devletin ve hükümetin taşrada uzantısı olan mülkiye amirliği müessesesinin geleneksel görevlerin ifasında da güçlendirilmesini zorunlu kılmıştır.

Başlıcalarına dört noktada temas ettiğimiz bu ana problemler vali ve kaymakamların planlı kalkınmanın ve geleneksel görevlerde vukubulan değişikliklerin gerektirdiği yetkilerle donatılmasını, taşrada örgütlenmenin 1961 Anayasasına uygun tarzda etkin ve verimli hizmet esaslarına göre disipline edilmesini, böylece günümüzün şart ve ihtiyaçlarına uygun düşen yeni bir yetki, görev ve ilişki manzumesi vücuda getirilmesini gerektirmiş, bu amaçlara dönük olarak Bakanlığımızca hazırlanan İl İdaresi Kanunu tasarısı Başbakanlığa sevk edilmiştir.

1961 Anayasasının ilkeleri, MEHTAP RAPORU, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilâtı üzerinde bir inceleme raporu, İçişleri Bakanlığı Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme Projesince hazırlanan raporlar, İdarî Reform Danışma Kurulu Raporundaki öneriler, Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarındaki ilkeler ve benzer İdarî sisteme sahip dış ülkelerdeki uygulamalar gözönünde bulundurularak hazırlanan tasarı ile getirilmek istenen başlıca yenilikler şunlardır :

I — Tasarıda ili aşan çevredeki örgütlenmenin tevhit ettiği tüm sorunları çözümlemeye dönük ve birbirlerini tamamlar nitelikte bir tedbirler manzumesi vücuda getirilmeye gayret edilmiş, bu amaçla :

A — Anayasanın 115 inci maddesindeki «belli kamu hizmetlerinin neler olduğu açıklığa kavuşturularak, aşağıdaki gerekçe ile sadece» tabiatı icabı bir ile göre örgütlenmesi mümkün olmayan teknik nitelikteki bazı hizmetler için bölge teşkilâtı kurulabileceği hükme bağlanmıştır.

Çağımızdaki teknolojik gelişme bölgesel yollar, sulama ve içme suyu barajlar, elektrik santralleri vs. gibi teknik nitelikteki bazı kamu hizmetlerinin gittikçe önem kazanmasına ve yaygınlaşmasına yol açmıştır. Birden çok ilin ihtiyacına cevap vermek durumunda olan bu hizmetler planlama ve uygulama yönünden zorunlu olarak mevcut illerimizden daha geniş bir örgütlenme alanına ihtiyaç göstermektedirler.

Her ne kadar, kamu hizmetlerinin tamamının belli bir coğrafi alanda koordineli bir şekilde yürütülmesinin, etkin bir kontrole tâbi tutulmasının faydaları yukarıda işaret ettiklerimiz de dahil tüm kamu hizmet-

lerini kapsayacak büyüklükte iller teşkil edilmesini rasyonel bir teşkilatlanma şekli olarak akla getirmekte ise de; mevcut illerimizin yarıdan fazlasının ortadan kalkmasına yol açacak böyle bir uygulama hem şiddetli tepkilere sebebiyet vermesi, hem de millî bütünlüğümüz yönünden tehlikeli gelişmelere yol açması bakımından mahsurlu olacaktır.

Bu husus Kurucu Meclisçe dikkate alınarak illerimizin işaret olunan teknik nitelikteki hizmetleri de kapsayacak büyüklükte olması arzu edilmemiş ve bu mülâhaza ile Anayasamızın 115. maddesinde «belli kamu hizmetleri» diye ifade olunan bu hizmetler için bölge teşkilâtı kurulmasına müsaade edilmiştir.

Halbuki uygulamada Anayasanın tüm kamu hizmetlerinin ifası için, meselâ Bölge Valilikleri şeklinde ilin üzerinde yeni bir mülkî kademe kurulmasını yasakladığı, oysa, ayrı ayrı olmak kaydıyla belli hizmetler için bölge teşkilâtı kurulmasına müsaade ettiği görüşünden hareket edilmiş ve neticede il dışına taşması bahis konusu olmayan İdarî nitelikteki hizmetler için dahi bölge teşkilâtı kurulmuştur.

Bu görüşün doğruluğu kabul edildiği takdirde yakın bir gelecekte bölge düzeyinde örgütlenmeyen kuruluş kalmayacak, böylece Anayasanın esas kabul ettiği il sistemi tamamen ortadan kalkacaktır. Halbuki 115 inci maddenin I. fıkrasında merkezi idarenin taşrada teşkilatlanması bakımından esas bölümün il olduğu ifade edildiğine göre hemen onu takip eden fıkrada zamanla ilin ortadan kalkmasına müncer olacak bir uygulamaya müsaade edilmiş olması düşünülemez.

Mehtap raporunda, İdarî Reform Danışma Kurulu Raporunda, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilâtı üzerinde bir inceleme adlı raporda, I ve II inci V Yıllık Kalkınma Planlarında Bölge düzeyinde örgütlenmenin kriterlerinin Anayasaya uygun tarzda bir an önce tesbiti öngörülmüş; 1971 Yılı Programı İcra Planının 78. maddesinde ise «Merkezi Hükümet kuruluşlarının taşrada bölgesel birim kurmasını esasa bağlayan mevzuat çalışmalarını sorumlu daire olarak Devlet Planlama Teşkilâtı, ilgili daire olarak İçişleri Bakanlığı iştirak edecektir» denilmek suretiyle tesbit çalışmalarının kimler tarafından yapılacağı açıklığa kavuşturulmuştur. Bu prosedüre uygun olarak tesbit olunan kriter, tasarı hakkında görüş bildiren D.P.T.ınca da olumlu mütalâa edilmiştir.

B — Kurulmalarda belli bir şeklin ve usulün olmayışının, bölge teşkilâtı kurulmasını kolaylaştırdığı dikkate alınarak ilgili Bakanlığın teklifi üzerine D.P.T. 1 ve İçişleri Bakanlığının görüşünün alınması ve kurulmaya Bakanlar Kurulunca karar verilmesi öngörülmüş, böylece kriter

riayet edilip edilmediğini denetlemeye imkân verecek bir kontrol sistemi ihdas edilmek istenmiştir.

C — Tesbit olunan kriter açısından mevcut bölgesel örgütlerin gözden geçirilmesi, kritere uymayanların aynı usule göre Bakanlar Kurulunca kaldırılması, varlıklarını muhafaza edeceklerin ise, etkin bir kontrol ve koordinasyon sağlanabilmesi amacıyla, aynı merkezli hizmet çevrelerinde örgütlendirilmesi öngörülmüş; D.P.T inin teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tesbit edilecek hizmet çevrelerinde, çevreye dahil il valileriyle bölgesel kuruluş amirlerinden oluşan «Bölge Koordinasyon Kurulları»nın teşkili hükme bağlanmıştır.

Yazımız boyunca çeşitli vesilelerle belirttiğimiz gibi Karayolları Bölge Müdürlükleri, Orman, D.S.İ. Baş Müdürlükleri vs. gibi ilden geniş alana ihtiyaç gösteren teknik hizmetlerin yürütücüsü olan bazı kuruluşlar bölgesel hüviyetlerini mutlaka muhafaza edeceklerdir. Bu örgütler genellikle büyük yatırımlara girişen, personel, araç, gereç vs. yönünden geniş imkânlara sahip bulunan kuruluşlardır. Bunların birbirlerinden habersiz ve irtibatsız bir şekilde çalışmaları, faaliyetlerinin yeterli bir izleme ve kontrole tabi tutulmaması zaman ve kaynak bakımından büyük kayıplara yol açmaktadır. Bunları da kapsayacak büyüklükte iller teşkili evvelce değindiğimiz sebeplerle imkânsız olduğundan, yukarıda belirttiğimiz tarzda bir düzenleme, sorunları çözümlemeye muktedir tek alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır.

Nitekim konu ile ilgili olarak muhtelif tarihlerde yapılmış olan bütün araştırmalar, aşağıdaki sonuçlardan da anlaşılacağı üzere, meselenin işaret olunan tarzda çözülmesi gerektiği şeklinde neticelenmiştir :

1 — Mehtap Raporu. Sahife 426.

«Bölge kuruluşları meydana getirmenin lüzumlu olduğu hallerde, çeşitli hizmetler için kullanılan bölge ölçülerinin mümkün olduğu kadar birbirine yaklaştırılması, hizmet bölgelerinin aynı merkezlere ve çevrelere göre düzenlenmesi ve bölge merkezlerinde gerekli koordinasyon usullerinin bulunması Önemli faydalar sağlayacaktır.»

2 — Merkezi İdarenin Taşra Teşkilâtı Üzerinde Bir İnceleme Raporu. Sahife : 70.

«Merkezi idarenin birden fazla ili kapsayan kuruluşları prensip itibarıyla aynı bölgelerde toplanmalıdır. Böyle bir teşkilâtlanma, özellikle

diğer tedbirlerle tamamlandığı ölçüde koordinasyon, kontrol, ve yetki dağılışıını kolaylaştıracak ve dolayısıyla idarenin etkenlik ve verimliliğini arttıracaktır.»

3 — İdari Reform Danışma Kurulu Raporu. Sahife : 143

«Mevcut Bölge kuruluşları gözden geçirilerek ili aşan çevrede kurulmasında zorunluluk bulunanlar, olanaklar ölçüsünde merkez ve alanları ortak olacak biçimde örgütlendirilmelidir.»

4 — Birleşmiş Milletler Teşkilâtı adına inceleme yapan uzmanlar grubu raporu :

«Hükümetler, her Bakanlık veya dairenin kendi bölgelerini ve bölge merkezlerini istediğı gibi seçmesine müsaade etmemeli, bunun yerine, hiç değilse bölge kademesinde müşterek bölge alanları ve merkezleri tayini yoluna gitmelidir.»

5 — içişleri Bakanlığı Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme Raporu :

«Etkin bir işbirliği, koordinasyon ve izleme sağlanması amacıyla bölgesel kuruluşlar merkezleri aynı olan hizmet çevrelerinde örgütlendirilmelidir.»

8 — 1970 Yılı Programı. Sahife : 134

«Merkezi hükümet kuruluşlarının taşrada bölgesel birim kurması ve bu birimlerin merkez, sayı ve sınırlarının tesbit edilmesi belirli esaslara bağlanacaktır.»

7 — 1971 Yılı Programı. Sahife : 169

«Bölgesel etüdlerin yapılmasına ve programların hazırlanmasına merkezi hükümet kuruluşlarının taşradaki bölgesel birimlerinin katılmasını sağlamak ve gerekli koordinasyonu temin etmek amacıyla, söz konusu bölgesel kuruluşlardan mümkün olanların planlama bölgeleri çerçevesi içinde sayısının ve merkezlerinin benzer duruma getirilmesi için çalışmalara devam edilecektir.

Esasen bugün bölgesel örgütlerin çoğunun merkezi, ileride çevre merkezi olabilecek nitelikteki belli illerde temerküz etmiş bulunmaktadır. Me-

selâ Adana 23, Ankara 24, Antalya 19, Balıkesir 8, Bursa 17, Diyarbakır 18, Edirne 7, Elâzığ 10, Erzurum 15, Eskişehir 11, Gaziantep 11, İçel 9, İstanbul 28, İzmir 29 Kars 5, Kayseri 12, Konya 14, Malatya 8, Samsun 24, Sivas 8, Trabzon 18, Van 10, Zonguldak 7 bölgesel örgütün merkezi durumdadır. Bu nedenle önerilen tarzda bir örgütlenme binaları, araçları, personel vs. ile bir takım illere yerleşmiş durumda olan bölge teşkilâtlarının başka illere nakil gibi külfetli ve karışık bir uygulamaya da sebebiyet vermeyecektir.

Çevre merkezlerinde teşkili öngörülen «Bölge Koordinasyon Kurulları» na, bölgesel kuruluşlar arasında veya bu kuruluşlarla il örgütleri arasında veya bu kuruluşlarla il örgütleri arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamaktan ve bunların yatırımlarını izlemekten başka, plan ve programlarda yer alacak bölgesel yatırımlar hakkında görüş ve teklif bildirmek yetkisi tanınmış; Bakanlıkların çevreye dahil muhtelif illerdeki araç, gereç, personel vs. gibi imkânlarının ihtiyaca göre dolaşımını temin etmek amacıyla iller arasında işbirliği sağlamak görevi de verilmiştir. Böylece Y.S.E. Bölge Müdürlükleri, Ziraat Baş Müdürlükleri gibi son zamanlarda bir takım bölgesel örgütlerin kurulmasına gerekçe olarak gösterilmiş olan ihtiyaç da karşılanmış olacaktır.

II — Tasarıda valilerin Kalkınma Planı ve Yıllık Programların hazırlanmasına ve uygulanmasına ilişkin görev ve yetkileri, bugüne kadarki uygulamanın başarısızlık nedenleri ve ortaya çıkan ihtiyaçları da gözönünde bulundurulmak suretiyle saptanmış, bu maksatla :

A — Vali, askeri örgütler hariç, il içinde faaliyet gösteren tüm kamu kurumlarının Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda yer alacak yatırımları hakkında görüş bildirmeye, gerektiğinde Yıllık Programlarda değişiklik yapılmasını önermeye yetkili kılınmıştır.

B — Kollektif bir tarzda İl Koordinasyon Kurullarına tanınmış bulunan yatırımları izleme, yatırımcı kuruluşlar arasında, işbirliği sağlama yetkisi şahsileştirilerek, merkezi idarenin tümünü temsil eden ve tümüne karşı sorumlu bulunan valiye intikal ettirilmiştir, kendisi, teşvik tedbirlerinden yararlanan özel sektör yatırımlarını da gözetip denetlemekle görevlendirilmiştir.

C — İl Koordinasyon Kurulu, Plan ve Programların hazırlanmasına ve uygulanmasına ilişkin görevlerinde valiye yardımcılık yapacak bir danışma organı haline getirilmiş, kamu kuruluşlarının birinci derece sorumlularının ya da bunların tam yetkili temsilcilerinin valinin çağrısı üzerine kurul çalışmalarına katılmaları öngörülmüştür.

D — Valinin işaret ettiğimiz görevlerini ifa sırasında ihtiyaç duyacağı bütün bilgi ve belgeleri kamu kumrularından isteyeceği ve bunların zamanında ve noksansız olarak ilgililerce kendisine verileceği hükme bağlanmıştır.

E — Genel İdare dışında kalan kuruluşların gerek kendi aralarında gerekse başka kurumlarla plan ve programlarla ilgili olarak yapacakları yazışmaların birer örneğinin ilgili valiliklere de tevdi edilmesi öngörülmüştür.

F — Valiler, üniversiteler, adli ve askeri örgütler hariç, merkezi idarenin ilk genel idaresine dahil olmayan örgütlerinin ildeki plan ve programlarla ilgili faaliyetlerinden dolayı birinci derecede sorumlularının tutumları hakkında değerlendirme raporu düzenlemeye yetkili kılınmış, bu raporların ilgili bakanlıklarca terfi, atama ve yer değiştirmelerde dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

G — Genel idare dışındaki örgütlerin birinci derecede sorumlu memurluklarına yapılan atamaların, nakillerin, izin, hastalık vs. nedenlerle ayrılışların ilgili valiliklere yazılı olarak ve zamanında bildirilmesi öngörülmüştür.

Kısacası, yukarıda başlıcalarına değindiğimiz tedbirlerden de anlaşılacağı üzere tasarıda vali ilin sosyo - ekonomik kalkınmasının tek sorumlusu haline getirilmiş ve kendisine ağır görevlerin gerektirdiği yetki ve imkânların sağlanmasına gayret edilmiştir.

III — Tasarının ilçe idaresi bölümünde hükümet temsilcisi olarak tanımlanan kaymakama, yatırımların gerçekleştirilmesi ve toplum kalkınmasıyla ilgili olarak valilinininkine benzer görevler verilmiş ve yetkiler tanınmıştır.

IV — Bakanların il genel idaresine ait yetkilerini ilde tek temsilcileri olan valilere devretmeleri öngörülmüş; mülki amirlerin gittikçe ağırlaşan kalkınmaya ilişkin çalışmalara yeterli zaman ayırmalarını temin etmek ve il genel idaresinin işleyişindeki tikanıklıkları da gidermek amacıyla yetki devri tekniğinin il ve ilçe seviyesinde geniş ölçüde uygulanmasına imkân sağlanmıştır.

V — Ülkenin emniyet ve asayişinden sorumlu bulunan içişleri Bakanına, toplum olayları ve asayişe müessir olaylarda mahallî kolluk kuvvetlerine yardımcı olmak üzere gerekli görülecek il merkezlerinde toplu polis ve jandarma kuvveti bulundurma olanağı sağlanmış, adı geçen kuv-

vetlerin yardımıyla görevlendirilecekleri il valisinin emrine girmesi öngörülmüştür.

VI — Son olarak tasarının getirdiği ilkeleri ve kurduğu sistemi etkileyecek nitelikteki değişikliklerin, ancak bu kanuna ek kanunlarla yapılabileceği hükme bağlanmış böylece, yeni sistemin 1426 ve 5442 sayılı kanunlarla tesis olunan sistemlerin akıbetine uğramaması sağlanmak istenmiştir.

Getirdiği yeniliklerin başlıcalarına temas ettiğimiz İl İdaresi Kanunu Tasarısı halen Başbakanlıkta bulunmaktadır. Bakanlar Kurulunda ve Parlâmentoda daha da geliştirileceğine inandığımız- tasarının bir an önce kanunlaşması için Bakanlıkça gerekli gayretler gösterilmektedir.

Ancak, hepimizce de bilindiği gibi, en ideal amaçlarla hazırlanan, en mükemmel hükümleri ihtiva eden birçok kanun, görevin gerektirdiği niteliklere sahip, tarafsız bir şekilde çalışma imkânına kavuşturulmuş, maddî ve manevî yönden yeteri kadar tatmin edilmiş personelden oluşan bir uygulayıcı kadronun teşkil edilmeyişi sebebiyle tatbikatta başarılı olamamıştır.

Bu nedenle, yeni kanunu uygulayacak olan vali ve kaymakamlarla, kaymakamlık sıfatını ihraz, edip taşra ve merkez örgütünde çalışanlar yönünden bu amaçlara dönük kanunî tedbirler de alınmadığı sürece, genel idarenin belirttiğimiz sorunlarının çözülmesi, etkin, verimli ve tarafsız şekilde işleyen bir İdarî cihazı kurulması mümkün olamayacaktır.

Kanımızca, işaret ettiğimiz maksatla alınması gereken bu tedbirlerin başlıcaları şunlardır :

I — Mülkî amirlerin, klâsik formasyonun ötesinde, gelişen görevlerinin gerektirdiği bilgi ve tecrübeleri de edinmelerine imkân verecek yeni bir eğitim ve staj sistemi uygulanmalıdır.

II — Üst idari görevlere atanacakların objektif tarzda seçimini mümkün kılacak bir tayin sistemi uygulanmalıdır.

III — Görev başındakilerin her türlü endişeden uzak bir şekilde ve tam bir tarafsızlık içinde çalışmalarını mümkün kılacak yeterli bir teminat müessesesi ihdas edilmelidir.

IV — Taşra ve merkez örgütünün muhtelif kademelerinde çalışan idare amirlerini maddî ve manevî yönden zedelemiş olan bugünkü personel rejimi uygulamasındaki aksaklıklar biran önce giderilmelidir.

CUMHURİYETİN 50. YILINDA JANDARMAMIZ

HÜSEYİN IŞIK

Tümgeneral

GİRİŞ :

Yüzyıllarca Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarında uzun ömürlü ve itibarlı devletler kurmak mutluluğuna eren atalarımız, yurttan huzur ve güvenliğin sağlanmasını daima ana hedef olarak ele almışlardır.

Türk ırkının egemen olduğu bölgelerde mal, can ve ırz emniyeti hemen her zaman sağlanmıştır. Türk devletleri insan hakkına ve haysiyetine büyük önem vermişler, devletin itibarını ve saadetini vatandaşların huzur ve güveninde bulmuşlardır. En ünlü komutandan en basit ere, en zengin ve soylu kişiden, en fakir birisine kadar kanunlar herkese eşit ve hakkaniyetle uygulanmıştır.

Avrupa ortaçağ karanlığında yaşarken, ülkeler miras yoluyla alınıp verilirken, insanlar da hayvanlar ve eşyalar gibi bir senyörden diğerine el değiştirirken, halk büyük bir sefalet içinde yaşarken atalarımızın egemen olduğu yerlerde herkes insan haklarından faydalıyor, huzur ve güvenlik tatlı bir meltem rüzgârı gibi esiyordu.

Oğuz töresi, Cengiz yasası, Timur'un tüzükâtı bu uygulamaların en canlı örnekleridir.

OSMANLI DEVLETİNDE EMNİYET VE ASAYİŞ :

Küçük bir uç beyliğinde üç kıtaya hükmeden büyük bir imparatorluk haline gelen Osmanlı Devleti her zaman adalete, insan haklarına büyük önem vermiştir. İmparatorluğun geniş sınırlar içinde yaşayan çeşitli dil, din ve ırktan insanlar hürriyetlerden en geniş şekilde yararlanmışlardır. Emniyet ve güvenliği sağlamak görevi genel olarak askerlere verilmiştir. Bilhassa başkent İstanbul'a büyük önem verilirdi. Sadrazam, haftanın belirli günlerinde yanma yeniçeri ağasını ve falakacıları alarak

İstanbul sokaklarında dolaşır, rastladığı yolsuzlukları inceleyerek suçluları hemen falakaya yatırıp cezalarını oracıkta verirdi

İstanbul emniyet ve asayiş bakımından şu bölgelere ayrılmıştı :

1. Topkapı Sarayı yakını «ayılan yerlerde yani Ayasofya, Hocapaşa ve Ahırkapı tarafından emniyet ve asayiş korumak görevi Cebecibaşıya verilmişti.

2. Kasımpaşa ve Galata bölgelerinin emniyet ve asayişini Kaptan Paşa sağlardı. Galata semtinin sorumluluğu Galata Çavuşunda, diğer yerlerin sorumluluğu Tersane Çavuşunda idi. Bu çavuşların emirlerinde kalyoncular vardı.

3. Tophane ve Beyoğlu'nun emniyet ve asayişini Topçu başı sağlardı. Topçu kışkıları Kılıç Ali Paşa Camisi yakınında bugün Tophane diye adlandırdığımız bölgede idi.

4. Üsküdar, Eyüp, Kâğıthane, Yeşilköy bölgelerinde emniyet ve asayiş sağlamak görevi Bostancıbaşıya verilmişti.

5. Boğaziçi'nin iki yanını, Adaların emniyet ve asayişini de Bostancıbaşı sağlardı. Bostancıbaşı bu görevi emri altındaki subaylara ve boşancılar gördürdü.

Bunlardan başka emniyet ve güvenlik görevleriyle doğrudan doğruya ilgili daha birçok personel vardı ki, başlıcaları şunlardır : Çavuşbaşı, Muhzırağa, Asesbaşı, Böcekbaşı, Salma, Çuhadır, Vezirbaş tebdili.

İSTANBUL'DAKİ KARAKOLLAR :

İstanbul şehrinin içi ve dışı birçok sorumluluk bölgelerine ayrılmıştı. Her bölgede bir karakol bulunurdu. Karakoldaki karakullukçular bölgelerinde devriye gezer, şikâyetleri dinler, bölgenin emniyet ve güvenliğini sağlarlardı. Her karakolun belirli bir kadrosu vardı. İstanbul içindeki karakollara atanan yeniçeriler üç ayda, diğerleri dokuz ayda değiştirilirlerdi. Kolluklara yaşlı, tecrübeli, namus ve doğrulukları ile tanınmış yeniçeriler verilirlerdi. Yeniçeri odabaşları kolluklara atanacakları dikkatle incelerler, namuslu ve işbilir, güvenilir kişiler olmalarına çok dikkat ederlerdi. Bu nedenle yüzlerce sene İstanbul'un emniyet ve güvenliği herkesi imrendirecek bir mükemmellikte olarak süregelmişti. Kolluk kuvvet-

lerinde karakol sistemi dünyada ilk kez İstanbul'da uygulanmıştır. Fransız jandarması ise karakol sistemini 1720 senesinden itibaren uygulamaya, başlamıştır. Diğer uluslar da bu sistemi Fransızlardan almışlardır.

EYALETLERİN GÜVENLİK İŞLERİ :

Osmanlılarda toprak askerî esaslara göre dağıtılmıştı. Tımar ve Zeamet sahipleri topraktan sağlanan ürünün belirli bir yüzdesini aldıklarından kendilerine ait bölgede güvenlik, dirlik ve düzenin sağlanmasına büyük çaba harcarlardı. Aynı zamanda devletin atlı askerini teşkil eden süvariler bu nedenle memlekette güvenliğin korunmasına büyük önem verirlerdi. Beylerbeyiler, valiler bölgelerinde emniyet ve güvenliği korumak için maiyetlerinde kalabalık asker beslerlerdi. Subaşılar, Satırlar, Kır serdarları bir çeşit kolluk görevi yaparlardı. Sınır boylarındaki kalelerde, şehirlerde görev alan yeniçeriler aynı zamanda emniyet ve güvenliği korumakla yükümlü idiler. Bu sistem 17 nci yüzyıl başlarına kadar büyük bir başarı ile uygulanmıştır.

ZAPTİYE MÜŞİRLİĞİNİN KURULMASI

18 HAZİRAN 1826 da yeniçerilik ortadan kaldırıldıktan sonra kolluk görevleri yeni kurulmuş olan Asakiri Mansure, Asakiri Hassa ve Asakiri Bahriye tarafından ifa edilmeye başlandıysa da istenen sonuç elde edilemediğinden, yalnız kolluk işleriyle uğraşmak üzere 18 Sefer 1262 (16 ŞUBAT 1946) de Zaptiye Müşirliği kurulmuştur. İlk Zaptiye Müşirliğine Niş Valisi Hafız Paşa atanmıştır. Bahçekapı'daki ticaret konağı denilen konak Müşirlik binası idi. Tevhidi Zabıta dönemi diyebileceğimiz bu dönem 18 Zilhicce 1296 (1879) ya kadar devam etmiştir. Bu sürede bütün kolluk kuvvetlerinin en büyük mercii Zaptiye Müşirliği olmuştur.

1879 da Zaptiye Nezareti kurularak evvela yalnız İstanbul şehrinin güvenlik işleriyle uğraşmış 1311 (1893) den itibaren de Anadolu'da kurulan polis teşkilâtını emrine alarak bugünkü Emniyet Genel Müdürlüğünün görevini yapmaya başlamıştır. 1879 da Seraskerliğe bağlı (JANDARMA DAİRESİ) kurularak zaptiyelerin ve jandarmaların yönetimini üzerine almıştı.

Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra yurdun birçok yerlerinde zaptiye teşkilâtı kurulmuş ve bunların tamamı 1846 senesinde Zaptiye Müşir-

ligi emrine verilmiştir. Zaptiye Müşirliği kurulmuş olduğu halde, uzun süre bunların görev, yetki ve sorumluluklarını gösteren kanun, tüzük ve yönetmelikler çıkarılamamıştır. Bölgenin emniyet ve güvenliği örf ve ananelere göre sağlanmıştır. Uzun seneler sonra zaptiyelerin görev ve sorumluluklarını, yetkilerini belirten şu tüzük ve talimatlar yayınlanmıştır :

1. 3 Rebiülevvel 1286 (14 HAZİRAN 1869 tarihli) Asakiri Zaptiye Teşkilâtı tüzüğü; Tüzük 4 fasıl üzerine kurulmuştı:

- a. Birinci fasıl : Asakiri Zaptiye'nin sureti tertibi :
- b. İkinci fasıl : Asakiri Zaptiye subaylarının ve eratlarının maaşları, silâh ve elbiseleri.
- c. Üçüncü fasıl : Asakiri Zaptiye subaylarının seçim usulleri.
- d. Dördüncü fasıl : Asakiri Zaptiye hakkında verilecek mükâfat dereceleri.

2. 11 Rebiülevvel 1286 (22 HAZİRAN 1869) tarihli Asakiri Zaptiye'nin mülkî görevlerine dair talimat : Bu talimat ta 4 fasıldan ibarettir. :

3. 15 Sefer 1287 (18 MAYIS 1870) tarihli Asakiri Zaptiye'nin askerî görevlerine dair talimat. Bunda zaptiye askerlerinin görevleri, eğitim şekilleri, ikâmet ve iâşe usulleri belirtildiği gibi, mülkî görevleri yaparken nasıl hareket edecekleri de belirtilmiştir. Zaptiyeler askerî esaslara göre kurulmuş olmakla beraber dağınık olduklarından ancak bölük eğitimi yapacaklardı.

Tüzüğe göre illerde zaptiye alayı, sancaklarda zaptiye taburu, kazalarda zaptiye bölüğü bulunacaktı. Alaylara Alaybeyleri komuta ediyordu. Her zaptiye alayı 5 -10 Bl. ten, her Bl. 5 - 10 takımdan kurulu idi. karakol teşkilâtı yoktu.

Sancaklardaki zaptiye taburlarına tabur ağası komuta ederdi. Süvari bölükleri 60, piyade bölükleri 100 kişiyi geçemezdi. Her bölükte bölük ağası, muavini ve jurnal emini isimlerini taşıyan üç subay bulunurdu.

Takımlarda kol vekili ve kol vekil yardımcısı adlarını taşıyan iki rütbeli bulunurdu ki, bunlar bugünkü çavuş ve onbaşı rütbelerinin karşılığıdır.

Zaptiye erlerinin subayların ve sivillerin özel işlerinde kullanılması yasaklanmıştı.

Zaptiye erleri 21 - 50 yaşları arasında olurlar ve en az iki sene hizmet ederlerdi. Bu süre sonunda uygun görülenlerin hizmeti uzatılırdı.

Yapılan bütün çabalara rağmen İmparatorlukta bir düzelme olmadı. Ne Gülhane Hattı Hümayunu, ne Islahat Fermanı ne de diğer çabalar başarıya ulaşamadı. Herkes şahsi çıkarı peşinde idi. Kanunlar ve tüzükler ancak fakirlere ve zayıflara uygulanıyordu. Ne yazık ki zaptiye teşkilâtı da görevini başaramamıştı. Yurtta huzur ve sükûnu sağlaması gereken bu teşkilâtın kendisini halkın huzur ve sükûnunu bozuyor, onu tedirgin ediyordu. Bu başarısızlığın başlıca nedenleri şunlardır :

1. Zaptiye subayları iyi seçilmemişlerdi. Tüzüğe göre evvelce orduda veya zaptiye teşkilâtında görev almayanların zaptiye subaylığına atanmaları mümkün olmadığı halde buna hiç dikkat edilmemiştir. Ahlâken iyi tanınmayan kişiler, hiç askerlik yapmayanlar, valilerin veya devlet büyüklerinin hizmetçileri zaptiye subaylığına atanmışlardır.

2. Zaptiye erlerinin seçilmesine önem verilmemiştir. Dürüst, namuslu, iyi ahlâk sahibi, cesur kişilerin zaptiye seçilmesi gerekirken, hırsızlar, haydutlar, şakiler zaptiyeye alındılar. Her gelen vali kendi adamlarını zaptiye yazdırırdı. Vali başka yere atanınca veya işten el çektirilince, geçim kaynaklarını kaybeden bu kişiler yeni gelen valinin ve bölgenin başına belâ olurlardı.

3. Tüzük ve talimat zaptiyelerin özel işlerde kullanılmasını yasakladığı halde, tatbikat bunun tamamen aksi olmuştur. Zaptiyeler birçok memurların şahsi hizmetlerinde kullanılmışlardır.

4. Zaptiyeler huzur ve güveni sağlamak için çalışacakları yerde şahsi çıkarlarını ön planda tutarak halkı soymuşlar rüşvet almışlardır.

JANDARMA TEŞKİLÂTININ KURULUŞU :

1877 - 1878 Osmanlı - Rus Savaşında büyük bir yenilgiye uğramıştık. Rus orduları İstanbul kapılarına kadar gelmişlerdi. Bu yenilgi sonunda imzaladığımız Berlin Andlaşması ile büyük toprak kayıplarına uğramış ve tazminat ödemek zorunda bırakılmıştık. Bununla beraber devletin yaralarını sarmak, durumunu düzeltmek fırsatı çıkmıştı. H. Abdülhamit idaresinde 30 sene sürecek bir barış dönemine giriyorduk.

Sadrazam Sait Paşa tamamen çürümüş olan zaptiye teşkilâtını düzeltmeye çalışmaktansa Avrupa devletlerindeki gibi modern bir jandarma

teşkilatının kurulmasını öngörüyordu. Bunu sağlamak için güvenlik işlerini düzene koymak amacıyla Fransa'dan ve İngiltere'den birçok yabancı subaylar getirildi. Bunların başında İngiliz asıllı Ferik Baker Paşa bulunuyordu. Sait Paşa yayınladığı 6 KASIM 1295 (20 KASIM 1879) tarihli emirle zaptiye askerlerinin jandarma usulüne göre tertip ve teşkil edilmesini, bir jandarma tüzüğü hazırlanmasını, Seraskerliğe bağlı (Umum Jandarma Daire Merkeziyesi) kurulmasını istedi.

1296 senesi Temmuz ayında Jandarma Dairesi Başkanlığına Baker Paşa getirildi. Aynı senenin Ağustos ayında Vitalis ve Drıgaliski Paşalar da Baker Paşaya yardımcı olarak atandılar. Jandarma Dairei Merkeziyesi 7 daire halinde kuruldu.

1869 tarihli Asakiri Zaptiye Tüzüğü ihtiyacı karşılamadığından, 5 Cemaziyülevvel 1297 (16 Nisan 1880) tarihinde bir Jandarma Tüzüğü hazırlanarak Padişahın tasdikine sunuldu. Bu tüzük o tarihte yürürlükte olan Fransız jandarma tüzüğünden hemen hemen aynen Türkçeye çevrilmişti. Saray yeni bir kolluk kuvveti kurulmasına taraftar değildi Adli ve mülki makamlar yeni tüzüğe göre çalışacak olan Jandarmayı keyiflerince kullanamayacaklarından bu tüzüğü istemiyorlardı. Zaptiyeler de kanun hakimiyetine, disiplin altına girmek istemiyorlardı. Bu nedenlerle elbirliği yaparak Tüzüğün onanıp yürürlüğe girmesini önlediler.

Jandarmanın düzene sokulması ancak 9 Ocak 1319 tarihli tüzüğün yayınlanması ile mümkün olabildi.

Bununla beraber Sait Paşa'nın çabalarıyla bazı Islahat yapılmıştı. Birçok illerdeki zaptiye alaylarına jandarma alayı adı verilmiş ve ecnebi subaylar bu illere yardımcı olarak atanmışlardı. Böylece buralardaki jandarmaların geliştirilmesi ve modernleştirilmesine çaba harcanmıştır. Ne yazık ki bu gelişmeler ve çabalar sürekli olmadı. 1908 de İkinci Meşrutiyet ilân edilinceye kadar kolluk kuvvetleri yarı zaptiye ve yarı jandarma olarak kaldılar. Yalnız Rumelideki jandarma yabancı teknisyenlerin yardımıyla modern bir hale getirilebildi.

RUMELİDEKİ ISLAHAT :

Osmanlı Devleti Berlin Andlaşmasının 23 ncü maddesine göre Vilâyatı Selasede (Selânik, Kosova, Manastır illeri) yaşayanların mal, can ve ırzlarını korumayı, mülkî ve askerî idarede ıslahat yapmayı vadetmişti. Buna rağmen esaslı bir ıslahat yapılamamıştı. Bu bölgede yaşayan

rumlar ve Bulgar'lar Osmanlı egemenliğinden kurtulmak için siyasî çeteler kurmuşlardı. Müslüman köylerini basıyorlar, evleri yakıyorlar, insanları dağa kaldırıyorlar, köylülerin mallarını yağma ediyorlar, üzerlerine kuvvet gönderilince, suçlular yakalanıp cezalandırılınca da Osmanlılar bize işkence ediyor, zulmediyor diye yaygarayı basıp dünyayı ayağa kaldırıyorlardı.

Rusya ve Avusturya devletleri diğer devletlerin de vekâletini alarak vadedilen ıslahata derhal başlanması için Osmanlı Devletine bir nota verdiler. Rus ve Avusturya Dışişleri Bakanları Munster'de toplanarak yapılacak ıslahatı kararlaştırdılar. Abdülhamit büyük devletlerin baskısı sonucu bu istekleri kabul etmek zorunda kaldı.

Jandarmanın tensiki ile İtalyan Generali Ferik De Jeorgis Paşa görevlendirildi. Yapılan anlaşmaya göre yabancı subaylar Osmanlı Devletinde bir üst rütbe ile görev alacaklardı. Padişah bir yabancıya Osmanlı Mareşali rütbesi vermek istemediğinden, yeni bir rütbe kabul ederek İtalyan Generalini 1 nci Ferik (Orgeneral) rütbesi ile görevlendirdi. Rumelide evvelce görev almış 4 Belçikalı, 2 İsveçli subay vardı. Yeni gelen yabancı uyruklu subaylar Osmanlı Subayı üniformasını giyeceklerdi. İtalyanlar ve İngilizler fes giymeyi, Ruslar ve Fransızlar, Avusturyalılar siyah astıragan kalpak giymeyi kabul ettiler.

Jandarmayı düzene sokmak için gelen bu yabancı uyruklu subayların görev ve yetkileri 24 Mart 1904 de yabancı sefirlere gönderilen notada belirtilmişti. Bu subayların komuta yetkisi yoktu. Bunlar jandarma tensik heyetini meydana getirerek 1904 senesi İlkbaharında işe başladılar. Her dairenin başına bir devletin subayı getirildi. Başlangıçta her devletten beş subay bulunduğu halde, bu miktar sonraları artırıldı. 1905 senesinde 11 Rus, 11 Avusturya, 10 Fransız, 10 İtalyan ve 6 İngiliz Subayı bulunuyordu. Ayrıca her devletin bir askerî yardımcısı vardı. Almanya ise bir tek subay göndermişti. Daha evvel gelen 6 subayla birlikte Rumelideki yabancı subayların sayısı 60 a yükselmişti.

Her devletin subayı ayrı bir bölgenin tensiki sorumluluğunu aldı. Selânik ilindeki jandarmalarımızı başlarında General ŞOSTAK bulunan Rus subayları tensik edeceklerdi.

Serez Sancağındaki jandarmalarımızın ıslahı görevi başlarında General FULON'un bulunduğu Fransız subaylarına verilmişti.

Drama Sancağındaki jandarmaları İngilizler, Manastır ilindekileri İtalyanlar tensik edeceklerdi.

Kosova ili Jandarmasının ıslahını Avusturyalılar yapacaktı.

Selânik'te yeni bir jandarma subay okulu açılarak müdürlüğüne İtalyan RİDOLPİ, Müfettişliğine Alman VON ALTZEN getirilmişti. Okul komutanı ise eğitimini Almanya'da yapmış olan FERİT BEY'di. Selânik'teki Efradı Cedide Okulu İngilizlerin idaresine verilmişti.

Tensik heyeti evvelâ sorumluluk bölgesini iyice etüd ederek karakolların yerlerini yeniden tesbit edip lüzumsuz karakolları kapadı. Gerektiğinde yeni karakollar açtı. Selânik ilinde 20 bölük 235 karakol; Manastır ilinde 13 bölük 129 karakol, Üsküp Sancağında 12 bölük 98 karakol ki toplam olarak 45 bölük 462 karakol açıldı. Tensik edilmiş ve modern eğitim görmüş jandarma ikinci derece görevleri diğer jandarmalara bırakarak, devriye hizmetleri ve önleyici kolluk görevleri ile uğraşıyordu. Jandarmaların karakollar dışında köylerde geceklemeleri yasaktı. Halktan kendileri için yiyecek, hayvanları için yem ve saman isteyemezlerdi. Jandarmaların yiyecekleri tabldot usulü ile sağlanıyordu .Her jandarmaya yemek pişirmesi öğretilmişti. Bekâr olanlar jandarmaya alınarak Efradı Cedide mekteplerinde (yeni er okulları) 9 aylık bir eğitime tabi tutuluyorlardı. Bu süre içinde mesleki derslere, tatbikatlara, okuma yazma öğretmeye büyük önem veriliyordu. Tensik jandarmaları içinde okuyup yazma bilmeyenler adetâ yoktu.

Köy devriyelerinde büyük önem verilirdi. Devriye, köylülerin şikâyetlerini dinler, suç işlenip işlenmediğini araştırır, bulaşıcı hastalık olup olmadığını soruşturur. Elde ettiği bilgileri dönüşte karakol komutanına anlatırdı. Bütün Rumelinin nabzı adetâ jandarmanın elinde idi. En kalabalık şehirden üç evli bir dağ köyüne, en ıssız dağ başına kadar her yerde olup bitenlerden jandarmanın haberi vardı. Jandarma, halkın bir numaralı dostu ve koruyucusu olmuştu.

Halk disiplinli, eğitilmiş, vazife şuuruna sahip olan bu jandarmayı bağrına basıp korumaya başladı. 1319 - 1324 seneleri arasında tensik görmüş jandarmadan hiçbir kimsenin burnu bile kanamadı. Tensik heyeti o sırada jandarmada çalışmakta olan subay ve astsubayların ahlâki, İlmî ve meslekî durumlarını çok sıkı bir incelemeğe tabi tutarak, meslekte kalmaları uygun olmayanları hemen uzaklaştırdı. Kara ordusundaki çalışan, namuslu, her bakımdan güvenilir birçok subayları seçerek bunlara Selânik'teki jandarma subay okulunda üç ay mesleki bilgi verdikten sonra jandarmaya atadı. Jandarma subay okulunu başarı ile bitiren ve jandarma kıtalarında belirli bir süre başarı ile staj yapanlar kesin olarak jandarmaya alındılar. Ahlâki nitelikler herşeyden üstün tutuluyordu. Selânik jandarma subay okulunu birincilikle bitiren bir subayın ailesi ile ilgilenmediği, onlara para göndermeyip perişan olmalarına

sebebi olduğu anlaşılınca, iyi bir aile reisi olmayan kimsenin iyi bir jandarma subayı olamayacağı nedeniyle jandarma sınıfına nakli yapılmadı. Asabi mizaçlı, arkadaşlarıyla sık sık kavga yapan bir başka subay da aynı nedenlerle mesleğe alınmamıştı.

Jandarma subaylarının maaşları ordudaki eşitlerinden daha fazlaya çıkarıldı ve muntazam ödenmeye başlandı. Erlerin tahsisatı artırıldı. Martin Hanri tüfekleri yerine daha modern daha etkili ve daha kolay taşınabilen mavzerler verildi. Bütün er ve erbaşlar sıra ile er okullarında eğitime tabi tutuldular. Tensik heyetindeki yabancı subaylar, bilhassa Dö Corcis ve yardımcısı Kont Kaprini ciddiye ve samimiyetle çalıştılar.

General De Jeorgis 1324 senesi Mart ayı başlarında izinli olarak İtalya'da bulunduğu sırada öldüğünden, yerinde General Robilan getirildi.

İkinci meşrutiyetin ilânında Rumelide tensik edilmiş 7 jandarma taburu ve 4700 er vardı. Erlerden dörtte biri atlı idi. Jandarmada görev yapan 185 subaydan 115 i ordudan verilmişti.

MEŞRUTİYETTE JANDARMA :

Meşrutiyetin ilânından önce Rumelideki yabancı subaylarla 6 şar senelik mukavele yapılmıştı. Meşrutiyet ilân edilince bu subaylar memleketlerine döndüler. 1909 yılında Heyeti Tensikiye merkezi İstanbul'a getirildi. Meşrutiyet hükümeti Rumelide 5 seneden beri başarı ile görev yapan tensik heyetini (Jandarma Genel Müfettişliği) adıyla işine devam ettirdi. 6 müfettişlik bölgesi kuruldu. Her bölgeye yabancı subaylarla beraber Türk subayları atandı. Bunlar jandarmanın en kısa sürede yeniden kurulmasında ve çalışma prensiplerini uygulamada yardımcı olacaklardı. İtalyan heyetinde bir tümgeneral, bir tuğgeneral, 1 yarbay, 5 binbaşı 3 yüzbaşı vardı. Fransa'dan 10 jandarma subayı çağırılmıştı. Bunlardan birisi tuğgeneral, 3 ü yarbay diğer 6 sı binbaşı idi. İngiltere'den 2 binbaşı, 2 yüzbaşı ve 2 albay çağırılmıştı. Birinci Dünya Savaşı ilân edilinceye kadar bütün yurttaki jandarma teşkilâtının modern ve güvenilir bir hale getirilmesi için çok büyük çalışmalar yapıldı. Başarıya ulaşıldı. 1908 - 1914 yılları arasındaki dönemin çok başarılı olduğunu söyleyebiliriz. Jandarma Umum Komutanlığı jandarmanın en yüksek mercii olarak kabul edildi ve Jandarma Umum Komutanlığına Ferik Hilmi Paşa getirildi.

BİRİNCİ DÜNYA SAVAŞINDA JANDARMA :

Birinci Dünya Savaşında jandarma, kara ordusuna mensup birliklerle beraber birçok cephelerde yurt savunması görevine katılarak, büyük kahramanlıklar ve yararlıklar göstermiştir. Seferberliğin ilanı ile beraber, jandarma subay, astsubay ve erlerinin üçte ikisi alınarak seyyar jandarma alay ve taburları kurulmuştur. Bu birlikler kısa sürede eğitimlerini tamamlayıp, araç, gereç ve donatım eksiklerini gidererek, ya müstakil olarak veya diğer alay ve tümenlere taburlar veya alaylar halinde ilâve edilerek savaflara katılmışlardır. Seyyar jandarma birlikleri diğer ordu kıtaatı ile beraber en güç şartlar altında savaşmışlar, aziz vatanımız için kanlarını dökmüşler, canlarını feda etmişlerdir.

Rahmetli Mareşal FEVZİ ÇAKMAK : Jandarmanın ordu saflarındaki hizmetleri ve askeri harekâtındaki kahramanlıkları için anıtlar dikmek gerektir.) diyerek bu kahramanlıkları dile getirmiştir.

Şanlı tarihimizin sayfalarını ebediyen süsleyecek olan bu kahramanlıklardan kısaca bahsedeceğim :

Birinci Dünya Savaşının ilk senesinde Kastamonu, Yozgat Sabit Jandarma birliklerinden toplanan personelin takviyesi ile meydana getirilen Ankara Seyyar Jandarma Alayı Harbiye Nazırı ENVER ve Mareşal GOLÇ Paşalar tarafından denetlenerek, üstün bir birlik vasfında olduğu anlaşıncı Çanakkale'ye gönderilmiştir. Çanakkale Savaşının sonlarına doğru Kerevizdere'deki çatışmalara katılan 62 nci Jandarma Alayı büyük başarılar göstermiştir. Alay subaylarından Yüzbaşı Halit ve Üsteğmen Zahit şehit olmuşlardı. Üsteğmen Abdurrahman, Teğmen Cevat, Süleyman, Hikmet, Raşit ve Mustafa yaralanmışlardır. Bu alayın personelinin 350 si asıl jandarma idi. Bunlardan 70 kişi şehit düşmüş ve 130 kişi yaralanmıştır. 62 nci Seyyar Jandarma Alayı sonraları 20 nci Tümenin kuruluşuna dahil edilerek GALİÇYA'ya gönderilmiştir. 1916 senesi Ağustos ve Eylül aylarında Galiçya'da çok üstün Rus kuvvetlerine karşı mevziini inatla savunmuş, Avusturya kitaları geri çekildikleri halde mevzilerini muhafaza ederek bütün cephenin çökmesini önlemiştir. Bölgedeki 419 ve 421 rakımlı tepelere CEVAT ve RIZA tepeleri adı verilmiştir. İki aylık savaflardan sonra alayın 5000 olan mevcudu 1300 e düşmüştür.

Bursa Seyyar Jandarma Taburu 25 Nisan 1915 de düşmanın asıl çıkarmayı yaptığı SEDDÜLBAHİR cephesinde 26 nci Piyade alayı ile birlikte tarihin en şanlı savunmalarından birisini yapmıştır. HİSARLIK tepesi sırtlarını savunan Bursa Seyyar Jandarma Taburu iki taraftan

düşman donanmasının açtığı cehennemi ateş karşısında mevzilerini büyük bir cesaretle, ölümü hiçe sayarak savunmuştur. Bir manganın tuttuğu bölgeye dakikada 100 den fazla topçu mermisi düşüyordu. Düşman sayıca ve silahça çok üstündü. Hava gözetlemeleriyle ateşini daha etkili hale getiriyordu. Buna rağmen hiçkimse geri çekilmiyor. Eğer düşman çok yaklaşırsa kahraman jandarmalarımız (ALLAH ALLAH) diye bağırarak süngüleriyle düşmanı yere seriyorlardı. Bu kanlı savaş üç gece devam etti. Fakat ALÇİTEPE ve KEREVİZDERE bizim elimizde kaldı. 26 ncı Alayla Bursa Jandarma Taburunun kahramanca savunması savaşın kaderini tayin etmiştir.

Bu savaşlarda Bursa Seyyar Jandarma Taburu 150 şehit ve 400 yaralı vermiştir. 4 ncü Bölük Komutanı Nevşehirli Yüzbaşı HÜSEYİN HÜSNÜ ve Üsteğmen SAİT şehit düşmüş, 1 nci Bölük Komutanı Üsteğmen HÜSNÜ ile Üsteğmen KADİR yaralanmışlardır. Taburun gösterdiği üstün kahramanlığa mükâfat olarak bütün subaylar bir derece terfi ettirilmiş ve savaş madalyaları ile taltif olunmuşlardır.

İngilizler bir kolorduluk kuvveti 7 Ağustos 1915 de KÜÇÜKKEMİKLİ ile ECE LİMANI arasındaki bölgeye çıkararak kuvvetlerimizi kuzey kanadından kuşatmak istemişlerdir. Baskın tarzında yapılan bu çıkarmanın başarıya ulaşma ihtimali çok kuvvetli idi. Zira karşılarında çok zayıf kuvvetler vardı. GELİBOLU Jandarma Taburunun 2. bölüğü KİREÇTEPE ve MASIRLIK sırtlarını savunuyordu. Daha güneydeki bölge Bursa Jandarma Taburunun sorumluluğuna verilmişti. Bu taburun bir bölüğü BÜYÜKKEMİKLİ tepede, 2 nci bölüğü SOFTATEPE’de 3 ncü bölük MESTANTEPE’de 4 ncü bölüğü ise KANLİDERE’de ihtiyatta idi. Bu bölgeye saldıran düşman kuvveti bir kolordu idi. Cepheye istikrar vardı. Hiçbir yerden takviye göndermek mümkün değildi. En erken ancak 36 saat sonra takviye gelebilirdi. Buradaki erlerimizin üstün düşman kuvvetlerine karşı en az 36 saat tutunmaları, takviyeler gelinceye kadar düşmanı geciktirmeleri gerekiyordu. Cephe çok geniş, imkânlar mahdut, düşman sayı ve ateş gücü bakımından çok üstündü. SUVLA limanındaki SOFTATEPE’yi ele geçiren düşmanın 10 ncu tümeni KİREÇTEPE’yi ele geçirmek için taarruz etmişti. Gelibolu Jandarma Tabur Komutanı Yüzbaşı KADRİ tasarruf edebildiği kuvvetlerle KİREÇTEPE’ye geldi. Düşmanın ateş gücü çok üstündü. Donanma topçusu ve makineli tüfekler, düşman taarruzunu destekliyor, KİREÇTEPE üzerinde patlayan mermiler ölüm saçıyorlardı. Jandarmalar mevzilerinden bir adım geri çekilmiyor, başlarının üzerinde patlayan mermilere aldırış etmiyorlar, ölüm saçan şarapnellerden çekinmiyorlardı. Gözleri daima hedefte idi. Saklandıkları kayaların arkasından fırlayarak ilerlemek

isteyen düşmanları kurşunlayarak yere seriyorlardı. Düşman bu bir avuç kahramanı yenmek için durmadan takviye gönderiyordu. Akşama kadar kıyıya çıkarılan 6 tabur karmakarışık bir durumda kıyılarda sıkışıp kalmışlardı. 8 Ağustos'ta İngilizlerin bütün çabaları boşa gitti. 9 Ağustos'ta 10 ncu Tümen bütün kuvvetiyle yeniden taarruza geçti fakat bir adım ileri gidemedi, tepeyi ele geçiremedi. 12 Ağustos 1915 günü düşman gemileri KİREÇTEPE'ye yeniden ateş ve ölüm yağdırmaya başladılar. Biraz sonra taarruz başladı. Gelibolu Jandarma Taburunun karşısında bu kez takviyeli 10 ncu İngiliz Tümeni vardı. Bugüne kadar İngiliz tümeni ile tek basma savaşan Gelibolu Jandarma Taburuna 5 nci Tümen'den birkaç bölük takviye gönderilmişti. Bu takviyeyi alan tabur mevzilerini kahramanca savunuyordu. 14 Ağustos'ta düşman taarruzu yeniden şiddetlendi. Düşman savaş gemileri alevden ağızları ile KİREÇTEPE'deki kahramanlarımıza ölüm saçıyorlardı. 15 Ağustos KİREÇTEPE savaşlarının en buhranlı günü idi. Taarruz eden düşman kuvveti iki tümeni bulmuştu. Seyyar Jandarma Tabur komutanı Yüzbaşı KADRİ elinde tabancası ile siperden sipere koşuyor, erlerini coşturuyor, onlara moral veriyordu. Bütün tabur hemen hemen tamamen ermişti. Bu sırada patlayan bir top mermisi kahraman Yüzbaşıyı yerlere serdi. Taburda hiçbir subay kalmamıştı. Hepsisi şehit olmuş veya ağır yaralı idi. Taburda bir şaşkınlık, bir yılgınlık belirdi. Bunu sezen Kastamonulu VASİF ÇAVUŞ Taburun komutasını ele alarak arkadaşlarını yüreklendirdi. Biran yılgınlık geçiren erler tekrar savaşa başlayarak savunmaya devam ettiler. Biraz sonra kahraman VASİF ÇAVUŞ ta mübarek şehitlerimizimizin arasına katılmıştı. Fakat yeni gelen kuvvetler savunmayı sürdürüyorlardı.

Çanakkalede Gelibolu ve Bursa jandarma taburlarının gösterdiği kahramanlık ve feragat bir milletin tarihini süsleyecek ve onlara ebediyen gurur verecek niteliktedir. İngiliz Generali OGLANDER bu eşsiz kahramanlık karşısında hayranlığını gizleyememiş ve hatıra defterine şunları yazmıştır : (Tavkiyeli 29 ncu Tümenin karaya çıkış harekâtını elinde hiçbir topçusu bulunmayan iki jandarma taburunun 4 makineli tüfekle durdurmuş olduğunu henüz İngiltere'de bilen olmadığı gibi, senelerce de olmayacaktır.)

General LİMAN VON SANDERS senelerce sonra hatıralarında bu hususta şöyle diyor : (KİREÇTEPE'deki cesur jandarma taburu tuttuğu yerleri düşmana kaptırmadı. 10 Ağustosta İngilizler buraya çok büyük kuvvetlerle saldırdılar. Önce başarıya ulaştılar ve en yüksek hatta kadar çıktılar. Gelibolu Jandarma Taburu hemen tamamen erimiş ve yiğit. komutanı. KADRİ bey .ölüm, derecesinde ağır, yaralanmıştı.

Düşman 16 Ağustos'ta yeni birliklerle taarruzunu tekrarladı. Düşmanın buradaki kuvvetini 1,5 tümen kadar tahmin ediyorduk. Eğer KİREÇTEPE düşmanın eline geçseydi bütün 5 nci Orduyu kuşatmış olacaktı.)

Başkomutan vekili ENVER Paşa da Osmanlı Mebusan Meclisinde şöyle demiştir: (Anafartalar'a düşman çıktı. 10000 tüfeklisine karşılık 800 er mevcuttu Bursa ve Gelibolu Jandarma Taburları düşmanı durdurdular. Gerçi bu taburlar eridiler, fakat vatanın kalpgâhi emindir.)

İSTİKLÂL SAVAŞINDA JANDARMA :

İstiklâl Savaşı jandarmamız için güç bir dönem olmuştur. 4,5 sene süren ve yenilgimizle biten Birinci Dünya Savaşı sonunda memleketin her tarafı asker kaçakları ile çetelerle dolmuştu. Hemen hiçbir yerde mal, can ve ırz emniyeti kalmamıştı. Çeteler köyleri ve kasabaları haraca kesmişler, memleketi nüfuz bölgelerine ayırmışlardı. Mondros Mütarekesi sonucu ordu birliklerinin silâhları ellerinden alınmıştı. Müttefikler istedikleri yerleri işgal ediyorlardı. İstanbul'daki hükümet kararsız ve şaşkındı.

Padişah ve Sadrazam müttefiklerin isteklerine boyun eğerek varlıklarını sürdürebilecekleri inancında idiler. Bu şaşkınlık sonucu Yunanlılar hemen hiçbir mukavemete rastlamadan İzmir'e asker çıkararak Anadolu içlerine ilerlemeye başlamışlardı. Hiçbir kimse uğradığımız felaketin büyüklüğünü idrak edilmiyordu. Herkes sinmiş ve susmuştu. İşte bu sırada Yunanlılara karşı mukavemetin ilk tohumlarını, Kuvayı Milliyenin temellerini jandarma subayları atmışlardı. Padişahın isteklerine isyan eden ve millî heyecanı millî şuuru canlandıranların ilk safında birçok jandarma subayı mevcuttur. Ödemiş Jandarma Komutanı Yüzbaşı TAHİR FETHİ ÖZERK halka silâh dağıtmış, Teğmen AHMET RIFAT KEMERDERE'yi bir kısım jandarma ile beraber halktan topladığı kuvvetleri HACİİLYAS köyüne gönderip Yunan saldırganlarına karşı ilk silâhlı mukavemeti tertiplemiştir.

Nazilli İlçe Jandarma Komutanı Arap Yüzbaşı adıyla maruf NURİ VURAL, Demirci Mehmet Efe ile anlaşarak onu dağdan indirmiş, Kuvayı Milliye'ye katılarak Yunanlılara karşı Aydın cephesinin kurulmasını sağlamıştır.

Orgeneral Fahrettin ALTAY senelerce sonra yayınladığı hatırasında «eğer Demirci Mehmet Efe Padişah tarafına geçseydi, Yunanlılara karşı mukavemet başlatılamaz, cephe kurulamazdı» demiştir. Bu da Jandarma Yüzbaşısı Arap Nuri'nin başardığı işin önemini belirtmeye yeter. AY-

VALİK cephesinde rahmetli Ali ÇETİNKAYA ile birlikte Yunanlılara karşı ilk mukavemet hareketine girişen ve Yunanlılarla mücadele edenler arasında birçok jandarma subay, astsubay ve eri vardır. Rahmetli emekli Albay Hüsnü ŞEN bunlardan birisidir. Kilikya cephesinde jandarmamızın faaliyeti ve başarısı daha verimlidir. Fransızlara karşı halka silâh dağıtan, halkı düşmana karşı mücadeleye teşvik eden, çeteler kurarak bu faaliyeti organize edenlerin başında jandarma subayları gelmektedir. ADANA Hükümet konağına çekilmiş olan Fransız bayrağını indirerek yerine Türk Bayrağını çektikten sonra Jandarma Teğmeni Besim (ALBAYOĞLU) Kuvayı Milliyeye katılmıştır. Cephedeki harekâtı idare eden Sinan TEKELİOĞLU (Ali RATİP) bir jandarma yüzbaşısıdır. KARBOGAZI mevkiinde Fransızların bir taburunu esir alan Karabomba Müfreze Komutanı Hasan KARAAFET (Rahmetli Emekli Jandarma Albayı Hasan Fehmi AKINCI) jandarma subayıdır.

Jandarma cephe gerisinde huzur ve sükûnun sağlanmasında, halkın askere gönderilmesinde, ulaştırma araçlarının toplanarak cepheye şevkinde, günlük işlerin ifasında feragatle ,fedakârane ve başarılı bir surette çalışmıştır. İstiklâl Savaşı bittikten sonra jandarmanın savaşı devam etmiş, yer yer yapılan isyanları bastırmak, şekaveti söndürmek için 1938 senesine kadar jandarmamız durup dinlenmeden, gece gündüz, yaz ve kış demeden uğraşıp didinmiş ve bu uğurda yüzlerce genç, güzide evlâdım kaybetmiştir.

CUMHURİYET DEVRİNDE JANDARMA :

Cumhuriyet Devri bütün kuramlarımızda olduğu gibi jandarmamız için de bir atılım, gelişme ve modernleşme dönemi olmuştur. Çok çetin ve binbir güçlüklerle dolu İstiklâl Savaşı döneminde canını dişine takarak, bütün imkânsızlıklara göğüs gererek görevini yerine getirme çabasında olan jandarmayı genç ve modern Türkiye Cumhuriyetine ve Türk Milletine lâyık bir seviyeye getirmek lâzımdı. Jandarmamız, Silâhlı Kuvvetlerimizle birlikte ve onun bölünmez bir parçası olarak, kanunların kendisine verdiği (Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumak) görevini başarı ile ifa edebilecek bir düzeye getirilmeli idi. Ulu önderimiz Atatürk 1 KASIM 1929 da Türkiye Büyük Millet Meclisinde yaptığı açılış konuşmasında bize nihai hedefi şöyle göstermişti : (Geçen sene memleketimizin dahili hayatı, huzur ve asayiş içinde geçmiştir. Cumhuriyetin dahili siyaseti VATANDAŞIN YAŞAYIŞINI HİÇBİR NÜFUZ VE TASALLUTUN TESİRİNDE BİR AKITMAKSIZIN TEMİN ETMEKTİR. Bu siyaset, dikkatle takip olunacaktır.

Bu hususta Cumhuriyet jandarma ve zabıtasının hizmet ve fedakârlığı, yüksek takdirinize lâyıktır. Bunu memnuniyetle ifade ederim.) Senelerce sonra İsmet İNÖNÜ Türkiye Büyük Millet Meclisinde yaptığı bir konuşmada bu hedefi şu cümle ile belirtmiştir: (Amacımız, memleket içinde cebirden ve anarşiden uzak bir idare kurmaktır.)

Bütün bunlar bize Cumhuriyet Hükümetlerinin emniyet ve asayişten neyi kastettiklerini ve ne istediklerini açıkça göstermektedir. Vatandaşlarımız, Anayasanın kendilerine sağladığı bütün hak ve hürriyetlerden serbestçe yararlanacaklardır. O bu haklarını kullanırken hiçbir kimsenin veya zümrenin nüfuzuna veya baskısına maruz kalmayacaktır. Yüzlerce sene eşkıya tasallutu veya ağa nüfuzu altında yaşamış olan memleketimiz için bu sözlerin paha biçilmez değeri vardır. İşte Türkiye Cumhuriyeti jandarması kendi görev bölgesinde bu hedefe ulaşacaktır. Bütün yurt sathında gece, gündüz, yaz ve kış demeden aralıksız bir şekilde jandarmanın vatandaşa sağladığı huzur ve emniyet hissi devam ettirilecektir. En kalabalık şehirden 3 evli mahalleye, en sarp dağ başlarına kadar her yerde vatandaşın yaşayışı hiçbir nüfuz ve tasallutun etkisinde olmaksızın sağlanacaktır.

Atatürk'ün verdiği bu direktifin ışığı altında 22 HAZİRAN 1930 da 1706 sayılı Jandarma Kanunu yayınlandı. Bundan sonra da 24.12.1937 tarih ve 2/7756 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Jandarma Teşkilât ve Vazife Tüzüğü yürürlüğe girdi.

1706 sayılı Jandarma Kanununun 1 nci maddesi jandarmayı şu şekilde tarif etmektedir: (Türkiye Cumhuriyeti Jandarması genel emniyet ve asayiş korumağa, kanun ve tüzükler hükümlerinin icrasını temine ve bunlara müstenit hükümet emirlerini ifaya memur müsellah ve askerî bir inzibat kuvvetidir.)

Bu madde jandarmanın görevini ve görev sınırlarını genel olarak belirtmiştir. Genel emniyet ve asayiş demek, o ülkede yaşayanların mal, can ve ırz emniyetlerinin devlet tarafından sağlanması, ülkede huzur ve sükûnun hüküm sürmesi, herkesin halinden memnun, geleceğinden emin olması demektir. Emniyet ve asayiş demek, vatandaşların birbirlerine karşılıklı sevgi ve saygı duymaları, barış ve güven içinde bulunmaları, birbirlerinin haklarına ve hürriyetlerine saygı göstermeleri demektir. Emniyet ve asayiş demek, vatandaşın Anayasa düzeni içinde haklarını ve hürriyetlerini rahatça kullanabilmesi demektir. Emniyet ve asayiş demek, bir milletin bugününden memnun, yarınından emin olarak işiyle gücüyle uğraşması, alın terinin karşılığında kendisinin ve çoluk çoğunun insanca yaşamasını sağlama olanağını elde etmiş olması demektir.

Bunun sağlanması için devletin bütün kurumlarına görev düşmektedir.

Jandarmanın umumî emniyet ve asayişini sağlayabilmesi için evvelâ genel düzeni koruması gerekir. Genel düzen demek, Anayasanın sağladığı düzenin korunması demektir. Bunu başarabilmek için jandarmanın çok uyanık olması, görev bölgesini daima gözaltında bulundurarak incelemesi, olup bitenlerden vaktinde bilgi edinerek en kısa zamanda gerekli tedbirleri alabilmesi gerekir.

Bunu sağlayabilmek için jandarmanın bütün yurt sathında adetâ radar şebekesi gibi ince bir ağa sahip olması, hastasının nabzını sayan bir doktor gibi vatan sathında esen her çeşit rüzgârdan, fırtınadan haberdar olması, vatandaşı heyecanlandıran, kuşkulandıran, onu tedirgin eden olaylardan biri kelime ile millî vicdanda esen meltem yelinden fırtınaya kadar her çeşit rüzgârdan haberdar olması gerekir. Ancak bu sayede olayların peşine düşmekten kurtularak onlara ön olabiliriz ki buna ÖNLEYİCİ KOLLUK GÖREVİ denir.

Gerek jandarma Kanunu gerekse Jandarma Teşkilât ve Vazife Tüzüğü önleyici kolluk görevine büyük önem vermişlerdir. Yabancı devletlerde kolluk kuvvetleri daha ileriye giderek vatandaşları eğitmekte onları kanunlara saygılı olarak yetiştirme çabalarına katılmaktadırlar ki, böylece kolluk kuvvetleri adlî kolluk, önleyici kolluk dönemlerini geride bırakarak öğretici kolluk dönemine girmişlerdir. Bu durum bize önleyici kolluk görevinin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Jandarmanın görevinin esasını devamlı ve faal bir uyanıklık ve önleme teşkil eder. Adlî kolluk görevi bundan sonra gelir. Bir görevdeki başarı diğerini destekler.

Kanunun 1 nci maddesinin 2 nci fıkrası çok önemlidir. Burada jandarmaya (Kanun ve tüzük hükümlerinin icrasını sağlamak) görevi verilmiştir. Birçok kurumlar ve kuruluşlar kanunların kendilerine verdiği görevleri icra etmekle yükümlüdürler. Bu kuruluşlar ve kurumlar görevlerini ifa ederken bir güçlüğü rastlarsa jandarmanın görevi o zaman başlar ve bu güçlüğü ortadan kaldırır. Bu kurumların veya diğer kuruluşların bünyelerindeki noksanlık ve sakatlıktan dolayı meydana gelen güçlüklerin giderilmesi veya bu nedenle doğan hizmetlerin ifası jandarmanın görevi değildir. Ne yazık ki, kanunun bu maddesindeki düşünceye önem verilmediğinden, jandarmamız adlî ve idarî mekanizmadaki aksaklıklar nedeniyle ana görevine zarar veren ve kendisini nihai hedeften ayıran bir çok ikinci, üçüncü derecede görevlerle uğraşmak zorunda bırakılmaktadır.

Jandarma Kanununun 18 nci maddesi 1 nci maddeye kuvvet vermiş olup şeyledir : (Kanun ve tüzüklerin ve bunlara dayalı, yetkili makamlardan verilen emirlerin yükümlü tutmadığı hiçbir iş jandarmadan istenemez ve jandarma hiçbir suretle esas vazifesinin dışında kullanılamaz. Ancak...)

Kanun yapıcı jandarmanın emniyet ve asayiş sağlama, kanun ve tüzük hükümlerinin icrasını temin görevi dışında ikinci üçüncü dereceden görevlerle veya silâhlı bir kuvvetin kullanılmasına lüzum olmayan görevlerde kullanılmasını önleyerek jandarmanın bütün gücünü ana hedefe yöneltmesi amacını gütmektedir.

Jandarma, Atatürk İnkılaplarının yılmaz savunucusudur. Atatürk ilkelerine uygun olarak yetiştirilen Kara Harb Okulundan Silâhlı Kuvvetlerin ananelerinin potasında yoğrularak eğitilen jandarmamız Silâhlı Kuvvetlerimizin bölünmez bir parçasıdır. Onunla omuz omuza vatan müdafaası gibi şerefli bir görevi, sınır ve kıyılarımızın korunması görevini yerine getirmektedir. Bir savaş vukuunda seferberliğin süratle yapılmasına yardım, ordunun geri bölgesine yapılacak hava taarruzlarına, havadan indirmelere, sabotajlara ve sızmalara karşı gerekli tedbirleri almak, vatandaş uyararak, bir kelime ile yurt içinin sağlam uyanık ve şuurlu olmasını sağlamak jandarmanın görevidir. Jandarmamız Silâhlı Kuvvetlerimizle beraber demokratik hayatın ve Anayasa düzeninin kudretli ve şuurlu savunucusudur.

Jandarmamız Fransız ve Belçika jandarmaları gibi büyük şehirler dışında ve kırsal bölgelerde emniyet ve asayiş sağlamaktadır. Bugün tatbikattan vatan topraklarının yüzde 97 sinde emniyet ve asayiş jandarma sağlamaktadır.

JANDARMA BİRLİKLERİ :

1706 sayılı Jandarma Kanunundan sonra 1956 senesinde 6815 sayılı Kanunla sınır ve kıyılarımızın korunması, karasularımız içinde ve sınırlarımızda kaçakçılığın men ve takibi görevi de jandarmaya verilmiştir.

Bu görevleri başarı ile ifa edebilmek için jandarma birlikleri şu kategorileri ayrılmıştır :

1. Sabit jandarma birlikleri,
2. Seyyar jandarma birlikleri,

3. Eğitim birlikleri,
4. Toplu birlikler,
5. Lojistik destek birlikleri,
6. Kurumlar

SABİT JANDARMA BİRLİKLERİ :

Bütün yurt sathına küçük üniteler halinde dağılmış emniyet ve asayişin sağlanması ile görevli birliklerdir. Bugün jandarmanın görev alanı köyler ve kırsal bölgelerdir. Tatbikatta ise birçok ilçe merkezleri de jandarmanın görev alanı içindedir. Yurt sathının % 97 si jandarmanın görev alanı içine girmektedir.

Sabit Jandarma Birlikleri mülkî teşkilâta uygun olarak kurulmuşlardır. Bir ilin sınırları içindeki sabit jandarma birlikleri il jandarma alay komutanlığını teşkil etmektedirler. Her ilçede bir ilçe jandarma birlik komutanlığı, illerin merkez ilçelerinde il merkez jandarma birlik komutanlıkları kurulmuştur. Bütün ilçe jandarma birlik komutanlarının subay olması gerekirken, son senelerde yeni üniteler kurulmak zorunda kalınması ve Harb Okulundan yeteri kadar jandarma subayı yetiştirilememiş olması sebebiyle bugün birçok ilçelere jandarma subayı vermek imkânı bulunamamaktadır.

Bucak merkezlerinde ve bucakların sınırları içindeki önemli yerlerde jandarma karakolları vardır. Bu karakolların mevcudu komutan dahil en az beş kişidir. Genel olarak karakollara astsubaylar komuta etmektedir. Bununla beraber bazı karakolların komutanı uzman çavuştur.

Türkiye Cumhuriyeti jandarması, Fransa, İtalya, Belçika veya İran'da olduğu gibi, jandarmayı meslek edinmiş profesyonel personelden kurulu değildir. Jandarma er kaynağını vatanî hizmetini jandarmada yapan muvazzaf erler teşkil etmektedir. Diğer sistemde olduğu gibi bu usulünde faydaları ve zararları vardır. 1861 sayılı Jandarma Efrat Kanunu gerekçesinde açıklandığı gibi sabit jandarmada görev yapan erlerin % 60 ının bu işi meslek edinmiş uzatmalılardan sağlanması öngörülmüşse de çeşitli nedenlerle bu hedefe ulaşılammıştır. Bugün ise uzman personel kaynağı kurulmuş durumdadır.

Sabit jandarma birliklerinin adetâ bir radar şebekesi gibi bütün yurt sathına yayılmış olması ve vatanın her köşesini, mevsim, zaman farkı olmadan aralıksız gözetlemesi, incelemesi, gördüklerini ve duyduk-

larını vakit geçirmeden ilgili makamlara bildirilerek gerekli tedbirlerin alınmasına imkân vermesi hayati önemi haizdir. Bir başka deyimle jandarma, hükümetin gören gözü, duyan kulağıdır. Sabit jandarma birlikleri ekseriya vatandaşın devlet hakkında ilk bilgiyi edindikleri yerlerdir. Jandarma karakolları olayları sıcağı sıcağına dumanı tüterken gören ve gerekli tedbirleri alan yerlerdir. Bu sebeplerle karakollarda yapılan hatalar ekseriya çok güç düzeltilir. Karakolların ve sabit jandarma birliklerinin başarıya ulaşabilmeleri için bölge halkını kendi aileleri efradı gibi bütün özellikleri ile bilmeleri bölge arazisini kendi bahçeleri gibi tanımaları gerekir. Sabit jandarma personeli bölgesinin bütün özelliklerini, ulaştırma şebekesini, köprüleri, patikaları, ormanları, kötü niyetlilerin barınacağı yerleri çok iyi bilmeleri gerekir. Sabit jandarma personelinin bölgedeki bütün mahkûm ve şüphelileri tanımaları, onların kimlerle ilişki kurduklarını, geçimlerini nasıl sağladıklarını, ne yaptıklarını ve ne yapmak niyetinde olduklarını bilmeleri lâzımdır. Bunun için de karakolların yerlerinin çok iyi yerlerde seçilmesi, jandarmaların görevlerinin ehli olmaları, halkın sevgisini, saygısını ve güvenini kazanmış olmaları lâzımdır.

Sabit jandarma birlikleri için ulaştırma ve muhabere araçları hayati önemi haizdir. Sabit jandarma birliklerimizde son senelerde ulaştırma araçlarında memnuniyet verici gelişmeler olmuştur. Bu gün her ilçe jandarma birliğinde bir jeep veya pikap mevcuttur. Bazı büyük ilçelerde iki motorlu araç vardır. Hedefimiz diğer modern devletlerin kolluk kuvvetlerinde olduğu gibi her karakola bir motorlu araç vermektir.

Muhabere araçlarında da büyük gelişmeler olmuştur. Son senelerde sabit jandarma birlikleriyle Jandarma Genel Komutanlığı arasında günün her saatinde irtibat sağlayan telsiz çevrimleri kurulmuştur. İl jandarma alay komutanlıkları ile ilçe jandarma birlikleri arasında, jandarma bölge komutanlıkları ile o bölgeye bağlı il jandarma alay komutanlıkları arasında, telsiz çevrimleri mevcuttur. İl jandarma alay komutanları ve jandarma bölge komutanları Jandarma Genel Komutanlığı ile telsiz telgraf ve telsiz telefon muhaberesi yapabilmektedirler. Sabit jandarma birliklerinin çeşitli kademeleri arasında, bilhassa ilçe jandarma birlik komutanlıklarıyla karakollar arasında sağlam ve emniyetli telefon irtibatları kurulması için büyük çabalar harcanmaktadır. Sabit jandarma birlikleri olayları süratle haber alıp, hemen olay yerine yetişerek gerekli tedbirleri almak, suçluları yakalamak, olayları büyümeden bastırmak olanaklarını elde etmiştir.

Milletimiz de kanun ve tüzüklere saygı, devlet otoritesini korumak ve geliştirmek duygusu çok kuvvetlidir. Bu nedenle bilhassa jandarma böl-

gesinde emniyet ve asayiş gittikçe düzelmektedir. Birçok Avrupa devletlerinde olduğu gibi memleketimizde kuvvetli bir suçluluk dalgası mevcut değildir. Sosyal bünyemizdeki bazı aksaklıklar da giderildiği takdirde suç sayısından daha büyük bir azalma olacağı muhakkaktır. Son senelerde memleketimizde organize suçların arttığı görülmektedir. Fakat genel olarak jandarma bölgesinde işlenen suçların sayısında önemli bir azalma vardır.

Asayişe Müessir olaylar	Yıllar				
	1968	1969	1970	1971	1972
Olay sayısı	4329	4106	3761	3231	2503
Yakalanan suçlu	8176	6008	6588	5888	3953
Takipte kalan	968	1583	1106	911	1075
Adi olaylar					
Olay sayısı	38131	40391	36395	35567	26791
Yakalanan suçlu	49084	49743	44795	43797	32826
Takipte kalan	3487	4110	3137	2962	2081

SEYYAR JANDARMA BİRLİKLERİ :

Cumhuriyet devrinin ilk senelerinde sınırların korunması görevi Jandarmaya aitti. 18 Hudut Taburu sınırlarımızı koruyorlardı. Bu taburlar Tugay seviyesindeki DOĞU, GÜNEY, BATI ve VAN Hudut Komutanlıklarına bağlı idiler. Sonradan bunlar sınır alayları halinde teşkilatlandırılmışlardır. 1706 sayılı Kanunun yayınlanmasından sonra sınır birlikleri 1930 -1931 senelerinde Kara Kuvvetleri Komutanlığına devredilmişlerdir. Daha sonraki senelerde Gümrük Muhafaza Genel Komutanlığı kurularak kaçakçılığın men ve takibi ile görevlendirilmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonraki dönemlerde vukubulan isyanlar ve büyük şekavet olaylarında kullanılmak üzere 10 seyyar jandarma alayı kurulmuştur. Ayrıca GAZİANTEP ve MARDİN’de atlı, ERZİNCAN’da ise katırlı alaylar kurulmuştur. Bu alaylar uzun süre memleket içindeki önemli asayiş olaylarının bastırılmasında kullanıldıktan sonra lağvedilmişlerdir.

1956 senesinde kabul edilen 6815 sayılı Kanunla sınır ve karasularımızın korunması, gümrük bölgesindeki kaçakçılığın men ve takibi görevi jandarmaya verilmiştir.

Bu gün 877 Km. uzunluğundaki Suriye, 378 kilometrelik Irak sınırları ile İran sınırının 470 Km. lik kesimi seyyar jandarma birlikleri tarafından korunmaktadır. 6922 Km. uzunluğundaki kıyılarımızın korunması ve karasularımızda kaçakçılığın men ve takibi görevi de jandarmaya verilmiştir. 6815 sayılı Kanunla jandarmaya verilen bu görev yurt ekonomisinde çok büyük etkisi olan güç ve şerefli bir görevdir. Kaçakçılık, uluslararası bir mahiyet alan ve birçok ulusların millî bünyelerini kemiren organize bir suç türüdür. Kaçakçılık çok önemli bir konudur. Büyük kaçakçılık olayları uluslararası çeteler tarafından yönetilmektedir.

Kaçakçılık sınırlarımızda ve karasularımızda senelerden beri süregelen ve millî bünyemizi kemiren ekonomik dengemizi bozan bir afet halinde devam edelmektedir.

Kaçakçılık olayları sosyal hayatımızı devamlı olarak tahrip etmekte, memleketimizin menfaatlarını zarara uğratmakta, millî ahlâkımızı çökertmektedir. Kaçakçılık, maliyemizi büyük zararlara uğratmakta, birçok kişilere aşırı kazançlar sağlamakta, namuslu tüccarı ve esnafı zarara sokmaktadır. Kaçakçılığın birçok nedenleri vardır. Memleketimizde yapılan kaçakçılığın başlıca nedenleri şunlardır :

1. Komşu devletlerin paralarıyla Türk parası arasındaki değer farkları.
2. Çeşitli ülkeler arasında eşya Batlarındaki farklar.
3. Sınır bölgesi halkının geçimini sağlayacak yeteri kadar fabrika ve diğer iş yerlerinin bulunmaması.
4. Komşu devletlerin kaçakçılığı teşvik etmeleri.
5. Bölge halkı arasında kaçakçılığın yüz kızartıcı bir suç sayılmaması.

Kaçakçılığın men ve takibi görevi sınırlarımızda seyyar jandarma birlikleri, denizlerde jandarma Deniz Bölge Komutanlıkları ve yurt içinde sabit jandarma birlikleri tarafından yürütülmektedir.

Seyyar jandarma birlikleri sınır boylarında karakollar halinde tertiplenmişlerdir. Bunlar sınırlarımızı aralıksız olarak gözetlemekte, müsaadesiz giriş ve çıkışı önlemektedirler. Seyyar jandarma birliklerimiz lakım, bölük, tabur, alay ve tugay şeklinde teşkilatlanmışlardır. Bunların Avrupa devletlerindeki seyyar jandarma birliklerine benzerliği yoktur. Avrupadaki seyyar jandarma birlikleri büyük toplum olaylarını, nümayişleri, kanunsuz grevleri, sportif hareketleri kontrol altına almak, kanalize etmek, memleket bünyesini sarsacak gelişmeleri önlemek için kurul-

muşlardır. Bizim seyyar jandarma birliklerimizin ise kaçakçılığın men ve takibi, sınır ve kıyılarımızın korunması dışında böyle bir görevleri yoktur. Bizim seyyar jandarma birliklerimiz İtalyanların Finansiyeri birliklerine benzemektedirler.

Halen üç seyyar jandarma tugayımız mevcuttur. Bunlar sabit jandarma gibi mülki amirlerin emrinde olmayıp, direkt olarak Jandarma Genel Komutanlığına bağlıdır. Seyyar jandarma birliklerimiz yurt dışına izinsiz mal çıkarılmasını veya gümrük resmi ödenmeden yurt dışından mal girmesini önleyerek milli ekonomimize büyük ölçüde yardım etmektedirler. 1961 -1972 seneleri arasında seyyar jandarma birliklerimiz 385 milyon lira rayiç değerinde kaçak eşya yakalamışlardır.

Son senelerde kaçakçılık karadan denize kaymıştır. Denizlerden daha kolaylıkla ve çok sayıda kaçak eşyayı istenilen herhangi bir yere çıkarmak olanağı vardır. Bunu önlemek için son senelerde jandarma deniz botlarının sayısı arttırılmıştır. 1957 den beri mevcut olan Ege Jandarma Deniz Bölge Komutanlığına ilave olarak 1966 da KARADENİZ Jandarma Deniz Bölge Komutanlığı, 1971 de AKDENİZ Jandarma Deniz Bölge Komutanlığı kurulmuştur.

Kaçakçılığın önlenmesi ekonomik tedbirlerle polisiye tedbirlerin ahenkli ve birbirlerini tamamlayıcı şekilde alınmasıyla mümkün olur. Son senelerde kaçakçılıkla mücadelede büyük başarılar elde edilmektedir. İyi bir istihbarata dayanan karadan motorlu ekiplerle, denizden süratli botlarla girilen takip ve önleme faaliyetleri, havadan yapılan keşif, gözetleme ve kuvvet kaydırma hareketleriyle tamamlanmaktadır. Bütün bu çabalara rağmen sınır ve kıyılardan çıkarılan kaçak eşyanın yurt içinde ele geçirilebilmesi için de gerekli tedbirler alınmıştır.

Bunun sonucu olarak 1972 deki faaliyet bilançomuzu şöyle özetleyebiliriz : 2756 kaçakçılık olayına el konmuş, 1650 kaçakçı sağ olarak yakalanmıştır. Yapılan müsademeler sonucunda 56 kaçakçı yaralı, 35 kaçakçı ölü olarak ele geçirilmiştir. 11589 takım giyim eşyası, 192292 adet mutfak eşyası, 23495 adet çeşitli cins ve tipte süs eşyası, 16602 adet radyo, 85227 metre ipekli ve yünlü kumaş ele geçirilmiştir.

6491 deste oyun kâğıdı, 77730 Kg. çay, 13388 Kg. tütün, 1498173 paket yabancı sigara ele geçirilmiştir. Yurt dışına kaçırılmak istenen 581 adet büyük baş, 2744 adet küçükbaş hayvan yakalanmıştır.

Silah ve mermi kaçakçılığına karşı da başarılı bir mücadele yapılmaktadır. Son senelerde organize şiddet hareketlerine hedef olan memleketimizde büyük çapta silah ve mermi kaçakçılığı yapılmaktadır. 58 si-

lah ve mermi kaçakçılığı olayında 107 suçlu yakalanmış, 715 tabanca, 1 makineli tabanca, 6 tüfek ve 2366075 adet çeşitli çapta mermi ele geçirilmiştir. 8 Şubat 1973 de BAFRA ilçesinde Kızılırmağın Karadeniz'e döküldüğü yerin sağ kıyısında kurulu olan KORU köyünde 3800 adet çeşitli marka tabanca ve yarım milyona yakın tabanca mermisi ele geçirilmiştir.

EĞİTİM BİRLİKLERİ :

Bütün yurt sathında, hazarda sefer şartları altında durup dinlenmeden, sürekli olarak görev yapmak zorunda olan jandarmada disiplinli ve iyi eğitilmiş personelin önemi büyüktür. Jandarmada görev alan subay, astsubay, erbaş ve erleri eğitmek, göreve ehil bir hale getirebilmek için hiçbir fedakârlıktan kaçınılmamaktadır.

Jandarma subayları, Kara Harb Okulunda, diğer sınıflara ayrılan arkadaşlarıyla birlikte eğitilerek asteğmen olmaktadır. 3 senelik Harb Okulu eğitimini başarı ile bitiren jandarma subayları, piyade subayları ile birlikte TUZLA Piyade Okulunda temel kursu görmekte ve küçük birlik komutanı olarak yetişmektedirler. Bundan sonra Jandarma Subay Okulunda 11 aylık bir kursa tabi tutularak jandarma hizmetinin gerektirdiği hukukî, meslekî ve askerî bilgileri edinmektedirler.

1905 senesinde Selânikte açılan Jandarma Subay Okulu evvelâ İSTANBUL'a, İstiklâl Savaşından sonra bir süre KONYA'ya nakledilmiştir. 1937 senesinden beri ANKARA'da şimdiki binasında eğitim ve öğretime devam etmektedir.

Jandarma astsubayları ortaokulu bitirenler arasından alınarak, 4 senelik bir eğitimden sonra astsubay çavuş olarak mezun olmaktadır. Liseyi bitirenler ise bir senelik öğretime tabidirler. Dağınık yerlerde, küçük üniteler halinde görev yapan jandarmada astsubayların çok iyi yetiştirilmesi gerekmektedir. Jandarma sınıfı gittikçe geliştiğinden, teknik ve modern araç, gereçlerle donatıldığından, ayrıca levazım, ordu donatım, muhabere astsubaylarına duyulan ihtiyaç gittikçe artmaktadır. Bu astsubaylar Kara Kuvvetlerine bağlı astsubay okullarında jandarma hesabına yetiştirilerek okullarını başarı ile bitirdikten sonra jandarmaya verilmektedirler.

1861 sayılı Kanun değiştirilerek uzatmalılar yerine uzman çavuşlar getirilmişlerdir. Karakol komutanlarına yardımcı olarak veya birlik karargâhlarında görevlendirilen uzman çavuşlarından teknisyen olarak da faydalanılmaktadır.

Jandarma subay, astsubay ve uzman çavuşları görevlerinin gerektirdiği bilgileri edinmek için özel kurslara tabi tutulmaktadırlar.

Muvazzaf hizmetlerini yapmak üzere jandarmaya alınan erler, eğitim birliklerinde tek er temel ve ihtisas eğitimi gördükten sonra jandarma birliklerine dağıtılmaktadırlar. Memleketimizde okuyup yazma bilenlerin sayısı gittikçe arttığından jandarmaya her geçen gün daha kaliteli erler gelmektedir.

Eğitim birlikleri tabur, alay ve tugaylar halinde teşkilâtlandırılmışlardır. Seyyar jandarma tugaylarına er yetiştirmek üzere her tugayda bir eğitim taburu kurulmuştur. Jandarmada telli ve telsiz muhabere araçları son senelerde çok geliştiğinden, muhabere erleri yetiştirmek üzere bir muhabere er eğitim merkezi kurulmuştur.

Jandarma komando birliklerine verilecek personel FOÇA Komando Okulunda eğitilmektedir.

TOPLU BİRLİKLER :

Sabit jandarma birlikleri mülkî teşkilata göre küçük üniteler halinde dağıldıkları gibi ayrıca bu birliklerin görmek zorunda oldukları günlük işler vardır. 'Devlet çarkının dönebilmesi için bu işlerin aksatılmaması lâzımdır. Ayrıca bu birliklerin toplanıp bir araya gelmesi için zamana ihtiyaç vardır. Halbuki zamanımızda çok hızlı gelişmeler olmaktadır. Anayasa düzenini korumak, vatandaşın kendine verilen hak ve hürriyetlerden faydalanması sonucu süratle gelişen birçok olaylara vaktinde ve yeteri kadar kuvvetle müdahale zorunluluğu vardır. Taşıt araçlarının çoğalması ve gelişmesi sonucu, işçiler, meslek grupları, halk kitleleri kısa sürede toplanarak organize hareketlere girişebilmektedirler. Ayrıca sanayileşmenin getirdiği grev, lokavt gibi kanunların himayesinde olan hareketler, olaylar mevcuttur. Eğer vaktinde tedbir alınmazsa bu kanunî hareketler çabucak şekil ve mahiyet değiştirip, topluma büyük zararlar verecek olaylara dönüşebilirler. Masum bir toplantı büyük bir çatışmaya, hatta isyana dönebilir. Bu gibi olayları yakından izlemek, kontrol altına almak, kanalize etmek, gerektiğinde dağıtmak için elimizde iyi eğitilmiş ve donatılmış her zaman müdahaleye hazır toplu kuvvetlerin bulunması lâzımdır. Bu ihtiyaç dolay isiyile Fransa, Belçika ve İtalyada seyyar jandarma ve toplum polisi kurulmuştur. Avrupada ilk seyyar jandarma 1870 de kurulmuştur. Memleketimizde bu konuda geç kalınmıştır. 1961 Anayasasının kabulünden sonra toplum polisinin kurulması jandarmanın hazır kuvvet bulundurması zorunluğunu doğurmuştur.

Bugün her jandarma Bölge Komutanlığında iyi eğitilmiş ve donatılmış bir motorlu bölük vardır. Ayrıca büyük şehirlerde daha büyük üniteler kurulmuştur. SİİRT ve NEVŞEHİR illerinde Komando Taburları vardır. Bu birlikler sabit jandarmanın vüsatını aşan olaylara süratle müdahale ederek başarılı sonuçlar elde etmektedirler, önümüzdeki senelerde jandarma toplu birliklerinin sayılarının artırılması, daha modern araç ve gereçlerle donatılması, tamamen motorize hale getirilmeleri zarureti doğacaktır.

LOJİSTİK DESTEK BİRLİKLERİ :

Gittikçe motorize hale gelen jandarma birlikleri için lojistik destek birlikleri kurulmasında zorunluk vardır. Sabit ve seyyar jandarma birlikleriyle toplu birlikler kendi bünyelerinde birinci ve ikinci kademe bakımlarını yapmaktadırlar. Daha üst kademedeki bakımları ve onaranları yaparak motorlu araçları daima faal halde bulundurabilmek için Jandarma Bölge Komutanlıklarıyla Jandarma Tugay Komutanlıkları bünyesinde üçüncü kademe ve seyyar tamir atölyeleri kurulmuştur. ANKARA'da bir Ağır Bakım Fabrikası vardır. Deniz araçlarının onarımı için iki adet deniz tamir atelyesi mevcuttur. Jandarmanın başarısı ulaştırma ve muhabere araçlarının iyi işlemesine bağlıdır. Bu nedenle önümüzdeki senelerde lojistik destek birlikleri jandarmanın başarısına büyük ölçüde katkıda bulunacaklardır.

KURUMLAR:

Jandarma idari hizmetlerini daha iyi yürütebilmek için bazı kuramlara ihtiyaç vardır. Jandarma Dikimevi Levazım Amirlikleri, Satınalma ve Muayene Komisyonları, Karma Depolar bunların başlıcalarıdır.

JANDARMADA REORGANİZASYON VE MODERNLEŞME ÇABALARI :

Jandarmamızda son senelerde yenileşme ve gelişme alanında büyük hamleler yapılmaktadır. Atatürk'ün gösterdiği hedefe, gelişmiş devletlerin modern jandarma kuvvetleri seviyesine ulaşmak için çabalar harcanmaktadır.

Jandarma teşkilâtı sosyal, siyasal, ekonomik, idari ve adli nedenlerle işlenmekte olan suçların ve olayların oluş nedenleri üzerinde durarak, bi-

linçli ve metodik bir şekilde faaliyet göstererek olayların peşine takılmak yerine ona ön alma çabasıdır. Bunda bir ölçüde başarı da kazanılmıştır. Daha önce verilen 5 senelik istatistik bunu açık olarak göstermektedir. Önleyici kolluk görevlerine büyük önem verildiği gibi, suç faillerinin tesbit edilmesi ve yakalanması, faili meçhul olayların çözülmesi yolunda yoğun çalışmalar yapılmaktadır. İstihbarata önem verilmektedir. Çeşitli birlikler ve üniteler arasında koordineli ve bilinçli, hedefe yönelmiş çabalar harcanmaktadır.

Emniyet ve asayiş bakımından kritik bölgeler tesbit edilerek eldeki imkânların çoğu buraya yönlendirilerek, olumlu sonuçlar alınmaktadır. Teknolojinin buluşlarından yararlanılarak suçluların modern ve ilmi metodlarla tesbiti konusunda çalışmalar yapılmaktadır.

Jandarmanın en büyük kuvvetini ve başarı şansını halkın yardımını, halkın sevgi ve saygısını kazanarak elde etmiştir. Halkın sevgilisi olan jandarma kuvvetinin başarıya ulaşması muhakkaktır. Bu nedenle son senelerde halkla ilişkilere büyük önem verilmektedir.

Jandarmanın son senelerdeki faaliyetlerini şöyle özetleyebiliriz :

1. **MOTORLAŞMA** : Jandarma teşkilâtının bölgenin özelliklerine ve ihtiyacına göre motorlandırılması çok önemlidir. Modern taşıt araçları jandarma timlerinin olay yerine süratle ve zinde olarak ulaşmalarını mümkün kılarlar. Bunun da sayılamayacak kadar faydaları vardır. Jandarma teşkilâtına ilk olarak 1928 senesinde 2 binek otosu, 18 Mercedes-Benz kamyon ve 300 adet motosiklet alınmıştır. 1960 senesinden sonra motorlaşma hızlanmıştır. Her sene daha çok sayıda motorlu araç alınmaktadır. Sabit jandarma Birliklerinde motosiklet, jeep, pikap kullanılmaktadır. Seyyar jandarma birliklerinde jeep, pikap ve ünimog araçlarıyla çeşitli tipte kamyonlar vardır. Toplu birliklerde arazide hareket kabiliyeti yüksek ünimog araçları kullanılmaktadır.

2. **MODERN MUHABERE ARAÇLARI** : Jandarma teşkilâtı için çabuk ve emin haberleşmenin önemi daha evvel izah edilmişti. Bunu sağlamak için son senelerde telsiz alımına önem verilmiştir.

Bu gün seyyar ve sabit jandarma birliklerinde faaliyette bulunan devriyelerin gerektiğinde bağlı oldukları birlik komutanlarıyla irtibat sağlayarak emir ve direktif almaları kısmen mümkün olmaktadır. Memleket sathına küçük üniteler halinde yayılmış olan jandarma birliklerinin emri komuta zincirine uygun olarak telsiz haberleşmesi büyük ölçüde sağlanmıştır. Telli muhabere şebekesi de geliştirilmektedir.

3. DENİZ ARAÇLARI : 6815 sayılı Kanunla kıyılarımızın korunması ve karasularında kaçakçılığın men ve takibi görevi jandarmaya verilince bu görevi başarácak deniz araçları kısmen Gümrük Muhafaza Genel Komutanlığından devralınmıştır. Daha sonraki senelerde Almanya'da yaptırılan botlar hizmete girmiştir. Son senelerde jandarma botları TAŞKIZAK Tersanesinde yaptırılmaktadır. KARADENİZ'de başarıyla görev yapacak daha iyi evsafılı ve büyük tonajlı gemilere ihtiyaç vardır. Kıyılarda görev yapan sabit jandarma birliklerine görevlerini başarıyla ifaya imkân verecek botlar ve motorlu kayıklar verilmesi lâzımdır.

4. HELİKOPTERLER : Jandarmamızın son senelerdeki en büyük yeniliklerinden birisi de kuruluşuna helikopterleri sokmuş olmasıdır. Büyük kısmı sarp, yalçın dağlarla çevrili ve gerektiği kadar yol şebekesine sahip olmayan memleketimizde helikopterlere büyük işler düşmektedir. Helikopterlerden havadan keşif ve gözetlemede, ayrı bölgelerde harekât yapan birlikler arasında irtibat sağlamada, havadan kuvvet ve malzeme naklinde, sınırların havadan gözetlenmesinde, hasta ve yaralıların hayatının kurtarılmasında büyük ölçüde yararlanılmaktadır.

Helikopterler takip harekâtında, toplu köy aramalarında, bir bölgenin taranmasında, su baskınlarında, tabii afetlerde, trafik kazalarında yaralı personeli süratle taşımada çok yararlı olmaktadırlar. İleriki senelerde helikopterlerden daha geniş çapta yararlanılacaktır. 1968 de 11 ve 1969 senesinde 2 helikopter satın alınmıştır. Yakın bir gelecekte çok sayıda ve daha iyi vasıflı helikopterler jandarma hizmetine girecektir.

5. TOPLU SİSTEM ÇALIŞMALARI : Sabit jandarma birliklerinde disiplini daha iyi korumak, eğitim, öğretim, iskân ve iâşe durumunu düzeltmek, emir komuta ve kontrolde kolaylığı sağlamak, önemli olaylara hızla ve yeteri kadar kuvvetle müdahale edebilmek amacıyla bazı il ve ilçelerde toplu sistem uygulanmaktadır. Bu sistemin uygulandığı ilçelerde karakollar kapatılarak, subay, astsubay, uzman çavuş ve erler ilçe merkezine toplanmaktadırlar. İlçe belirli bölgelere ayrılmakta ve her bölgede bir astsubay veya uzman çavuş komutasında motorlu timler görev yapmaktadırlar. Bu sistemin sağladığı birçok avantajlar olduğu gibi, bazı mahzurlar da vardır. Memleketimizde mülki teşkilat standart bir ölçüye göre yapılmamıştır. Bazı ilçeler 4 köylü olduğu halde bazı ilçelere 300 köy bağlıdır. Bazı yerlerde köylere yaz - kış motorlu araçla gitmek mümkün olduğu halde birçok ilçelerde yol şebekesi çok ilkelidir. İlçenin bazı köylerine ancak yaz mevsiminde motorlu araçla gidilebilmektedir. Bazı bölgelerde emniyet ve asayiş bakımından özellikler vardır. Halk düşman gruplara ayrılmıştır. Buralarda toplu sistemin uygulanması mahzurludur. Ayrıca karakolların kapatılması halk üzerinde menfi etki yapmaktadır.

Bu nedenlerle toplu sistemi her yerde uygulama olanağı yoktur. Toplu sistem 1961 senesinden beri Trakya'da uygulanmaktadır. 1967 yılından beri de KOCAELİ, SAKARYA ve BİLECİK illerinde uygulamaya geçilmiştir.

6. EĞİTİMDE GELİŞME : Jandarmanın görevleri gittikçe arttığından personeli bu görevleri başaracak şekilde eğitmek bir zorunluluk haline gelmiştir. Sabit ve seyyar jandarma birliklerinde görev alacak eratin eğitiminde bazı farklar vardır. Jandarma subay, astsubay ve uzman çavuşlarının görevin gerektirdiği nitelikleri kazanabilmeleri için komando eğitiminden geçirilmeleri prensip olarak kabul edilmiştir. „Komando eğitimini başarı ile bitiren rütbeliler üstün beden ve kafa nitelikleri sayesinde hizmetin gerektirdiği güçlüklerle daha kolay katlanmakta ve daha başarılı olmaktadır. Halen SİİRT ve NEVŞEHİR 'de birer komando taburumuz, vardır. Bunlar sabit birliklerin gücünü aşan olaylarda, yayla ve mer'a ihtilaflarında, grevlerde ve benzeri önemli olaylarda kullanılmaktadır.

7. KRİMİNEL BÜROLAR : Teknolojideki gelişmeden suçlular büyük ölçüde yararlanmakta ve işledikleri suçun delillerini ortadan kaldırarak kanunun öngördüğü cezadan kurtulmak istemektedirler. Taşıt ve muhabere araçlarındaki büyük gelişmeler, suçlulara büyük kolaylıklar sağlamaktadır. Suçlular suç yerinden kısa sürede süratle uzaklaşmak olanaklarına sahiptirler. Bu gelişmeler karşısında kolluk kuvvetlerinin klasik usul ve metodlarla bilhassa şahitlik müessesesine dayanılarak suçluları elde etmesi adetâ imkânsız hale gelmiştir. Bu nedenle son senelerde sabit jandarma birliklerinde modern ve teknik metodlarla çalışarak suçluyu meydana çıkaran krimsel bürolar kurulmuştur. Krimsel büroda görev alan astsubaylar ve uzman çavuşlar jandarma subay okulunda açılan kurslara katıldıktan sonra krimsel bürolarda devamlı olarak çalışarak bilgilerini arttırmakta, uzmanlaşmaktadırlar. Krimsel bürodaki personel parmak izi almayı, ayak izlerinin kalıbını çıkarmayı, suç yerlerinde görülen parmak izlerini inceleyerek sahibini meydana çıkarmayı ve fotoğraf çekmesini bilmektedirler. Önümüzdeki senelerde bu bürolar daha gelişecek ve sayıları arttırılacaktır.

8. NARKOTİK TİMLER : Uyuşturucu maddeler bilhassa İkinci Dünya Savaşından sonra Amerika Birleşik Devletleriyle Avrupanın gelişmiş devletlerinde en büyük problem haline gelmiştir. Dünyada hiçbir hastalık şimdye kadar insanlık için uyuşturucu maddeler kadar zararlı olmamıştır. Uyuşturucu maddeler gençlerin morallerini ve sağlıklarını çökertmekte, her memleketin istikbali olan gençleri dejenere etmektedir. İkinci Dünya Savaşından sonra meydana gelen baş döndürücü teknik ge-

lişmeler ve bunların yarattığı ortam dünya gençliğini bazı bunalımlara sürüklemiştir. Bu bunalımlardan kurtulmak ve isteklerine uygun bir yaşam sürdürmek isteyen büyük bir gençlik kitlesi uyuşturucu maddelere adetâ bir kurtarıcı olarak sarılmışlardır. Uyuşturucu maddeler hakikatlerden korkanların sığındığı bir hayal alemidir. Uyuşturucu maddeler dünya gençliğini pençesinde inim inim inleyen bir ejderdir. Memleketimizde eroinin ham maddesi olan afyon son senelere kadar üretilmekte idi. Dünyanın en iyi afyonunu yetiştiren memleketimizde uyuşturucu madde kullananların sayısı azdır. Son senelerde Amerika Birleşik Devletleriyle yapılan anlaşma gereğince memleketimizde afyon ekimi yasaklanarak dünya milletlerine örnek-olacak bir harekete girişilmiştir.

Memleketimizde esrar elde etmek üzere kenevir üretmek te yasaktır. Buna rağmen uyuşturucu maddelerde büyük kâr olduğundan, bunu kanunsuz olarak yetiştirip satmak isteyenler vardır. Memleketimiz aynı zamanda uyuşturucu maddelerin transit geçiş yeridir. Uyuşturucu madde kaçakçıları bir taraftan kaçakçılık yaparken diğer taraftan sürümü arttırmak için bunların kullanılmasını teşvik etmektedirler. Uyuşturucu maddeler çok pahalı olduğundan ve bunu kullananlar muntazaman çalışmak gücünde olmadıklarından, kullanacakları uyuşturucu maddeyi bedavaya getirmek için arkadaşlarını ve dostlarını uyuşturucu madde kullanmaya teşvik etmektedirler. İngilterede bir eroinmanın etrafındaki 27 genci uyuşturucu maddeye alıştırdığı görülmüştür.

Memleketimize gelip giden turistlerin yayınladıkları hatıralardan ve yapılan incelemelerden anlaşıldığına göre memleketimizde de büyük şehirlerde ve zengin ailelerde uyuşturucu maddeler kullananlar çoğalmaktadır. Bu korkunç afetle daha başarılı şekilde mücadele edebilmek için 6 OCAK 1969 da Jandarma Genel Komutanlığı İstihbarat Başkanlığına bağlı Narkotik Şubesi kurulmuştur. Bu konuda özellik arzeden illerde narkotik mücadele timleri teşkil edilmiştir. Özel surette eğitilmiş personele ve mücadelenin gerektirdiği araç ve gereçlere sahip olan bu timler istihbarattan büyük ölçüde yararlanarak kaçakçıları yakalamaktadırlar. 1971 senesinde jandarma narkotik tim personeli tarafından 1,5 tona yakın esrar elde edilmiş ve kaçak ekilen kenevir bitkileri tarlada imha edilmiştir. 1971 senesinde yapılan mücadelede 250 olayda 743 Kg. ham afyon, 69 Kg. baz morfin ve 840 suçlu ele geçirilmiştir.

1972 yılında ise 324 olayda 1490 Kg. ham afyon, 30 Kg. baz morfin 4081 Kg. esrar elde edilmiş ve 1343 suçlu adalete teslim edilmiştir. Aynı sene içinde kaçak olarak ekilen 4308 metrekare haşhaş ve 3577 metrekare kenevir bitkisi imha edilmiştir.

SONUÇ:

T. C. Jandarması, Silahlı Kuvvetlerimizin yüzyıllardan beri süregelen ananelerine sadık olarak fedakârlık ve feragatle görevine devam etmektedir. Jandarmamız yurdun en ücra köselerine kadar yayılmış teşkilâtı ile, sınır boylarındaki birlikleriyle aziz vatanımızın iç huzurunun sağlanmasında, iç ve dış düşmanlarımıza karşı kanunlarımızın ve cumhuriyetimizin korunmasında ifa ettiği görevlerle büyük milletimizin güvenini kazanmıştır. Jandarma teşkilatımız modern silah, araç ve gereçlerle donatılmış olarak gelecekte kendisine verilecek görevleri en iyi şekilde başarmak imkânını bulacaktır. Yurdumuzun huzurunu bozacak her türlü eylemler ilkönce karşılarında Türk jandarmasının inanç dolu çelik göğsünü bulacaklardır.

Jandarmamız yurtta sulh parolasının yaş atıcısıdır.

Jandarmamız, büyük Atatürk'ün gösterdiği : (Vatandaşın yaşayışını hiçbir nüfuz ve tasallutun tesirinde olmaksızın sağlamak hedefine gönülden inanmıştır. Bunu sağlamak için bütün gücüyle her zaman uyanık ve dimdik olarak görev başındadır.

Jandarmamız Türk milletinin saadetine kendisini adanmıştır. Bu uğurda hiçbir fedakârlıktan çekinmemekte, gerektiğinde huzur ağacını aziz kanı ile sulamaktadır. Gelecek yılların jandarmamıza daha iyi ve daha başarılı hizmet imkânları sağlayacağı inancındayım.

TÜRKİYE MAHALLÎ İDARELERİNDE GELİŞMELER

TURGUT KILIÇER
Mahallî İdareler
Genel Müdürü

PLAN

I — Giriş :

Dünya ölçüsünde Mahallî İdarelerin görünüşü ve genel ilkeler.

II — Türkiyede Mahalli idarelerin Gelişimi

- A. Osmanlı İmparatorluğu Devri
- B. Cumhuriyetten Sonraki Gelişmeler, Uygulama
- C. Yeni Gelişim.

III — Bibliografya

GİRİŞ

I — DÜNYA ÖLÇÜSÜNDE MAHALLÎ İDARELER GÖRÜNÜŞÜ VE İLKELER

1 — Merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki ilişkiler, Avrupa ve Amerika ülkelerinde olduğu kadar bağımsızlıklarını yeni kazanmış olan Asya ve Afrikanın yeni ülkelerinde de giderek daha çok önem kazanan bir konu haline gelmiş bulunuyor. Günümüzün gelişmiş ülkelerinde merkezî idare ile mahallî idarelerin üstlenmiş oldukları hizmetlerin yürütülmesinde artık etkin bir koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması gerektiğine inanılmakta ve eskidenberi tamamen mahallî nitelikte olduğu kabul edilen birçok hizmetlerin günümüzde merkezî planlamaya konu olduğu görülmektedir. Yeni eğilim, konuya vatandaşa en iyi hizmetin merkezî idare ve mahallî idareler tarafından ortak çabalarla nasıl sağlanabileceği açısından bakılmasını gerektirmektedir.

2 — Yapılan uluslararası bilimsel araştırmalar sonucu, gelişmekte olan ülkelerde merkezî idarelerin ulusal birlik duygusunun yerleşmesine ve gelişmesine önem verdikleri ve mahallî idareleri bu çabalarda yardımcı olabilecek kuruluşlar olarak benimsedikleri anlaşılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin, çoğu, sosyal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi için mahallî idareler sisteminden ve taşrada yürütülmesi gerekli hizmetlerin yönetimine toplumun katılmasını sağlayan yerinden yönetim düzeninin diğer şekillerinden azamî ölçüde yararlanmağa çalışmaktadırlar. Gene bu ülkelerde mahallî idarelerle merkezî idare kavramlarının birbirlerine zıt iki kavram olduğunu öngören görüş yerine, bu ikisi arasındaki ilişkilerin işbirliği ve ortaklığa dayanması gerektiğini ileri süren yeni görüşe öncelik verilmektedir. İşbirliği anlayışı içinde ilişkiler kurulması halinde merkezî idareye düşecek görevin; Mahallî İdareleri personel, maliye, satınalma ve depolama, imar planlarının yapılması, kırsal yerler gelişmesinin planlaması, arsaların ve diğer mülklerin kullanılma biçimlerinin saptanması gibi konularla hukukî danışma ve mahallî idare birimleri arasında koordinasyonun sağlanması ve bu alanlarda yol gösterici bir fonksiyon yapmak olduğu inancı bu ülkeler uygulamalarında açıkça izlenmektedir

3 — Mahallî İdarelere hâkim olacak felsefe ve prensipler konusunda dünya ülkelerinde ve özellikle Türkiye’imizde en önemli nokta; merkezî idareyle mahallî idareler arasındaki görev bölüşümüdür. Görünüşe ve araştırmalar sonuçlarına göre; her ülke bu bölüşümü kendi koşullarına göre düzenlemektedir. Günümüzdeki uygulamada görev bölüşümü bakımından birbirinden farklı üç yolun izlenmekte olduğunu görmekteyiz :

a) Genellik ilkesinin uygulandığı ülkelerde mahallî idareler kanunla açıkça yapmaları yasaklanmış ya da yürütme yetkisi başka kuruluşlara bırakılmış işlerin dışında mahallî topluluğun yararına kabul ettikleri bütün hizmetleri yapabilmektedirler.

b) Liste ülkesinin uygulandığı ülkelerde (örneğin İngiltere) Mahallî İdare birimleri ancak yürütmek yetkisi, kanunla kendilerine verilmiş olan hizmetleri ifa edebilmektedirler.

c) Üçüncü ilkeye göre, mahallî idareler her türlü hizmeti yürütebilmektedirler.

4 — Görev bölüşümündeki bu ana ilkeler; uygulamada yerinden yönetim sistemlerini belli başlı dört grupta toplayan bir tabloyu önümüze sermektedir. Bu sistemleri şöylece sıralayabiliriz :

1) **Kuvvetli mahallî idare sistemi :**

Bu sistemde mahallî seviyedeki kamu hizmetlerinin çoğunluğu çok amaçlı. mahallî idareler tarafından yürütülmektedir. Mahallî idareler, bir

Kısım görevlerini, tüzel kişiliklerinden aldıkları genel yetkilere dayanarak, diğer bir kısmını da, bakanlıklar adına yürütürler. Sistemin belirli özelliği hizmetlerin tamamının veya büyük bir kısmının, merkezî idarenin taşra kuruluşları yerine, mahallî idarelerce yürütülmekte olmasıdır. Kalkınmanın bütün safhalarında üst kademelerin teknik desteğine ihtiyaç vardır. Bu tür uygulama Hindistan, Pakistan, Sudan, Birleşik Arap Cumhuriyeti ve Yugoslavya'da izlenmektedir.

2) Ortaklık sistemi :

Bu sistemde, bazı direkt hizmetler merkezi idarenin taşra kuruluşları, bazıları ise mahallî idareler tarafından yürütülmektedir. Seylanda ve Afrikarika'nın İngilizce konuşulan (Batı Nijerya gibi) bölgelerinde hakim olan örnek budur.

3) İkili sistem :

Bu sistemde Bakanlıklar, teknik hizmetleri doğrudan doğruya yürütürler. Mahallî İdareler ise, Mahallî nitelikteki hizmetleri, yerine getirmek ve mahallî kalkınmayı teşvik etmek için ellerinden geleni yapmak hususunda kanunî muhtariyete sahiptirler. Bu sistemde mahallî idare, sosyal ve ekonomik kalkınmanın bir vasıtası olmaktan çok, siyasî yerinden yönetim düzeninin bir âleti durumundadır. Lâtin Amerika memleketlerinde hâkim olan örnek budur.

4) Kuvvetli Merkezî İdare Sistemi :

Bu sistemde merkezî idare kuruluşları bütün teknik, hizmetleri doğrudan doğruya idare ederler. Taşrada koordinasyondan sorumlu olarak merkezî idarenin bölge koordinatörleri vardır. Güney Doğu Asya ve Orta Doğu ülkelerinin çoğunda görülen örnek budur.

Merkezî idareyle mahallî idareler arasındaki görev bölüşümü ve ilişkilerde belirtilmesi gereken önemli nokta da çeşitli ülkeler çerçevesinde açık bir merkezîyetçi eğilimin mevcut olduğu hususudur. Bu eğilimin hemen bütün Batı ülkeleri için söz konusu olduğunu izlemektediriz. Malî nedenler haberleşme tekniklerinde ve genel olarak teknolojiye gelişmeler, hizmetlerden standardizasyona duyulan ihtiyaç ve benzeri faktörler bir çok ülkelerde giderek bir çok hizmetin mahallî idare birimlerinden, merkezî idareye ya da daha büyük mahallî idare birimlerine devredilmesi sonucunu yaratmış olduğu görülüyor. Örneğin: İngiltere'de son yıllarda belli hizmetleri yürütme yetkisinin ve bunların giderlerini karşılama sorumluluğunun mahallî idare birimlerinden alınarak merkezî idareye devredilmekte olduğu görülmektedir.

II — TÜRKİYE MAHALLİ İDARELERİNDE GELİŞMELER :

I — Tarihi Gelişme :

A. OSMANLI İMPARATORLUĞU DEVRİ :

5. 17. yüzyılın sonlarında, Osmanlı Ordularının Viyana kapılarında durdurulmasından sonra hızla çökme devrine giren İmparatorluğu yeniden canlandırma için, 1826 - 1877 yılları arasında büyük çabalara girişildi. Bu çabalar, Batı'dan alınan bir takım toplumsal, siyasal ve teknik kurumlar yolu ile İmparatorluğu modernleştirmeye yönelmişti. Bu dönemdeki çabalar başarılı olmadılar ise de; 20 nci yüzyıl Türkiye'sindeki devrimler ve gelişmelere temel ve basamak olma yönünden önem taşımaktadırlar. Tahta çıktığı zaman Macaristan'dan İran sınırına, Kara- denizden Hint Okyanusuna kadar uzanan bir İmparatorluğun kusursuz ve mutlakiyetçi bir hükümet mekanizmasının başına geçen Kanunî Süleyman devrinde 1520 - 1566) bürokrasi gücünün zirvesine ulaşmıştı. Kendisinden sonra tahta bir dizi zayıf padişahın çıkması, bürokrasinin gücünü yıpratmıştır. 17 nci yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunun Batı ile düzenli diplomatik ilişkiler kurmasıyla birlikte Osmanlı İdarecileri, Avrupanın başkentlerinde görevli olarak bulunmuşlar ve zamanla parlamenter hükümet ve halk egemenliği gibi fikirleri de kapsayan, Batı'nın endüstriyel, ekonomik, siyasal ve toplumsal devrimlerinin etkisi altında kalmışlardır. 19 ncu yüzyıldan itibaren Batı'dan birbiri ardına yeni kurumların kopya yolu ile aktarılması moda olmuş ve bu hâl Osmanlı toplumunda uygulamada başarılı olamamıştır. Bu devirde Mahallî İdarelerin durumunu şöylece özetleyebiliriz.

6. Osmanlı İmparatorluğunda İl'in bir mahallî idare örgütü sayılması çok yenidir. Her ne kadar 1877 Anayasası; (Md. : 108) «yetki genişliği ve görev ayrımı» prensiplerini kabul etmiş ise de İl'in bir mahallî idare teşkilâtı, bir kamu idaresi olarak varlığı ancak 1913 «İdareî Umumiyeî Vilâyet Muvakkat Kanunu ile ortaya çıkabilmiştir. 1913 muvakkat kanununun «İdareî hususiyeî vilâyet» adlı faslında topladığı hükümler halen yürürlüktedir.

7. Osmanlı imparatorluğunda kasaba ve şehrin varlığı ve şahsiyeti görünmemektedir. Bugün belediye zabıtasının gördüğü görevleri «Kadılar» yürütürdü. Diğer bir çok belediye işleri ise «Vakıflar» tarafından görülürdü. Osmanlı İmparatorluğunda ilk belediye örgütü İstanbul'da kuruldu. Bu örgüt 1854 yılında kurulan şehreminliği ile başlar. İstanbul'dan gayri yerlerde belediye teşkilâtının kurulmasına 1876 tarihli kanunla karar verilmiştir.

8. Yurdumuzda tarihi çağlar boyunca sosyal, ekonomik, coğrafi ve tarihi gelişim ve zorunluğun doğal bir sonucu olarak köyler teşekkül etmiş, varlığını kabul ettirmiştir. Bugünkü duruma ilk temel teşkil eden bir köy idaresi görüşünün ilk defa 1839 «Gülhane Hattı Hümayunu» ile başladığını görüyoruz. Fakat köye tüzel kişilik sıfatının tanınması daha sonraları olmuş, 1857 tarihli «Arazi Kanunnamesi» ile tüzel kişilik kabul olunmuştur. 1870 tarihli «İdarei Umumiyei Vilâyet Nizamnamesi» 1876 tarihli «Nevahi Nizamnamesi» ve 1877 tarihlerinde yürürlükte olan Mecelle de köy şahsiyetinin, organlarının ve köy görevlerinin ayrıntıları belirtilmiştir.

Bu statü; 1924 de 442 sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girinceye kadar devam etmiştir. Hizmet ve kalkınma yönünden Türk Köyü, imparatorluk devrinin asırlar boyu ihmali, sürekli harpler ve özellikle 1911 - 1923 yılları arasındaki devamlı üç harbin verdiği büyük sarsıntı ve kayıplarla her yönden fakir, bitkin ve muhtaç duruma düşmüştür.

Sonuç olarak; Osmanlı Toplumunda Batı kültürünün bir ürünü olan Mahallî İdare Kurumlarının varlığına rastlanmamaktadır. Her ne kadar mahallî hizmetleri yürüten geleneksel bazı örgütler mevcut olmuş ise de Osmanlı toplum yapısı ve kültüründe Batılı niteliklere sahip bir kurumun kendiliğinden gelişmesine olanak sağlayan ön koşullar mevcut olmamıştır. Mahallî İdare Kurumu, XIX - yüzyılın ortalarındaki sosyo - ekonomik yapı ile iç ve dış politikanın yarattığı koşulların zorlanması ile, Osmanlı yönetim sistemine ithal edilmiştir.

B. CUMHURİYETTEN SONRAKİ GELİŞME VE UYGULAMALAR :

9. Köyler'in Durumu :

Cumhuriyet döneminin ilk anda köye getirmiş olduğu en büyük varlık 442 sayılı Köy Kanunu'dur. İmparatorluk idaresinde köyün geri kalmışlığının nedenlerinin başında köye ait mevzuatın bulunmayışı zikredilebilir. Cumhuriyetin hemen ilk yıllarında bu büyük boşluk doldurulmuş; köy idaresi ve köy kalkınmasına ait bir kanun çıkarılması işi zamanın diğer önemli konularından bile öne alınmıştır. Köy Kanunu köylere tüzel kişilik vermiş ve köyü bir Kamu İdaresi birimi, haline getirmiştir. Cumhuriyetimizin kurucusu Atatürk'ün bu kanunun müzakere edildiği günlerde, söylemiş olduğu «Türkiye'nin sahibi ve efendisi köylüdür. Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin İktisadî siyaseti bu

aslı gayeyi istihsale matuftur.» sözleri köye ve köylü'ye verilen büyük önemi göstermektedir.

Ancak; 1924 Köy Kanunu'na bağlanan ümitler gerçekleşmemiştir. Kırsal yerlerde bir çok kamu hizmetinin köy birimleri eliyle yürütülebileceği tahmin edilmiştir. Köy Kanununun kabulünden sonra yurdumuzun sosyal, ekonomik ve İdarî hayatında meydana gelen büyük gelişme köyü de etkilemiş, Cumhuriyet devri başındaki koşullara uygun olarak çıkarılmış olan Köy Kanunu ihtiyaçlara cevap veremez olmuştur. Köylerin malî olanaklarının yetersizliği köy personelinin sayı ve nitelik bakımından randımansızlığı, köye gidecek hizmetlerin teknik, finansman, planlama yönleri ile büyük bir potansiyel taşınması, köylerimizin çok dağınık ve küçük oluşları; köye verilen görevlerin hiç yürütülememesi veya son derecede yetersiz bir biçimde yerine getirilmesi sonucunu doğurmuştur. 1946, 1951, 1956 yıllarında Köy Kanunu'nun yeniden hazırlanması teşebbüsleri görülmektedir. 1963 yılında hazırlanan yeni bir tasarı 1964 yılında toplanan 2. İdareciler Kongresinde görüşülmüştür.

İçişleri Bakanlığı hizmet ve örgütünü yeniden düzenlemek amacı ile 1967 yılında başlatılan Araştırma projesi çalışmaları 1971 yılında sona ermiş, bu ve diğer çalışma ve araştırmalar sonuçlarından da faydalanılarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan Köy Kanunu Tasarısı Taslâğı 1972 yılında Parlamentoya sunulmak üzere Başbakanlığa tevdi olunmuş bulunmaktadır.

10. Belediyelerin Durumu :

İdare cihazımızın bir tamamlayıcısı olan «Mahallî İdareler» imiz içinde büyük önem taşıyan Belediye İdaresini düzenleyen ve halen yürürlükte olan 1580 Sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında mevzuatımıza katılmıştır. 42 yıldanberi uygulanmakta olan bu kanun bir bakıma genç Cumhuriyetimizin büyük kanunlaştırma çabalarının bir halkasını teşkil etmiş ve belediyelerimizin olumlu yönde gelişmesinde oldukça faydalı rol oynamıştır. Nitekim Belediyelerimiz bir yandan sayıca gittikçe artarken öte yandan devlet düzeni içinde olduğu kadar yurttaşın günlük yaşantısında da artan bir değer kazanmışlardır.

Ancak Belediye Kanunu'nun tedvininden bu yana yurdumuzun siyasal, ekonomik ve İdarî yapısında büyük gelişmeler ve değişmeler olmuş; haberleşme ve ulaştırma imkânlarının çoğalması, nüfusun süratle artışı, halkın kültür seviyesinin yükselmesi, sanayileşme faaliyetinin gelişmesi, şehir ve kasabaların sür'atle büyümelerine mahallî ihtiyaçların

artmasına ve halkın Belediyelerimizden çok hizmet beklemesine yol açmıştır.

Bu durum karşısında değişen şartlara cevap vermek üzere, yeni bir Belediye Kanunu tedvin edilmesi gerektiği görüşünden hareketle 1951 ve 1956 yıllarında tasarılar hazırlanmış ise de bunlar kanunlaşmamıştır.

1961 yılında kabul edilen Yeni Anayasamız Mahalli İdareler hakkında açık hükümler getirmek suretiyle yeni bir Belediye Kanununun tedvinini zaruret haline getirmiştir. Bu zaruretle bir yandan (MEHTAP) «Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi» nde ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında Belediyelerin yeni bir idarî ve Malî bünyeye kavuşturulması için benimsenecek esaslar araştırılırken, öte yandan 1963 yılında mer'î kanunun seçime ilişkin hükümlerinde değişiklikler yapılmıştır. İkinci Beş Yıllık Planda da belediyelerimizin yeniden düzenlenmesi ihtiyacı tekrar edilmiştir.

1967 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan İç - Düzen Projesi çalışmaları da; mahallî idarelere ait mevzuatın görev malî kaynak, personel hukuku, merkezî kuruluşlarla ilişkiler bakımından büyük bir bunalım içinde olduğunu ortaya koymuştur.

1971 yılında kurulan İdarî Reform Danışma Kurulu'nun raporunda da Belediyelere ait kanunların sür'atle yeniden düzenlenmesi önerilmiştir.

1972 yılında İçişleri Bakanlığınca hazırlanan Belediye Kanunu, Belediye Cezaları Kanunu Tasarıları Yüce Parlamente'ye sunulmuş bulunmaktadır.

11. Özel İdarenin Durumu :

İllerin Tüzel kişiliğe kavuştuğu tarihten (1913) bu yana 60 yıl içinde memleketimizdeki sosyal, ekonomik ve siyasî değişiklikler ve gelişmeler; özel idarelerinin bünyelerine de tesir etmiş ve 1913 tarihli Özel İdare mevzuatında çeşitli tarihlerde değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler, ihtiyaca karşılamadığı gibi, kanunun dengesini de bozmuş ve ayrıca diğer bir çok kanunlarla da özel idarelerin görevleri Merkezî İdareye geçmiştir. Bu durumda İl Özel İdareleri normal çalışamaz hale gelmişlerdir. 1948, 1951 gibi çeşitli tarihlerde özel idarelerle ilgili yasama hazırlıkları da sonuç vermemiştir.

Son olarak İçişleri Bakanlığı 1972 yılında yeni ilkeleri ve şimdiye kadar hazırlanan bütün çalışmaları dikkate alarak, 1967 - 1971 yılları arasında yürüttüğü yeniden düzenleme faaliyetleri sonucu; İl Özel İdaresi Kanun Tasarısını Parlamentoya sunulmak üzere Hükümet Makamına tevdi etmiş bulunmaktadır.

C. YENİ GELİŞİM, İLKELER

12. Buraya kadar yapılan açıklamaları özetlemek gerekirse; Batıdaki büyük gelişmelere rağmen mahallî idarelerimiz eliyle yapılan hizmetlerde, başta gelen temel felsefenin olumsuzluğu olmak üzere çeşitli nedenlerle aksaklıklar vardır. Bu durum özellikle kırsal yerlere hizmet yapan Mahallî İdare birimleri ile kasaba ve metropol alan belediyeleri bakımından çok bariz bir şekilde karşımıza çıkmaktadır.

Mahallî İdarelerimizin yeniden düzenlenmesine ilişkin yukarıda saydığımız İçişleri Bakanlığı çalışmalarında, her şeyden önce Mahallî İdarelere yöneltilmiş geleneksel olumsuz felsefenin değişmesi, bu kurumların yabancı ve eğreti değil, parlamenter demokratik düzende yaşamağa kararlı ve planlı bir ekonomide kalkınmasını arayan bir toplum için yapısal ve fonksiyonel önem taşıyan kurumlar olarak görülmesi yolunda çaba sarfedilmiş ve kanun tasarıları bu disiplin içinde hazırlanmıştır.

İçişleri Bakanlığınca hazırlanan kanun tasarılarında 1961 Anayasamızın koyduğu ilkeler göz önünde bulundurulmuştur. Anayasanın 116. maddesi Mahallî İdarelerimize hakim olacak genel ilkeleri saymış, bunların İl, Belediye ve Köy halkının ortak, yersel ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak kabul etmiş ve Mahallî İdarelerin kuruluşları, birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgilerinin kanunla düzenleneceğini, bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağını önermiştir.

Anayasamızın ilkeleri, Birinci, İkinci, Üçüncü Beş Yıllık Planların Önerileri, İçişleri Bakanlığı ve diğer İdarî reform ve Yüksek Danışma Kurullarının ve bilimsel örgüt ve otoritelerin Mahallî İdarelerimizle ilgili araştırma, görüş ve bulguları sonucu olarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan kanun tasarılarında benimsenen ilkeler şöyle bir genelleme ile özetlenebilir :

— Mahallî İdarelerin merkezî idare ile bağ ve ilişkilerinde ve kendilerine kanunla tanınmış hizmetlerde idari özerklik anlayışından yararlanılmıştır.

— Mahallî İdarelerin görev ayrımında gerçekçi ve bilimsel ölçüler üzerinde özellikle durulmuştur.

— Mahallî İdare birimlerine görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanma yönüne gidilmiştir.

— Mahallî İdare hizmet ve görevlerinde ulusal, planla mahallî planlar arasında uyum sağlamaya yönelmiş yol ve yöntemler önerilmiştir.

— Merkezî idare düzeyinde; Mahallî İdare hizmet standartlarını saptamak, kamu kuruluşları ile mahallî idareler arasında ve mahallî idarelerin kendi aralarında koordinasyon sağlamak, yetiştirici, aydınlatıcı hizmetler yapmak, mahallî idarelerin ihtiyacı bulunan personeli yetiştirmek, mahallî idarelerle ilgili araştırma, geliştirme ve eğitim hizmetlerini yapmak gibi prensipler kabullenilmiş ve tasarılar da yer almıştır.

— Mahallî İdarelerin malî yönden denetlenmesi yeni prensiplere ve örgütlere bağlanmıştır.

— Mahallî İdarelerin ekonomik teşebbüslerde dinamizmi ve halk katkısını sağlayacak tedbirler önerilmiştir.

14 — İçişleri Bakanlığınca hazırlanıp Yüce Parlamente'ye ve Hükûmete sunulmuş veya halen bütün hazırlıkları tamamlanmış bulunan kanun tasarıları şunlardır :

- 1 — Belediye Kanunu Tasarısı,
- 2 — İl Özel İdaresi Kanunu Tasarısı,
- 3 — Köy Kanunu Tasarısı,
- 4 — Belediye Cezaları Kanun Tasarısı,
- 5 — İş Yerlerinin Halta Tatili, Öğle Dinlenmesi ve Açılıp Kapanması Saatleri Hakkında Kanun Tas.
- 6 — Mahallî İdareler Enstitüsü Kanun Tasarısı,

- 7 — Mahallî İdareler Malî Denetleme Kurulu Kanun Tas.
- 8 — Mahallî İdareler İktisadî Teşebbüsleri Kanun Tasarısı.
- 9 — Metropolitan hizmet birliği kanunu tasarısı,
- 10 — Mahallî İdareler Memurları Kanun Tasarısı,
- 11 — Mahallî İdareler İhale Kanunu Tasarısı,
- 12 — Mahallî İdareler Birlikleri Kanun Tasarısı,

İçişleri Bakanlığınca hazırlanan bu kanun tasarılarından ilk beşi; mevcut kanunların düzenlenmesi amacını gütmüş ve mahallî idare birimlerimizin ayrı ayrı ana statü, görevler, teşkilât, yetkiler, planlama gibi konularda gelişmeleri karşılayan (ve yukarda saydığımız ilkeler içinde) hükümler getirmiştir. Diğer tasarılar ise (aynı espri çerçevesinde) mahallî idare birimlerinin eğitim, malî denetleme, ekonomik faaliyetler, personel, birlikler gibi her üç birimin ortak konularını kapsamaktadır, ve yeni yasama ürünüdürler.

İkinci Kategori tasarılarından örnek olarak bir kaçını kısaca özetlemekte fayda görürüz :

1 — Mahallî idareler Enstitüsü Kanun Tasarısı :

Mahallî İdarelerle ilgili araştırma, geliştirme ve eğitim hizmetlerini yapıp yürütecek merkezî örgüt olarak tüzel kişiliği haiz Mahallî İdareler Enstitüsü adıyla bir birim kurulması kaçınılmaz olmuştur. En son istatistiklere göre, Özel İdare personelinin % 16,4 ü okur yazar değil, % 20,2 si okur yazar, %, 43,6 sı ilk okul ve % 12,3 ü ortaokul mezunu, Belediyelerde ise % 11,3 ü okur yazar değil, % 17.1 okur yazar, % 47.4 ii ilk okul ve % 11.1 de ortaokul mezunudur. Bu rakamlar modern idarenin temel ilkelerinden biri olan eğitimin mahallî idareler için ne kadar önemli olduğu gerçeğini ve uygulanması gereken eğitimin kapsamını ortaya koymaktadır. Mahallî İdarelerimizde çalışan personelin küçük bir kısmı dışındakilerin yetişmesi için bir hizmet öncesi eğitim müessesesi yoktur.

Bir toplumun, bir örgütün en büyük zenginliği insan, varlığıdır. Bir örgütteki görevliler ne kadar iyi yetişmiş, modern tekniğe ve yönetime

ne kadar egemen olmuş ise örgüt te, toplum da o derece güçlü olmaktadır.

Son yıllarda mahallî idareler kuruluşlarından sadece Belediyelerin bir kısım personeli için çeşitli Bakanlık ve kuruluşlarca (İmar ve İskân Bk., Türk Belediyecilik Derneği gibi) eğitim çalışmaları yapılmakta ise de bu çalışmalar dağınık ve düzensizdir.

Bu Kanun Tasarısıyla, Mahallî İdareleri personel yönünden güçlü kılmak amacı ile mahallî idare kuruluş ve personeli arasında bir ayırım yapılmadan personelin tamamı için hizmet içi eğitim metodunun uygulanması kabul edilmiştir.

Mahallî İdarelerin, hizmet içi eğitimine paralel olarak yapısında, kuruluş ve örgütlenmesinde, malî kaynaklarında, yetki, sorumluluk ve görev anlayışlarında, sevk ve idare görüşlerinde gelişme sağlanamaz ise eğitim yolunda yapılan çalışmaların tek yönlü kalacağı tabiidir. Mahallî İdarelerin sözü edilen konularında sürekli inceleme ve araştırma yapılması, çözüm yolları getirilmesi, sonuçlarının değerlendirilmesi ve ilgili kuruluşlara duyurulması zorunludur.

Bu amaçla kurulmasını önerdiğimiz Enstitü'nün mahiyet ve fonksiyonuna uygun biçimde örgütlenmesi ve İçişleri Bakanlığına bağlı olması öngörülmüştür.

Karar organı olarak düşünülen Enstitü Genel Kurulu, Enstitünün görev alanı ile yakın ilişkisi bulunan Bakanlık ve Kuruluşların temsilcileri ile mahallî idarelerin temsilcilerinden teşkil edilmiş ve söz konusu kuruluşlar arasında yüksek seviyede işbirliği gerçekleştirilmiştir.

Mahallî İdareler personeli için sistemi bir hizmet içi eğitimin yürütülmesi ve bu alanda, sürekli inceleme ve araştırma yapılması adı geçen idarelerin kendilerini yenileyebilmesini sağlayabilecektir.

2 — Mahallî İdareler Malî Denetleme Kurulu Kanunu Tasarısı :

832 sayılı Sayıştay Kanunu Sayıştayı ancak geçici bir madde çerçevesinde mahallî idarelerin hesaba ilişkin işlemlerini incelemekle görevli kumaştır. Özellikle Belediye işletmelerinin hesapları ise Sayıştay genel kurulunun bir kararı gereğince tamamen denetim dışında kalmaktadır. Bu kanuni ve fiilî boşluğu gidermek üzere gerek mahallî idarelerin, gerekse bunlara bağlı birlik ve İktisadî işletme ve teşebbüslerinin gelir, gider ve mal hesaplarının hizmet özellikleri de gözönünde tutularak denet-

lenmesi zorunlu görülmüş ve bu ihtiyacı karşılamak üzere Mahallî İdareler Mali Denetleme Kurulu adı ile bir kurul kurulması düşünülmüştür.

3 — Mahallî İdareler İktisadî Teşebbüsleri Hakkında Kanun Tasarısı :

Mahallî İdarelere bağlı elektrik, su havagazı gibi İktisadî nitelikte kurulacak teşekküllerin veya hali hazırda bu alanlarda mevcut işletme ve müesseselerin statülerini 440 sayılı Devlet İktisadî Teşebbüslerini düzenleyen Kanuna benzer esaslar içinde düzenlemek bir zorunluk olarak görünmektedir. Kanun Tasarısının önerdiği amaç; bedel veya ücret karşılığında yapılabilen mahallî idare görevlerinden, ekonomik ve ticarî nitelik taşıyanların; yerine getirilmelerini sağlayacak İktisadî teşebbüslerin kamu hizmeti gerekleri ile kolaylık, sür'at verimlilik ve kârlılık ilkelerine uygun şekilde kurulmalarını, yönetim ve denetimlerini düzenlemektir.

4 — Mahallî İdareler İhale Kanunu Tasarısı :

Hâlihazırda genel bütçeye tâbi daireler için hazırlanmış olan 2490 sayılı kanun hükümleri mahallî idareler için de uygulanmakta ise de bu kanun mahallî idarelerin özelliklerine cevap veremediğinden uygulamada büyük eksiklikler ve aksaklıklar olmaktadır. Bu nedenle mahallî idarelerin ve bunların kurdukları birliklerle bunlara bağlı işletmelerin alım, satım ve ihale işlerini bu idarelerin hizmet özellikleri de göz önünde tutularak düzenlemek bu tasarının amacı olmuştur.

5 — Metropoliten Hizmet Kirligi Kanunu Tasarısı :

Hızlı bir şehirleşme içinde bulunan bazı büyük şehirlerimiz etrafında doğan Metropoliten alanın İdarî yapısını düzenlemek, görev ve malî kaynaklarını tespit etmek amacı ile bu tasarı İçişleri Bakanlığınca hazırlanmıştır. Tasarıda; Hizmet Birliğinin ne şekilde kurulacağı, Metropoliten alan içindeki özel idare, belediye ve köylerin hangi görevlerinin birliğe intikal edeceği, birliğin yetkileri, hak ve imtiyazları, organları, çalışma esasları, Birliğin gelirleri, giderleri ayrı ayrı gösterilmiş ve önerilmiştir.

Cumhuriyetimizin 50. yılını idrak ettiğimiz 1973 yılı ve gelecek yılların Türk Mahallî İdareleri için bir Reform ve dinamizm dönemi olması-

nı ve Mahallî İdarelerimizin her yönü ile Büyük Kurtarıcımız, Atatürk'ün işaret ettiği düzeye ve olgunluğa erişmesini dileriz.

SAYISAL BİLGİLER
İL ÖZEL İDARELERİNE YAPILAN DEVLET YARDIMLARI
1941 – 1971

Yıllar	1000 TL olarak	Yıllar	1000 TL olarak
1941	1.238	1952	84.509
1942	5.759	1953	103.946
1943	8.413	1954	84.563
1944	14.543	1955	115.172
1945	10.745	1956	99.175
1946	23.175	1957	155.687
1947	44.095	1967	377.764
1948	10.829	1968	512.863
1949	13.156	1969	415.415
1950	17.477	1970	335.016
1951	31.306	1971	524.355

**ÖZEL İDARE GELİR VE GİDERİ - DEVLET GELİR VE GİDERİ
MUKAYESESİ (1926 - 1970) MİLYON TL.**

Yıllar	Amme Giderleri	Özel İdare Giderleri	Amme Gelirleri	Özel İdare Gelirleri
1926	243.4	33.7	253.9	29.6
1927	280.2	35.6	277.9	33.6
1928	286.9	39.0	306.1	38.5
1929	309.0	36.3	308.3	40.7
1930	300.9	34.8	271.0	38.0
1931	266.2	28.0	249.8	30.3
1932	264.4	27.4	245.1	29.5
1933	281.8	26.4	252.3	30.3
1934	314.3	27.3	291.3	30.3
1935	329.4	26.5	319.7	30.5
1936	363.4	33.3	352.3	33.8
1937	452.2	36.2	399.6	35.7
1938	439.4	39.7	400.3	38.0
1939	543.0	38.6	419.8	38.9
1940	723	38.7	484.1	40.5
1941	767.8	42.9	593.4	44.1
1942	1.179.4	50.5	1,165.5	54.3
1943	1.375.2	69.1	1.359.8	71.5

Yıllar	Amme Giderleri	Özel İdare Giderleri	Amme Gelirleri	Özel İdare Gelirleri
1944	1.495.0	78.4	1.317.7	84.8
1945	908.1	51.4	933.8	50.5
1946	1.493.7	94.0	1.474.1	94.2
1947	2.160.4	115.0	1.822.5	115.7
1948	1.995,2	79.5	1.774.9	83.8
1949	2.300.8	87.7	2.151.5	93.0
1950	2.188.0	79.1	1.918.4	85.3
1951	2.242.5	73.2	1.882.6	99.9
1952	2.754.1	76.4	2.294.9	73.0
1953	2.823.9	73.8	2.446.4	77.8
1954	3.141,0	83.1	2.773.9	85.3
1955	3.882.0	96.8	3.204.0	98,0
1956	4.087.2	108,6	3.579.6	11.2
1960	7.300.6	—	7.281.6	173,1
1961	8.561.3	—	8.678.7	232.6
1962	10.203.0	—	10.114.8	232.7
1963	12.205.3	—	12.101.6	257.8
1964	13.407.1	—	13.484.5	292.4
1965	14.431.6	—	14.421.4	362.0
1966	16.800.0	—	16.775.2	446.8
1970	28.900.2	1.003.0	28,860.2	622.8

YILLARA GÖRE BELEDİYE SAYISI

Yıllar	Belediye Sayısı	Yıllar	Belediye Sayısı
Cumhuriyetten Önce	389	1951	669
1923	421	1952	680
1924	426	1953	707
1925	430	1954	770
1926	455	1955	815
1927	460	1956	862
1928	465	1957	889
1929	473	1958	943
1930	472	1959	952
1931	493	1960	995
1932	498	1961	998
1933	501	1962	1010
1934	504	1963	1031
1935	505	1964	1052
1936	522	1965	1062
1937	530	1966	1087
1938	537	1967	1172
1939	546	1968	1238
1940	549	1969	1282
1945	583	1970	1303
1947	603	1971	1367
1949	624	1972	1571
1950	628	1973	1625

**DEVLET GELİR VE GİDERLERİYLE BELEDİYE GELİR VE
GİDERLERİNİN MUKAYESESİ**

Yıllar	Amme Giderleri	Belediye Giderleri	Amme Gelirleri	Belediye Gelirleri
1926	243,4	19,1	293,9	18,9
1927	280,2	20,1	277,9	19,3
1928	286,9	20,0	306,1	21,2
1929	309,0	17,2	308,3	14,8
1930	300,9	34,8	271,0	15,0
1931	266,2	17,4	249,8	13,8
1932	264,4	15,6	245,1	12,9
1933	281,8	16,3	252,3	15,7
1934	314,3	18,3	291,3	19,0
1935	329,4	19,7	319,7	20,1
1936	363,4	22,3	352,3	23,8
1937	425,2	25,6	399,6	27,4
1938	439,4	25,0	400,3	30,9
1939	543,0	27,5	419,8	30,1
1940	723,8	28,2	484,1	32,1
1941	767,8	28,5	593,4	34,9
1942	1.179,4	41,9	1.165,5	47,0
1943	1.375,2	50,7	1.359,8	62,0
1944	1.495,0	52,4	1.317,7	60,9
1945	908,1	45,9	933,8	45,9
1946	1.493,7	68,2	1.474,1	68,2
1947	2.160,4	80,0	1.822,5	80,0
1948	1.995,2	49,6	1.774,9	94,0
1949	2.300,8	125,3	2.151,5	117,5
1950	2.188,0	138,6	1.918,4	127,6
1951	2.242,5	146,8	1.882,6	136,9
1952	2.754,1	173,1	2.294,9	157,5
1953	2.823,9	216,5	2.446,4	216,5
1954	3.141,0	272,4	2.773,9	272,4
1955	3.882,0	311,4	3.204,0	311,4
1956	4.087,2	360,0	3.579,6	360,0

Yıllar	Amme Giderleri	Belediye Giderleri	Amme Gelirleri	Belediye Gelirleri
1960	7.300,6	970,7	7.281,6	763,1
1961	8.561,3	743,6	8.678,6	741,6
1962	10.203,0	886,6	10.114,8	911,9
1963	12.205,3	873,5	12.101,6	928,7
1964	13.407,1	1.020,5	13.484,5	1.025,8
1965	14.431,6	1.114,9	14.421,4	1.156,4
1966	16.800,0	1.259,4	16.775,2	1.402,7
1970	29.900,2	—	28.860,2	1.844,9

KÖYLERİMİZİN, GENEL NÜFUSA GÖRE, NÜFUSLARININ DURUMU

Yılı	Genel Nüfus	Köy Sayısı	Şehir Nüfusu	Bucak ve Köyler Nüfusu	Köyler Nüfusumu Genel Nüfusa Oranı
1927	13.648,270	40.991	3.305.879	10.342.392	%75
1935	16.158,018	34.876	3.802.642	12.355.375	% 76
1940	17.820.950	34.024	4.346.249	13.474.242	% 76,5
1945	18.790.174	34.063	4.687.102	14.103.072	% 72
1950	20.947.188	34.252	5.244.337	15.702.851	% 75
1955	24.064.763	34.951	6.927.343	17.137.420	% 71,2
1960	27.754.820	34.408	8.859.751	18.895.089	% 67,7
1965	31.391.421	35.638	10.847.704	20.543.717	%65,4
1970	35.666.549	35.997	13.817.717	21.848.832	% 61,2

B İ B L İ O Ğ R A F Y A

- | | |
|---|--|
| 1 — Türkiye’de Mahallî İdareler | A. Şeref GÖZÜBÜYÜK
Ankara
Orta Doğu Âmme İd. Enstitüsü |
| 2 — Türkiye’de Mahallî Toplulukların Gelişmesi. | Orta Doğu Âmme İd. Enstitüsü |
| 3 — Mahallî İdarelerimizin Problemleri | Prof. Fehmi YAVUZ |
| 4 — Köy İdarelerimizin Mâliyesi | Prof. Fehmi YAVUZ |
| 5 — Şehircilik (Sorunlar - Uygulama ve Politika) | Prof. Fehmi YAVUZ
Prof. Dr. Ruşen KELEŞ
Doçent. Dr. Cevat GERAY
(1973) |
| 6 — İçişleri Bakanlığı
İç - Düzen Yayınları. | |
| 7 — Yerinden Yönetim ve Kalkınma | Birleşmiş Milletler Araştırma
Grubu Raporu.
Selçuk YALÇINDAĞ
Necil ULUSAY |
| 8 — Mahallî İdareler için Merkezde Yürütülen Hizmetler. | Dr. W. HOWEN
A. Van den ELSHOUT
(Selçuk YALÇINDAĞ) |

PROGRAM BÜTÇE VE İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

KEMAL NEHROZOĞLU

Tetkik Kurulu Üyesi

I — GİRİŞ

Yazının amacı ve kapsamı.

II — PROGRAMLI YÖNETİM

III — BÜTÇE

Nedir, nasıl doğmuştur.

IV — KLASİK BÜTÇENİN ELEŞTİRİLERİ

V — PPB SİSTEMİ

VI — PROGRAM BÜTÇENİN İŞLEYİŞİ

VII — TÜRKİYE'DE PROGRAM BÜTÇE ÇALIŞMALARI

VII — İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE PROGRAM BÜTÇE ÇALIŞMALARI

A — Bakanlığın yapısı açısından durum

B — Personel yapısı bakımından durum.

C — 1973 Bütçesi Çalışmaları

D — 1973 yılı Çalışmaları ve 1974 Yılı Bütçesi Hazırlıkları

IX — ÖZET VE SONUÇ

I — GİRİŞ

1. Seçilen başlıktan da anlaşılacağı gibi, yazının amacı, Planlama - Programlama - Bütçeleme Sistemi (kısaca adıyla PPBS) üzerine derinlemesine bir inceleme yapmak değildir. Meselenin bu yanını ilgili kuruluşların ve Üniversitelerin bünyesindeki uzmanlara bırakarak biz burada PPBS'ni kısaca tanıtmaya ve İçişleri Bakanlığı yönünden getirdiklerini açıklamaya çalışacağız. Böylece Bakanlığın merkez ve taşradaki uygulaması üzerinde bir fikir vermek temel amacımız olacaktır.

2. Yazıda, genel olarak «Bütçe» kavramı üzerinde kısaca durulacak, Program Bütçe tanıtılmaya çalışılacak, Türkiye'deki ve İçişleri Bakanlığındaki uygulama ve çalışmalar üzerinde düşüncelerimiz açıklanacaktır.

II — PROGRAMLI YÖNELİM

3. Teşkilâtlar, başarıya ulaşmak için iyi yöneticilere muhtaçtırlar. Yöneticilerin başlıca sorumluluğu ise başında bulundukları teşkilâtı hedeflerine ulaştırmaktır. Bu görevi başarabilmek için yönetici :

- Belli hedeflere ulaşmayı sağlayacak çeşitli alternatif faaliyetler arasında doğru bir seçim yapmak;
- Seçilen alternatifi başarıya götürecek çalışmaları planlamak;
- Planların uygulanması istikametinde teşkilâtı yönetmek, yönleltmek ve hizmetleri koordine etmek;
- Uygulamayı sürekli olarak izlemek, kontrol etmek, sonuçları değerlendirmek ve gerekli düzeltmeleri yapmak zorundadır. Bütün bu faaliyetlerin içinde yöneticinin en önemli çabası elinde mevcut kaynaklarla mümkün olan en iyi sonucu almak olacaktır.

Planlama, yönetme, kontrol etme ve değerlendirme, sürekli olarak «karar verme» zorunluğu doğurur. Doğru kararların alınması ise herşeyden önce iyi haber alma kaynaklarına sahip olmaya bağlıdır.

Haberleşme ve bilgi toplama küçük organizasyonlarda önemli bir problem teşkil etmez. Ancak teşkilâtlar büyüdüğü ölçüde doğru haber alma gittikçe güçleşir. Çağımız ise gerek özel sektörde, gerekse kamu sektöründe büyük ve karmaşık organizasyonlar çağıdır.

Kamu yönetimi gittikçe büyüyen ve önem kazanan problemlerle karşı karşıyadır. Çok çeşitli ve birbirini etkileyen hedeflere ulaşmak için devamlı bir baskı altında olan kamu yönetimi, öte yandan gittikçe artan ihtiyaçları karşılayacak yeterli kaynaklara hiçbir zaman sahip değildir.

Üstelik kamu hizmetlerinin mahiyeti, genellikle sonuçların ve başarıların para birimi ile ölçülmesine pek müsait değildir. Bütün bu sebepler kamu yönetimi alanında yeni sevk ve idare metodları geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Öyle yeni metodlar ki hedefleri en uygun biçimde sınıflandırmayı ve kıt kaynakları bu hedefleri en iyi gerçekleştirecek biçimde kullanmayı mümkün kılsın.

Bu noktada aklı, Planlama ve Programla gelmektedir. Ancak Planlama ve Programlama, uygulama ve finansman unsurları ile birleşmedikçe akademik bir çalışmadan öteye gidemez. Bu birleşmeyi sağlayan «Bütçeleme» işte bu nedenle yönetimin en önemli araçlarından biri haline gelmiştir.

III — BÜTÇE

4 — En basit tanımı ile Bütçe, «bilinen veya tahmin edilen gelirlerin, ihtiyaçlar arasında bölünmesi gösteren bir harcama plânı»dır. Bu anlamda bütçe, bir harcamanın söz konusu olduğu her seviyede (fertten devlete kadar) başvuru alan bir araç niteliğindedir .

Harcamaların ihtiyaçlar arasında bir plan dahilinde bölünmesi, ihtiyaçların kaynaklardan fazla olması halinde bir anlam taşır. Bütçe'nin gerekliliği bu noktaya dayanmaktadır ve gelişmesi ihtiyaçlarla kaynaklar arasındaki dengenin, kaynaklar aleyhine bozulması vetiresine bağlı olmuştur. En küçük ekonomik birim olan ailede, ihtiyaçların gelirleri aşmaya başladığı andan itibaren ihtiyaçlar arasında bir takım önceliklerin tesbit edilmeye başlandığı, hiç değilse zihni bazı planların yapıldığı, dengenin daha da bozulması halinde işin kâğıt - kaleme döküldüğü ve basit anlamda bir aile bütçesi yapılmaya başlandığı günlük hayatımızda sürekli olarak yaşanan bir durumdur.

5 — İhtiyaçlar sınırsızdır. Tatmin edilen her ihtiyaç, yeni bir takım ihtiyaçlara açlık yaratır. Kaynaklar ise sınırlıdır ve ihtiyaçlara nazaran çok daha yavaş bir gelişme şansına sahiptir. Toplum hayatında en önemli sorun, şüphe yok ki bu kıt kaynakların, sınırsız ihtiyaçlar arasında en iyi, en verimli ve etkili biçimde dağıtımını sağlamak olagelmıştır.

Devletler tarihinde, başlangıçta devletin görevi, muhtemelen belli ihtiyaçları karşılayacak kaynakların toplanmasını kapsıyordu. Giderek bu

görev, 'kaynakları aşan ihtiyaçların önceliklere bağlanması şekline dönüşmüştür. Bir yandan büyük nüfus artışının doğurduğu ihtiyaçların karşılanması, öte yandan demokratik toplumların gittikçe daha çok ve çeşitli ihtiyaçların giderilmesi konusunda hükümetlere baskı yapması, devlet hayatında bütçe'nin önemini büyük ölçüde artırmıştır. Toplum, kamu bütçesine elinde önemli kaynaklar bulunduran hükümetlerin bu kaynakları israf etmesini önlemek ve kendince önemli alanlara yönltilmesini sağlamak için bir denetim ve baskı aracı gözüyle bakmaya başlamış, Hükümetler ise bütçeden ekonomik ve sosyal hayatı kendi politik alanı yönünde etkileyebilecek bir yönetim aracı olarak yararlanma yoluna girmiştir. Böylece bir yandan parlamentoların ve halk gruplarının hükümetleri denetlemesine olanak sağlayan, öte yandan hükümetlerin ekonomik ve sosyal politikalarını yansıtan bütçeleme teknikleri geliştirilmiştir. «Parlamentolardaki bütçe müzakerelerinde, bütçeden başka herşey konuşulur» şeklindeki espri, bütçenin bu özelliğine dayanmaktadır.

6 — Diğer taraftan özel sektörde başlatılan verimli işletmecilik çalışmaları kamu yönetimini de etkilemekten geri kalmamıştır. Taylorun «bilimsel yönetim» adı altında geliştirdiği teknikler, Hawthorne araştırmalarının ortaya çıkardığı bulgular ve «Beşerî ilişkiler Okulu» diye isimlendirilen modern yönetim metodları kamu yönetimi alanında da uygulama olanağı bulmuştur. Nihayet elektronik cihazların da yardımıyla 20. yüzyıl, yönetimde büyük aşamalara sahne olmuştur.

Bütün bu gelişmelerin sonucu olarak «bütçe» de bir denetim aracı olma fonksiyonunu aşarak, planların, programların ve araştırma sonuçlarının ortaya koyduğu politikaları rakamlarla ifade eden ve daha önemlisi uygulama düzeyine getiren bir özelliğe kavuşmuştur. Meseleye bu acıdan bakılınca klâsik bütçe diye adlandırılan eski bütçe sisteminin artık yeterli olamayacağına hükmetmek güç değildir. Nitekim bu yönüyle klâsik bütçe çeşitli eleştirilere hedef olmuştur. Aynı zamanda Program Bütçe için bir gerekçe niteliğinde olduğu için bu eleştiriler kısaca aşağıya alınmıştır.

IV — KLÂSİK BÜTÇENİN ELEŞTİRİLERİ (1)

— Klâsik bütçe hükümetin nihai amaçlarına gerekli önemi vermez. Giderler tahmin ve tahsis edilirken eskiye bağlı kalınır. Yapılan harcamaların ülkeye ne kazandırdığı denetlenemez.

(1) Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. : Doç Dr. Attilâ Dicle «Program Bütçesi» Kamu Yönetiminde Planlama - Programlama - Bütçeleme Sistemi Ankara 1973

— Klâsik bütçede alternatif programlara ve bunlar arasında en iyi sonuçları doğurabilecek olanın seçilmesine fazla yer verilmez.

— »Klâsik bütçede tahminlerin gerçeğe yakın bir şekilde yapılmasında, programların ve sonuçlarının değerlendirilmesinde ve fonların tahrişinde maliyet - fayda analizleri, doğrusal programlama, harekât araştırması, sistem analizi v.b. gibi bilimsel tekniklerden yararlanılmaz.

— Klâsik bütçede bilgi toplama ve haberleşme sistemi ihtiyaca cevap vermemektedir.

— Klâsik bütçe hükümetin neyi niçin yaptığı ve ne başardığı ile değil fakat ne satın aldığı ve bunlar için ne kadar harcadığı ile ilgilenir.

— Klâsik bütçenin özünü kontrol teşkil eder. Bu kontrolün esası formaliteye uygunluğu sağlamaktır. Kontrol verimliliğin ölçülmesine ve sonuçların değerlendirilmesine yönelmemiştir.

— Klâsik bütçe yıllık esasına dayanır, uzun vadeli planlamaya imkân vermez.

— Klâsik bütçede kararlar siyasî faktörlerin etkisi ile alınmaktadır Bilimsel araştırmalara ve yeterli bilgilere değil, tecrübeye, geçmişte alınmış kararlara ve siyasî pazarlıklara dayandırılır. Bu nedenle de ussal olmaktan uzaktır.

Klâsik bütçenin bu nedenlerle artık yeterli olamaması sonucu çeşitli bütçe reformu çalışmalarına girilmiş ve önce Performans Bütçe adı verilen yeni bir metod geliştirilmiştir. Bu metod daha sonra Planlama - Programlama - Bütçeleme sistemi (PPBS) adı altında genişletilmiştir.

V — PPB SİSTEMİ

7 — İlk nazarda PPBS, son zamanlarda yeni bir takım yönetim tekniklerim ifade etmek için kullanılan harf gruplarından bir yenisi gibi görünebilir. Oysa bu harf grubunun ifade ettiği kavram, esasta ne yeni bir şey ifade etmektedir, ne de bir tekniktir. Özünde PPBS, yönetimin daha doğrusu iyi yönetimin yolu ve aracı olarak geliştirilmiş bir sentez; eskiden kullanılan bütçeleme metodlarını formüle edip geliştirerek bir kurama oturtan bir sistemdir.

8 — PPB Sistemini ifade için çok çeşitli tanımlara rastlanmaktadır. Birbirlerine yakın da olsalar biz burada konu ve amacımıza uygun olan bir kaç tanesini zikredeceğiz.

— PPB sistemi, Hükümetin tesbit ettiği gayeleri gerçekleştirmek için, mevcut kaynakları çeşitli alternatif yollar arasında dağıtırken isabetli kararlar alınmasına yardımcı olan bir sistemdir. (M. Urangun)

— PPB, hükümetin iş programlarını gerçekleştirmek üzere amaçlarla kaynaklar arasındaki ilişkilerin ele alındığı bir vetiredir. (A. Smithies)

— PPB sistemi, kamu yönetiminin belirlenen amaçlarına ulaşmak üzere, eldeki kaynakların alternatif programlar arasında tahsisinde yöneticiler tarafından ussal kararlar alınmasına olanak sağlayan yeni bir yönetim ve bütçeleme tekniğidir. (Attila Dicle)

Bu tariflere ilâve olarak Program Bütçenin şöyle bir tarifim yapmak da mümkündür.

— PPBS, Kamu Yönetiminde verimlilik ve etkenliği sağlamak üzere, kısa ve uzun vadeli hedeflere ulaşmanın alternatif yolları arasında, analitik tekniklerin yardımıyla uygun seçimler yapmak olanağı sağlayan bir bütçeleme metodudur.

9 — Şimdi de Program Bütçe’yi daha iyi tanımak için özelliklerine bir göz atalım :

— Program Bütçenin en önemli niteliği, işe, kısa ve uzun vadeli hedeflerin ve amaçların kesinlikle saptanması ile başlamayı zorunlu kılmasıdır. Kamu Yönetiminde amaçların kesinlikle tarifi her zaman mümkün değildir. Bu özelliği nedeniyle P.B. üst seviye bir hükümet politikası konusudur.

— Program Bütçe saptanan hedeflere ulaşmak için en iyi yol ve vasıtaları araştırır. Aynı hedef çeşitli yollardan gerçekleştirilebilir. P. Bütçecilikte esas bütün bu alternatif yolları araştırmak, fayda ve maliyetlerini hesaplamak ve yöneticilere bu alternatifler arasında doğru bir seçim yapmak için gerekli bilgileri hazırlamaktır. Bütün bu çalışmalar hiç kuşkusuz yeni yönetim tekniklerinden (doğrusal programlama, sistem analizi, PERT/CPM v.s. gibi) yararlanmayı gerekli kılar. Bu da Program Bütçe uygulamasında bu teknikleri kullanabilecek yetenekli elemanların istihdamı zorunluluğunu doğurur.

— Program bütçe, sadece hükümetin ne harcadığı ile değil, bu harcamaların nedeni, yararı ve sonucu ile de ilgilenir. Böylece sistem, bütçeciliğin özünü formalite kontrolünden, ekonomik değerlendirmeye kaydırmış olmaktadır.

— Program bütçe uzun dönem plan ve programlamasına olanak verir. Bir yılın faaliyetlerinin sonraki yıllar bütçelerine yapacağı etkiler dikkate alınır.

— Bütün bu işlemler etkin bir haberleşme sistemi kurulmasını, verilerin muntazaman toplanıp değerlendirilmesini gerekli kılar. Bu yüzden P.B. çalışmalarında kompüterlerin kullanılması yaygınlaşmaktadır.

10 — Bu özelliklerine bakarak P.E. nin sağlayacağı faydalara hükmetmek güç değildir. Mamafih bir tekrara gitmekten sakınarak şu faydalarına da işaret etmekle yetineceğiz. P.B. uygulaması ile :

a — Bütçenin Plan ve Programlarla ilişkileri güvenilir biçimde kurulabilir.

b — Sonuçlar önem kazandığından Bütçenin hacim ve kompozisyonu tesbit edilirken ekonomik dengeye etkilerini hesaplamak mümkün olur.

c — Ödeneklerin tahsisinde, ne yapılacağı, niçin yapılacağı, ne fayda sağlayacağı belirtilmiş olduğundan, bir kere bütçeye girdiği için artık müesseseseleşmiş gereksiz harcama kalemlerinin, verimsiz ve etkisiz faaliyetlerin, hizmet girişim ve tekrarlarının tesbiti kolaylaşır ve kaynak israfı Önlenmiş olur.

d — Yeni ödenek isteklerinde veya ödeneğin artırılması taleplerinde hangi sebep ve zorunlulukların bu yeni harcamaları gerektirdiği denetlenmiş olur.

e — Sonuçların da değerlendirilmesi söz konusu olduğundan kamu yönetiminin performansının ölçülmesine imkân verir ve demokratik denetimin etkin bir şekilde yürütümüne olanak sağlar.

VI — PROGRAM BÜTÇENİN İŞLEYİŞİ

11 —İsminden de anlaşılacağı gibi PPBS Planlar ve Programlar etrafında oluşturulan bir bütçeleme sistemidir. Bu nedenle Program Bütçe süreci de planlama sürecinde görülen safhaları takip eder. Sürecin 5 basamağı şöyle sıralanabilir.

Birinci Basamak : İhtiyaçların tesbiti.

Bu safha en üst seviyede toplum ihtiyaçlarının araştırılmasını kasteder ve şu sorulara cevap arar. «Toplumun giderilmesi gerekli ihtiyaç-

lan nelerdir? İhtiyacın önem ve öncelik derecesi nedir? Hangi toplum grubunu ilgilendirir? Gelecekte gelişmesi nasıl bir seyir takip edebilir? Bu ihtiyacın hangi ölçüde giderilmesi mümkün ve arzuya şayandır?

İkinci Basamak : Amaçların tesbiti.

İhtiyaçların tesbit ve değerlendirilmesi, bizi amaçların tesbiti safhasına getirir.

Kamu yönetiminde amaçlar üst kademeden alt kademelere doğru bir hiyerarşi takip eder. Üst kademede Devletin genel politikasını ilgilendiren ve toplumun temel ihtiyaçlarına yönelmiş amaçlar yer alır. Daha alt kademelerde amaçlar daha spesifik hale gelir. Şüphesiz her alt kademenin amaçları bir üst kademe amaçlarını gerçekleştirmeyi mümkün kılacak ve onunla uyumlu olacaktır. Program Bütçenin temel görevlerinden biri her kademede amaçların açık ve kesin tariflere kavuşturulmasını ve birbiri ile ilişkilerinin kurulmasını sağlamaktır.

Kabul etmek gerekir ki kamu yönetiminde amaçların kesinlikle tarifi oldukça güçtür. Hükümet dairelerinin çoğu kez belli amaçlardan yoksun olarak günlük işleri yapmaya çalıştıkları bir gerçektir. Bu nedenle yöneticileri, başında bulundukları örgütlerin amaçlarını kesinlikle saptanmaya mecbur etmesi Program Bütçenin önemli faydalarından birini teşkil eder.

Amaçların kesinlikle tesbiti sözü ile neyin kastedildiğini şu örnekle açıklamak mümkündür. İstihdam konusunda «İşsizlik azaltılacak ve işsiz nüfusa yeni iş imkânları sağlanacaktır» şeklinde formüle edilen bir amaç, Program Bütçe için yeterli değildir. Bu amacın «Önümüzdeki 5 yıl içinde, her yıl işsiz nüfusun % 15 ine yeni iş imkânları yaratılacaktır» şeklinde açık ve kesin olarak tarifi gereklidir.

Söylemeye gerek dahi yoktur ki amaçların tesbit ve tayini bir üst kademe politikası mevzuudur ve Program Bütçenin görevi değildir. Ancak Program Bütçe bu konuda geniş araştırmaların hazırlanması yoluyla, politika kararlarına ışık tutacak verilerin toplanmasını amaçlar.

Üçüncü Basamak :Programların teşkili

İhtiyaçların öncelik sırasına konması zarureti uzun vadeli planlamayı zorunlu kılar. Daha sonra planlar yıllık program dilimlerine bölünür.

Belirli bir amaca ulaşmak, çeşitli faaliyetlerin belli bir yönde birleştirilmesi ile mümkün olur. Böylece aynı amacı gerçekleştirecek bütün faaliyetlerin birleştirilmesi ile programlar teşkil edilmiş olur. Prog-

ramların teşkili konusunda birkaç önemli noktaya işaret etmek gerekir:

a — Aynı amaç, çeşitli değişik faaliyetlerle sağlanabilir. Örneğin, yukarıda verdiğimiz «işsizliğin her yıl % 15 oranında azaltılması» amacı, her yıl tarım kesiminde bu oranda yeni iş imkânı yaratmak, aynı şeyi sanayi sektöründe yapmak, yaratılacak yeni iş kapasitesini sektörler arasında muhtelif şekillerde dağıtmak, bu orandaki işsiz nüfusa yurt dışında çalışma imkânı sağlamak gibi çeşitli çözümlerle gerçekleştirilebilir.

Program. Bütçenin görevi bütün bu alternatif çözümleri araştırmak, analitik metodların yardımı ile her birinin fayda ve etkenliklerini hesaplayıp mukayese etmek ve böylece karar verme durumundaki yöneticilere en doğru seçimi yapma olanağını sağlamaktır.

b — Programların teşkilinde diğer bir önemli husus, her programın tek başına belli bir çıktı (out - put) sağlamasıdır. Bundan maksat bir programın hizmet ya da mal üretimi konusunda ortaya koyacağı sonuçların önceden bilinmesi ve değerlendirilmesidir. Bu değerlendirme, kullanılan kaynakların (para, işgücü, yer, malzeme ve hizmetler olarak), elde edilen hasıla ile mukayesesi ve elde edilen sonuçların, amacı ne ölçüde gerçekleştirdiğinin tesbitini hedef alır.

Kamu yönetiminde hasılların her zaman para ile ölçülmesi mümkün değildir. Örneğin, iki İdarî ünite arasındaki sınır anlaşmazlığının çözülmesinin para cinsinden değerini ölçmek hemen hemen imkânsızdır. Bu nedenle PPB sisteminden bu konuda çok şey beklemek yersiz olur. Mamafih ne kadar güç ve zaman alıcı olursa olsun, elde edilmesi mümkün olan bütün verilerin hazır hale getirilmesi sistemin temel niteliğini teşkil eder.

c — Bir amacı gerçekleştirmeye yönelmiş bütün faaliyetlerin aynı örgüt yapısı içinde olması belki faydalıdır, fakat zorunlu değildir. Bu nedenle program yapısının örgüt yapısına tam bir paralellik içinde bulunması aranmaz, Mamafih bir çok yazar zamanla örgüt yapısının program yapısına uydurulmasının mümkün, olacağını belirtmekte ve program bütçe uygulamasının örgüt yapısının reorganizasyonu için itici bir güç olacağını ümit etmektedir.

d — Program yapısı, kullanılacak vasıtalarla, elde edilecek sonuçlar arasındaki ilişkiyi kuracaktır. Ancak devletin sayısız faaliyetini, teşkil edilen belirli sayıdaki «Program» larla doğrudan yönetim ilişkisi içinde mütalâa etmek, yöneticileri teferruata boğacaktır. Bu nedenle programlar, benzer nitelikteki faaliyet gruplarının teşkil ettiği «alt program» lara ve alt - programlar da faaliyetlere bölünecektir. Bu gerek, Prog-

ram Bütçenin nazik konularından biri olan «Sınıflandırma» çalışmalarını ifade etmektedir. Bir örnekle açıklamak gerekirse, Devletin tabii afetlerden korunma fonksiyonu, «Su baskınlarından korunma», «Yer sarsıntısından korunma», «yangında korunma» gibi programlara ayrılabilir. Bir sonraki kademede yangından korunma programı «yangınların önlenmesi» ve «Yangından kurtarma» gibi alt - programlara bölünebilir. Son kademede yangından kurtarma, «Söndürme», «ambulans», «enkaz kaldırma» gibi faaliyetlere ayrılır ki, bu faaliyetler en alt kademe birimlerine tekabül eder.

Dördüncü Basamak : Bütçenin Hazırlanması

Amaçlar tesbit edilip sınıflandırıldıktan ve hazırlanan alternatif programlar arasında seçim yapıldıktan sonra program bütçenin en kolay safhasına gelinmiş olur. Bu safhaya kadar faaliyetler sınıflandırılmış, alternatif programların fayda ve maliyetleri hesaplanmış ve değerlendirilmiş olduğundan iş sadece seçilen programın tüm maliyetlerinin harcama kalemleri halinde sıralanmasına kalmıştır. Üzerinde durulacak birkaç önemli nokta şöyle sıralanabilir.

a) Bütçe, hazırlanan uzun dönem planının bir yıllık kesimini ihtiva edecektir. Ancak genel sistem içinde yapılan harcamaların sonraki yıllara etkileri de dikkate alınacaktır.

b) Hazırlanan bütçe, klâsik bütçeden farklı olarak sadece ne harcanacağını değil, niçin harcanacağını, ne fayda sağlayacağını da gösterecektir. Bu ikincisi husus dikkatle hazırlanmış «Program gerekçeleri» ile sağlanacaktır.

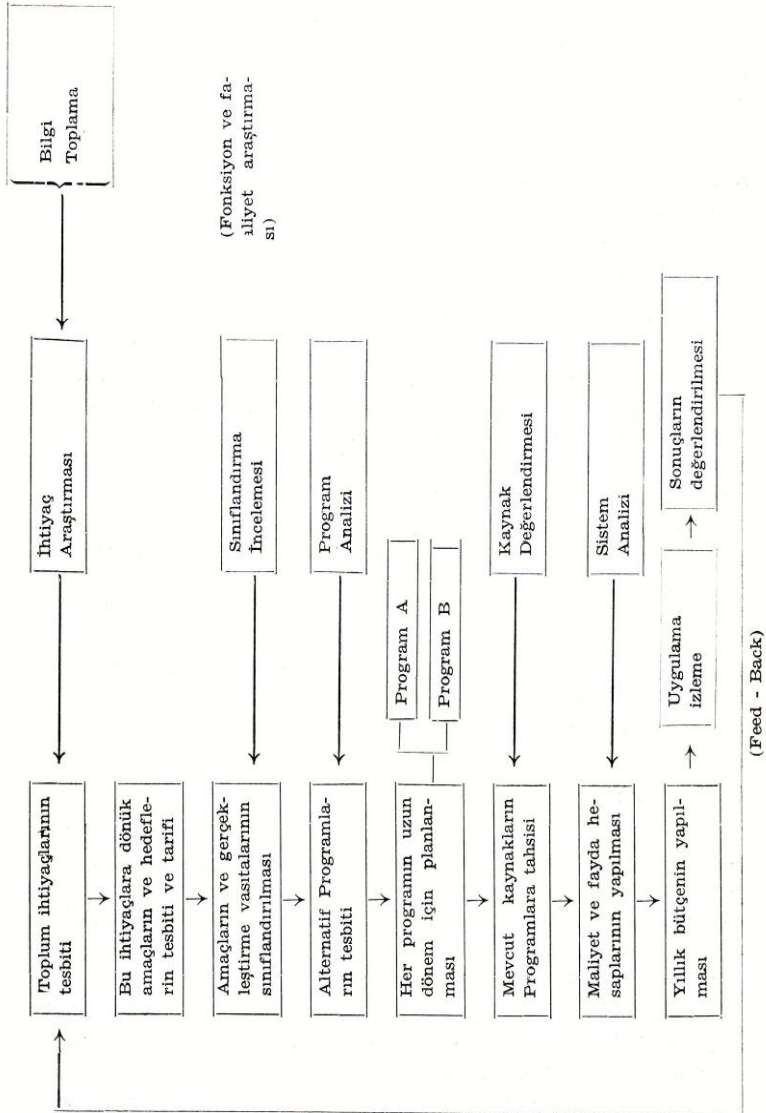
c) Böylece bütçe, bir uygulama planı niteliği taşıyacaktır.

Beşinci Basamak : Uygulamanın İzlenmesi ve Sonuçların değerlendirilmesi :

Bu safha hazırlanmış bütçenin uygulamasının sürekli olarak izlenmesi, yapılan sistem analizi çalışmalarının geçerliliğinin ölçülmesi, saptanan hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirildiğinin değerlendirilmesi, yıl içinde doğacak durumlara göre plan ve programların değiştirilmesi, geliştirilmesi ve nihayet gelecek yıllar bütçe çalışmalarını için bilgiler sağlanması (feed - back) işlemlerini kapsar.

Bu özellik sistemin zaman içinde kendini geliştirmesi, faaliyetlerin sonuçlara katkılarının ölçülmesi, gereksiz faaliyetlerin ayıklanması ve israfın önlenmesi sonuçlarını sağlar.

Program Bütçenin buraya kadar izah edilmeye çalışılan işleyiş mekanizması şu şema ile özetlenebilir.



VII — TÜRKİYE’DE PROGRAM BÜTÇE ÇALIŞMALARI

12 — Çağımızda, özellikle son 10 yıl içinde, seçme, planlama, yönetme ve kontrol unsurlarını uyumlu bir senteze ulaştıran bir sevk ve idare sistemine olan ihtiyaç geniş bir kabul görmüş ve bu alanda gerçekten büyük adımlar atılmıştır. Bu adımlardan bir yenisini teşkil eden PPB sisteminin ilk olarak 1960 larda R. Mc. Namara’nın Bakanlığı sırasında A.B.D. Savunma Bakanlığı’nda uygulanmaya başlandığı bilinmektedir. Bu uygulama esnasında hatalar yapıldığı ve uygulamanın bazı tenkitlere yol açtığı bilinmekle beraber sistemin genel olarak başarılı olduğu ve bu nedenle Federal Hükümette ve birçok eyalet hükümetlerinde de kabul gördüğü bir geçektir. Baha sonra sistem diğer bir çok çok hükümetlerin de ilgisini çekmiş ve ülkemizde de Bütçe Reform Çalışmaları Meyanında 1968 yılında program bütçe hazırlık çalışmaları başlatılmıştır.

1968 den bu yana Türkiye’de program bütçe konusunda yapılan çalışmaları kronolojik bir sıra içinde saymak ve açıklamak yazının amacını açacağından biz bu bölümde çalışmaların kısa ve genel bir değerlendirmesini yapmakla yetineceğiz.

13 — Türkiye’de Program Bütçe Hazırlık Çalışmaları 1968 - 1972 yılları arasında 5 yıla yaklaşan bir süreyi kapsamıştır. Bu süre zarfında şüphesiz çeşitli eğitim, sınıflandırma, model ve basit analiz çalışmaları yapılmış ,bazı kuruluş bütçeleri üzerinde deneme mahiyetinde uygulamalarla hazırlanan modeller denenmiş ve geliştirilmiştir. Bütün bunlara rağmen 1973 yılında hazırlıklar ikmal edilmeden tam uygulamaya geçildiği de bir gerçektir.

Sistemin başarıya ulaştığı A.B.D. de ve diğer bazı gelişmiş ülkelerde, çok uzun zamandan beri verimlilik ve etkenliğe dönük çeşitli yönetim teknikleri kamu yönetiminde kullanılmakta idi. Bu durum bir yandan kamu yönetiminin işleyişini bu yönetim tekniklerinin icapları ile uyumlu hale getirirken diğer yandan bu teknikleri kullanabilen çok sayıda eleman yetişmesini sağlamıştı. Ülkemizdeki uygulama bu avantajdan yoksun olarak başlatıldığı için 5 yıllık hazırlık çalışmaları yeterli olamamıştır.

Eğitim çalışmaları böyle büyük ölçüde bir reformu gerçekleştirmeye yeterli bir seviyede yürütülememiştir. Bu yüzden uygulamaya, büyük bir kısmı program bütçe konusunda yetişmemiş, hatta yanlış kanaatlere sahip personelle başlamak gerekmiştir.

1973 Bütçesinin hazırlıkları sırasında, son ana kadar Maliye Bakanlığının sistemin bazı prensipleri üzerinde hâlâ kesin kararlara, hatta fikir birliğine ulaşmadığı intibayı uyandırmıştır.

Çeşitli bakanlık ve kuruluşların bünyesinde program analizlerini yürütecek şekilde yetişmiş eleman bulunmadığından işin özünü teşkil etmesi gereken analizler yapılamamış, maliyet - fayda ilişkileri kurulamamış, ancak bütçenin şekil yönünden modele benzemesine çaba harcanmıştır.

Kuruluşların çoğunda program bütçe hazırlanmasında zorunlu olan bilgiler ve istatistikler toplanamamıştır. Program bütçecilikte haberleşme ve bilgi toplama en önemli ameliyelerden biridir. Ülkemizde ise bu konu çözümlenememiş ve bir «rapor etme» sistemi kurulamamıştır. Bu yüzden merkezdeki bilgiler kısa zamanda geçerliğini yitirmekte ve her ihtiyaç duyulduğunda yeniden bilgi toplama işine girilmektedir.

14 — Sonuç olarak kamu yönetimi örgüt yapısı ve işleyişi, görevli personelin konu ile ilgili eğitiminin noksanlığı, gerekli doküman ve istatistiklerin teminindeki güçlük, sorumlu bakanlığın uygulama düzeyindeki tereddütleri gibi nedenlerle 1973 uygulaması beklenen faydaları sağlamaktan uzak kalmıştır. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, uygulamaya geçiş herşeye rağmen büyük faydalar da sağlamıştır. Şöyleki:

a — Teşkilâtlar, program bütçe gereklerine göre amaçlarını ve hedeflerini, bir kere daha ve ciddi olarak düşünmek gereğini duymuşlardır.

b — Örgüt yapısında gerekli düzeltmeler için sebepler çıkmıştır.

c — Eğitim ihtiyacı hissedilmiştir.

d — Gerekli bilgilerin toplanması zarureti anlaşılmış ve bu yönde çalışmalar başlamıştır.

Kısacası ilk uygulama yılı bir çok noksanlıkları açık seçik ortaya çıkarmış ve kuruluşların, fonksiyonlarına yeni bir görüş açısından bakmaları olanağını yaratmıştır.

«Yaparak öğrenme» önemi küçümsenmeyecek bir yöntemdir. Yeter ki ilk uygulamaların beklenen sonuç ve yararları sağlamam aşının sebepleri sistemin kendisine yüklenmesin.

VIII— İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE PROGRAM BÜTÇE ÇALIŞMALARI

15 — Buraya kadar ana hatlarıyla izaha çalıştığımız program bütçe sisteminin İçişleri Bakanlığındaki uygulamasının ilk yıllardaki başarı şansını söyleyenecek şeyler önceki bölümde söylenenlerden fazla

farklı olmayacaktır. Ancak konuya bir de İçişleri Bakanlığının özellikleri açısından bakmanın yararlı olacağı düşüncesindeyiz.

A — Bakanlığın Yapısı Açısından Durum

— İçişleri Bakanlığı bir hizmet kuruluşudur. Bu nedenle Bakanlık bütçesinin % 95 veya daha fazlasını cari giderler teşkil etmektedir.

— Öte yandan İçişleri Bakanlığı bazı ana hizmet grupları yanında çok ve değişik mahiyetli bir çok hizmetin de sorumlusudur. Diğer bir deyişle İçişleri Bakanlığı hizmetlerinin çoğu diğer bir çok kuruluşun hizmetleri ile de ilgilidir. Gerçekten Bakanlığın tesbit edilen 2290 çeşit görevinden 1700 ü «hizmetler arası» bir nitelik taşımaktadır.

— Bu nedenle Bakanlığın amaçları diğer bir çok kuruluşun amaçları ile ahenk içinde tesbit edilmek durumundadır.

— Bakanlığın birbirinden çok farklı fonksiyonlar ifa eden geniş bir taşra örgütü vardır. Bunlardan nüfus ve sivil savunma örgütleri Merkez örgütü ile normal bir fonksiyonel ilişki içinde kabul edilebilirse de mülkî idare örgütü İçişleri Bakanlığı ile olduğu kadar bütün diğer bakanlık ve merkez kuruluşları ile de ilişkili hizmetlerden sorumludur.

— Bakanlığın üst kademe karar organları Emniyet ve Jandarma hizmetleri ile birlikte üç ayrı fonksiyonu (program grubunu) yönetmek durumundadırlar.

— Nihayet Bakanlık özerk bütçelere sahip bütün mahallî idare birimleri ile görev ilişkisi içindedir.

Bu özelliklere bakarak şu sonuçlara varmak güç değildir.

— Bakanlık hizmetlerinin yukarıda ifade edilen özelliği nedeniyle maliyetlerin hesaplanması ve analizi mümkün olsa bile elde edilecek faydanın para cinsinden hesaplanması ve maliyetle mukayese edilmesi güçtür.

— Bakanlığın nüfus ve sivil savunma ile ilgili hizmetleri için amaçların hiyerarşik bir düzende sınıflandırılması mümkün olabilir. Ancak Genel Yönetim Hizmetlerinin Bakanlığın amaçlar hiyerarşisi içinde yer alması mümkün değildir.

— Mülkî idare teşkilâtının bütün carî giderleri İçişleri Bakanlığı bütçesinden sağlandığı halde, hizmetlerinin sonuçları diğer bir çok bakanlığın faaliyet ve amaçlarına dönüktür. Böylece Bakanlığın bu hiz-

met için yaptığı harcamaların sağladığı faydalar, ölçülebilir olsa bile, çoğunlukla diğer kuruluşların fayda hesaplarına intikal etmiş olacaktır.

— Bu özelliği ile İçişleri Bakanlığı, aslında diğer kuruluşlara bir destek hizmeti sağlamaktadır. Bu durum dikkate alınmadan yapılacak maliyet - fayda karşılaştırması gerçeği aksettiremez ve İçişleri Bakanlığının bu konudaki ödenek isteklerinin tartışması yapılamaz.

B — Personel Yapısı Bakımından Durum

— İçişleri Bakanlığı diğer birçok bakanlık gibi geleneksel bir yapıya ve işleyişe sahiptir. Bu nedenle Bakanlık örgütünde modern yönetim teknikleri pek az uygulama alanı bulmuştur. Personel, bu tekniklerin çoğuna yabancıdır. Oysa program bütçe uygulaması yalnız bütçe biriminde değil bütün birimlerde analitik tekniklerin kullanılmasını gerektirmektedir.

— 1967 yılından beri sürdürülen İç - Düzen Projesi Çalışmaları Bakanlığın kendisini yenilemesi yönünde bir çalışma olmuş ve oldukça ilgi çekici sonuç ve öneriler getirmiştir. Ancak bu proje bulgularına dayanılarak hazırlanmış birçok tasarının henüz kanunlaşmamış olması nedeniyle çalışma uygulamaya intikal etmemiştir.

— Bakanlığın personel yönünden ağırlık merkezini teşkil eden meslek memurları, yönetici olarak yetişmiş ve tecrübe edinmiş elemanlardır. Bu nedenle yeni durum ve şartlara adapte olma yetenekleri oldukça yüksektir. Bununla beraber yöneticilikle teknisyenlik arasında önemli mahiyet farkı olduğunu da kabul etmek gerekir.

C — 1973 Bütçesi Çalışmaları

İçişleri Bakanlığı 1973 yılı bütçesi de diğer bir çok kuruluşlarda olduğu gibi yeterli hazırlıklar yapılmadan hazırlanmıştır.

Yukarıda sözü edilen «İçişleri hizmet ve teşkilâtını yeniden düzenleme çalışmaları» nedeniyle İçişleri Bakanlığının amaçları, görevleri, örgüt yapısı, problem sahaları ve gerekli düzeltmeler konusunda oldukça kesin bilgilerin hazır oluşu şüphesiz bir avantaj teşkil etmiştir. Ancak görevli personelin program bütçe konusundaki eğitimi yeterli olmamıştır. Gerek bu nedenle gerekse hizmetin belirtilen özellikleri nedeniyle program analizleri yapılamamış, maliyet - fayda ilişkileri kurulamamış, kısacası şekil yönünden modele uygunluk hâkim olmuştur.

Karşılaşılan bazı güçlükler şöyle sıralanabilir :

a — Bütçe hazırlığında Maliye Bakanlığında gerekli bazı bilgiler zamanında alınamamıştır.

b — Maliyetlerin kesinlikle hesaplanmasını sağlayacak istatistikî bilgilerin Bakanlıkta hazır bulunmadığı müşahade edilmiştir (Özellikle Merkez Dışı Yönetim için). Bu nedenle, yakacak giderleri, elektrik su gaz akaryakıt, hatta kira giderleri bütçede tahmini rakamlar halinde yer almıştır.

c — Bakanlığın kadro durumu ve dağılımı konusunda tereddütlerle karşılaşmıştır.

d — İleride daha geniş olarak belirtileceği üzere bakanlığın ödenekleri zaten son derece yetersiz olduğundan, programların teşkilinde bir serbesti mümkün olmamıştır.

1973 Bütçesinin yürürlüğe girmesinden sonra da bir takım güçlük ve problem sahaları doğmuştur :

— İlk güçlükler bütçe uygulamasında ortaya çıkmıştır.

Yukarıda da izah edildiği gibi 1973 bütçesi tam hazırlıkla ve tam bilgiyle yapılamadığı için daha ilk günlerde ufak tefek de olsa bazı hizmetler için bütçeye hiç ödenek konmadığı, bazı ödeneklerin çok yetersiz olduğu, bazı ödeneklerin ise alt program ve faaliyetler arasında küçük parçalara bölündüğünden harcanamayacak durumda olduğu ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak ilk günlerden itibaren ödenekler arasında aktarmalar yapmak zorunluğu duyulmuştur.

— Muhasebe sisteminin program bütçe gereklerine uyumlu hale getirilmemesi, diğer kuruluşlarda olduğu gibi İçişleri Bakanlığında da güçlükler doğurmuştur. Program bütçede muhasebe ve malî denetim artık «formaliteye uygunluk» prensibinden ayrılıp «Fayda» ve «Ekonomik olma» prensiplerine dönüşmemelidir.

— Program bütçe, maliyetlerin ciddi ve ayrıntılı olarak hesaplanmasına dayanır. Böyle olunca her faaliyetin harcama kalemlerinin gerçek maliyetleri aksettirmesi gereklidir. Buna mukabil Türkiye’de klâsik bütçe uygulaması sırasında başvuru bazı usuller, bu prensibi daha da uygulanmaz hale getirecek tarzda 1973 mali yılında da uygulanmıştır :

1973 Bütçe kanunu tasarısı incelendiğinde bütün programların 110 kod numaralı personel giderleri ödeneklerinin % 10 nun Maliye Bakanlığı Bütçesine aktarıldığı, diğer cari giderlerin % 6,5 unun kesildiği ve büt-

çenin tümünün % 10 u için Bakanlar Kuruluna yetki verildiği görülecektir.

Bütçe Kanununda ise tasarıdaki bu hükümler değiştirilerek bütün bütçe ödeneklerinin % 1 inin düşüldüğü, personel giderlerinin % 10 nun Maliye Bakanlığı bütçesine aktarıldığı ve Bakanlar Kuruluna yine bütçenin % 10 nu bloke etme yetkisi verildiği bilinmektedir.

Bu durum iyi bir program bütçe uygulamasını ciddi surette tehdit eden bir ameliyedir. Gerçekten bütçe hazırlayıcıları ödeneklerin bir kısmının aktarılacağı veya bloke edileceği endişesi içinde maliyetleri yüksek göstermek temayülü içinde olacaklardır.

— Bütçenin yürütümünde ödenekler 3 er aylık devreler halinde serbest bırakılmaktadır. Bu da eskidenberi sürüp gelen bir usuldür. 1973 malî yılında bu konuda bir aşama yapılmış ve ilk ağızda bazı ödenekler yüksek oranlarda serbest bırakılmıştır. Bununla beraber bu konuda yine de bazı problemler doğmuştur.

— Keza gerek kadro kanunu, gerekse uygulama nedeniyle personel giderleri de gerçek maliyetleri aksettirmekten uzaktır. Boş kadroların kullanılmaması halinde iptal edildiği bilinmektedir. Buna karşılık ihtiyaç halinde yeniden kadro almanın güçlükleri de bilinmektedir. Bu nedenle bütçeler yapılırken, boş kadrolarında karşılıkları bütçeye konmaktadır.

D — 1973 Yılı Çalışmaları ve 1974 Yılı Bütçesi Hazırlıkları

a — İlk uygulama yılı olması nedeniyle Bakanlığın çeşitli birimlerinde doğacak tereddütleri gidermek, uygulamayı izlemek ve değerlendirmek üzere bir yatay haberleşme sistemi kurulmasına çalışılmış ve bir danışma hizmeti sağlanması için tedbirler alınmıştır.

b — Bakanlığın 1973 Bütçesinin uygulaması esnasında bir önceki bölümde izah edilen ve bütçe kanununun çeşitli kısıntılar yapılmasını öngören hükümleri ile ilgili güçlükler kendini göstermiştir. Bu nedenle malî yılın ilk aylarından başlayarak ödenek aktarma işlemlerine gerek duyulmuştur. Bu durum dikkate alınarak ileriki yıllar bütçeleri için bazı yeni prensipler geliştirilmeye çalışılmıştır.

c — Yine 1973 Bütçesi tecrübesi gözönüne alınarak karşılaşılan güçlüklerin giderilmesi yönünden çalışmalar yapılmıştır.

Bu çalışmalar şöyle özetlenebilir.

— Program bütçede haberleşmenin önemi dikkate alınarak taşra örgütü ile bütçe birimi arasında bir bilgi alışverişi sağlanmıştır.

— Maliyetlerin kesinlikle tesbiti için bütün taşra örgütlerini kapsayan geniş bir anket çalışması yapılmış ve maliyet hesapları için gerekli bütün ayrıntılı bilgiler toplanmıştır.

— Bakanlığın kadro durumu ve dağılımı merkez ve taşra düzeyinde kesinlikle tesbit edilmiş ve ayrıntılı «Personel Durumu» tabloları düzenlenmiştir.

d — Yapılan harcamalar kalem kalem incelenerek gereksiz veya fazla olan ödenekler ayıklanmaya çalışılmıştır.

e — Bakanlık hizmetlerinin çoğu, seyyaliyeti çok az, olan hizmetlerdir. Alternatif çözümler bulmak imkânı çok mahduttur. Toplam olarak 576.353.889 TL. olan Bakanlık bütçesinin ödeneklerinin % 45,5 ni personel giderleri ve aynı türden sayılabilecek olan yolluklar, % 1,3 ünü Taşra birimlerinin gayri menkul kiralari, merkez ve taşradaki hizmet taşıtlarının bakım ve onarım giderleri, elektrik, su gaz giderleri gibi vazgeçilemeyen ve Bakanlığın kontrolünde olmayan giderler teşkil etmektedir. Ödeneklerin % 46 sı ise transfer harcamalarına ayrılmıştır. Bu durumda geri kalan 41.500.000 lira tutarında ve % 7,2 oranında ödenek üzerinde bir ölçüde tasarruf etmek mümkündür. Bu nedenle analiz çalışmalarının önemli faydalar sağlayacağı şüphelidir. Analiz çalışmaları bu nedenle fazla ileri götürülememiştir.

f — Yukarıdaki izahatın da bir nebze ortaya koyduğu üzere, Bakanlığın ödenekleri aslında oldukça mahduttur ve çoğunlukla ihtiyaca cevap vermekten uzaktır. Bu nedenle ya bazı gerekli harcamalardan vazgeçilmekte, ya da sonraki yıl bütçelerine «geçen yıl borçları» olarak intikal etmektedir.

Bu durumu az da olsa önlemek için mevcut ödeneklerin en uygun şekilde dağıtımı yönünde çalışmalar yapılmıştır.

g — Program bütçenin taşra teşkilâtı düzeyinde hazırlanması ve merkezde birleştirilmesi yönünde bazı hazırlık çalışmaları yapılmıştır. Ancak bu konuda ana prensipleri geliştirmesi beklenen Maliye Bakanlığınca bir çalışma yapılmadığı için faaliyet sürdürülememiştir.

IX — ÖZET VE SONUÇ

PPB Sisteminin doğuşu ile amme idaresinde yeni ve önemli bir dönem başlatılmıştır.

PPB Sisteminin ilk meyvası, bütçeleme ve malî idarede ağırlığın formalite kontrolünden politikalar, programlar ve bunların sıhhatli bir ekonomiye etkilerine dönük bir yaklaşıma kaydırılmasıdır.

Amme İdaresi alanında ortaya çıkmış olan bu devrimin iki ana karakteristiği vardır.

1 — Yeni metod daha önceki bütün sistemlerden daha kesin ve elle tutulur özelliktedir. Çünkü kesinlikle belirtilmiş hedefler ve ölçülebilir maliyet ve faydalar üzerinde durur.

2 — Tatbikatçı görüş açısının önemli ölçüde genişletilmesini gerektirir. Öyle ki artık eski uzmanlar eskisi kadar uzman olamayacaklar ve teşkilâtlarına faydalı olabilmeleri için yeniden eğitilmeleri gerekecektir.

PPB Sisteminde her programın amaçlarının bir bütçe yılı için olduğu gibi 5 yıl veya daha fazla süre için, mümkün olduğu kadar kesinlikle tanımlanması gerekir. Bu uygulamada maliyetler, sonuç veya faydalar üzerinde noksansız araştırma ve analizler yapılması gereklidir. Bu bilgilerin ışığında muhtelif alternatifler arasında uygun bir seçim yapılabilmesi sistemin ana karakteristiğini teşkil eder.

PPB Sistemi bir sihirli değnek değildir. Diğer faktörlerle birleştirilmesi, geliştirilmesi gereklidir ve muhtemelen tekâmül ettirilecek bir yeni sentezin diğer bir adımını teşkil etmektedir.

PPB Sistemini savunanlar, onun her derde deva olmadığını, şimdiye kadar analizlerin çoğunun, sosyal ifadelere dönüştürülmesi güç olan politik veya sosyal bilgilerden çok ekonomik bilgi ve varsayımlar üstüne yapıldığını ve politik bir çevrede PPB sisteminin kesin olmaktan çok istişarî olacağını belirtmeye dikkat ediyorlar.

Bu yazarlar şu meselelerin de unutulmaması gerektiği üzerinde duruyorlar; Bir problemin eksiksiz analizi PPB Sisteminden fazlasını gerektirir. PPB Sistemi mükemmel olmaktan çok sınırlı bir sistemdir. Çünkü her seviyede program analizi asla kolay değildir. Sistem sık sık iki ana program alternatifi arasında bir seçim yapmayı gerektirir. Oysa ikisi de başarıyla yürütülebilecek cinsten olabilir. Nihayet PPB Sisteminin derinliğine geliştirilmesi ve böylece nihaî bir ürün haline getirilmesi nisbeten uzun zaman alacaktır.

Türkiye ve Bakanlığımız açısından sistem ,şüphesiz ki çeşitli yararlar sağlayacaktır. Ancak yukarıda açıklanan problemlere uygun çözümler getirilmesi, sistemin «olduğu kadar» değil «olması gerektiği» kadar titizlikle uygulanması prensibinden taviz verilmemesi ve nihayet sistemin oturması için gerekli sabırın gösterilmesi gerekmektedir.

ELLİ YILDA

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI PERSONELİNİN HİZMETİÇİ EĞİTİMİ

SEZÂİ TAŞKELİ

Öz. İş. Gn. Müdür Muavini

Konu işleme planı :

- 1. GİRİŞ**
- 2. BAKANLIK PERSONEL ÖRGÜTÜNÜN YASALARA GÖRE GELİŞİMİ**
- 3. BAKANLIĞIN HİZMETİÇİ EĞİTİMİNİ İLGİLENDİREN MEVZUAT**
- 4. BAKANLIĞIN BUGÜNE KADAR OLAN HİZMETİÇİ EĞİTİM UYGULAMALARI**
- 5. HALİHAZIR PLANLAMA VE PROGRAMLAMA ÇALIŞMALARI**

1

GİRİŞ

Eğitime ve eğitim yoluyla kişinin bir çok yeteneklerin geliştirilebileceğine gönülden inanmış bir kimse olarak, Cumhuriyetimizin 50. Yıldönümü hazırlıklarının yoğunluk kazandığı bir dönemde, mensubu bulunmakla şeref duyduğum İçişleri Bakanlığının personelini hizmetiçinde eğitime yönünden gösterdiği çabaların bir nevi envanteri mahiyetindeki bilgileri topluca yansıtmayı zevkli bir görev kabul ediyorum.

Genel anlamıyla eğitim, kişilerin bilgi - beceri ve davranışlarının kaynağını teşkil eden ve hayat boyu süren etkenlikler olarak kabul edilir. Hizmetiçi Eğitim ise, kamu görevinde veya herhangi bir meslekte hizmetlerin en iyi şekilde yerine getirilmesine dönük olarak personele gerekli, meslekle ilgili bilgi - beceri ve davranışların kazandırılmasını amaçlayan faaliyetlerdir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin köklü kuruluşlarından biri olan Bakanlığımız, personelinin mesleki yönden yetiştirilmesine her zaman yer vermiş ve konunun önemini takdir etmiş bir kuruluştur.

2

BAKANLIK PERSONEL ÖRGÜTÜNÜN YASALARA GÖRE GELİŞİMİ

Konumuz personelin hizmetiçi eğitimi olduğuna ve pek çok kurumda olduğu gibi Bakanlığımızda da bu görev başlangıçtan beri Özlük İşleri Genel Müdürlüğüne verildiğine göre bu genel müdürlüğün Bakanlık kuruluşu içindeki gelişimini değerlendirmekte yarar vardır.

Bilindiği üzere Bakanlığımız, Osmanlı İmparatorluğunda Sadrazam Kethüdalığı müessesesinin zaman içinde evrimi sonucu 1835 te Umuru Mülkiye Nezareti, 1837 yılında da Dahiliye Nezareti adıyla vücut bulmuş; 1920 Nisan'ında genç Cumhuriyetimizin doğuşunda Dahiliye Vekâleti olarak (2.5.1920 tarih ve 3 sayılı Kanun) varlığını sürdürmüştür. Yasalar itibarıyla Bakanlığın ilk kuruluş esaslarını 1930 tarih ve 1624 sayılı «Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun» da bulmaktayız. Bu kanun ile bugünkü anlamda personel hizmetlerini yürütme görevi «Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü'nün Birinci Şubesi» ne verilmekte; 1936 tarih ve 3046 sayılı kanunla da Birinci Şube Müdürlüğü'nün genel müdür yardımcısı tarafından yürütülmesi öngörülmektedir.

1939 yılında 3571 sayılı Kanun ile Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü' kaldırılmakta, personel hizmetlerinin yürütümü için «Memurlar Sicil ve Muamelât Umum Müdürlüğü» kurulmaktadır. İki şubeden oluşan bu genel müdürlüğün Birinci Şubesi için kanunda: «Merkez ve merkezden mansup vilâyet memurlarıyla nahiye müdürlerinin ve Dahiliye Vekâletine ait tekaüt hakkını haiz hususî idare ve belediye memurlarının sicillerini tanzim, tayinleri mahallerine ait tâli memurların sicillerini merkeze celp ve tetkik, müsabaka, imtihan, mezuniyet, teka-

üt, tecziye, tayin, terfi, tahvil, becayiş, tekaüt ve yetim maaşları tahsisi ve askerlik gibi memurların zati işlerini ve tahakkuk muamelelerini ifa ile mükellef olmak üzere dört bürodan mürekkeptir.» denilmektedir.

1943 yılında 4445 sayılı Kanun ile «Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü» tekrar kurulurken «Memurlar Sicil ve Muamelât Umum Müdürlüğü» de «Zatişleri Umum Müdürlüğü» ismini almaktadır. 4445 sayılı kanunun 4. maddesinde «Zatişleri Umum Müdürlüğü; bir umum müdür ile bir umum müdür muavini ve iki şubeden mürekkeptir. Birinci Şube; merkez ve merkezden tayin edilen vilâyet memurlarıyla nahiye müdürlerinin ve tayinleri vekâlete ait ve tekaüt hakkını haiz hususî idare ve belediye memurlarının müsabaka, imtihan, namzetlik, staj, kurs, izin, tayin, terfi, tahvil, becayiş, işten el çektirme, vekâlet emrine alma, mükâfatlandırma, cezalandırma, tekaüde sevk işleri ile Umum Müdürlük Evrak ve Dosya işlerine bakar. İkinci Şube; yukarıki fıkradır yazılı memurların kıdem ve sicillerini tanzim, tayinleri mahallerine ait memurların sicillerini merkeze celp ve tetkik, bunların vukuat muamelelerini takip, tekaüt ve yetim maaşları tahsis ve memurların maaş, harcah tahakkuku ve askerlik işlerini görmekle mükelleftir.» denilmektedir.

En son, görevlerde bir değişiklik söz konusu edilmeden bu genel müdürlüğünün adı, Haziran 1947 tarih ve 5066 sayılı Kanun ile «Özlük İşleri Genel Müdürlüğü» ne çevrilmiş bulunmaktadır.

Bakanlık personelinin hizmetiçi eğitimi, kuruluşundan 1966 yılına kadar bu genel müdürlük içinde Birinci Şube (Muamelât) tarafından yürütülmüştür. 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kabulünden sonra 215. maddesi hükmüne göre, yine Özlük İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde «EĞİTİM BİRİMİ» teşekkül ettirilerek hizmetiçi eğitimin yürütümü bu birime devredilmiş ve 12.8.1967 tarihli Resmî Gazetede yayınlanan «İçişleri Bakanlığı Eğitim Biriminin Çalışmalarını Düzenleyen Yönetmelik» ile birim hukukî statüsüne kavuşturulmuştur.

Bir ara, 29.11.1969 tarih ve 6/12754 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 44 ncü maddesine istinaden 17.11.1970 tarihli Bakanlık Olur'u ile «Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü» kurulduğunda, bu genel müdürlüğün «Kuruluş ve görevlerine ilişkin genel esaslar» da bir «Eğitim Dairesi» ne yer verilmiş, böylece, hizmetiçi eğitimin yürütümünde ikileme ortaya çıkmış ise de, A.P.K. Genel Müdürlüğünün gerekli kadrolar sağlanmış olarak kuruluşunu tamamlayamadan hizmetlerini Tetkik Kuruluna devir etmesi üzerine durum normale dönmüştür.

Bugün Eğitim Birimi'nin görevlerini şöylece özetlemek mümkündür :

- Bakanlık personelinin hizmetiçi eğitimini ilgilendiren yerli ve yabancı her türlü yayını izlemek, gerekli bilgileri ve dokümanı derlemek,
- Hizmetiçi eğitimle ilgili mevzuat tasarılarını hazırlamak, kesinleşmesine çalışmak,
- Kısa ve uzun vadeli hizmetiçi eğitim plan ve program taslaklarını ve Bakanlığın eğitime ilişkin bütçe tekliflerini hazırlamak,
- Hizmetiçi eğitimin bina, araç ve gereç ihtiyaçlarını saptamak ve sağlamak,
- Kaymakamlık kurslarını, Meslek Memurları Kurslarını, diğer çeşitli kurs, seminer ve toplantıları planlayıp uygulamak,
- Başka kurumların ve kurumlar arası nitelikteki merkezlerin eğitim faaliyetlerini yakından izlemek, Bakanlığımız personelinin buralardaki eğitimlerden yararlanmalarını sağlamak,
- Meslek personelinin yabancı dil bilgilerini tesbit etmek, geliştirmek ve yurt dışında eğitimlerini gerçekleştirmek,
- Personelin yayın yoluyla eğitilmesi faaliyetlerini planlayıp yürütmek,
- Bakanlığın uyguladığı her türlü hizmetiçi eğitim faaliyetlerini çeşitli yönleriyle değerlendirmek,
- Hizmetiçi eğitimle ilgili görülecek mevzuat teklif ve tasarıları üzerinde Bakanlık görüşlerini saptayıp bildirmek,
- Bakanlığın, hizmetiçi eğitimini ilgilendiren istatistik bilgilerini çıkarmak, her zaman kullanılmaya hazır bulundurmak,
- Hizmetiçi eğitimle ilgili sözlü ve yazılı sorulara verilecek cevaplar için gerekli bilgileri çıkarmak,
- Çeşitli konularda temsilci olarak veya resmî davet üzerine yurt dışına gidecek Bakanlığımız, personelinin ve Bakanlığımızla ilgili olarak yurtdumuzu ziyaret edecek yabancıların program hazırlıklarını ve diğer işlemlerini yürütmek,
- Hükümet programında ve İcra Planında yer alan hizmetiçi eğitimle ilgili konularda çalışmalar yapmak ve devre raporları düzenlemek.

3

BAKANLIĞIN HİZMETİÇİ EĞİTİM ÇALIŞMALARINI İLGİLENDİREN MEVZUAT

Bakanlığın kuruluş kanununda Özlük İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri belirtilirken «... müsabaka, imtihan, namzetlik, staj, kurs işleri...» denildiğine göre daha ilk kuruluş yıllarından itibaren müsabaka ve imtihanla memur alınması, bunların bir adaylık ve staj devresinden geçirilmesi ve nihayet kurslarda eğitilip yetiştirilmesi gereğinin duyulduğu anlaşılmaktadır.

Bunun tabii sonucu olarak bu hususları düzenleyen bazı kanun, tüzük, yönetmelik ve idari metinlerin hazırlanıp uygulanması gerekmiştir. Bunlar arasında sayabileceklerimiz şunlardır :

— 9 Haziran 1930 tarih ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanununun 2., 2., 10., 15., ve 28 nci maddeleri,

— Dahiliye Memurları Kanununun 2. ve 3 ncü maddelerinde değişiklik yapılması hakkındaki 1934 tarih ve 2390 2429 sayılı; 1935 tarih ve 2768 sayılı, 4.7.1941 tarih ve 4089 sayılı Kanunlar,

— İçişleri Bakanlığı Kaymakamlık Kursu Yönetmelik ve Müfredat Programı ile bunun ek ve tadilleri,

— 21 Ocak 1947 gün ve 3/5241 sayılı «İçişleri Bakanlığı Memurları Meslek Kursu hakkında Tüzük»,

— İçişleri Memurları İçin Açılacak Meslek Kursları Yönetmeliği,

— İçişleri Bakanlığınca Bilgi, Görgü ve İhtisaslarını Arttırmak Amacıyla Yurt Dışına Gönderilecek Personelin Seçimine, Özlük Haklarına, Disiplin Yönünden Tabi Olacakları Esaslara, Çalışmalarının Takip ve Kontrolüne, Geri Çağırılmalarına Mütteallik Esasları tespit eden 29.12.1964 gün ve 338 sayılı Müdürler Encümeni Kararı,

— 12.8.1967 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan «İçişleri Bakanlığı Eğitim Biriminin Çalışmalarını Düzenleyen Yönetmelik»,

— 2 Mart 1973 günlü Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren «Maiyet Memurları Yönetmeliği».

Bunlardan başka tüm devlet memurlarını kapsamına alan, hizmetiçi eğitimle ilgili aşağıdaki kanunları da burada zikretmemiz doğru olacaktır.

— 13.9.1943 tarih ve 4489 sayılı «Yabancı Memleketlere Gönderilecek Memurlar Hakkında Kanun»,

— 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 78, 79. ve 80. maddeleri ile VII nci Kısım başlığı altında yer alan maddeleri.

— 657 sayılı Kanunun 79. maddesini değiştiren 28.7.1971 tarih ve 1449 sayılı Kanun.

4

BAKANLIĞIN BU GÜNE KADAR OLAN HİZMETÇİ EĞİTİM UYGULAMALARI

Bakanlığın ilk kuruluş yıllarında hizmet öncesi eğitime önem verildiği, hizmet içi eğitim olarak memurların «iş başında âmir tarafından yetiştirilmesi» esasının uygulandığı, dolayısıyla Mülkiye'den mezun olup Dâhiliyeye iktisap edenlerin, belli bir süre kaydı olmadan dairelerde âmir nezaretinde çalıştırılarak kendilerinin bir takım meslekî bilgilerle teçhiz dilmeleri yoluna gidildiği görülmektedir.

Sonraları, 1930 tarihli ve 1700 sayılı Kanun ile memurlar için azami bir yıl olmak üzere «Namzetlik» esası getirilmiş ve «Mülkiye ve Hukuk Mekteplerinden mezun olanlar, namzetlik devrelerini birinci sınıf nahiye müdürlüklerinde, vekâlet veya vilâyet maiyet memurluklarında veya bu derecelere muadil olmak üzere vekâletin tensip edeceği memurluklarda geçirirler.» hükmü vazedilmiştir. Yine 1700 sayılı kanunun 2. maddesinde «Mülkiye ve Hukuk Mekteplerinden mezun olup bir sene namzetlik geçirmiş bulunanlardan her sene müsabaka ile beş efendi Avrupa'ya staj için gönderilir ve bunlardan...» denilmek, üçüncü maddede de «... ecnebi memleketlerde vekâletin kabul edeceği mektep ve darülfünunlarda tahsilini veya dairelerce stajını ikmal ile avdet edenler ikinci maddede yazılı memurluklarda namzetlik müddeti dahil olduğu halde üç sene hizmet ve ehliyetlerini ispat ettikten sonra doğrudan doğruya dördüncü derecedeki memurlukların ikinci sınıfına tayin edilirler...» «... bu kanun neşrinden evvel bilimtihan ehliyetlerini ispat etmiş olanlar ile vekâletçe açılacak kursu muvaffakiyetle bitirenler dördüncü derecedeki memurlukların üçüncü sınıfına tayin edilebilirler.» denilmiş olmakla personelin yurt dışında (eğitim - öğrenim) yetiştirilmesi ve yurt içinde de kurslardan geçirilmesi esası benimsenmiştir.

1700 sayılı kanunun 2768 sayılı kanunla değişik 2. maddesini yeniden değiştiren 1941 tarih ve 4089 sayılı kanun, yüksek okul mezunu olup Dâhiliyeye ihtisap edenler için namzetlik müddetini «6 ay» olarak saptamış ve bunların maiyet memurluklarında iki senelik bir kaymakamlık stajı ile bundan sonra altı aylık bir kaymakamlık kursuna tabi tutulacaklarını belirtmiştir ki böylece KAYMAKAMLIK KURSLARI ihdas edilmiştir.

KAYMAKAMLIK KURSLARI : Kursiyerlerin kaymakamlık stajları süresinde karşılaştıkları güçlükleri ve tereddütleri gidermeyi, bir çözüm yoluna bağlamayı ve kendilerine lüzumlu bazı pratik bilgileri kazandırmayı amaçlayan bu kursların ilki, Siyasal Bilgiler Okulu Spor Salonu müstemilâtında bulunan odalardan yararlanılarak 15 Ocak 1942 tarihinde başlatılmış olup bu kursa 23'ü Mülkiye ve 10'u Hukuk Fakültesi mezunlarından 33 kursiyer katılmıştır. Bu ve bunu izleyen bir kaç kursta «Kaymakamlık Kursu Talimatı ve Müfredat Programı» adıyla hazırlanmış 11 maddelik talimatname gereğince;

Genel İdare, Köy ve Nüfus konularında	58
Millî Eğitimi ilgilendiren konularda	30
Ziraatı » »	27
Sanayii » »	22
Millî Müdafaa konularında	20
Emniyet ve Jandarmayı ilgilendiren konularda	19
Gümrük ve İnhisarlar konusunda	17
Ticaret ile ilgili konularda	15
Malî konularda	15
Bayındırlık konusunda	15
Sağlık ile ilgili konularda	15
Sosyal konularla lâilik ve particilik üzerinde	11
Propaganda konusunda	8
Ulaştırma ile ilgili konularda	5 konferans

olmak üzere 6 aylık sürede toplam 277 konferans ile ayrıca yurtiçi inceleme gezisi, at binme ve motor kullanma gibi pratik eğitimi kap-

sayan bir program uygulanmış; bunda Siyasal Bilgiler Okulu Müdürlüğünün yakın ilgisi ve büyük katkısı olmuştur.

30.5.1946 tarihinde talimatname yeniden ele alınmış, Müdürler Encümeninin 199 sayılı kararı ile bazı ilâve ve değişiklikler yapılarak 19 maddeden müteşekkil «Kaymakamlık Kursu Yönetmelik ve Müfredat Programı» adıyla uygulamaya konulmuştur.

1949 yılında çıkan 5354 sayılı Kanun, 1700 sayılı kanunun 2. maddesini yeniden değiştirerek (A) bendinde aşağıdaki hükmü getirmiştir;

«Kaymakamlık stajı; maiyet memurlarına, İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek esaslar dahilinde bucak müdürlüklerinde, illerin çeşitli idare şubelerinde- ilçe kaymakamlıkları refakatinde- kaymakamlık vekâletinde ve buralardaki belediyelerde fiilen çalıştırılmak suretiyle yaptırılır. Adaylık süresi de dahil iki yıllık staj sonunda kaymakam olmağa ehliyetleri staj gördüğü valilerce ve valilerin bu hususta birbirine zıt işarda bulunmaları halinde İçişleri Bakanlığınca tasdik olunanlar Bakanlık tarafından Kaymakamlık Kursuna çağırılırlar.

Kurs programı ile uygulama tarzı İçişleri Bakanlığınca tespit olunur.

Kaymakamlık kursunu başarı ile bitirenler 30.6.1939 tarih ve 3656 sayılı kanunun 1. maddesinde yazılı maş derecelerinin 9. derecesi ile ve bunlardan mezkûr kanunun 3. maddesinin (H) fıkrası gereğince yabancı dil imtihanını kazanmış olanlar da 8. derece ile kaymakamlığa tayin olunurlar.

Kaymakamlık stajı sonunda, kaymakam olmağa ehliyeti bulunmadığı anlaşılanlar ile kaymakamlık kursunda muvaffak olamayanlar İçişleri Bakanlığının diğer memurluklarına tayin edilirler.»

Bu hükümden anlaşılacağı üzere maiyet memurluğu adaylık devresi altı ay, staj devresi de bir buçuk yıl olmakta ve bundan sonra en çok altı aya kadar süreli olarak Kaymakamlık Kursu yer almaktadır.

Kaymakamlık kursları 1953 yılına kadar Siyasal Bilgiler Spor Salonunda devam etmiş, bundan sonra Bakanlık binasına nakledilmiştir. Bu naklin gerekçesi hakkında dosyalarda herhangi bir kayda rastlanmamakta ise de yeni enstitüler kurulurken Siyasal Bilgiler Fakültesinin oda ihtiyacının belirmiş olması ve kursun Bakanlıkça takip ve temasının kolaylaştırılması düşüncesinin rol oynadığı tahmin edilmektedir.

1953 sonlarında açılan 20. dönem kaymakamlık kursu fiilen Bayındırlık Bakanlığı konferans salonunda devam etmiş ancak sınavları ve kur'a çekilmesi Bakanlığımız kitaplığında yapılmıştır.

Bakanlık Müdürler Encümeninin 15.7.1963 gün ve 188 sayılı kararı ile yönetmeliğe yeniden maddeler eklenerek, 26 madde halinde düzenlenmiş ve 3.9.1966 tarihinde 17. maddesinde bir değişiklik yapılmakla «Maiyet Memurları Yönetmeliğinin yürürlüğe girdiği 2 Mart 1973 tarihine kadar uygulanmasına devam olunmuştur.

1966 yılı Mart - Nisan aylarında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğü ile yapılan görüşmeler ve varılan mutabakat sonunda, Kaymakamlık Kursları programlarına yeni bir veché verilmiş; kursların iki devreli olması ve bir devresinin Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde İdarenin Genel İlkeleri, Modern İdarecilik Metodları, Kaymakamlar yönünden Türkiye'nin İdarî, İktisadî ve Sosyal Yapısı ve Sorunları, Hakla İlişkiler gibi konularda seminer çalışmalarına hasredilmesi kararlaştırılarak uygulamaya konulmuştur.

4 Haziran 1971 tarihinde başlatılan 51. dönem ile birlikte kurs programlarında kursiyerlerin yabancı dil (İng. Fran. Alm.) bilgilerinin geliştirilmesine de yer verilmeğe başlanmıştır.

En son 2 Mart 1973 tarihinde yürürlüğe konulan «Maiyet Memurları Yönetmeliği» ile kaymakam adaylarının gerek staj ve tez konuları, gerekse Kaymakamlık Kursları bir arada mütalâa edilerek yeniden ve günün şartlarına uygun biçimde düzenlenmiştir. -

Bu güne kadar açılan kaymakamlık kuşları hakkında aşağıdaki tablodan bir fikir edinmek mümkündür :

KAYMAKAMLIK KURLARI

Dönem No	Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi	Kursu	Bitirenlerin Adedi
1	15.1.1942	15.7.1942		33
2	8.6.1942	8.12.1942		26
3	1.3.1943	31.8.1943		20
4	25.10.1943	25.4.1944		15
5	20.6.1944	20.12.1944		21
6	15.4.1945	15.10.1945		15
7	12.11.1945	12.5.1946		30

Dönem No	Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi	Kursu Bitirenlerin Adedi
8	12.6.1946	12.12.1946	20
9	15.1.1947	15.7.1947	22
10	11.8.1947	11.2.1948	24
11	5.4.1948	5.10.1948	39
12	30.12.1948	30.4.1949	27
13	18.4.1949	30.8.1949	52
14	14.11.1949	14.3.1950	43
15	21.8.1950	27.12.1950	34
16	9.4.1951	10.8.1951	22
17	17.9.1951	16.1.1952	38
18	18.8.1952	28.10.1952	42
19	9.3.1953	18.5.1953	12
20	12.10.1953	7.1.1954	46
21	1.9.1954	26.10.1954	33
22	6.4.1955	13.6.1955	20
23	10.10.1955	6.12.1955	28
24	22.6.1956	23.8.1956	29
25	31.10.1956	27.12.1956	18
26	24.4.1957	25.6.1957	19
27	24.11.1957	27.12.1957	25
28	9.5.1958	25.7.1958	21
29	1.11.1958	23.1.1959	28
30	1.6.1959	17.8.1959	13
31	2.11.1959	1.2.1960	17
32	25.6.1960	5.8.1960	14
33	31.10.1960	16.1.1961	23

Dönem No	Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi	Kursu Bitirenlerin Adedi
34	24.5.1961	23.8.1961	14
35	4.11.1961	24.12.1961	34
36	4.6.1962	7.8.1962	14
37	2.11.1962	17.1.1963	31
38	6.8.1963	14.10.1963	21
39	12.12.1963	14.2.1964	21
40	4.9.1964	13.11.1964	46
41	4.1.1965	13.7.1965	29
42	24.11.1965	10.2.1966	38
43	15.5.1966	15.9.1966	25
44	21.11.1966	15.3.1967	25
45	6.11.1967	13.2.1968	25
46	15.7.1968	24.10.1968	19
47	4.11.1968	15.2.1969	28
48	4.7.1969	21.10.1969	36
49	16.12.1969	25.5.1970	47
50	31.7.1970	24.10.1970	74
51	4.6.1971	4.12.1971	22
52	24.4.1972	24.10.1972	14
53	17.6.1972	17.12.1972	22

TOPLAM : 1448

MESLEK KURSLARI : 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nun 28. maddesinde «Vekâlet, münasip gördüğü yerlerde memurlar için meslek kursları açmağa ve bunların programlarını tanzime salâhiyettardır.

Bu kurslara kabul edilecek memurların evsaf ve şeraiti bir nizamname ile tayin olunur. Kursu kabul edilen memurlara harcırah kararnamesine tevfi kan harcırah ve yevmiye verilir.» denilmekle o tarihte İçişleri Bakanlığı Memurları Meslek Kursları'na vücut verilmiş olmaktadır.

Memurların genel kültür seviyelerinin yükseltilmesi kanun ve meslek bilgilerinin arttırılmasını hedef tutan bu kurslar 1944 Eylülü'nde başlatılmış ve Bakanlığın çeşitli talî memurlarının katılması ile 8'er aylık programlar halinde uygulanmıştır .21 Ocak 1947 tarihinde bir tüzük ve arkasından da bir yönetmelik çıkarılarak düzenlenmiştir.

1952 yılında bu kurslar Bucak Müdürlerinin yetiştirilmesine yönelmiş ve 15.7.1953 tarih ve 6125 sayılı Kanun ile «5442 sayılı kanunun 49. maddesi» aşağıdaki şekilde değiştirilerek kurs süresi bir yıl olarak saptanmıştır. 5442 sayılı Kanunun değişik 49. maddesi :

«Yukarıdaki maddede yazılı vasıfları ve memurlar kanununun tespit ettiği diğer şartları haiz olanlar bucak müdürlüğü adaylığına tayin olunarak Bakanlığın merkez ve iller teşkilâtında altı ay süre ile istihdam olunurlar. Bu süre sonunda bucak müdürlüğü için lüzumlu vasıflar bakımından kifayetleri Bakanlık veya valiler tarafından tasdik edilenler İçişleri Bakanlığı Meslek Kursuna iştirak ettirilirlir. Bu kursu da başarı ile bitirenler Bucak Müdürlüklerine tayin edilmek üzere valilikler emrine gönderilirlir. Kurs süresi bir yıldır. Gerek adaylık devresinde kifayeti tasdik edilmeyenler, gerek adaylığını bitirip de kursta başarı gösteremeyenler bucak müdürlüğüne tayin edilmeyerek görevlerine son verilir.»

Bu şekilde 6. dönemden 21. döneme kadar bucak müdürü adayı veya kurstan geçmemiş bucak müdürü olarak 788 eleman kurslardan geçerek asil bucak müdürü olmuştur.

1968 yılında, iller talî memurlarının bilgi, beceri ve davranışları ile işe yatkınlıklarının sağlanmasında olumlu etkileri görüleceği inancıyla pilot olarak seçilen 4 ilden 27 tahrirat kâtibi ve tahrirat kâtip refiki 3 aylık olarak meslek kursuna tabi tutulmuş ve olumlu sonuçlar alınmıştır. Diğer taraftan 11.11.1968 tarihinde yine pilot çalışma mahiyetinde eğitim ihtiyaçları tespit çalışmalarından sonra Ankara ili nüfus memur ve kâtipleri arasından 27'si çağırılarak bir başka meslek kursu başlatılmıştır.

Tahrirat kâtipleri için açılan meslek kurslarına devam edilirken bir taraftan da merkez büro şefleri için bir kurs açılmış, ayrıca daktilografi öğretimine geçilmiştir.

657 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra yeni bir politika tespiti gerekmiş ve bütçe (E) cetvelinin kalkması ile kursların yürütülmesi olanaksız hale gelmiştir.

Bu yıl sonuna kadar meslek kurslarına yeni bir hüviyet verilerek yeniden organize edilmesi ümit edilmektedir.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MEMURLARI MESLEK KURSLARI TABLOSU

Dönemi	Açılış Tadili	Kapanış Tarihi	Bitirenlerin Adedi
1	1.9.1944	30.4.1945	37 Talî memur
2	1.11.1945	29.6.1946	46 » »
3	6.1.1947	15.7.1947	36 » »
4	29.12.1947	7.10.1948	53 » »
5	31.12.1948	20.8.1948	39 » »
6	24.4.1951	9.4.1952	66 Bucak müdürü adayı
7	31.7.1952	16.7.1953	49 » » »
8	31.8.1953	6.8.1954	53 » » »
9	31.8.1954	8.8.1955	35 » » »
10	12.9.1955	20.8.1956	37 » » »
11	15.9.1956	21.8.1957	44 » » »
12	7.11.1957	20.9.1958	46 » » »
13	29.9.1958	20.8.1959	40 » » »
14	14.9.1959	20.7.1960	51 » » »
15	1.9.1960	30.6.1961	44 ;> »
16	24.4.1962	30.3.1963	27 » » »
17	1.7.1963	24.6.1964	57 » » »
18	2.8.1964	24.8.1965	14 3 » » »
19	10.6.1966	24.5.1967	70 » » »
20	15.8.1967	25.8.1968	26 » » »
21	8.4.1968	8.7.1968	27 Tahrirat Kâtibi
22	18.3.1969	15.6.1969	27 Nüfus Memuru
23	17.3.1969	14.6.1969	30 Merkez Büro Şefi
24	11.11.1968	10.2.1969	26 Merkez Büro Şefi

DAKTİLOGRAFİ KURSLARI : Hissedilen ihtiyaç karşısında 1965 yılında, merkez dairelerinde görevli memurlardan bilhassa daktilo hizmetlerini yürütenler için, Türk klavyesinde 10 parmak süratli daktilo yazmalarını sağlamak amacıyla öğretici kurslar düzenlenmiştir.

Kurs	Başlama tarihi	Bitiş tarihi	Katılan	Başarı sağlayan
1	22.11.1965	18.2.1966	22	15
2	21.2.1966	21.4.1966	16	13
3	22.12.1967	24.2.1968	25	17
4	24.4.1973	30.6.1973	23	10

DİĞER KISA SÜRELİ KURSLAR : Bakanlığın görev alanına giren çeşitli konularda zaman zaman beliren eğitim ihtiyaçlarına göre açılan kurslardır. Bunlar :

1 — Genel Sivil Savunma Eğitimi Kursları : Vali muavini ile kaymakamların ve kendilerine sivil savunma teşkilllerinde görev verilmiş diğer merkez personelinin katıldığı kurs ve konferanslardır.

Açıldığı tarih	Bitiş tarihi	İştirak adedi	Katılanların görev unvanı
24.2.1968	8.3.1964	15	Kaymakam
16.3.1964	28.3.1964	26	»
6.4.1964	18.4.1964	16	V. Muavini ve Kaymakam
12.10.1964	24.10.1964	16	Kaymakam
2.11.1964	14.11.1964	14	»
7.12.1964	19.12.1964	12	V. Muavini ve Kaymakam
23.3.1966	7.4.1966	90	Teşkillerde göre alanlar
11.4.1966	22.4.1966	7	V. Muavini
8.1.1968	13.1.1968	17	» ve Kaymakam
11.5.1970	17.5.1970	100	Bürolar personeli
15.2.1971	27.2.1971	11	V. Muavini ve Kaymakam
8.5.1972	18.5.1972	1	»

2 — Resmî Yazışma Tekniği Kursu : Bakanlık merkez büro personelinin bu konuda yetiştirilmesi amacıyla düzenlenmiş bir kurs olup 3-15 Nisan 1972 tarihleri arasında devam etmiş ve 15 eleman katılmıştır.

3 — Arşiv İdaresi Kursu : Bakanlık arşiv hizmetlerinin daha süratli ve düzgün yürütülmesi ve Arşiv Yönetmeliği uygulamasına ilişkin sorunların çözümlenmesi amacıyla dönük olarak bu konuda görevli personele uygulanan bir hizmetiçi eğitim programıdır. 12 - 17 Haziran 1972 tarihleri arasında yürütülmüş ve 29 memur iştirak etmiştir.

4 — Evrak ve Dosya Yönetimi Kursu : Bakanlık evrak ve dosyalama yönetmeliğinin yeniden düzenlenmesi üzerine merkez birimlerinde bu alanda görevli personelin yetiştirilmesi amacıyla düzenlenmiştir. Kurs. 20.4.1973 - 12.5.1973 tarihleri arasında üç kademeli olarak uygulanmış ve toplam 65 eleman katılmıştır.

KONGRE - TOPLANTI VE SEMİNERLER : İçişleri Bakanlığı tarafından bizzat veya Devlet Planlama Teşkilâtı, Devlet Personel Dairesi, Amme İdaresi Enstitüsü ve Üniversiteler gibi diğer kurumlarla işbirliği halinde planlanıp uygulanmış programlardır.

Birinci İdareciler Kongresi : 20 - 31 Ocak 1947 tarihleri arasında Ankara'da düzenlenen bu kongrenin asıl amacı, her ne kadar zamanın İçişleri Bakanı Şükrü Sökmensüer'in kongrede yapmış olduğu konuşmasında belirttiği üzere «... maksat, İçişlerimize ait olmak üzere hükümet programı ile tesbit edilen esas ve maksatlar dahilinde hazırlanan kanun tasarıları üzerindeki isabetli düşüncelerinizden ilham almak... İçişlerimizi vazife olarak yakından ve uzaktan ilgilendiren konular için de tecrübelerinizden istifade etmek...» şeklinde özetlenebilirse de bir eğitsel yönünün de bulunacağını kabul etmek gerekir. Nitekim kongrenin açış konuşmasında Başbakan Recep Peker şöyle demektedir: «... Valinin mutlaka vazifeye ehil olarak yetiştirilmesini onun ehil bir insan olarak vazife başında bulundurulmasını temin edecek zihniyet...»

İkinci İdareciler Kongresi : Birincisinden takriben 17 yıl sonra 16 - 30 Kasım 1964 tarihlerinde düzenlenen bu ikinci kongre için zamanın İçişleri Bakanı «... yeni ihtiyaç ve anlamlar karşısında yeniden düzenlemeye muhtaç idaremiz ilmin, tecrübenin ve tatbikatın getireceği ışık ve başarı unsurlarını derlemek üzere II. İdareciler Kongresini toplamış bulunuyoruz.» dedikten sonra yine konuşmasında «... Klâsik tahsil ve yüksek tahsil çok defa yukarıda arz ettiğim hususları kapsamaya kâfi gelmiyor. Bu itibarla sevk ve idare hizmetinde çalışacakları ilmin, tecrübenin ve tatbi-

katın vücut vereceği hususî bir eğitime tabi tutmak zarureti kendiliğinden ortaya çıkıyor. Bu eğitimi, idarecinin mesleğe alınmasını müteakip henüz sevk ve idareye başlamadan evvel tatbik etmek mümkündür. Burada, sevk ve idare sanatı, toplum psikolojisi, memleketin İdarî ve tarihi bölgeleri, illerin İdarî hususiyetleri, toplum kalkınması, teşkilâtlanma, teşkilâtın muvazene içinde çalışması, dünyadaki şevki idare ve teşkilâtlanma metodları ve bu hususlara ait tatbikat gibi idareci için temel olacak bilgiler verilmelidir. Toplumların daima gelişme halinde bulunması sebebiyle idareci kendisini toplumlara rehberlik edecek halde yetiştirmeye de mecburdur...» demekle meslekî eğitimin fayda ve zaruretine değinmektedir.

Valiler Toplantıları : Bakanlığın görev alanı içinde önemli görülen konularla emniyet ve asayiş ilgilendiren konularda ve Kalkınma Planı uygulamalarında valilerin görüşlerini almak, uygulayıcıların karşılaştıkları güçlükleri en yetkili kimselerden dinlemek, planı ile uygulayıcıların karşılıklı görüşmeleri ile dar boğazları gidermek, plan ve programlardaki espri ve yenilikleri kendilerine aktarmak amacına dönük olarak genellikle Devlet Planlama Teşkilâtının işbirliği ile gerçekleştirilmiş toplantılardır.

Yeri	Tarihleri	Katılan Vali ve Merkez Elemanlarının adedi	
Ankara	15 -16 Mayıs 1965	41	Planlamanın çeşitli
Adana	7 - 9 Haziran 1965	26	bakanlıkların yetkilileri
İzmir	12 -15 Nisan 1966	35	32
Adana	26 - 29 Nisan 1966	15	29
Erzurum	4-7 Mayıs 1966	17	30
Samsun	22 - 27 Temmuz 1966	67	8
İstanbul	7 -10 Aralık 1968	67	17

İdareciler Seminerleri : Kalkınma planı uygulamasının etkin bir şekilde izlenmesini sağlamak ve idarede verimliliğin artırılmasına yardımcı olmak amacıyla bütün vilâyetler vali muavinleri, kaymakamları ve idare şube başkanlarının katılacağı şekilde Bakanlığımızın Devlet Planlama Teşkilâtı, Devlet Personel Dairesi ve Üniversite ile işbirliği yaparak düzenlediği seminerlerdir. Bu seminerler 67 ilin vali muavini ve kaymakam-

ların 9 ayrı il merkezinde toplanması şeklinde aşağıdaki tabloda belirtilen tarihlerde uygulanmıştır.

Sıra No	Yapıldığı İl Tarihleri	Katmanların	
		Kaç İlden adedi	
1	İÇEL	10-13 Mayıs 1965	8 il
2	ELÂZİĞ	24 - 26 » »	8 »
3	ANTALYA	7-9 Haziran »	8 »
4	BURSA	14 -16 » »	10 »
5	NEVŞEHİR	21 - 23 » »	6 »
6	SİVAS	5-7 Temmuz »	7
7	RİZE	19-21 » »	6
8	KARS	26 – 28 » »	6
9	BOLU	9 -11 Ağustos »	8

İl Kademesi Yöneticileri Toplantısı (Vali Muavinleri Semineri) :

Birinci Beş Yıllık Plan uygulamalarının değerlendirilmesi, İkinci Beş Yıllık Plan'ın tanıtılması ve ayrıca toplum kalkınması konusuna yer verilmesi amacıyla ve D.P. Teşkilâtı Müsteşarlığı ile işbirliği halinde yapılan toplantılardır.

HATAY toplantısı 6-9 Şubat 1968 5 ilin Vali Mua. ve Kaymakamları (45 kişi)

ANTALYA Semineri 4 - 10 Nisan 1969 21 Vali Mua. 8 Merkez elemanı

İZMİR Semineri 16 - 19 Nisan 1969 23 Vali Mua. 7 Merkez elemanı

TRABZON Semineri 28 Nisan - 2 Mayıs 1969 15 Vali Mua. 8 Merkez elemanı

Yüksek Kademe Sevk ve İdare Semineri : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün işbirliği ile gerçekleştirilen, Bakanlığımız üst kademe yöneticilerinin katıldığı ve Planlama, Koordinasyon, Liderlik, Yetki Devri ve Beşerî İlişkiler gibi konuların ele alındığı programlardır.

<u>Yeri</u>	<u>Tarihleri</u>	<u>Katılanların adedi</u>
Bakanlık	17 Mayıs - 2 Haziran 1966	22 (Müsteşar, müsteşar muavini, Gn. Müdür ve Genel Müdür Muavimleri)
Bakanlık	21 - 29 Mart 1966	30 Merkezde görevli vali

Orta Kademe Sevk ve İdare Semineri : Modern Yönetim, Planlama Koordinasyon, Teşkilâtlandırma, Haberleşme, Karar Verme, Halkla İlişkiler, Yetki Devri, idareyi Geliştirme, Personel İdaresi, Personelin Yetiştirilmesi, İş Akımı ve İş Ölçme Teknikleri gibi konularda 18 Ocak - 3 Şubat 1967 tarihleri arasında yapılmış olup Daire Başkanı ve Şube Müdürü olarak 30 elemanımız katılmıştır.

İntibak İşleri Semineri : 30.11.1970 İntibak işlemlerinin zamanında ve düzgün yürütülmesi amacıyla merkezde bu işleri yürütecek elemanlarla her vilâyetten biri il memuru, diğeri Özel idare memuru olmak üzere katılacak ikişer elemandan müteşekkil gruba uygulanmış bir eğitimidir.

<u>Yeri</u>	<u>Tarihleri</u>	<u>Katılanların adedi</u>
Ankara	19 - 23 Ekim 1970	152

Mahallî İdareler Planlaması (İLMİP) Semineri : Üçüncü Beş Yıllık Planda ve 1972 Yılı Programında yer alan İl Mahallî İdareler Planlaması konusunda görev alacak elemanlar için uygulamada görüş ve davranış birliğini sağlamak amacıyla Bakanlığımız ile Devlet Planlama Teşkilâtı tarafından ortaklaşa düzenlenmiştir. Bakanlığımız konferans salonunda yürütülen bu seminere 20 ilden birer vali muavini ve 67 ilden birer kaymakam katılmıştır.

<u>Yeri</u>	<u>Tarihleri</u>	<u>Katılanların adedi</u>
Ankara	10 - 27 Temmuz 1972	82

Merkez Köyler Araştırması Vali Muavini ve Kaymakamlar Bölge Toplantıları : 1973 Yılı Programında yer alan «Merkez Köylerin Oluşturulması» ın gerçekleştirmek amacına dönük olarak Devlet Planlama Teş-

kilâtı tarafından programlanıp Bakanlığımız ile Köyişleri Bakanlığının iştirakiyle ortaklaşa yürütülmüştür.

	Yeri	Tarihleri	Katılanlar adedi
1	Ankara	2- 4 Temmuz 1973	5 ilden 54 eleman
2	İstanbul	9-11 » »	6 » 25 »
3	Ankara	9-11 » »	7 » 59 »
4	İzmir	9-11 » »	5 » 59 »
5	Adana	9-11 » »	8 » 67 »
6	Diyarbakır	9-11 » »	6 » 57 »
7	Bursa	16-18 » »	7 » 65 »
8	Antalya	16 -18 » »	6 » 68 »
9	Trabzon	16-18 » »	5 » 41 »
10	Van	16 -18 » »	7 » 48 »
11	Erzincan	16-18 » »	5 » 56 »

Bu toplantılardan dördü iki gün, ikisi bir gün daha ve Valinin başkanlığında olmak üzere İl Düzeyinde devam etmiştir.

BAŞKA KURUMLARCA YÜRÜTÜLEN HİZMETİÇİ EĞİTİM PROGRAMLARINDAN YARARLANMA : Bakanlığımızın doğrudan bir katkısı ve ilişkisi olmaksızın Devlet Planlama Teşkilâtı, Devlet Personel Dairesi, TODAİE, Üniversite ve diğer Bakanlık ve kuruluşlar gibi çeşitli kurumlarca düzenlenip yürütülen ve konuları itibariyle Bakanlığınızı ilgilendirdiği için elemanlarımızın katılmasında fayda umulan kurs, seminer, toplantı v.b. hizmetiçi eğitim programlarına Bakanlığımız elemanları gönderilerek bu eğitimlerden yararlanmaları sağlanmıştır ki bunlardan kayda değer görülenler şunlar olmuştur :

a) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Stratejisinin tanıtılması amacıyla 'Devlet Planlama Teşkilâtınca Ankara'da 27 - 28 - 29 Ocak 1966 tarihlerinde düzenlenen toplantı. Buna Bakanlığımız elemanlarından Bingöl, Elâzığ, Eskişehir, İçel, İzmir, Konya, Ordu, Sakarya, Sivas ve Trabzon Valileri ile İzmir, Konya ve Nevşehir Belediye Başkanlarının katılmaları uygun görülmüştür.

b) Başbakanlık Devlet Personel Dairesince düzenlenen ve 22 Şubat - 9 Mart 1966 tarihlerinde devam eden «Eğitim Yöneticileri Semineri» ne Bakanlığımız Öz. İş. Gn. Müdürlüğünden 3 elemanımız;

c) TODAİE tarafından programlanıp yürütülen «Teftiş ve Denetleme Hizmetleri Semineri» ne (19 - 24 Nisan 1966) Teftiş Kurulu Başkanı ve «Teftiş ve Denetleme Hizmetleri Geliştirme Kursu'nun 25 Nisan - 17 Haziran 1966 tarihleri arasında devam eden birincisine 10; İkincisine de 2 Mülkiye Müfettişi katılmıştır.

d) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından 30 Mayıs - 3 Haziran 1966 tarihleri arasında düzenlenen «Kamu Personelinin Eğitimi» adlı konferansa Bakanlığımızdan 2 eleman;

e) Uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülkeler hükümetleri Teknik Yardımları ile ilgili olarak D.P. Teşkilâtı tarafından iki defa düzenlenen «Teknik Yardım Semineri» nin 24-27 Ekim 1966 tarihindeki 3; 26 Şubat - 1 Mart 1968 tarihindeki de 2 elemanımız;

f) Amerikan Eğitim ve Geliştirme Derneği Başkanı'nın yurdumuzu ziyaretinden yararlanılarak Başbakanlık D.P. Dairesince 7-8 Kasım 1966 tarihlerinde tertiplenen Seminere 2 elemanımız

g) D.P. Dairesince 14 - 24 Haziran 1967 tarihleri arasında yürütülen «Eğitim ihtiyaçlarının Tesbiti Semineri» ne yine 3 elemanımız

h) Uluslararası Kalkınma Teşkilâtı (AİD) Haberleşme Dairesince düzenlenen, 4-8 Aralık 1967 tarihleri arasındaki «Haberleşme Teknikleri Semineri» ne 2; 20 - 23 Aralık 1967 tarihlerindeki ^

Ofset Baskı İşleri konusundaki eğitime	1
Fotoğrafçılık » » »	1
Grafik Sanatlar 1» » »	1
Göz ve Kulağı Hitap Eden Eğ. Araçları »	2
Mizanpaj ve Teksir hazırlama konulu »	1 elemanımız;

i) Türkiye Hizmetiçi Eğitimciler Derneği (T.H.E.D.) tarafından 13 - 24 Mayıs 1968 tarihleri arasında yürütülen 10 gün süreli «Orta Kademe Yönetim Semineri» ne 6 büro şefi;

j) Türk Sevk ve İdare Derneği tarafından Ankara'da 10 - 14 Mart 1969 tarihlerinde «İş Akımı, Yerleşme, Hareket Ekonomisi Metodları ile Analiz ve Geliştirilmesi» konulu seminere 7; «Form Etüd ve Tanzimi» konulu olup 17 - 19 Mart 1969 tarihleri arasında devam eden seminere de 9 elemanımız katılmıştır.

k) Yine Türk Sevk ve İdare Derneği tarafından düzenlenen «Sevk ve İdarenin Planlama Tekniği, Şebeke Analizi» konulu seminere 11 - 17 Ekim tarihlerinde izleyici olarak iki elemanımız gönderilmiş ve faydalı olduğu kabul edilerek Bakanlığımızda 2-6 Şubat 1970 tarihlerinde tekrarlanması sağlanmış olup 80 elemanımızın katılması mümkün olmuştur.

l) TODAİE tarafından 23 Şubat - 15 Mayıs 1970 tarihlerinde düzenlenen «Eğitim Yöneticileri Semineri» ne 3 elemanımız iştirak ettirilmiştir.

m) Millî Güvenlik Akademisinde yürütülen uzun süreli akademik eğitim 1959 - 1960 öğretim yılından itibaren her yıl 2 şer adet üst kademe yöneticimiz katılmaktadır.

n) Keza TODAİE'de her yıl düzenlenen «Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı» na, yılda normal 5 ile 10 arasında değişen adette olmak üzere 1958 - 1959 Akademik yılından bugüne kadar toplam 108 elemanımız katılmış ve başarı sağlamış bulunmaktadır.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI PERSONELİNİN YURT DIŞINDA EĞİTİMİ : Bu konu, daha da genişletilerek «İçişleri Bakanlığının Dış İlişkileri» başlığı altında ayrı bir yazı dizisine elverişli ise de biz burada sadece hizmetiçi eğitim açısından ele alıp kısa ve öz bilgiler sunmağa çalışacağız.

9 Haziran 1930 tarihli ve 1700 sayılı «Dahiliye Memurları Kanunu» nun 2., 10. ve 15 inci maddeleri incelenirse içişleri Bakanlığının daha o zamandan kendi personelinin yurt dışında yetiştirilmesine yer ve önem verdiği görülür. Daha sonraları 20 Eylül 1943 tarihli ve 4489 sayılı «Yabancı Memleketlere Gönderilecek Memurlar Hakkında Kanun» un yürürlüğe girmesiyle bu hususun bütün genel ve katma bütçeli idareler ile İl Özel idareleri personelini kapsamına aldığı anlaşılır. 657 sayılı «Devlet Memurları Kanunu» nun 78., 79. ve 80 nci maddeleri ise 80. maddede sözü

edilen tüzük düzenlenip yürürlüğe konulmadığı için uygulanamamaktadır.

Bu zorunlu açıklamaya şunu da ilâve etmemiz uygun olur. Bugün için, 1700 sayılı kanun ve 4489 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihleri kapsar şekilde, gerek bilgi - görgü ve ihtisasını arttırmak maksadıyla maaşlı veya maaşsız yurt dışına gönderilen Bakanlığımız elemanları hakkında gerekse 1958 yıllarından başlayarak süratle gelişen Teknik Yardım imkânlarından ve karşılıklı İdareci Mübadele Programlarından yararlandırılanlar hakkında elde düzenli, kesin ve güvenilir kayıtlar bulunmamaktadır. Bu itibarla Bakanlıkta Eğitim Biriminin kurulduğu 4966 yılı başından bu yana, bir taraftan geçmişe ait bu bilgilerin derlenip düzenlenmesi, diğer taraftan da Bakanlık personelinin yurt dışı eğitim olanaklarından mümkün olduğu kadar adalet ve liyakat esasları içerisinde yararlandırılmaları ve yurt dışına gönderilmelerinin belli bir düzeye oturtulması çalışmaları sürdürülmektedir.

Diğer taraftan, yabancı ülkeler devlet başkanları, hükümet başkanları, kabine üyeleri, vali veya diğer resmî şahsiyetlerinin memleketimizi ziyaretlerini müteakip vaki olan kısa (genellikle bir hafta) süreli davetleri üzerine Valilerimizin yurt dışına gidiş işlemleri ile uluslararası kongre, konferans, toplantı ve seminerlere Bakanlığımızdan iştirak edecek temsilcilerin işlemleri, bu yıl başlanan Program Bütçe uygulamaları karşısında durumun değişeceği sanılmakla beraber, Eğitim Birimi'nin görevleri arasında mütalâa edilmektedir.

içişleri Bakanlığının, kendi personelini eğitim amacıyla yurt dışına göndermesi konusunda aşağıda verilecek bilgiler ve rakamlar, daha önceye ait kayıtlar tesis edilmediğinden, 1950 yılından bu yana olmak, Jandarma Genel Kumandanlığı ,Emniyet Genel Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Başkanlığı görevlileri (mülkiye müfettişleri) hariç bulunmak üzere saptanmış olup Vali, vali muavini, kaymakamlar ile merkezde görevli orta ve üst kademe yöneticileri kapsamaktadır. Bunları da, birincisi, Bakanlığın kendi bütçe olanakları ile gönderilenler. İkincisi, dış kaynaklardan yararlanılarak gönderilenler, şeklinde iki ayrı başlık altında toplamak uygun olacaktır.

BAKANLIĞIN KENDİ BÜTÇE OLANAKLARI İLE : Eğitim amacıyla yurt dışına personel gönderilmesinde iki şık söz konusu olabilir.

a) 4489 sayılı Kanun uyarınca, genellikle bir - iki yıl arasında değişen sürelerle bilgi, görgü ve ihtisaslarını arttırmak üzere maaşlı veya maaşsız izinli olarak gönderilenler.

Fransa	İngiltere	A.B.D.	Almanya	Belçika	Kanada	İsviçre	TOPLAM
18	13	12	10	7	3	2	65
(1948 Yılı) (1964-48) (1946 - 48)							

b) Genel hükümler ve Bütçe (R) formülü açıklamaları dahilinde yolluk, yevmiye ve zaruri giderleri Bakanlık bütçesinden karşılanmak, meslekî konularda inceleme - araştırmalarda bulunmak, dolayısıyla bilgi ve görgülerini arttırmak amacı ile genellikle 15 günden 6 aya kadar değişik sürelerle tek veya grup halinde yurt dışına gönderilenler.

Fransa	İngiltere	A.B.D.	Almanya	İsrail	İsveç	TOPLAM
6	20	3	(*) 34	5	2	70

DIŞ KAYNAKLARDAN YARARLANILARAK : Bu şekilde yurt dışına gönderilmelerde;

a) Yabancı ülkeler devlet başkanları, hükümet başkan veya üyeleri ile diğer resmî şahsiyetlerinin memleketimize yaptıkları resmî ziyaretlerden sonra veya kardeş şehir ilişkileri dolayısıyla, genellikle valilerimizin bu ülkelere davet edilmeleri tarzında cereyan etmektedir.

Yıllar	Aded	Süre	Ülke
1956	Elâzığ Valisi	12 Gün	Almanya
1958	Antalya ve Çanakkale Valileri	2 Hafta	İngiltere
»	Rize Valisi	45 Gün	İsveç
1959	İzmir, Aydın, Muğla, "Manisa Vadeleri	12 Gün	İtalya
1962	Müsteşar, Öz. İş. Gn. Md., Rize, Yozgat Valileri	12 »	Almanya
1963	Müs. Mua., Ankara, Konya, Çanakkale Valileri	16 »	İngiltere

(*) Almanya'ya gönderilen 34 elemanın 14'ü de ayrı bir grup halinde Almanya, ve Fransa, Belçika, İspanya ve İsviçre'de incelemelerde bulunmuşlardır.

Yıllar	Aded	Süre	Ülke
1964	Tef. Ku. Bşk., Çanakkale, Kırşehir Vadeleri	2 Hafta	»
1966	Ankara ve İstanbul Valileri	1 »	»
»	İzmir Valisi	2 Ay	A.B.D.
»	Merkezde görevli bir vali	2 Ay	
»	Eskişehir Valisi	5 Gün	Bulgaristan
1967	Ankara, İzmir, Konya Valileri	1 Hafta	İrak
»	Ankara Valisi	1 »	Pakistan
1968	Sivas, Rize ve Trabzon Valileri	2 »	İngiltere
»	Hatay Valisi	4 Gün	Suriye
»	İstanbul Valisi	1 Hafta	İrak
1969	Bursa Valisi	1 »	Almanya
»	İst. V. Muavini	12 Gün	»
1972	Müsteşar, Afyon, Amasya, Kütahya, Samsun Valileri	1 Hafta	İran
1973	Müs. Mua., Kocaeli, Burdur, Van Valieleri	2 »	İngiltere

TOPLAM 45 Eleman

b) Karşılıklı İdareci Mübadelesi Programları şeklinde önce Fransa ile Amme İdaresi alanında Türk - Fransız İşbirliğini geliştirmek amacıyla dönük olarak 1959 yılında başlatılmıştır. Karşılıklı görüşmeler sonunda her yıl 10 Türk Kaymakamının bir buçuk ay Fransa'da; 10 Fransız Kaymakamının da bir ay Türkiye'de bütün masrafları gidilen ülkeye ait olmak üzere incelemelerde bulunmaları kararlaştırılarak uygulamaya konulmuştur. Buna göre Fransa'ya gönderilenler :

- I. Grup** Selçuk, Ayvacık, Sarıyer, Bergama, Karşıyaka, Üsküdar, Eminönü,
 7.4.1959 Sivrihisar, Kulu Kaymakamları ile bir mülkiye müfettişi.
 14.8.1969
- II. Grup** Savaştape, Köyceğiz, Bergama, Ilgaz, Mudanya, Reyhanlı,
 19.3.1960 Karamürsel, Çorlu, Fatih Kaymakamları ile bir mülkiye müfettişi.
 4.5.1960
- III. Grup** Altındağ, Fatsa, Bergama, Eceabat, Gerede, Selçuk, Beyoğlu, İslahiye,
 1.11.1961 Kemah ve Eyüp Kaymakamları.
 17.12.1961
- IV. Grup** Adalar, Üsküdar, Osmaniye, Zile, Gölcük, Gelibolu, Gördes, Çankaya
 6.4.1963 Kaymakamları ile iki Mülkiye Müfettişi,
 16.5.1963
- V. Grup** İskenderun, Ermenek, »Kulu, Tarsus, Ayvalık, Beyşehir, Çay,
 22.10.1964 Reyhanlı, İmroz Kaymakamları ile bir Mülkiye Müfettişi.
 5.12.1964
- VI. Grup** Kartal, Osmancık, Bafra, Karadeniz Ereğlisi, Sivrihisar, Çankaya, Of,
 15.5.1966 Ünye, Sultanhisar Kaymakamları ile Mahalli İdareler Daire Başkanı
 1.7.1966 olmuştur.

Federal Almanya ile de aynı şekilde bir mübadele programı uygulamasına gidilmek istenmişse de bu bir defaya inhisar etmiştir.

23.9.1963 - 5.11.1963 tarihleri arasında;

Kınık, Burhaniye, Fatsa, Yalova, Çeşme, Ödemiş, Kızılcahamam, Akşehir ve Bozkır Kaymakamları bir Mülkiye Müfettişi başkanlığında Almanya'ya gönderilmişlerdir.

c) Uluslararası Kuruluşlar ile Yabancı Ülke Hükümetleri Teknik Yardım Programları içerisinde Bakanlığımıza tahsis edilen burslardan yararlanılmak suretiyle akademik eğitim, staj, kurs v.b. hizmetiçi eğitim görmek üzere 2 aydan 22 aya kadar değişen sürelerle yurt dışına eleman gönderilmesidir. 1958 yıllarında başlayan bu uygulamalarla bugüne kadar yurt dışına burslu gönderilen elemanlarımızın toplam adedi 265 olup ülkelere göre dağılımı şöyledir :

Amerika Birleşik Devletleri (AID Bursları)	101
Fransız Hükümeti Teknik Yardım Bursları	34
İngiltere » » » »	34

F. Almanya (25 eleman 25 gün, 2 eleman 45 gün, 27 eleman 9 ay süreli)	54
Belçika (15 eleman 52 gün, 1 eleman 6 ay, 12 eleman 3 ay 3 kişi 1 ay)	31
İtalya (Çeşitli burslar) ...	3
İsrail (» »)	6
Hollanda (Çeşitli burslar)	6
Kanada	1
Pakistan (RCD Bölgesel Kalkınma Teşkilâtı Bursları)	6
İran (» » » » »),	4
TOPLAM	265

Daha toplu ve mukayeseli bir görünüm sağlamak bakımından, İçişleri Bakanlığı personelinin gerek yurt içinde gerek yurt dışında, yararlanılan kaynaklara göre eğitimi 10 ar yıllık dilimler halinde aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yıl Dilimleri	YURD İÇİNDE			YURD DIŞINDA			Toplam
	Bakanlığın Düzenlediği			Başka kurum- ların düzen- lediği Eğitim- lerde	Bakanlığın kendi bütçe imkânları ile	Dış kaynak- lardan yararlanı- larak	
	Kayma- kamlık Kursla- rında	Meslek Kursla- rında	Toplantı ve Semi- nerlerde				
1923 - 33	—	—		—	Kayıt yok	—	—
1934 - 43	79	—	—	—	» »	—	79
1944 - 53	456	326	—	—	22	—	804
1954 - 63	448	377		44	57	66	
1964 - 73	465	601	2688	249	56	314	6248
50 Yıl Toplam	1448	1304	2688	293	135	380	4373

5

HALİHAZIR PLANLAMA VE PROGRAMLAMA ÇALIŞMALARI

Bakanlığımız, bugünkü şartlar altında, mülkî idare amirlerinin artık klâsik emniyet ve asayiş görevlerinin dışında çevrenin İktisadî sosyal ve kültürel sorunlarına önemle eğilmeleri; kalkınma planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak planlama, programlama ve halkın desteğini sağlama suretiyle yurt kalkınmasının il ve ilçe düzeyinde çekicisi ve önderi görevini yüklenmeleri gerektiğine samimi olarak inanmaktadır. Yine inanmaktadır ki; bugünün YÖNETİCİLERİ;

1 — Yurtta ve dünyada vukubulan olayları ve bu olayların ardında saklı gerçekleri bilerek değerlendirebilmeli,

2 — Başında bulundukları örgütü ve çalışmalarını eleştirci bir gözle görebilmeli, gerekli değişiklik ve yenilikleri takdir ve icra edebilmeli, yaratıcı ve yenileyici olmalı,

3 — Emrindeki personelin haiz olduğu hakiki yetenekleri ölçme, değerlendirme, geliştirme yol ve yöntemlerini bilmeli, hizmet standartları, iş analizleri ve iş gerekçeleri üzerinde bilgi ve görüş sahibi bulunmak,

4 — Memlekette gelişen sosyal ve İktisadî fonksiyonların ortaya çıkardığı yeni sorumlulukları müdrük ve gerekli inisiyatifi haiz olmalı,

5 — Yurt ekonomisinin kapasitesini, kullanılabilir kaynakları, öncelikleri ve kalkınmanın hedef ve stratejisini bilmeli,

6 — Çeşitli baskı grupları, özel sektör temsilcileri ve halk ile yakın ve aktif ilişkiler kurabilmeli,

7 — Halkın dilek ve ihtiyaçlarını zamanında ve doğru olarak değerlendirebilmeli,

8 — Modern sevk ve idare alanındaki en son gelişmeleri yakından ve devamlı izleyebilmeli, hem kendilerinin hem de maiyetindekilerin bilgi ve tecrübelerini artırıp geliştirme çabası içinde bulunmalıdırlar.

Bu yeteneklere sahip idareciler ise, hiç şüphe yok ki, ancak iyi, yeterli ve devamlı bir HİZMETİÇİ EĞİTİM yoluyla kazanılabilir. Tabiatıyla, bu arada Bakanlığın diğer personelinin eğitimi de göz önünde bulundurulacaktır.

Bu amaçla, yürürlükteki kanunlar ile kalkınma plan ve programlarının Bakanlığımıza tahmil ettiği görevler esas alınarak, Bakanlığın genel politikası içerisinde personel politikası ve hizmetiçi eğitim politikası

yeniden saptanacak, insan gücü planlamasına ve eğitim ihtiyaçları tesbitlerine dayalı olarak yurtiçi ve yurt dışı uzun vadeli eğitim plan ve programları yeniden gözden geçirilecektir.

Uygulanacak eğitimin başlıca konuları olarak şunlar düşünülmektedir :

- 1 — Türkiye'nin İktisadî, sosyal ve kültürel yapısı ve sorunları,
- 2 — Tarım ve sanayi alanındaki gelişmeler, bunların toplumsal yapı üzerindeki etkileri,
- 3 — Merkez ve il düzeyinde programlama, koordinasyon ve izleme,
- 4 — »Kamu yönetiminde karar alma, uygulama, kontrol ve Organizasyon ve Metod,
- 5 — Yönetim Psikolojisi, İdarede beşerî ilişkiler, Halkla ilişkiler ve Kamu Oyu,
- 6 — Personel yönetiminin genel ilkeleri, yeni gelişmeler, il ve ilçe düzeyinde personel problemleri ve çözüm yolları,
- 7 — Mahalli İdareler ve Problemleri.

**CUMHURİYETİN 50. YILINDA
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ**

AHMET SEZÂİ AYDIN
İçişleri Bakanlığı
Müşavir Muavini

AÇIKLAMA :

Kurulan ve çalışan herhangi bir daire veya birimin zaman geçtikçe gelişeceği, genişleyeceği, güçleneceği, işlerini daha iyi yapacağı, yaşamını sürdüreceği her yönden kabul edilen bir gerçektir. Aksi durumda, böyle bir teşekküle gerek kalmayacak, zayıflayıp, kaybolup gidecektir. Müşavirlik birimlerinin uzun yıllar çalıştığı, gün geçtikçe her tür kuruluşun yapısında yer aldığı gözönüne alınırsa, bir cümle ile, önemi daha çok takdir edilecek ve anlaşılacaktır.

Cumhuriyetin 50. yılına girerken hemen her daire ve kurum görevlerini, yaptığı çalışmaları, yapısındaki oluşum ve gelişmeleri, yeri ve önemini ortaya koymak, açıklamak çabasına girmiş bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı bünyesinde kanunî bir birim olarak kurulup, yıllar yılı çalışan BAKANLIK HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ'nin bu tür çalışmalar dışında kalmasını düşünmedik. Daha ileri, bu fırsattan yararlanarak Hukuk Müşavirliğimizin hukukî ve kanunî yerini, görev ve çalışmalarını, sorumluluğunu ve en önemlisi bu birimin ÖNEMİNİ ortaya koymayı amaç bildik.

Hukuk müşavirliği müessesesinin çalışma ve yararları çoğunlukla gözle görülüp elle tutulmaz; daha doğrusu bunlar somut değildir. Oysa kamu hizmetinin hukuk çizgisinde yürütülmesi, kanunlara aykırılık ve haksızlıklara engel olunması, yeniden mevzuat hazırlanması, eskilerin ihtiyaç gereklerine göre yeniden düzenlenmesi, müşkül ve tereddütlere cevap vermesi ve daha bir çok yönlerden önemli hizmetler yapması ve yürütmesi ilk anda akla gelen hususlardır.

Bu kısa açıklamadan sonra müşavir ve müşavirlik hizmetinin anlam ve niteliği, yeri ve önemi üzerinde durmak konuyu daha iyi aydınlatacaktır.

HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ :

«MÜŞAVİR» Arapça bir kelime olup genellikle danışma, öğüt verme, yol gösterme veya bu işleri yapan, danışılan kişi anlamını taşımaktadır. Türk Hukuk Lügati idare hukukunda müşaviri :

«İhtisasa taallûk eden hususlarda mütalâa beyan etmekle tavzif edilmiş mütehassis memura denir.» (*) diye tanımlamaktadır.

Hukuk müşavirinin İngilizce karşılığı «LEGAL ADVİSOR», Fransızca karşılığı da «CONSEILLER JURIDIQUE» olarak gösterilmektedir.

Tarih itibarile müşavirlik hizmetinin ne zaman başladığı veya ortaya çıktığını kesin bir çizgi ile saptamak olanaklı değilse de, bunun devlet adamı yahut yürütücü ve yönetici ile birlikte doğduğunu ileri sürmek pek aşın bir görüş sayılamaz. Çünkü her yönetici ve yürütücünün bir danışmana ihtiyacı olmuş, bu amaç için çevresinde birisini aramıştır.

Çok eski çağlarda «Müneccim» lerin, «Sihirbaz» ların, «Din adamları» nın, hatta «falcı» ların bu görevi yaptıkları yahut bu işde kullanıldıkları olmuştur. Burada amaç hükümdarın «HATA» ya düşmemesi, yerinde karar alması, ülkesine ve kendisine yararlı olmasını sağlamaktır. Her nekad son söz kralda ise de, böyle bir «DANIŞMA» ihtiyacı duyulmuş, bu yola başvurulmuştur.

Zamanla devletlerin büyümesi, medeniyetin gelişmesi, ihtiyaçların artması sonucu müşavirlik müessesesinin gelişip olgunlaştığı muhakkaktır. Devlet biçiminin monarşiden oligarşiye, sonradan ,demokrasiye geçişi müşavirliğin önemini kat kat artırmıştır.

Müşavirlik yalnız idarede veya idare hukukunda değil, özel hukukta hatta uluslararası hukukta ve hemen her konuda vardır ve o kadar da önemlidir.

Sistemi veya rejimi ne olursa olsun her ülkenin, özellikle her devletin bir ANAYASA'sı bulunmaktadır. Kanunlar ve bu kanunların varlığına neden oldukları kuruluşlar bu anayasaya dayanmak zorundadırlar. Kanunlar bütün kamu kuruluşlarının varlığını temin ettikleri gibi, onların faaliyet alanlarının çerçevesini, sınırlarını da verirler, gösterirler.

(*) Türk Hukuk Lügati Sayfa : 261

Konuya bu açıdan bakıldığında bütün kumruların «Kanun Koyucu - Yasama gücü» nün iradesinden çıktığı ve onun denetimi altında olduğu kolaylıkla söylenebilir.

Bütün kuruluşlar yetki, görev ve sorumluluklarını işte bu güç tarafından çıkarılan kanunlardan almaktadırlar. Tabii bütün bunlar ANAYASA doğrultusunda, ona uygun olmak lâzım gelir.

'Demokrasi ve hürriyet rejimini kabul eden ülkeler insan haklarına saygılı, onu koruyan bir davranış ve tutum içinde bulunacaklardır. Bu nitelik onların «ALAMETİ FARİKA» sıdır. Aksi halde yönetimin biçimi değişir ve böyle bir idare veya rejime sahip oldukları iddiasında da bulunamazlar. Yürütme organı veya gücü kanunlarla kendisine verilen görevleri yerine getirmek, yetkilerini kullanmak, işlerini yürütmek durumundadır. Çünkü idare devamlılık gösteren bir fonksiyondur. Ancak bütün eylem ve işlemlerinde idare, hukuk ve kanun çizgisi dışına düşmemek zorundadır. Başka bir deyimle idare karar, eylem ve işlemlerinde kısı ve kuruluşlara zarar vermemek, kamu yararını gözetmek amacını gütmeli ve öyle davranmalıdır. İşte bu durumda idareye yardım edecek, onun yukarıda değindiğimiz çizgilerde kalmasını sağlayacak bir üniteye ihtiyacı bulunduğu hususu karşımıza çıkmaktadır. İşte bu birim «HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ» dir.

Burada bir noktayı açıkça belirtmek gerekir ki, o da ister özel, isterse kamu kuruluşu olsun her örgütün böyle bir kişi veya birime ihtiyacı vardır. Bu tür «STAFF - KURMAY» elemanları yapısında bulundurmamak, çalıştırmak her şeyden önce kendi yararı için gereklidir.

Demokrasi sistemini kabul eden ve uygulayan CUMHURİYET İDAREMİZ, böyle bir ihtiyacı duymuş, gerekli bulmuş ve devlet kuruluşları bünyesinde «HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ» birimine yer vermiştir. İçişleri Bakanlığının da böyle bir ünitesi vardır ve kuruluş kanununda gösterilmiştir.

MÜŞAVİRLİK GÖREVİ :

İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin çeşitli yönlerden incelenmesine geçmeden önce kısaca da olsa müşavirlik görevi, önemi ve bir müşavirin durumu üzerinde bazı açıklamalar yapılmasında yarar görmekteyiz.

Yukarıda bir kısım değindiğimiz gibi, müşavirlik görevi ve işi hiç bir zaman arka plana atılamaz, bundan vazgeçilemez. Bir örgütün ana bölümlerinden sayılmalıdır. Doğrusu da budur.

Adına çalıştığı örgütü kanun ve hukuk çizgisinde tutacak, yanlış adım atılmasına engel olacak, yeni ihtiyaçlara göre mevzuat hazırlayacak, eskileri günün gelişme ve ilerlemesine uygun duruma getirecek, davaları takib edecek, zararlara ve haksızlıklara karşı örgütü koruyacaktır. Bütün bunlar azımsanacak, küçümsenecek işler ve görevler değildir. Öbür yandan yönetici veya yürütücü bu mesleğe ve bu işte çalışanlara gereken değeri vermeli ve bunlardan yararlanmasını bilmelidir.

İYİ BİR MÜŞAVİR :

İyi bir müşavirin bazı özellik ve niteliklere sahip olması ve bir takım prensiplere bağlı bulunması da gerekmektedir. Bunların bazıların şöylece sıralayıp saymak mümkündür.

1 — Her şeyden önce bir meslek adamı ve görevlisi olarak kalmasını bilmelidir. Öyle kalmakta devam etmelidir. İşini de böyle yürütmelidir.

2 — «MÜTALAA» - Görüşleri her zaman hukuk ve kanunlara, bir kelime ile «MEVZUATA» uygun ve ona dayalı olmalıdır.

3 — Hukukî ve kanunî görüşleri, herhangi bir siyasî grubun veya grupların veya şahısların meyil ve amaçlarından uzak kalmalıdır.

4 — Her insanın olduğu gibi, bir müşavirin de politik görüş ve inançları olabilir. Bu normaldir. Ancak bunları hiç bir zaman görevine, görüşlerine karıştırmamalıdır.

5 — Şurası da bir gerçektir ki, bir müşavir yürütücü, karar veren ve uygulayan değildir. Bu yönden örgütünün sadece bir memuru, danışmanı olduğunu unutmamalıdır.

6 — Örgütünün işlerini, kanun sınırları içinde, kanunî imkân ve hüsnüniyetle yürütmesine yardımcı olmalıdır.

7 — İstenilen bir görüş örgüt yönünden çok önemlidir. Öyle olmasa bu yola başvurulmazdı. Bu nedenle vereceği mütalâalarda azamî dikkati göstermelidir. Yürütücü bu görüşe uyarak karar alacak, eylem ve işlemlerde bulunacaktır. Üstelik İCRA'cı bunlara güvenecektir. Oysa hukuka ve kanuna aykırı, yanlış bir görüş örgütü ileride giderilmesi güç durumlara düşürebilir.

8 — Görüşler yazılı verilmelidir. Bu yol açıklık ve kesinlik doğuracağı gibi, haberleşmede doğruluğu sağlayacak ve yanlış anlamalara engel olacaktır.

Bu sayılanların yanında tertip yönünden :

a — Eski ve yeni görüşler bir sisteme göre bir araya getirilip toplanmalıdır. Ciltler halinde uygun bir yerde bulundurulmalıdır. Gerektiğinde ilgililer bunlardan kolaylıkla yararlanabilmelidir.

Bunların birer kopyası yine bir araya getirilerek esas yürütücüye verilebilir. Böyle bir «KÜLLİYAT» m yürütücü veya yöneticinin eli altında bulunması ayrıca bir çok yararlar sağlayacaktır.

b — Bu görüşler çoğaltılarak elde hazır bulundurulabilir ve gerektiğinde ilgili birime bir nüsha en kısa zamanda ulaştırılabilir. Böyle bir tutum hemen her konuda görüş istenmesine veya yeniden araştırma yapılmasına engel olacaktır. Bunun pratik ve yararlı bir yol, usul olduğu kabul edilmektedir.

HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ GÖREVİNİN ÖNEMİ :

Buraya kadar çeşitli yönlerde üzerinde durduğumuz «MÜŞAVİRLİK» in daha belirli biçimde öneminin ortaya konulması gerekmektedir.

Demokratik hukuk devleti düzeninde yürütme organının eylem ve işlemlerde ilgili olarak aldığı ve uyguladığı kararlar yargı denetimi dışında bırakılmamıştır. Asıl önemli olan nokta, yargı denetiminin katılığı ile yürütüm ve yönetimin esnekliği arasında gerekli ve de zorunlu dengenin kurulabilmesi, bunun sağlanabilmesidir. Aslında bu nokta kişi hak ve hürriyetlerinin, kişi güvenliğinin güçlü olan yönetim karşısında yargı yolları ile güvence altına alınması, ona her zaman güvenebileceği bir yerin var olduğu anlayış, düşünce ve inancının verilmesi, verilebilmesidir.

İdarenin sürekliliği, olayların akışı içinde yönetici çeşitli kararlar almak ve bunları uygulamak durumundadır. Öbür yandan ANAYASA mızın 114 üncü maddesi «İdarenin hiç bir eylem ve işlemi, hiç bir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz... İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.» hükmünü koymakla idareciyi, yürütme organını hukuk ve kanun sınırları içinde tutmak amacını gütmektedir.

İşte yukarıda kısaca açıklanan durumdan anlaşılacağı üzere müşavirlik görevinin, özellikle hukuk müşavirliğinin önemi çok büyüktür. Hiç

bir zaman küçümsenemez, ihmal edilemez. Adı ne olursa olsun - Müşavir, Hukuk Müşaviri, Hukuk İşleri Müdürü, Hukuk İşleri Daire Başkanlığı, Danışman, Müşavir Avukat vb. - bu tür bir memur veya birime kamu ve özel kuruluşlarda ihtiyaç vardır ve de olacaktır.

MÜŞAVİR - HUKUK DANIŞMANI NE İŞ GÖRÜR?

Genellikle hukuk müşavirinin görevlerini veya işlerini dört ana bölümde toplamak ve saymak mümkün bulunmaktadır. Bunlar :

- 1 — Hukukî görüş veya düşünce bildirmek,
- 2 — Bağlı olduğu veya diğer kuruluşlarla ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve yapılacak veya tasdik olunacak sözleşmeleri, tasarı ve teklifleri hazırlamak, incelemek, izlemek veya bu çalışmalara yapıcı yönde katkılarda bulunmak,
- 3 — Türlü yargı mercilerinde kuruluşu tarafından veya kuruluşu aleyhine, dava açmak, açılanları izlemek, savunmalarını yapmak ve sonuçlandırmak,
Memurun muhakematı ve disiplin konularında görüş bildirmek, katkıda bulunmak,
- 4 — Yukarıda sayılan ve üzerinde durulan konularla ilgili olarak diğer işleri yapmak, izlemek, görüş bildirmek biçiminde bir araya toplanabilir.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI HUKUK MÜŞAVİRLİĞİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

İçişleri Bakanlığı merkez kuruluşunda bir birim olarak bulunan Hukuk Müşavirliğinin tarihi gelişimini, Cumhuriyetimizin 50 yılı gözönünde tutularak iki bölümde veya dönemde incelemek mümkün görülmektedir.

- 1 — Birisi, Cumhuriyetin kabul ve ilânını da kapsayan 23 Nisan 1920 tarihinden, İçişleri Bakanlığı Merkez Teşkilât Kanununun çıkış tarihi 1930 yılına kadar olan dönem,

- 2 — Diğer, 1930 yılından günümüze kadarki süredir.

Burada kısaca hemen şunu söylemek mümkündür ki, her iki dönemde de Hukuk Müşavirliğinin görevleri esas itibarile pek fazla değişmemiştir.

Ancak bunlarda biraz daha açıklık sağlanmış ve bazı ilâveler yapılmış ve personel kadrolarında artma olmuştur.

1920 - 1930 DÖNEMİ :

23 Nisan 1920 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulup çalışmalarına başlar başlamaz yeni bir TÜRK DEVLETİ doğmuştu. Bir yanda kurtuluş savaşı devam ederken Meclis hızlı bir kanun çalışmasına girmişti. Ancak her türlü ihtiyaca karşılık verecek kanunları bir anda çıkarmak, yürürlüğe koymak pek öyle kolay bir iş değildi. Bu nedenle bir çok konularda olduğu gibi, İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütü ve birimleri konusunda da Osmanlı Devleti zamanından kalma mevzuatın uygulanmasına devam olunmuştur. İşte bu bölümün başlığını taşıyan dönemde de böyle bir uygulama karşımıza çıkmaktadır.

9 Aralık 1913 - 9 Kânunuevvel 1329 tarihli bir Nizamname İçişleri Bakanlığının merkez kuruluşunu düzenlemektedir. Bu tüzüğün birinci maddesi Bakanlık merkez birimlerini sayarken bunlar arasında Hukuk Müşavirliğini de göstermektedir.

Aynı tüzüğün 9. maddesi müşavirliğin görevini :

«Hukuk Müşavirliği umuru nezarete ait kavanin ve nizam ve talimat layihalarını ve evamiri umumiye mecmualarını tanzim ve ihzar ve tevdi olunacak her nevi mevazir ve mesaili kanuniye ve nizamiyeyi idare hakkında beyanı mütalâa etmek ve nezarete - Bakanlık - taallük eden deaviyi ikame ve takip eylemekle mükelleftir.» biçiminde açıklayıp hükme bağlamaktadır.

O zamanki İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin varlığını temin eden ve görevler veren ,daha sonra kurulan yeni TÜRK DEVLET'inin İçişleri Bakanlığının çalışmalarına esas olan bu Nizamname 1930 yılına kadar uygulamada kalmıştır.

Ancak bu dönemde Hukuk Müşavirliğinin kadroları, nekadar personelle çalıştığı hakkında herhangi bir bilgi elde edilememiştir. Fakat 1930 yılında çıkarılan kanuna bağlı cetvelde beş personel gösterildiği gözönüne alınırsa, o zaman bundan fazla bir personel sayısı olmadığı kolaylıkla söylenebilir.

1930 YILINDAN SONRAKİ DÖNEM :

1.6.1930 tarihinde yürürlüğe giren 1624 sayılı «DAHİLİYE VEKÂLETİ MERKEZ TEŞKİLÂT VE VAZİFELERİ HAKKINDA KANUN» (*)

(*) Üçüncü Tertip Düstur Cilt : II, Sayfa : 497.

Millet Meclisi tarafından çıkarılarak İçişleri Bakanlığı merkez örgütüne bir kanunilik verilmiştir.

Bu kanunun birinci maddesi, Bakanlık merkez örgütü birimleri arasında «HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ» ni de saymaktadır. 6. maddesile de bu birimin görevleri açıklanmaktadır.

Söz konusu madde metni :

«... Hukuk müşavirliği, Vekâletten tevdi olunan her nevi işler hakkında mütalâa ve kanunî mukteza beyan etmek, Vekâletçe tanzim edilen veya diğer vekâletlerden tevdi olunan kanun ve nizamname ve talimatname lâyhaharile Vekâlet dairelerinden hazırlanacak umumî emirleri, memurin muhakemat ve inzibat komisyonları evrakını, Vekâletçe yapılacak veya tasdik olunacak mukaveleleri tetkik ve takip, Vekâlete taallük eden davaları ikame ve takip eylemekle mükelleftir.»

Aynı maddenin devamında birimin büro işleriyle ilgili olarak «Hukuk Müşavirliğinin yazı işleriyle meşgul bir bürosu vardır.» denilmektedir.

Görevleri sayan ve gösteren 6. madde yakından incelendiği takdirde, daha önce değinilen Nizamname - Tüzüktekilere nazaran biraz açıklanmış ve bazı ilâveler yapılmış olduğu görülür.

Aynı kanuna bağlı (A) cetveli :

Derece	Memuriyetin Cinsi	Sayı	Maaş,
4	Hukuk Müşaviri	1	90
7	Muavin	1	55
10	Şef	1	35
13	Memur	1	22
14	Kâtip	1	20
	Toplam	5	

Bu cetveldен anlaşılacağı üzere İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği kadrosunda 1624 sayılı kanunun 6. maddesinde sayılan işleri ve ve-

rilen görevleri yapmak için toplam 5 kişi vardır. Bu personel durumu gelecek yıllarda artacaktır. Bu artışta ülke nüfusunun çoğalmasının etkisi varsa da, en etkili sayılacak husus ülkede demokrasi ve hürriyet sisteminin uygulama ve anlayışının gelişmesidir.

1624 SAYILI KANUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

22 Mayıs 1933 tarih ve 2205 sayılı kanunla (*) İçişleri Bakanlığı merkez teşkilâtında bazı değişiklikler yapılmıştır. Hukuk Müşavirliği bunlar arasında ve en başta gelmektedir. Bu kanunun birinci maddesinde:

«Hukuk Müşavirliği;

Müşavirlik ve muhakemat kısımlarından mürekkeptir. Hukuk müşavir muavini aynı zamanda muhakemat kısmının müdürüdür.

A — Müşavirlik Kısmı;

Vekâletten tevdi olunan her nevi işler hakkında mütalâa dermeyen ve kanun muktezasını beyan etmek, Vekâletçe tanzim edilen veya diğer vekâletlerden irsal olunan kanun ve nizamname ve talimatname lâyhalarını ve Vekâlet dairelerinde hazırlanacak umumî emirleri ve Vekâletçe yapılacak veya tasdik olunacak mukaveleleri tetkik ve takip eylemekle mükelleftir.

B — Muhakemat Kısmı;

Memurin muhakematına ve inzibat komisyonlarına ait muameleleri tetkik ve Vekâlete taallûk eden davaları ikâme ve takip ile muvazzaftır.» denilmek suretile Hukuk Müşavirliğinin görevleri ve işbölümü gösterilmektedir.

1624 sayılı kanunun değiştiren 2205 sayılı kanun Hukuk Müşavirliği görevlerinde yeni ilâveler getirmemiştir. Yakından incelendiğinde bu husus görülmektedir. Ancak bir görev bölümü yapılmış ve ayrıca kadro genişletilmiştir. Personel sayısı artmıştır.

2205 sayılı kanuna bağlı 1 sayılı cetvelle personel ve kadro durumu şöyle tesbit edilmiştir.

(*) Üçüncü Tertip Düstur Cilt : 14, Sayfa : 667

Derece	Memuriyetin nevi	Sayı	Maaş
4	Hukuk Müşaviri	1	90
6	Muavin ve Muhakemat		
	Kısmi Müdürü	1	70
10	Şef	1	35
11	Şef	1	30
13	Memur	2	22
14	Kâtip	1	20
17	Kâtip	1	14
	Toplam	8	

Yukarıda değindiğimiz 2205 sayılı kanundan sonra, mevzuat yönünden Hukuk Müşavirliği görevlerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Sadece işlerin niteliği ve niceliği ve artması nedenlerle personel kadrolarında çoğalma vardır.

31.7.1970 günlü ve 1322 sayılı Genel Kadro Kanununa göre ve fiilî durum itibarile Hukuk Müşavirliğinin bugünkü personeli görevleri ve adları bakımından şöyledir :

Memuriyet Ünvanı	Adı Soyadı
Baş Hukuk Müşaviri	Kemal ÖZGÜNEY
Hukuk Müşaviri	Sakıp ÖZİL
Hukuk Müşaviri	Adil MUTLU
Hukuk Müşaviri	Bahattin ABLUM
Hukuk Müşaviri	Nedim KALIPCIOĞLU
Hukuk Müşaviri	Galip ALAÇAYIR
Hukuk Müşaviri	Tevfik İMSEL
Hukuk Müşaviri	Sadrettin SÜRBAHAN
Hukuk Müşaviri	Sabri YAŞAYAN

Hukuk Müşavir Muavini	Şerafettin YARKIN
Hukuk Müşavir Muavini	Ahmet Sezai AYDIN
Muhakemat Müdür Muavini	Rasim GÜLA
Tetkik Memuru	Nevzat TOP
Mümeyyiz	Murat GENİŞ
Memur	Lütfi YILMAZ
Memur	Halis GÜNEŞ
Memur	A. Murtaza ASLAN
Daktilo	Muzaffer ATİK
Daktilo	Ali ,KALABALIK

İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği işlerini ve görevlerini yukarıda yazılı personel yürütmektedir. Gelecek yıllarda daha da gelişeceğini tahmin etmek hiç te yanlış sayılmaz.

HUKUK MÜŞAVİRLİĞİNİN ÇALIŞMA KONULARI VE İLGİLİLER

Burada bir noktayı açıklamak yerinde olacaktır. Halen İçişleri Bakanlığı birimleri arasında bulunan bazı genel müdürlüklerin kendi örgütü içinde çalışan, kadrolu müşavirleri de bulunmaktadır. Bunlara genel müdürlük müşaviri denilmekte ve çalışmaları genel müdürlük sınırları içinde kalmaktadır. Yukarıdan beri üzerinde durduğumuz Bakanlık Hukuk Müşavirliği ile bunların bir ilgisi yoktur.

Müşavirliğin çalışmalarına geçmeden önce bu birime kanunlarla verilen görevler ve ilgililer üzerinde durulması, bunların mahiyet ve sayılarının açıklanması konuya daha çok aydınlık getirecektir. Yapılan iş ve çalışmaları buna göre düzenlemek daha kolay olacaktır.

Daha yukarılarda üzerinde durduğumuz 1624 ve 2205 sayılı kanunlarda sayılıp gösterilen kuruluşları ve bu kuruluşların ilgili görevleri saymak gerekirse; bunlar :

A — Bakanlık ve Bakanlığa Bağlı Kuruluşlar :

- 1 — Bakanlık Makamı,
- 2 — Jandarma Genel Komutanlığı,

- 3 — Emniyet Genel Müdürlüğü,
- 4 — Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- 5 — Tetkik Kurulu Başkanlığı,
- 6 — Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü,
- 7 — İller İdaresi Genel Müdürlüğü,
- 8 — Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü,
- 9 — Özlük İşleri Genel Müdürlüğü,
- 10 — Sivil Savunma İdaresi Başkanlığı,
- 11 — Özel Kalem Müdürlüğü,
- 12 — Muhasebe Müdürlüğü,
- 13 — İdarî Hizmetler Daire Başkanlığı,
- 14 — T.B.M.M. İlişkiler Bürosu,
- 15 — Kefalet Sandığı Başkanlığı,
- 16 — Hususî İdareler Zat Maaşları Sandığı Başkanlığı,
- 17 — İller,

18 — Her Tür Mahallî İdareler, tarafından değişik konularda ortaya çıkan veya çıkarılan hukukî ve kanunî sorunları, tereddütleri çözümlmek, uygulamada karşılarına çıkan zorluklarda bunlara yine hukuk ve kanun yönünden ışık tutmak, yardım etmek, cevap vermek ve yön vermek;

B — Mevzuat Çalışmaları Yönünden :

1 — Bakanlık ve Bakanlığa bağlı birimlerin hazırladığı veya ihtiyaç duyduğu,

2 — Başbakanlıktan ve diğer bakanlık ve kuruluşlardan gelen,

3 — Cumhuriyet Senatosu üyeleri ve Milletvekilleri tarafından yapılan, kanun tekliflerini, kanun tasarılarını, tüzük ve yönetmelik taslak

C — Bakanlık Makamı veya Bakanlığa bağlı kuruluşlar ve Bakanlığın vesayeti altındaki örgütlerin memurun muhakematı ve disiplin kollarını incelemek, bu konuda görüş bildirmek, yapıcı yönde katkıda bulunmak, gereken yerlerde izlemek;

nularındaki işlemlerini incelemek, görüş bildirmek, hukuk ve kanun yönünden katkıda bulunmak;

D — Bakanlık dairelerince hazırlanıp gönderilen genel emirleri hukuk ve kanun açısından incelemek;

E — Bakanlık tarafından yapılacak veya onaylanacak sözleşmeleri incelemek ve izlemek;

F — Bakanlık aleyhine açılan veya Bakanlık tarafından açılması gereken ve istenen davaları açmak, takip etmek ve savunmalarını hazırlamak, «MURAFAA - Duruşma» lara katılmak;

B biçiminde bir sıra ortaya çıkar. Yukarıda sayılan konularda daha derin ayrıntılara girmek mümkündür. Ancak görevler özet olarak bunlardan ibarettir.

HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ ÇALIŞMALARINA AİT BAZI İSTATİSTİK SAYILAR ()

1 — 1957 - 1972 dönemi içinde Bakanlık dairelerine verilen mütalâa adedi..... 11315

2 — Mevzuat Çalışmaları :

Burada üzerinde durulacak çalışmalar kanun tüzük ve yönetmelik taslaklarının incelenmesi, bunlara yapıcı yönde katkıda bulunmasıdır.

3 — Çeşitli Davalar :

KANUNLAR:

a — 1930 yılından 1972 yılına kadar Bakanlıkça hazırlanan ve kanuniyet kazanan tasarı sayısı..... 373

b — 1957 yılından 1972 yılına kadar geçen sürede diğer bakanlıklardan gönderilen ve üzerinde çalışılan kanun tasarı sayısı..... 1031

c — Cumhuriyet Senatosu üyeleri ve Milletvekilleri tarafından hazırlanıp Bakanlığa gönderilen kanun teklifleri 1961 - 1972 616 (*)

(*) Hukuk Müşavirliği Bürosunca Mevcut Kayıtlardan çıkarılmıştır.

TÜZÜK VE YÖNETMELİKLER

— 1930 yılından 1972 yılına kadar Bakanlıkça hazırlanıp yürürlüğe konulan :

1 — Tüzük sayısı	105
2 — Yönetmelik adedi	105
Toplam	296

3 — DAVALAR

b — 1957 yılından 1972 yılına kadarki süre içinde diğer bakanlıklardan incelenmek üzere gönderilen :

1 — Tüzük	275
2 — Yönetmelik	165
Toplam	440

a — Sonuçlanan	2808
b — Yürütülmekte olan	636
c — Toplam	3444
Bütün bu davalar için yapılan savunma adedi	5086

4 — Halen takibedilen ve çeşitli yerlerde bulunan kanun tasarı sayısı 45

Buraya kadar üzerinde durulan sayılar mevcut kayıtlardan alınmıştır. Bunlara ayrıca elden takibedilen işleri, doğrudan doğruya veya telefon ve diğer araçlarla yapılan başvurma ve çeşitli danışmaları da katmak gerekir. Bir hüküm verirken bunların da göz önünde bulundurulması gerekir.

Yukarıda gösterilen sayıların bir istatistik değeri olmadığı hiç bir zaman ileri sürülemez. Doğrusu bunlar üzerinde durulurken, herbirinin bir inceleme, araştırma, düşünme konusu olduğunu, yine herbiri üzerinde uzun uzadıya tartışılıp konuşulduğunu da unutmamak, hiç olmazsa göz önünde tutmak çok yerinde olur. Ancak bundan sonra doğruya yakın bir değer yargısına varılabilir. Aslında en doğru yol da budur.

MÜŞAVİRLİĞİN BUGÜNKÜ YERLEŞME DURUMU

Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin yerleşme durumu rasyonel ölçülere, görevin nitelik ve çerçevesine uygun olduğu iddia edilemez. Bu durumu şöylece açıklamak mümkündür.

1 — Büro personeli bir oda içinde çalışmaktadır. Aynı odanın duvarlarına yerleştirilen raflarda da dosyalar bulunmaktadır. Böylece aslında dar olan oda biraz daha daraltılmış olmaktadır. Çalışma masaları birbirine bitişik durumdadır. Böyle bir yerleşme düzeninde, burada çalışan personelden verimli bir iş beklenmesi çok fazla bir iyimserlik olur.

2 — Yedi müşavir ve iki müşavir muavini üç ayrı küçük odaya yerleşmişlerdir. Bu odalar aslında çok dar, belki de birer kişiliktir. Müşavirlik işinin bir inceleme, düşünme ve araştırma istediği gözönüne alınırsa, üç müşavirin dar bir odaya yerleşmesi de ilmi ölçülere uygun sayılamaz.

Özetle, Hukuk Müşavirliği personelinin yerleşme durumunun yeniden ayarlanması, rasyonel ölçülere yaklaşılması görevin emniyet, selamet ve yararlığı yönlerinden faydalı olacaktır.

SONUÇ :

Yazımızın başlangıcından buraya kadar olan kısımlarında bir açıklamadan sonra, Hukuk Müşavirliği ve görevi, müşavirin yeri ve önemi, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin Cumhuriyetin 50 yılı içinde mevzuat yönünden tarihi, görevleri, kadro ve çalışmaları konularına değinmiş olduk. Bunları yaparken yönetim ve yürütümde hukuk danışmanlıklarının yerini, rolü ve önemini özet biçiminde de olsa açıklamaya, ortaya koymaya çaba gösterdik.

Demokratik rejimi kabul eden, insan hak ve hürriyetlerine saygılı bir hukuk devleti düzeninde, Hukuk Müşavirliğine her zaman yer vardır, olacaktır. Zaten önemi de buradan gelmektedir. İdarenin her türlü eylem, işlem ve kararlarında hukuk ve kanun çerçevesinde kalması, bunun sağlanmasına, ihtiyaçlara göre yeni mevzuatın hazırlanmasında ve eskilerin günün şartlarına uygun hale getirilmesinde HUKUK MÜŞAVİRLİĞİNİN görevi başlar; zararlardan korunmaya, kurtulmaya kadar devam eder.

İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği 50 yıldan fazla süren çalışma döneminde icranın yanında, onunla birlikte görev yapmış, halen yapmaktadır. Müşavirliğin, her kişi ve örgüt için olduğu gibi, az da olsa tenkit edilecek yanları bulunduğu ileri sürülse bile, yararlı ve kaçınılmaz bir ünite niteliği taşıdığı inkâr edilemez.

BİRKAÇ ÖNERİ :

Yazımızın bu kısmında İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin kuruluş, çalışma ve yerleşme alanı yönlerinden düşünülen bazı önerileri ortaya koymağa çalışacağız.

1 — KURULUŞ VE ÇALIŞMA YÖNÜNDEN :

Hukuk müşavirliğinin üzerinde durduğu, çalıştığı görev ve hizmetlere yakından bakıldığında bunların şu üç konuyu kapsadığı görülür. Bunlar :

a — Müşavirlik Hizmeti :

Kanunla verilen görevlerle ilgili olarak istenilen bir hususta görüş bildirmek;

b — Muhakemat Hizmeti :

Dava açma ve açılan davaları izleme, savunma, sonuçlandırma ve memurin muhakematı ve disiplin komisyonları çalışmalarında görüş bildirmek ve katkıda bulunmak;

c — Mevzuat Çalışmaları :

Yeniden kanun hazırlamak, eskileri günün ihtiyaç ve gelişmelerine uygun duruma getirmek bakımından yapıcı yönde katkıda bulunmak, biçiminde özetlenebilir.

Açıklanan bu üç hizmet göz önüne alınarak ve bunlara uygun olarak Hukuk Müşavirliğinin yeniden teşkilâtlanması, bir iş dağıtımı ve çalışma düzeni sağlanması çok yerinde olacaktır. Böylece Anayasa ve hukuk ilkelerine uygunluk elde edilmiş, ihtisasa değer verilmiş ve verimde ona göre artmış bulunacaktır.

2 — YERLEŞME ALANI YÖNÜNDEN :

Müşavirlerin, mesleğinin ve işinin önemi gözönünde tutularak birer kişilik, hiç olmazsa ikişer kişilik odalarda yerleşmeleri ve çalışmaları faydalı olacaktır. Ayrıca bu odalarda her zaman başvurulacak kaynakların bulundurulması için gerekli dolaplar uygun biçimde yer almalıdır.

Hukuk Müşavirliğinin türlü çalışmalarını, mevcut mevzuatı ve her zaman başvurulacak çeşitli neşriyatı bir araya toplayabilecek ve içinde

çalışılabilecek genişlikte ve büyüklükte bir kütüphaneye ihtiyaç duyacağı da bir gerçektir. Böyle bir yer müşavirlik görevinin mahiyetinden doğmaktadır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- 1— Türk Hukuk Lügati,
- 2— Düsturlar,
- 3— Hukuk Müşavirliği ,Kayıtları,
- 4— VECİHİ TÖNÜK Türkiye’de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu.
- 5— Amerika Birleşik Devletlerinde Devam Ettiğimiz Üniversitede Verilen Notlar

CUMHURİYETİN 50. YILINDA KÖYLERİMİZ

OSMAN GÜMRÜKÇÜOĞLU

Samsun Vali Muavini (*)

«Yedi asırdan beri cihanın dört köşesine sevk edilerek kanlarını akıttığımız, kemiklerini yabancı topraklarında bıraktığımız ve yedi asırdan beri emeklerini ellerinden alıp israf eylediğimiz ve buna mukabil daima tahkir, tenzil ile mukabele ettiğimiz ve bunca fedakârlıklarına ve insanlarına karşı nankörlük, küstahlık cebbârlıkla uşak menzilesine indirmek istediğimiz bu eski sahibin huzurunda bugün hicap ve ihtaramla hakiki vaziyetimizi alalım.»

ATATÜRK

GİRİŞ

- 1 — Köy idaresi kavramı
- 2 — Köyün Sosyolojik tanımı

1 — İlk köy, ilk insanın göçebelikten ayrılıp belirli bir toprak üzerinde konutlu olarak yerleşmesinden meydana gelmiş, böylece insan toplum hayatında «Sosyo - Coğrafya» köyler başlamıştır. En ilkel insan topluluklarında bile özellikle belirli bir yerde yerleşme durumunun gerektirdiği örgütlenme ve bu örgütlenmenin sonucu olarak toplum idaresi yine ilk önce köy idaresi ile başlamış, köy idaresi «îdare» kavramının nüvesi olmuştur.

Türk toplum hayatında da köy tarihinde ekonomik, sosyal ve coğrafi zorunlulukların etkisiyle doğmuş ve tarihî çağlar boyunca gelişerek Türk milletinin millî ve toplumsal hayatında en küçük bir yaşantı birimi olarak süregelmiştir. Köy bugün ise toplumsal hayatımızda ve devlet idaresi örgütünde en küçük fakat en eski ve köklü ve en belirli bir idare ve mahallî idare birimidir.

(*) Bu yazı, yazarının İçişleri Bakanlığı Mahallî idareler 3. cü Daire Başkanı bulunduğu sırada hazırlanmıştır.

2 — «Hakim iş - güç birimi tarımsal karakterde ve doğal çevre ile sıkı bir ilişkisi olan, küçük bir topluluk biçiminde kırsal bölgede yerleşmiş oldukça seyreker bir nüfusa, büyük bir toplumsal homojenliğe sahip nüfusunda iç farklılaşma ve tabakalaşma az olan ve aralarında mesleki ve dikey toplumsal hareketliliğin çok az olduğu yerler köydür.»⁽¹⁾

Başka bir sosyolojik tanım :

«Köy toplumu, ahalisinin açık bir kırdan oturduğu veya bütün halkının doğrudan doğruya tarımsal faaliyetde bulunduğu veya üyelerinin belirli bir ölçüden daha küçük bir yönetsel birimde oturdukları yer» dir.

KISIM I

1 — Cumhuriyetin açtığı ilk köycülük çığırını

2 — İlk Köy Kanunu

1 — Cumhuriyetin ilânını izleyen yıllarda köye büyük önem verilmeğe başlanarak daha ilk anda köye çok yararlı değişiklikler ve yenilikler getirildiğini görüyoruz. Cumhuriyetin açtığı bu yeni köycülük çığırını Cumhuriyetten bile 1 yıl önce Büyük Atatürk'ün Türk Köy tarihine altın harflerle geçmiş olan, yazımıza başlık yapmış olduğumuz o ölümsüz sözleriyle başlamıştır⁽²⁾. Cumhuriyetin ilânı ve 1 yıl sonra da çıkarılan köy kanunu ile yurdumuzda ilk defa ciddi ve köklü bir köycülük çığırını açılmıştır. Atatürk'ün köy ve köylü hakkındaki görüş ve düşüncelerini ve bu konuda yapmak istediklerini belirten o zamanki birçok sözleri bütün yurttan köye doğru bir yönelmeyi ve zamanın kamu oyununda ilk köycülük şuur ve heyecanını başlatmıştır. Bu heyecan ve ideal ile o yıllarda köy ve köylü için ortaya atılan birçok ilginç görüşler ve yapılan nice heyecanlı konuşmalar derlenseydi belki ciltler dolusu bir kitaplık olurdu.

Cumhuriyetin ilânıyla yeni Türk devletinde yapılacak ilk atılımların her konuda önce köycülük alanında yapılması gerektiği kabul edilerek cumhuriyetin kurucuları ve zamanın birçok aydınlarınca benimsenen köycülük idealiyle birçok idealistler yetişmiştir. Bu idealistlerin başı, onların da en büyüğü gene Atatürk'dü. Gerçekten de ortada çözüm bekleyen sayısız problemleriyle o günkü köy ideal edinmeğe en layık konuydu. Bu gün'de yine öyle olduğunu kabul etmemiz gerekir.

(1) Enciclopedia of the social sciences S. 469-471.

(2) Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisinin 1 Mart 1922 müzakere zabıtlarından.

Tarımsal üretim alanı olan köyde cumhuriyetin ilk köy reformu yine tarım konusunda başlamıştır. Tarım ve köyle ilgili köye yararlı diğer konularda köy için şu sosyal ve ekonomik kalkınma ilkelerinin kabul ve uygulanması kararlaştırılmıştır :

a — Ulusal varlık ve bütünlüğün ve devlet bünyesinin temeli, genel nüfusun yüzde yetmişbeşi olan köylüdür.

b — Ulusal varlığın ve devlet bünyesinin sağlık ve selâmeti köylünün refah ve saadetine dayanır.

c — Köylü korunarak ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerden kalkındırılmalıdır.

d — Köylüyü ezen ağır vergiler kaldırılmalıdır.

Köy kalkınması yolundaki bu ileri düşüncelerden özellikle vergi alanındaki büyük girişim, tarımsal bir köy vergisi olan «aşar» vergisinin kaldırılması, köylü yararına, kurtuluş savaşı atılmadaki cesaret kadar büyük ve o derecede yüksek bir başarı olmuştur ⁽³⁾. Aşar, o devirde köylünün rüyasında korkunç bir kâbustu. Aşarın, Osmanlı İmparatorluğu zamanında da kaldırılması için 100 yıla yakın zaman birçok deneme ve teşebbüslerde bulunulmuş fakat bunların hiçbirinde bir başarı sağlanamamıştı. Cumhuriyette bu başarıya ulaşılarak, aşarın kaldırılmasıyla köylünün vergi yükü devlet genel bütçesinde yüzde 40 dan yüzde 10 a indirilmiştir. Bu olay, köylü yararına köy hayatında cumhuriyetin en büyük, en olumlu atılımlarından biri olmuştur. Köylüye ve çiftçiliğe verdiği samimi önemi örnek hareketleriyle de göstermek isteyen Atatürk 1925 yılından itibaren Ankara yakınlarında çorak bir bozkır arazisi üzerinde, sonradan «Gazi Orman Çiftliği» adı verilen yerde yıllarca, zaman zaman bizzat çiftçilikle uğraştı. Bu çiftlikte makineli ve fennî ziraat ve tarımın çeşitli dallarındaki ve hayvancılıktaki çalışma ve tecrübeler kısa zamanda bütün memlekette tarım alanında köylüye örnek oldu. Bunu, yurdun her tarafında kurulan ziraî tecrübe ve numune çiftlik ve fidanlıkları izledi.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yurttan çeşitli tarım, çeşitli hayvancılık, meyvecilik, sebzeçilik ve bağcılık, kümes hayvancılığı, ipek böcekçiliği, konserveçilik, zeytincilik, narenciyeçilik alanlarında üretici köylüye, o zamana kadar görülmemiş teknik ve ilmi öğrenim yardımında bulunmak üzere yurdun çeşitli yerlerinde 9 tane orta tarım okulu, ayrıca bütün tarım âlet ve makinelerini kullanacak ve tamir edecek elemanlar yetiştirmek üzere 4 teknik tarım okulu daha açılmıştır. Tarımla çok ilgisi bulunan

(3) Büyük Millet Meclisince 17 Şubat 1925 de, aşarın kaldırılması hakkında çıkarılan kanun.

meteoroloji işleri de ele alınmış, ilk teşebbüste 100 bölge «Meteoroloji istasyonları» açılmıştır. Orduda da büyük çoğunluğu çiftçi olan erlere basit tarım dersleri verilmesi için 14 Şubat 1924 de bir kanun çıkarılmış, 17 Haziran 1927 de de «Ziraat tesisatının İslahı» kanunu meclisçe kabul edilmiştir. Ayrıca, makineli çiftçiliğin teşviki için 1926 da 831 sayılı başka bir kanun da çıkarılmış, bundan daha önce 1924 de çıkarılan bir kanunla yurdumuzda çay ziraatına da başlanmıştır.

Bütün hububat türleri ve pamuk gibi en önemli tarımsal ürünlerin ıslahı için tohum cinslerinin araştırılıp üretilmesi amacıyla yurdun çeşitli yerlerinde tohum ıslah istasyonlarının açılmasına ve yurdun ziraî ekonomisinde geniş yeri olan asma ve şam fıstığı fidanlıkları ile ipek böcekçiliği için dut fidanlıkları ve ayrıca narenciye fidanlıkları tesislerine de gene cumhuriyetin ilk yıllarında başlanmıştır. Gene bu yıllarda genel ziraî mücadele ve 1923 de «muzur hayvanların öldürülmesi hakkında kanunla tarıma zararlı hayvanlarla mücadeleye ilk defa başlanmıştır. Bütün bu yeni ve ileri girişimlerle birlikte cumhuriyetin ilk yıllarında tarımda köylü yararına olan ilk atılım ve girişimlerden belki en önemlisi ziraî kredi konusunda olmuştur.

Ziraat bankasının, yurdumuzda tarımsal kredinin temeli olduğu bilinmektedir. Osmanlı Devletinin son zamanlarında ziraat bankasının çiftçiye verdiği borç para, tahsil edilmiş sermayenin en çok yüzde 30 u iken bu oran kurtuluş savaşı yıllarında yüzde 53 e, cumhuriyetin ilk yıllarında ise yüzde 136 ya yükseltilmiştir. Bunun gibi ayrıca, ziraat bankasının 1920 de 11,5 milyon lira olan sermayesi, kurtuluş savaşı yıllarında yurdun en zengin bölgelerinin Ankara'dan ayrı ve işgal altında bulunmasına rağmen 1923 yılı sonunda 15 milyon liraya, cumhuriyetin ilânından 1932 yılına kadar da 8 yılda 26,7 milyon liraya çıkarılmıştır. Ziraî kredide ve dolayısı ile köy ekonomisinde gerçek ve köklü bir yükselme unsuru 1924 de temeli kurulan «Ziraî »Kredi Kooperatifleri» olmuştur. Köylüyü yüksek faizci muhtekirlerin elinden kurtarmak amacıyla 1924 de «Ziraî İtibar Birlikleri» kanunu ve daha sonra da 1929 da 1470 sayılı «Ziraî Kredi Kooperatifleri» kanunu çıkarılarak 1930 yılı başında ziraî kredi kooperatifleri teşkilâtına başlanmıştır. Böylece ilk yıllarda yurtda yüzlerce kredi kooperatifi kurulmuş olup, sayıları da her yıl yüzlerce artmış, bunun sonucu olarak köylünün muhtekir faizciler karşısında ekonomik istiklâli kurtarılmıştır.

2 — Kırsal alanda 50 yıl içindeki gelişmelerden belki en önemlisinin önce köy yönetimi alanında olduğunu söylemek yerinde olur. Köy yönetimi alandaki bu gelişme ise cumhuriyetin başından beri köye ait çıkarılan çeşitli mevzuatla sağlanmıştır. Bu mevzuatın başında şüphesiz 13 Mart

1924 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu gelmektedir (4).

442 Sayılı Köy Kanunu, cumhuriyet rejiminin daha cumhuriyetin başında köye verdiği önemin en büyük ve canlı bir örneği olmuştur. Cumhuriyetin 2. yılında 1924 başlarında yurdumuzda o zaman daha hiçbir alanda bir yenilik atılımı başlamamışken bu kanunla ilk önce köy alanında, Türk Köy hayatında tarihi büyük bir atılım ve girişimde bulunulmuştur.

Büyük Kurtuluş Savaşından muzaffer çıkıp bütün dünya önünde istiklâline yeniden kavuşmanın engin heyecan havası ve coşkun sevinci içindeki o günkü Türkiye'mizde her konudan önce ele alınan köy davasına aynı duygularla eğilinmiş, köy kanunuyla bu davanın büyük öneminin kabul edildiği gösterilmiştir.

Bu kanun yürürlüğe girdiği gündenberi başta köy yönetimi olmak üzere her konudaki köy işlerinde köylere pekçok yararlar sağlamış, üzerinde zaman zaman yapılan birçok değişikliklerle köye ait en çok uygulanan ve en geçerli bir kanun niteliğini sürdürerek zamanımıza kadar gelmiştir. Fakat, 50 yıldanberi köyün genel yönetimi ve özellikle sosyal, ekonomik ve kültürel hayatındaki koşullarda meydana gelmiş olan büyük değişimler ve zamanla ortaya çıkmış bulunan yeni yeni ihtiyaçlarla köy kanunu köy idare hayatında yetersiz kalmış, bu nedenle, yeni koşul ve ihtiyaçlara uydurulması amacıyla bu kanunda yıllar boyu birçok değişiklikler yapılmış ve buna ekler getirilmişse de kanun gene de zamanla köyde sür'atle değişen ve gelişen koşullara ayak uyduramamış ve gelişen çeşitli ihtiyaçları karşılayamamış olduğundan artık tümüyle değiştirilip yeni bir köy kanunu getirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluk halinde kendini göstermiştir.

Köy kanununun çıkarıldığı gündenberi kanun üzerinde uzun bir zaman süresince köy idaresine ve köye ait yeni gelişme ve değişimleri belirtme ve kanunun artık ek ve değişikliğe dayanıklılığı kalmadığını gösterme yönlerinden bu kanunda günümüze kadar yapılan değişikliklere ve buna yapılan eklere değinmeyi de yerinde görüyoruz.

(4) «Efendiler, memleket idaresinde, vilâyetler kadar mühim olan esaslardan biri de köylüdür. Köyler, bilfiil teşkilât-ı idâreyenin Cüz-i tamımıdır. Son zamanlara kadar Türkiye köyleri kanunen bir usul ve nizâma tâbi değildi. Ananelerle ve mahalli teşekküllerle ve tedbirlerle idâre olunuyordu. Köyün ve köylülerin işleri muhtarların iktidarlarına, çalışkanlıklarına ve keyfine tabi idi. Her iyi şeyimiz gibi, köylerimizin de islâhı, yine cumhuriyete nasib olmuştur. Cumhuriyet kabul ve vaz'ettiği köy kanunu ile köylerimize bir şahsiyet-i maneviye vermiş, kendilerini bir usul ve nizama raptetmiştir.» (Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Dahiliye Vekâleti 1925 yılı bütçesi müzakere zabıtlarından)

442 sayılı koy kanununun bazı maddelerini değiştiren, kanuna bazı maddeler ekleyen ve kanunun bazı maddelerini kaldıran ve bazı maddelerini de hükümsüz bırakan kanunlar çıkış tarihleri sırasına göre şöyledir:

1 — 1925 tarih ve 648 sayılı kanun köy kanununun 13. maddesinin 29. fıkrasını; 1928 tarihli ve 1256 sayılı kanun, 71 inci; 1933 tarih ve 2329 sayılı kanun, 20 ve 30 uncu; 1934 tarih ve 2491 sayılı kanun, 19 uncu; 1939 tarihli ve 3664 sayılı kanun 16 inci; 1941 tarih ve 4114 sayılı kanun 78 inci maddelerini değişirmiştir.

2 — 1941 tarih ve 4081 sayılı «ifti Mallarının Korunması hakkındaki kanun» 54 ve 55 inci maddelerini; 1945 tarihli ve 4753 sayılı «iftiyi Topraklandırma Kanunu» 44. maddesinin 3. fıkrasını kaldırmıştır.

3 — 1950 tarih ve 5672 sayılı kanun, Köy kanununun 46. maddesini değişirmiş, 26, 27, 29, 31, 32 inci maddelerini kaldırmıştır.

4 — 1954 tarih ve 6250 sayılı kanun; bu kanunun 44. maddesinin 2. fıkrasını değişirmiş, 14. maddesine bir fıkra eklemiştir. (32. fıkra)

5— 1963 tarih ve 226 sayılı kanun, bu kanunun 21. maddesini kaldırıp yerine 10 ek madde koymuş; kanunun 24, 49, 50, 51, 52, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67 inci maddelerini kaldırmış, 22, 25, 33, 41 inci maddelerini değişirmiş ve kanuna bazı maddeler eklemiştir.

6 — 1965 tarihli ve 633 sayılı «Diyanet İşleri Başkanlığı kuruluş ve görevleri hakkında kanun», kanunun 83. 84 üncü maddelerini hükümsüz (bu maddelerin uygulama olanağı kalmamıştır) bırakmıştır.

7 — 1967 tarih ve 906 sayılı kanun, kanunun 21. maddesi yerine ek bir madde koymuş (226 sayılı kanunun ek 3. maddesini değişirmek suretiyle), kanuna bazı maddeler eklemiş ve 286 nın geçici maddelerini değişirmiştir.

8 — 1970 tarih ve 1252 sayılı kanun, kanunun 25. maddesini değiştiren 286 sayılı kanunun getirdiği hükmün son fıkrasını kaldırmıştır.

9 — 1970 tarihli ve 1312 sayılı «Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu», kanunun 14. maddesinin 32. fıkrasını hükümsüz bırakmıştır.

Yukarıda açıklanan durum Köy Kanununun çıkarıldığı günden bu zamana, mevzuat arasında en çok değişikliğe uğrayan kanunlardan biri olduğunu göstermekte, bu bakımdan da artık tümüyle kaldırılarak yerine yeni bir kanunun konması zorunluluğunu bir kere daha ortaya koymaktadır. Cumhuriyetin 50. yılına yeni bir köy kanunu ile girilmemişse de içişleri Bakanlığınca alışmaları 1956 yılındanberi bazan aralıklı, bazan

sürekli olarak sürdürülen ve 1972 yılında son rötuş ve düzeltmeleri yapılarak geliştirilip son şeklini aldıktan sonra, parlamentoya sunulmak üzere hükümete verilmiş bulunan yeni «Köy Kanunu Tasarısı Taslağı» da köy konusunda son yıllarda içişleri Bakanlığının en büyük başarılarından biri olmuştur.

Bu arada 442 Sayılı Köy, Kanununun idare hukuku ve kanun tekniği alanlarındaki yine bazı üstünlük ve özelliklerinden bir kısım örnekler vermek gereklidir ki bunların bugün bile köy idaresiyle ilgili konularda örnek alınabilecek ilke ve kurallar olduğunu söylemek mümkündür. Zamanının koşullarına göre, köy idarelerine geniş muhtariyet veren, kanun tekniği yönünden uygulama kabiliyeti taşıyan ve metninde kullandığı halk diliyle de, konusu olan köye ve köylüye hitabeden özellikleri kanunun değerini zamanımıza kadar sürdürmüştür⁽⁵⁾.

(5) «Dahiliye Vekili Ferit bey (İstanbul)... Bu köy kanununun yapmış olduğu şey ise arz etmiş olduğum veçhile kabiliyeti tatbikiyesini düşünerek köylülere yapabileceklerini vermek ve hatta yapabileceklerinin fevkindekini de vermektir. Çünkü terakki ve tekamül payı da bırakmak lâzımdır. Ama büsbütün gayrı kabili tatbik olacak şeyleri, haşiv olduğu için, gayrı kabili tatbik olduğu için, onlara tahmil etmeyelim.

..... Refet beyefendiden bahis buyurdular, filvaki idare hususunda Refet beyefendinin ihtisası vardır. Kendilerine çok arzı teşekkür ederim ki, şu suretle beni taltif ettiler. Geçen gün beni gördükleri vakit söylediler ki bu güne kadar verilen kanunların en İlmisi verdiğimiz köy kanunudur Efendiler zannederim, maruzatımda şu tahakkuk etmiştir ki, mahallî muhtariyet itibariyle — zaten maddelerde göreceksiniz — başlı başına bir varlık diyoruz. Mahallî muhtariyet itibariyle her türlü sâlâhiyet hatta belki tatbik edemeyecekleri sâlâhiyet köylerin şahsiyeti maneviyesine verilmiştir. Binaenaleyh cumhuriyetin teşkilâtı idâresinde, bugüne kadar idâre itibariyle kırkbin köyün ihtiyacı şu birkaç maddelik köy kanunu ile — zannederim ki istifa edilmiştir. Fakat tekrar ediyorum ki burada takip ettiğimiz gaye, arzettiğim veçhile, bütün köylerimizin başlı başına müstakil olarak ayrıca istiklâlî maliye, istiklâlî siyasiye malik olmaları değildir.

kadar verilen kanunların en İlmisi verdiğimiz köy kanunudur Efen-köylerimizin başlı başına müstakil olarak ayrıca, istiklâlî maliye, istiklâlî siya-

Bu kanun memleketin vakit idaresi içinde her birisine kendisinin ifa edeceği hidematı ve salahiyeti kendilerine bahşeden bir kanundur. Bendeniz bunu, baştan aşağıya kadar yazdığım zaman heyeti celilenizden bir takdir bekliyorum.» «Tunalı Hilmi Bey (Zonguldak)Arkadaşlar işittim ki Dahiliye Vekâletince bundan üç ay evvel bir kanun, köy kanunu adı altında bir kanun lâyihası tanzim edilmiş ve hatta milletimin anadilince yazılmış... Bunu işitince dedim ki bana yalnız köy kanunu ismini tebşir etmek dünyanın en büyük müjdesidir. Önü açıldıktan sonra gerisi gelir. Bhusus zafer zafer üzerine bu muvaffakiyet bir müjde ki, hem anadilimin müjdesini veriyor, hem köylerimin ismini tebşir ediyor. Hiç uğramadığım Dahiliye Vekâletine bu sabah iki kere gittim. Efendiler var samimiyetimle Dahiliye Vekilini aradım, bulamadım. Fakat ken-

KISIM II

Cumhuriyet rejiminde Köysel Alandaki Modernleşme ve Gelişmeler

1 —• Cumhuriyet rejiminin başlangıcından zamanımıza kadar yurdumuzda köysel alandaki gelişme ve modernleşme eğilimlerine genel bakış.

2 — Kırsal alanda Sosyo - Ekonomik ve Kültürel yapı değişme ve gelişmeleri.

1 — Cumhuriyetin ilânını izleyen yıllarda, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra son 25 yıldanberi yurdumuzda köysel alanda genel gelişme ve modernleşme yolunda hızlı bir ilerleme olduğu gözlenmektedir.

Yurdumuzda kırsal topluluklar ne derecede ve hangi yönlerde değişmekte ve gelişmektedir. Bu soruları aşağıdaki üç paragraf altında incelemeye çalışacağız. Fakat konunun ayrıntılarına girmeden önce kırsal alandaki değişme ve «modernleşme» anlamları üzerinde kısa bir bilgi edinmek zorundayız.

Toplumlarda her gelişme genellikle bir yenileşme hareketiyle başlar. Bu bakımdan yenileşme ve gelişme eş anlamlar olarak kullanılabilir. Asıl önemli olan bu yeniliğin benimsenebilmesidir.

Türk kırsal topluluğu üzerinde şimdiye kadar yapılan gözlemler göstermiştir ki, bu toplumun bir yeniliği benimsemesi için bu yeniliğin köylünün bütününü, yaşantısı ve manevî değerlerine uygun bulunması, yeniliğin getireceği bir yararın mevcut koşullar altında gözle görülür şekilde olması gerekmektedir. Bunun kırsal alandaki özellikle güdümlü değişmelerde böyle olageldiğini görüyoruz. Aksi halde köysel alanda meydana getirilmek istenen güdümlü bir değişimin kırsal alan toplumunda anlamı olamayacağı ortadadır.

Kırsal alanda güdümsüz (Kendiliğinden olma) değişmeler ise köysel alanın sosyal yapısı ve diğer değerler sistemiyle ilgili olarak köysel insan varlığının ferdi vaziyet alış ve karar verişine bağlıdır.

dişini şurada gördüm. Tasavvur etki: bu ihtiyacı kırk bir yılda emeline, aşkına, sevdasına kavuşturuyorsun. Fakat bu benim tarafımdan belki şahsî birşey olabilir. Ben, seni tebrik ederim ki; Bu milletin, bu hükümetin, bu devletin fertleri arasında en büyük zafere nail olan sensin dedim. Tebrik ederim. (Kime sesleri) Dahiliye Vekiline, bu vazifemi bu kürsüden ifa ettikten sonra ikinci vazifem dahiliye encümenine en samimi teşekkürlerimi takdim etmektir. Hatta gecesi, gündüzü birbirine katmak mütemadi bir çalışkanlıkla çalıştı ve bu kanunu biran evvel ulu milletim ulu meclisime gönderdi.» (442 Sayılı Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisindeki müzakeresi zabıtlarından)

Modernleşme kavramının tanımı bilim çevrelerinde türlü şekillerde yapılmakta ise de hepsinin üzerinde ortaklaşa birleştikleri görüşe göre modernleşme, insanlığın mevcut ve gittikçe ilerlettiği bilgisi ve ilmiyle çevresindeki koşulları kontrolü altına alarak bunlardan en üstün yararı sağlaması ve böylece de geçen zaman içinde hayatın her yönünden gittikçe daha üstün bir yaşama düzeyine ulaşmak çabasıdır. Modernleşme zaman içinde sürekli olarak değişime gidişi gösterir. İşte bu noktada karşımıza özellikle kırsal alanın «Modernleşme - geleneksel» sorunu çıkar. Bu sorunda çoğunlukla modernleşme, gelenek ile sürtüşmede bulunur. Genellikle ikisi birbirine ters düşer. Gelenekler karşısında yenilikler zor kabul edilir; ya da çok ağır yürür. Bizde köysel alanın modernleşmesinde de güdümlü veya güdümsüz değişimler için olsun, konuyu bu asıl kural içinde incelememiz ve düşünmemiz gerekir.

Cumhuriyetten beri özellikle son 25 yılda köysel alanda meydana gelen gelişme ve modernleşmenin bir çok koşulları bulunduğu bilinmektedir. Kırsal alandaki modernleşme ve gelişme eğilimleri bu koşullar altında oluşmakta ve bunların yardımıyla süre gelmektedir.

2 — Yurdumuzda kırsal alanda Cumhuriyetten beri meydana gelen gelişme ve modernleşmenin sosyal, ekonomik ve kültürel yönlerde süregeldiğini görüyoruz. Bu gelişme ve modernleşmenin ana faktörlerini şu şekilde açıklayabiliriz.

A — Son 20 - 25 yıl öncesine gelinceye kadar yurdumuzda kırsal alan ekonomisinin tarıma dayandığı bilinmektedir. Ancak İkinci Dünya Harbinden ve özellikle 1950 lerden sonraki kırsal alanda tarım dışı ekonomik faaliyetin başlaması köyde tarıma teknolojinin girmesiyle daha çok hızlanmıştır. Ayrıca bir kısım kentlerimizde sanayinin fazla bir gelişme göstermesi ve kent sanayiinin kırsal alan işçi gücünden yerinde daha elverişli şartlarla faydalanmak istemesi nedeniyle bir kısım yan sanayinin ve sanayi kollarının kent dışına taşması, kırsal alanda ayrıca da baza zanaat kollarının ve kadın ya da erkekler için tarım ve zanaat el ve ev kurslarının yaygınlaşması kırsal alanda tarım dışı faaliyetler olarak belirlemekte ve süregelmektedir.

Yukarıda değinilen, tarım teknolojisinin kırsal alana girmesi kırsal alanda yeni ve büyük bir çıkış açmıştır. Bu sayede kırsal alanda yer yer ufak tarım aletleri yapımı ve tarım makinaları tamir ve bakım sanayiinin meydana çıktığını görüyoruz.

B — Yine özellikle 2. Dünya Savaşından sonra kırsal alanda bütün yurt yüzeyinde yaygın olarak, uygulanmakta olan köyler alt yapı hizmetleri yatırımlarını (Köy yolları, Köy içme suyu, tarımsal alan sulama

tesisleri, köy okulu, elektrik v.s.) kırsal alan ekonomik faaliyetlerinden sayabiliriz.

C — Kırsal alanda tarım dışı ekonomik faaliyetin, başlaması yanında, köyde tarım türlerinde de başkalaşmalar olması, örneğin tarla tarımından başka köyde bahçecilik, sebzecilik, meyvecilik, arıcılık, sütçülük, tavukçuluk gibi tarım türlerinin uygulanıp geliştirilmesi köyde önemli ekonomik gelişmeler olmuştur.

D — Bundan başka, kırsal alanda yaygın (ekstansif) tarla tarımından toplu (Entansif) tarıma geçiş, tarımda sulama ve gübrelemenin geniş ölçüde uygulanması mer'a hayvancılığından gittikçe ahır hayvancılığına geçilmesi, ormanlardan daha çok yararlanılması Cumhuriyet yılları boyunca köylerimizde ekonominin gelişmesinde büyük rol oynamıştır.

Yukarıda özetlenen kırsal alandaki tarım dışı ekonomik faaliyetler ve tarım içinde tarımsal biçimdeki değişimler ve bunlarla birlikte köye köy dışından her türlü yardımlar köyde sosyo - ekonomik ve kültürel gelişme ve modernleşme çığırını açmıştır. Bu çığır da köyde aşağıdaki sosyo - ekonomik ve kültürel yapı değişikliğini yaratmıştır.

Yukarıda anılan, kırsal alanda tarım teknolojisinin yayılması ve kent sanayi kollarının kısmen de olsa kırsal alana taşması ve kırsal alanda tarım dışı ekonomik faaliyetin yaygınlaşması köyde toprak - çiftçi dengesini büyük oranda bozmuş bu da kırsal tarım nüfusunun geniş ölçüde topraktan kopup kente, sanayi bölgelerine ya da yurt dışına işçi olarak göç etmesi sonucunu doğurmuştur. Özellikle köyde tarıma teknolojinin girmesi bu sektörde aynı işin daha az kişi tarafından yapılabilmesini sağlamakla kırsal alandaki fazla tarım işçisinin topraktan kopma olayı daha da çabuklaşmış ve bütün yurt yüzeyinde yayılmıştır. Bu durumun yurdumuzda son 25 yılda kırsal alanda meydana gelmiş olan en büyük Sosyo - ekonomik olay olduğunu söylemek mümkündür. Yurdumuzda kırsal alandan kentlere geniş ölçüde nüfus akımı başlaması sonucu yurtda hızlı bir kentleşme hareketi meydana gelmiştir. Böylece kırsal alandaki nüfus akınıyla küçük şehir ve kasabalar büyümüş, büyük şehirlerin adedi ve nüfusları daha da artmıştır. Bu şekil kentleşme hareketlerinin yurdumuzda başladığı İkinci 'Dünya Savaşından sonra 1945 nüfus sayımında 18.790.000 olan yurdumuz genel nüfusunun 14.103.000 (genel nüfusun % 75,5 u oranında) kırsal alanda 4.687.000 i ise (Genel nüfusun % 24,5 i oranında) kentlerde yaşamaktayken, 1970 yılı son nüfus sayımında 36,4 milyona ulaşan genel nüfusunun 22.200.000 i köylerde (genel nüfusun % 61 i oranında) 14.200.000 i ise kentlerde yaşar duruma gelmiştir. Buna göre 1945 - 1970 iki nüfus sa-

yımı arasındaki 25 yılda kırsal nüfusun genel nüfusa oranında % 75,5 den % 61 e düşüşle, kırsal alan kaybına olarak % 14,5 gibi bir nüfus oranı düşmesi olmuş; buna karşılık kentler için aynı,% 14,5 nüfus oranı yükselmesi meydana gelmiştir. 1970 sayımında köy, kent nüfusları oranı 1945 deki oranı muhafaza etseydi 1970 de kırsal alan nüfusunun 27.482.000, kentler alanının ise 8.918.000 olması gerekecekti. Gerçekte 1970 kırsal alan toplam nüfusu 22.200.000 olduğuna göre kırsal alan nüfusunda miktar olarak da 25 yılda 5.282.000 kadar bir eksilme olduğu görülmekte olup bu miktarın ise 25 yılda kentlere göçtüğü meydana çıkmaktadır. Yalnız, yurt dışında bulunan 1 milyona yakın işçiden yaklaşık 500.000 köylü işçi'de yukarıdaki rakam içindedir.

Yukarıdaki bentlerde değinilen, kırsal alanda meydana gelmiş olan Sosyo - ekonomik değişme ve gelişmelerin kırsal alanın modernleşmesi döneminde, maddi olanaklar yönünden modernleşmeye yardımcı bir etkiye bulunduğunu kabul etmek gerektir. Fakat gerçek ve bilimsel tam anlamıyla modernleşme yalnız ileri bir teknoloji ve sanayie sahip olmak değil, bundan önce, ferdin hayata bir bakış tarzı ile belirli bir vaziyet alış ve sürekli olarak iyiye, doğruya ve daha üstün manevî değerlere ulaşma, manevî değer hükümlerini gerçekleştirme arzusudur. Bununla birlikte ayrıca Ferdin zamanını bu yolda değerlendirmesi, kendine güveni, düşünce ve hareket bağımsızlığı ve yaratıcı zekâsı hep birlikte modernleşme eğiliminin özellikleridir. Bunun da her şeyden önce ferdin ve toplumun genel kültür seviyesine bağlı olduğunu belirtmek gerekir.

Köyde bireylere daha çok geleneksel görgü ve düşünceler hakim olup, ötedenberi alışılmış gelenek, örf adet ve diğer sosyal sorunlar köylünün yaşayış ve davranışını geniş ölçüde etkilediğinden yukarıdaki modernleşme özelliklerine kırsal alanda bireylerin kolaylıkla sahip olamayacakları anlaşılr. Bu durumun özellikle yurdumuz köyleri gibi geleneksellik özelliği köye daha çok hakim bulunan kırsal topluluklarımızda daha katı olacağını yani köy toplumunun, modernleşme niteliklerine daha zor ve daha uzun sürede sahip olacağını düşünmemiz gerekir. Bu gerçeği bilip her zaman dikkate aldıktan sonra ise köyde bunu (geleneksellik özelliğini) modernleşmeye engel kabul etmek değil aksine, modernleşmeyi teşvik edici çabuklaştırıcı yönde kullanmamız mümkün olur. Nitekim köylerimizde bir yeniliğin eskiye göre daha üstün ve yararlı olduğunun görülmesi ve bunun köyün sosyal sisteminde değer verilen şeylerin ve her türlü ihtiyaçların daha iyi daha çabuk yerine getirilmesinde bir ya-

rar sağlayacağını anlaşılmaması halinde bu yeniliğin derhal kabul edildiği etrafta her zaman görülen olaylardandır.

Aslında köy toplumu da her toplum gibi zamanla kendiliğinden değişmektedir. Bizim görevimiz ise yukarıda da değinildiği gibi bu değişme ve modernleşmeyi daha çabuklaştırmak için teşvik etmektir. Günümüzde köylerimizin, gittikçe maddî ve manevî çeşitli ihtiyaçlar ve değerler karşısında kalarak bunları kabul zorunluluğuyla köylerimiz sürekli olarak değişmektedir. Bu durum her şeyden önce köyde kendiliğinden meydana gelme bir kültür değişimi sonucudur.

Cumhuriyet döneminde köylerimizin uzun süreden beri kapalı ekonomik ve sosyal topluluklar durumundan kurtulup dışarıya açılması köy - kent ilişkilerinin, ulaştırma ve haberleşme aracı olanaklarının artması, modern teknolojinin köye girmesi ve buna benzer yeniliklerin köyde yayılmasıyla köyün eski geleneksel değerler sisteminde değişmeler meydana gelmiştir. Bununla birlikte halen Türk köyünde geleneksel özellikle ,modernleşme eğilimleri bölgesel bazı farklarla bir arada yaşamaktadır. Fakat köylerimizde genel olarak bütün bölgelerde gelişme ve yenileşme eğilimleri hızla artmış ve halen de aynı yüksek oranla artmaya devam etmekte, Türk köyü dinamik bir yenileşme, gelişme modernleşme eğilimi içinde bulunmaktadır.

Yukarıda kendiliğinden değişme ve modernleşmenin toplumun kültür yapısı ve bu yoldaki eğitime bağlı bulunduğu, modernleşmenin bir bakıma toplumun kültürü olduğuna değinmiştik. Bunun için de kırsal alanda serbest gelişmenin uzun bir zaman içinde, bazan da çok yavaş meydana geldiğini görürüz, işte bu nedenledir ki süratle kalkınmak isteyen geri kalmış toplumlarda baş vurulan planlı kalkınma metodu toplumun kısa sürede kalkınması için bir araç olarak kullanılır. Planlı kalkınmanın ise uygulama bakımından iki şekli vardır. Bu şekillerden biri halkın (köylünün) güdümlü değişmesi, İkincisi ise kalkınma çabalarına köylünün gönüllü olarak katılmasını sağlayacak bazı yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulanması (güdümsüz değişme) dir. Güdümlü olarak değişme, kalkınma çabalarına köylünün kendi arzusuyla bir katkısı olmadan onun iradesi dışında sürdürülen bir uygulamadır. Bu bakımdan güdümlü değişme modernleşme kavramına aykırı düşmektedir. Kalkınma çabalarına köylünün kendi isteğiyle katılmasını teşvik edecek yöntemlerin uygulanmasıyla varılacak kalkınma (güdümsüz değişme) ise bilimsel anlamda köyün modernleşmesini sağlayacaktır.

KISIM III

Cumhuriyet döneminde köy kalkınması ve bu konuda güdülen çeşitli politikalar :

1 — Planlı Kalkınma döneminden önceki durum.

2 — Planlı Kalkınma dönemindeki durum.

1 — 1963 yılındanberi uygulanmakta olan Planlı Kalkınma döneminden önce de yurdumuzda köy kalkınma hareket ve teşebbüslerinde bulunulduğunu bilmekteyiz. Özellikle İkinci Dünya Savaşından kısa bir süre sonra köy kalkınma çabalarının sür'atli ve yoğun olarak sürdürülmekte olduğunu, bu dönemde de kırsal alana her yönden belki en az planlı dönemdeki kadar devlet yardımı yapılmış bulunduğunu görüyoruz. Fakat bir dönemde köylü daha çok, sadece güdümlü bir alıcı durumunda olup kendisine yapılan yardıma toplumsal ya da kişisel bir katılım ve bunun gibi bir girişimde bulunmayan pasif bir kitle durumunda bulunmakta bu nedenle de herşeyi devletten almakta ve beklemekteydi. Böyle bir durumda bir kalkınmadan söz edilse bile tek yanlı, güdümlü olan, kişisel ve toplumsal girişime yer vermeyen bu gibi bir kalkınmanın topluma ve devlete maddî ve manevî yönlerden çok yüksek bir maliyet göstereceği, sonuç olarak da veriminin yapılan masrafa ve sarfedilen çabaya karşılık çok düşük olacağı açıktır. Türk köyü kalkınma tarihinde böyle bir aşama da geçirmiş bulunmaktadır. Bu aşamada köylüye hemen herşey devlet tarafından verilmek ya da vaadedilmekle köylü daima devletten istemeye alışır olmuş, gerçek mahallî ihtiyacını ölçerek buna göre isteme inisiyatifini adeta kaybetmiştir. İkinci 'Dünya Savaşı ve ondan önceki dönemde devlet bütçesinden köye çok yanlı yardım kavramı ne kadar dar anlamli ve kısıtlı idiye bu savaştan, özellikle 1950 lerden sonra ise bunun tam tersine, devlet bütçesinden köye çok yanlı yardım uzun yıllar ölçsüz ve plansız ya da hiç değilse yeterli bir ölçü ve programdan yoksun olarak sürdürülmüş, böylece İkinci Dünya Savaşıyla ayrılan iki dönemden öncekinde köye çok az; sonraki dönemde ise çok şey vermekle her iki harekette de kararsızlık ve ölçsüzlüğe düşüldüğü kanaati yayılmıştır. 1950 lerden sonra köye çok şey vermekle özellikle bu dönem hatta bundan sonraki dönemlerde bile, köylünün bazı çevrelerce politikaya alet edilmek istendiği iddialarının doğru veya yanlışlığı bir tarafa, ortada kendini gösteren gerçek şudur ki; savaş sonrası dönemlerinde baştan plansız, gelişigüzel de olsa köyün temel ihtiyaç tesisleri olarak, köy yolları, içme suyu, okul, tarımsal sulama ve daha sonra

da elektrikleendirme konularında bütün yurt yüzeyinde köyde büyük eserlerin meydana getirilmiş olduğu gözler önündedir.

İkinci Dünya Savaşından önceki dönemde ise yukarıdakinin aksine köylünün, herşeyi kendisine yine kendisinin sağlaması gibi bir dönemi de yaşayıp görmüş olan Türk köyü devletten yeterli bir yardım görmeden ve beklemeden köyün yol, su, okul ve daha bunlara benzer toplumsal ihtiyaçlarını kendi mahallî olanaklarıyla sağlamaya çalışmışsa da aslında o dönemde köy mahallî olanaklarının da çok sınırlı olması ve zamanın ekonomik güçsüzlüğü nedeniyle devletin yaptığı yardımın da çok yetersiz bulunmasından ötürü Türk köyü istenildiği düzeyde kalkınamamış, biraz kalkındığı konularda da bunu çok zorlukla sağlayabilmiştir. Köy kanununun, birçok köy işlerinin köylünün bizzat kendisi tarafından yapılmasını öngörmesiyle, uygulamada köylünün başta okul, yol, su ve bunlar gibi köyün daha bazı alt temel hizmet tesislerini uzun yıllar kendiliğinden yerine getirmeye çalıştığı bunun örneklerinden biridir ⁽⁶⁾.

Köy hizmetleri ve köy kalkınmasında maddî olanaktan önce köycülük ideal ve heyecanının hakim olarak iş gördüğü bu dönemde köylünün sahip olduğu bu manevî ve üstün işgücü potansiyeli üstelik yeni çıkmış köy kanununun emredici niteliği ile de harekete getirilince köylünün bu manevî işgücü potansiyeli köyün o devirdeki maddî olanaksızlık veya yetersizliğini etkisiz bırakarak birçok mahallî köy hizmetlerinin bizzat köylü tarafından yerine getirilmesini sağlamıştır. Bu konuda özellikle köy kanununun getirdiği imece müessesesi Türk köyü hizmet ve kalkınma

(6) «Kanun tatbik edileli birbuçuk sene olduğu halde kendisinden beklenen neticeleri de vermektedir. Mevcut köylerimizin adedi 40.921 dir. Birbuçuk sene zarfında 21.000 inde köy kanunu tatbik edilmiştir. Sırf bu kanunla ve köylerimizle meşgul olmak üzere elinizdeki bütçe ile, merkezde bir büro teşkil edilmiştir. Bu kanunun müsbet, fiili semerelerini görebilmek için bazı rakamlara müracaat edeceğim. Birbuçuk senedenberi köylerde köy kanunu tatbikatı neticesi 12.788 kilometre yol yapılmıştır. Vaktiyle atla gidilemeyen bazı köylere bugün araba ve otomobillerle gidilmektedir. 427 köprü yapılmıştır. 844 yeni mektep ve 212 köye yeniden su getirilmiştir. 2000 kilometre murabbalık bataklık kurutulmuş ve 2 milyona yakın ağaç dikilmiştir. Bütün bunlar umumî mükellefiyetler haricinde köy kanunu neticesinde yapılmıştır. Tabii köylerimizin adedine göre bu miktar hiçtir. Fakat köy kanunundan evvel bunlar da yoktu. Köy kanununun gerek idâre sahasında ve gerek iktisadiyat sahasında verdiği neticeyi vekâlet maddî olarak gelecek sene daha iyi arzdebilecektir. (Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Dahiliye Vekâleti 1925 yılı bütçesi müzakere zabıtlarından)

tarihinde Türk köylüsünün gayretinin bir sembolü olarak zihinlerde ebediyen yaşayacaktır (7).

Köylerimizde imece müessesesi genellikle köylünün, köy işlerinde bedenlen çalışması usulüne dayanmaktadır. İmece kavramı ilk uygulanmaya başlandığı gündenberi köylüde kendi köy işlerine yardım etme fikir ve alışkanlığını yaratmıştır. Köylerimizin ekonomik yapısının nakit para değil, daha çok mal ve beden gücüne dayandığı Cumhuriyetin ilk zamanlarında imecenin de beden gücüyle çalışmaya dayanması olağan bir durumdu. Fakat daha sonraları köy ekonomisinin mal ve beden gücü ekonomisinden çıkıp şehirlerde olduğu gibi para ekonomisine girdiği ve köylünün maddi gelir ve varlığının artmaya başladığı dönemlerde köylü imeceden edindiği alışkanlıkla imece yardımı yanında bugün ayrıca köy işlerinde nakdi yardımda da bulunmaya başlamıştır.

2 — Yurdumuzda topyekûn planlı kalkınma dönemine girildiği 1963 yılındanberi uygulanmakta olan beşer yıllık kalkınma planları köy ve köylü sorunlarına özel bir yer vermiş, köy ve köylü sorunlarının çözümünü ve dolayısıyla köy kalkınmasını planlama sistemi içine almıştır.

Toplumlarda planlı kalkınma genellikle güdümlü bir değişme ve kalkınma anlamını taşır. Plan tekniği, güdümlü olmak esasına dayanmakla beraber planın uygulanmasında, kalkındırılacak kitlenin toplumsal ya da kişisel girişim ve isteklerine de yer verilmektedir. 1963 planlı döneminin başlamasından bu yana yurdumuzda kırsal alan kalkınmasında plan ve planlama yukarıdaki anlamda kabul edilmekte ve uygulanmaktadır.

Köylerimizin bugünkü planlı dönemdeki kalkınmasında, kalkınma hareket ve çabalarında köy aktif bir varlık olarak kabul edilmekte, kalkınma çabalarına köyün kendi isteğiyle katılması ve katkıda bulunmasını teşvik edecek ve sağlayacak yöntemler uygulanmaktadır. Örneğin,

(7) «Köylerin sıhhat, ziraat, yol, mektep, imarat, tanzifat, asayiş ve hakkı kaza gibi umur ve hususat-ı mahalliyedeki vezaifi ayrı ayrı irae ve tarif olundu, ve köy işi mecburî ve ihtiyarî olarak iki kısma ayrıldı. Mecburi olan vezaifin ademî ifasına karşılık ahkâmı cezaiyye vaz edildi. Ve ihtiyarî vezaif köylünün arzusuna ve teşebbüsüne terk olundu. Mafâhî bu son kısımdan bazı vezaifin köy derneği tarafından hükümlü olduğu halde mecburî kısma naklolunacağı hakkında bir madde mahsusa dere olundu. Bu suretle muhtelif köylerin terakkiyatı zihniye ve telifatı medeniyeleri için bir vasat ihdas edilmiş oldu. Hidematı mahalliyenin cümleten köy sandığından temini kabil olamayacağına mebni köylünün işsiz bulunacakları zaman ve mercilerde bedenlen çalışmaları (imece) esası kabul edildi. Gerek muhtar ve gerek ihtiyar meclisi azalan salahiyeti kâfi ile teşhiz edildi. İdarî, malî, kazaî umur ve vezaifin ifasında işbu salâhiyet ve kudreti lâzimeyi temin edecektir.» (Türkiye Büyük Millet Meclisinin 21.2.1924 günü toplantısında okunan Köy Kanunu gerekçesinden bir kısım)

yurdumuzda birinci kalkınma planı döneminde köyün planlı kalkınmasında uygulanmaya başlanan «Toplum »Kalkınması» metodu, köy kalkınması çabalarına köyün kendi isteğiyle katılmasının en güzel örneklerinden biri olmuştur. Toplum kalkınması, teknik anlamda, genel kalkınma planı içinde yapılan programlı köy kalkınması çalışmasıdır. Toplum kalkınması programları, köy kalkınmasında köylünün kendi arzusuyla idare ile işbirliği yaparak uygulanmakta olan programlardır. İkinci Kalkınma Planı döneminde de, toplum kalkınmasına benzer ve fakat ondan daha geniş ve ileri bir uygulama tekniği olan «küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün artırılması» sistemi de köylerimizin kalkındırılması ve modernleşmesinde yeni bir zihniyet ve tutumun yerleşmesini sağlamıştır.

KISIM IV

Planlı Kalkınmada Köylerimizin Durumu

- 1 — Köy Hizmetlerinin Planlanması ve bu konuda sürdürülen çalışmalar
- 2 — Köy idarelerinin yeniden düzenlenmesi teşebbüsü
- 3 — İl (mahalli idareler) planlaması
- 4 — Merkez köy

1 — Yurdumuzda köy işlerinin bir sıraya konarak bu sıraya göre (bir plana uygun biçimde) görülmesi ilk def'a 442 Sayılı Köy Kanununda ele alınmıştır. Kanunun 43. maddesi, Köy İhtiyar Meclisinin, köy işlerini «en ziyade lâzım olandan» başlamak suretiyle bir sıraya koyacağını, o işlerden biri bittikten sonra diğerlerini sırasıyla köylüye yaptıрмаğa çalışacağını ön görmüş bulunmaktadır.

Köy Kanununun getirdiği bu temele dayanarak 1936 ve 1950 yıllarında İçişleri Bakanlığından İllere gönderilen ayrı ayrı 2 genelge ile köylerin iş, ihtiyaç ve menfaatleri ile ahenkli biçimde iş programlarının düzenlenmesi, Köy Bütçelerine programları ile ilgili ödeneklerin konulması, bu program çalışmalarının Vali ve Kaymakamlarca izlenmesi öngörülmüştür. Ayrıca, 1942 yılında yine İçişleri Bakanlığınca çıkarılmış olan «Köy İdareleri Hesap Talimatı» da 9. ve 32. maddelerinde köy iş ve ça-

lışma programlarından bahsetmektedir. Bu talimata göre programdaki işlerin yılı içinde yapılması zorunluluğu vardır. Köyün iş programına alınmış işler için gerekli denek köy btlerine konur. Bu ödenekten yılı içinde harcanmayanlar başka yere sarf edilmeden yine o iş için ertesine yıla devredilir.

Köy işlerinin bir programa ve dolayısı ile plana bağlanması mevzuatta yukarıda aımlandığı şekilde düzenlenmişse de o gündenberi köylerimizin büyük çoğunluğunda buna uyulmadığı yanı köylerde iş ve çalışma programlarının yapılmadığı, program yapılan köylerde ise programlı işler için btlerine denek konulmadığı eski yıllardan beri görülen ger eklerdir. Durum uzun yıllar süren bu gibi bir aşamadan geçip, ancak 1963 de Planlı Kalkınma Döneminde girildikten sonradır ki Birinci Beş Yıllık Planda Köy Kalkınmasında ilk önce Pilot İlçe olarak kabul edilen 12 İlçede köy programları hazırlama çalışmalarına başlanmış olup bu ilçelerde bu çalışmalara daha sonraki yıllarda da devam edilmiştir.

Bundan sonra 1970 yılına gelinceye kadar köyler için program hazırlanması çalışmaları çok yavaş yürümüş ve bu yüzden verimsiz kalmıştır. Yalnız, 1963- 1967, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Köy Planlamasında bir ilke olan «Toplum ,Kalkınması» nın temeli atılmıştır. Toplum kalkınması çalışmaları, dolayısıyle toplum kalkınması programları, geniş halk katılışları ile uygulamayı çabuklaştıran, halk ve idarenin iş birliği ile yrtlp uygulanan programlardır. Yani toplum kalkınma konusunun, köy faaliyet ve hizmetlerinin yeni bir sistem altında (Halk Katılımı) planlanması ve bu sisteme uygun olarak planlı bir uygulamasından başka bir şey olmadığını görmektedir. Yine toplum kalkınması metodu içinde hazırlanıp yürütülmesi belirtilen «Kkk Toplum Birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi programları» da 1967 -1972 İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde Vali ve Kaymakamların koordinatörlüğü ile bütün Yurt yüzeyine yayılmıştır.

2 — Planlı Kalkınma Döneminde Mahallî İdarelerin yeniden düzenlenmesi zorunlu görülmüştür. Bu dönemde Mahallî İdarelerin eski idari düzenleri ile planlı kalkınmaya gereği kadar ayak uyduramayacakları hatta eski düzenlerinin planlı kalkınmalarını engelleyebileceği anlaşılmış olduğundan bu idarelerin planla kalkınmada başarılı olmalarını sağlamak amacıyla eski düzenlerinin yeniden gözden geçirilmesi zorunluluğu duyulmuş böylece diğer Mahallî İdare birimleri ile birlikte köy idarelerinin de yeniden düzenlenmesi çalışmaları başlatılmış ve sürdürülmüştür.

1961 Yılı Anayasası ile kabul edilen, yurdumuzda planlı kalkınma döneminin başlaması ile Mahallî İdarelerde ve bu arada köy hizmetlerinde

de planlı kalkınma hareketlerinin başladığını görüyoruz. 1963 de fiilen başlayan planlı kalkınma döneminde, Birinci Beş Yıllık Kalkınma planından bu yana Mahallî İdarelerin de plan sistemi içine alınması, bu idarelerdeki eski düzenin yeniden gözden geçirilip bunların genel idare ile olan her türlü ilişkileri, özellikle aralarında mali ve İdarî işbölümü konularının incelenerek bunlarda ileri ve modern buluşlara varılmasını sağlamıştır. Bu inceleme ve araştırma çalışmalarının sonucu, Mahallî İdarelerin yurdumuzun bu günkü ekonomik, sosyal, malî ve İdarî koşullarının gerektirdiği ihtiyaçlarının yönü derecesi ve mahiyetinin anlaşılmasında çok yararlı ilerlemeler kaydedilmiştir. İnceleme ve araştırmalar sonucu elde edilen bulgularla Mahallî İdareler arasında köylerin de her türlü ihtiyaçlarının giderilmesinde yeni baştan hazırlanan „Köy Kanunu Tasarısı Köy İdarelerinin derinliğine ve genişliğine büyük çapta bir ileriliğe kavuşturulmasında erişilmiş bir reform aşaması olmuştur.

3 — Yurdumuzda (Millî İhtiyaç) ve (Müşterek Mahallî İhtiyaç) ayrımlarına göre bu iki ana görev konusu için ayrı planlar yapılması Anayasamızın 41. ve 116. maddelerine göre kabul edilmiş olduğundan bu amaçla 1970 yılındanberi «İl Planlaması» deyimî altında çalışmalara başlanmış, 1971 Pilot proje alanı olarak bir kaç ilde yürütülen çalışmaların 1972 de bütün İllere yayıldığına yukarıda değinmiştir.

İl (Mahallî İdareler) Planlamasının (İLMİP) amacı, illerde Mahallî idarelerin müşterek mahallî ihtiyaçlarının karşılanmasını, Mahallî İdarelerin öz kaynaklarını geliştirerek, bu kaynaklarla sağlamak ve mahallî kaynakların daha rasyonel olarak kullanılıp değerlendirilerek bunlardan kalkınma hedefleri ve ilkelerine uygun biçimde yararlanmaktadır.

Bu amacı gerçekleştirme yolunda İllerdeki bütün Kamu Kuruluşlarının Mahallî İdareler Kuruluşlarıyla hertürlü işbirliği ve koordinasyon ilişkilerinin sağlanması çalışmalarına öncelikle başlanması öngörülmektedir. Buna paralel olarak da yine Anayasanın Yönetim bütünlüğü ilkesi içinde illerde mahallî idarelere ve bu arada köy idarelerine ilişkin müşterek mahallî ihtiyaçların ve mahallî kaynakların araştırılarak değerlendirilmesi, programlanması ve projelendirilmesi zorunluluğu kabul edilmiştir.

Köy idarelerinin her türlü ilişkileri ile köy kalkınmasındaki faaliyet ve hizmetlerin programlanmasını önce yukarıda açıklanan İl Programlanması içinde düşünmek gereklidir. Planlama konusunda illerin program hazırlamalarını ise planlı kalkınma döneminde ilk olarak 1970 yılı Devlet Planlama Programında görmekteyiz, İllerin program hazırlaması 1070 yılı programında «yıllık il program tasarısı» hazırlanması şeklinde belir-

tilmiştir. Devlet Planlaması programı ile illere verilen bu görevde mülkî yönetim üstlerine planlama işlerinde eski yıllarda görülmeyen önemli görev ve yetkiler verilmiş olup bu hareket daha sonra 1972, 1973 deki İl (Mahallî İdareler) planlamasının temelini teşkil etmiştir.

İl planlaması hakkında Devlet Planlama Örgütünün son yıllardaki yıllık programlarında, ilin ekonomik, sosyal ve kültürel yapısının incelenip araştırıldıktan ve bu konudaki istatistiki ve özel bilgiler toplandıktan sonra ilin bir envanterinin düzenlenmesi ve ilin bütün ihtiyaçlarının, önce ilçeleri, dolayısıyla köyleri üzerinden, bunların önem ve önceliği gözönüne alınarak bir sıraya konulması suretiyle tesbit edilmesi kabul edilmiştir. Bundan sonra da, bulunan bu ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara göre, il mahallî idarelerinin (Köy İdarelerini de içine alan) bir «Yıllık Program Tasarısı»nın hazırlanacağı öngörülmüştür.

4 — Merkez Köy adı altında yeni bir mahallî idare birimi kurulması Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülmüş bulunmaktadır. Plana göre, merkez köylerin kurulmasının nedeni, kırsal yerleşimdeki dağınıklığın, köylere her türlü kamu kuruluşları tarafından götürülen hizmetlerin sınır, kapsam ve mahiyetleri üzerindeki olumsuz etkisini gidermek, köye götürülen devlet hizmetlerinden mümkün olduğu kadar daha fazla köylü nüfusunun en yüksek düzeyde yararlanmasını sağlamaktır.

Merkez köylerin seçiminde sosyal, ekonomik ve fizikî kriterler esas alınacaktır. Kırsal yerleşimlere götürülecek hizmetlerin cinsi ve hizmet tesisleri saptandıktan sonra bunlar yalnız merkez köylerde kurulacaktır.

Yeni kurulacak merkez köy birimiyle ilgili olarak ilçe, il ve merkezi idare kademelerinde tutulacak bir kartoteks sistemi yoluyla bu yerleşimlerde toplanan hizmetler, hizmet kuruluş ve tesisleri, görevli personel ve nitelikleri ,hizmet götürülen nüfus sayısı belirlenecek ve bu konuda yukarıda adı geçen kademeler arasında verimli bir haberleşme düzeni de sağlanmış olacaktır.

Köye götürülecek alt - yapı ile ilgili hizmetlerin yer seçimindeki öncelik kriterleri köylünün bu hizmetlere katkısını sağlayıp geliştirecek şekilde yeniden saptanacaktır. İl planlaması çalışmalarında da köylünün buna katkısını sağlayan ve geliştiren programlar uygulanacaktır.

SULUOVA İLÇESİ'NİN İDARİ COĞRAFYASI

ERDİ BATUR

Derik Kaymakamı

I. KONUMU

- a) Türkiye'deki yeri ve tanımı
- b) Sınırları ve alanı

II. İLÇENİN TABİİ COĞRAFYASI

- a) Jeolojik durum
- b) Yüzey şekillerinin genel görünüşü
 - 1. Dağlar, Yaylalar, Ovalar
 - 2. Akarsular
 - 3. Bitki örtüsü
 - 4. İklimi

III. TARİHÇESİ

IV. İDARİ TAKSİMATI VE NÜFUSU

- a) İlçe Merkezi ve Köyleri
- b) Nüfusu
- c) İlçe teşkilâtı ve kadrosu

V. EKONOMİK DURUM

- a) Genel görünüş
- b) Tarım durumu
- c) Hayvancılık
- d) Madencilik

VI. SOSYAL VE KÜLTÜREL DURUM

VII. KAMU HİZMETLERİ

1. Bayındırlık hizmetleri

- a) Yol durumu
- b) İçme suları
- c) Elektrik
- d) Resmî binalar

2. Sağlık durumu

3. Malî durum

A) Devlet Mâliyesi

B) Mahallî İdareler Mâliyesi

- a) Özel İdare
- b) Belediye
- c) Köyler

VIII.GELECEKTEKİ DURUM

I — KONUMU :

a) Türkiye'deki yeri ve tanıtımı :

Suluova İlçesi Orta Karadeniz bölgesinde yer alan Amasya İli'ne bağlı bir üçedir. İl Merkezine uzaklığı 27 Km. dir. Denizden yüksekliği 490 Metredir.

b) Sınırları ve alanı :

İlçenin kuzeyinde Havza ve Lâdik İlçeleri, doğusunda Amasya Merkez ilçesi, Batısında Merzifon İlçesi, güneyinde Amasya Merkez İlçeleri ile çevrilmiştir. İlçenin yüz ölçümü 395.23 Km² dir.

II — TABİİ COĞRAFYASI

a) Jeolojik durum :

Karadeniz bölgesinin orta bölümünde ve aynı zamanda İç Anadolu'ya komşu kenar kısmında yer alan Amasya İli'nin bir ilçesi olan Suluova arazisi (Palaeozik ve Billurlu Şistlerden meydana gelmiş olan eski temel üzerinde yer yer neojen kalkerleriyle birlikte, Marn ve gre serilerine güney ve doğusunda rastlanır. Üçüncü zaman başlarında vukua gelen tektonik hareketler neticesinde esas bugünkü şeklini almış olan sahada, bir taraftan kuzeyde kıvrımlar meydana gelirken, diğer taraftan kıvrılamayan kısımlar (Palaeozih temel) kırılmışlar ve çökmüşlerdir. Böylece yüksek yerler yanında çukur alanlar meydana gelmiştir. Bu çukur saha sonra neojen rüsupları ile örtülmüş bilâhare bu rüsuplar süpürülmüştür. Nihayet tekrar alüvyonların dolması ile bugün birer alivyal ova haline gelmiştir) ⁽¹⁾

b) Yüzey şekillerinin genel görünüşü :

1. Dağlar, yaylalar, ovalar :

İlçenin en yüksek yeri kuzey doğuda Akdağ'dır. Yüksekliği 2000 metreye yaklaşır. Akdağ; yaylası çok, kışlığı makbul, suyu bol, havası gayet sağlam olduğundan hayvan sahiplerinin büyük ilgi gösterdikleri bir yerdir. Geniş bir kısmı Çam ormanları ile kaplıdır. İlçenin güney kesimini 14.000 Hektar kadar, yine ilçenin kendi ismini taşıyan ova kaplar.

2. Akarsular :

İlçenin en büyük Akarsuyu tersakan ırmağıdır. Lâdik gölünden doğar, kuzeye doğru akmayıp tersine, güneye doğru aktığı için tersakan ismi verilmiştir. İlçenin kuzey batısından ilçe sınırlarına giren tersakan ırmağı gümüş suyunu alıp Suluovayı baştan başa kat ettikten sonra Amasya yakınlarından Yeşil Irmağa karışır. Bu akarsu sayesinde ovadaki tarlaların sulanması mümkün olmaktadır. Sulama toprak kanal ve arkılar sayesinde olur. Ovanın can damarını teşkil eden bir akarsudur.

Derinöz Çayı, Akdağ'dan doğar sonra tersakan ırmağına karışır.

Türnik çayı, Merzifon'dan İlçe sınırlarına girer, Ovayı sular, sonradan tersakan ırmağına karışır.

(1) Amasya İl Yıllığı Sh. 68

Gümüş Irmağı, Gümüşhacıköyünün Gümüş Bucağından doğar, Merzifon'dan sonra güneyden İlçe sınırlarına girer. Bu su ile de arazi sulanmasından istifade büyüktür. Beş köyün arazisi bu sudan istifade edilerek sulanmaktadır.

3. Bitki örtüsü :

Dağlık kısımlar ormanlıktır. Ormanlar Çam, kayın ve Meşe ağaçlarından teşekkül eder. Yer yer güzel görünüm arzeden ormanlık sahaları vardır. Bazı köylerde meyve bahçeleri, son yıllarda Amasya Elması yetiştiren meyvelikler görülmektedir. Ova kısmında su ve tarla sınırlarında Kavak ve Söğüt ağaçları oldukça vardır. Bilhassa Kavak dikimi son yıllarda artmıştır.

4. İklimi :

Orta Karadeniz, bölgesinin iç kesimlerinde yer alır. Yazları sıcak ve kuraktır. Kışlar oldukça soğuk ve yağışlıdır. İlkbaharda yağışlı geçer.

III — TARİHÇESİ :

Suluova yeni bir yerleşim yeridir. 155 yıl evvel Alevi köyü olarak kurulmuştur. 1902 yılında Suluca ismi ile Bucak haline gelmiş ve Amasya İlçe merkezine bağlanmıştır. 1 Eylül 1957 yılında 7.033 Sayılı kanunla Suluova adı ile İlçe haline gelmiştir.

İlçenin Yolpınar (Hakala) Köyü bölgenin en eski bir yerleşim yeridir. Bu köyde tarihî kalıntılara her tarafta rastlamak mümkündür. Köy içerisinde Selçuk ve daha eski devirlerden kalma yapıtlar vardır. Daha önceleri burası Bucak Merkezi durumunda iken şimdi köy haline gelmiştir. Bu durumda gösteriyor ki Suluova arazisi çok eski yıllardan beri bir yerleşim yeri olmuştur. Suluova çevresinde yer yer höyüklerle rastlanır. Bu höyükler de kazı yapılmamıştır.

Dağ köylerinin kuruluşları daha eskidir. Havanın daha güzel oluşu ve yayla havasının çekiciliği ile köyler yüksek yerlerde kurulmuştur. Zira ova kısımlarda su birikintilerinin fazla olması sivrisinek ve diğer böceklerin insanları rahatsız etmesi köyleri yüksek yerlerde kurulmasına sebep olmuştur. Ova köyleri arazileri yakın zamana kadar sivrisinek ve sıtmalık sahalar olduğu için makbul bir yerleşim sahası kabul edilmemiş, ancak sıtma ile etkili bir savaşın müsbet neticesinden sonra bu araziler

muteber bir yerleşim sahası haline gelmiştir. Şimdi ise ova köylerinin arazileri münbit hale geldiğinden ve verim de yüksek olması nedeniyle mamur hale gelen İlçenin zengin köylerini teşkil eder hale gelmiştir.

IV _ İDARÎ TAKSİMATI VE NÜFUSU :

a) İlçe Merkezi ve Köyler :

Suluova İlçesinin yüz ölçümü 395.23 Km² dir. Toplam nüfusu 29.179 olup bunun 14.772 si İlçede, geri kalan 14.407 köylerde oturmaktadır. İlçenin Merkez Bucağı ve 41 köyü vardır. Köylerin İlçe merkezine olan uzaklıkları 2 Km. ile 30 Km. arasında değişir, 16 Köy dağlık mınıtkada, geri kalan 25 köy ise Ovada kurulmuştur. Köy nüfusları fazla değildir. Nüfusu 1000 ni aşkın yalnız İki Köyü vardır. Diğer köylerin nüfusu 1000 den azdır.

b) Nüfus :

İlçe Merkezinin mahalle ve köylerin nüfusu 1970 sayımına göre aşağıya çıkarılmıştır.

Mahalle ismi	Hane	Erkek	Kadın	Toplam
Ata Mahallesi	628	2640	1300	3940
Hacı Hayta Mahallesi	75	227	214	441
1 Eylül »	141	429	345	774
Yeni »	258	840	729	1569
Cumhuriyet »	572	1619	1500	3119
Orta »	388	1212	1000	2212
Şeker »	238	1236	515	1751
Yeni Doğan »	145	503	474	937
Jandarma, Ceza Evi, Hv. İk. Deposu, Revir	—	56	—	56
Toplam	2245	7762	7012	14772

Köy İsmi	Hane	Erkek	Kadın	Toplam
Akören Köyü	147	394	367	761
Alabedir »	19	40	37	77
Aşağı Karasu Köyü	50	191	215	406
Aşağı Karasu Köyü	24	70	77	147
Ayrancı (Ayrancı)	52	170	175	345
Bayırlı Köyü	94	305	351	656
Boyalı »	61	139	150	289
Cürlü »	69	262	257	519
Çayüstü »	74	238	247	485
Çelte Madeni Köyü	188	492	510	1002
Çukurören »	23	54	70	124
Derebaşalan »	79	225	231	456
Dereköy »	69	242	197	439
Deveci »	69	178	169	347
Eğribük »	47	173	153	326
Eraslan »	208	621	669	1290
Eğmir »	54	171	151	322
Hacıbayram »	51	157	176	333
Harmanağılı »	27	66	55	121
Kanatpınar »	35	131	116	247
Kapancıağılı »	34	118	109	227
Karaağaç »	32	87	84	171
Kazanlı »	33	108	116	224
Kerimoğlu »	28	103	78	181
Kıranbaşalan »	15	31	30	61
Kolay »	136	396	396	792
Kulu »	22	93	95	188

Köy İsmi		Hane	Erkek	Kadın	Toplam
Kurnaz	»	50	236	139	375
Kutlu	»	11	24	29	53
Kuzalan	»	12	43	33	76
Küpeli	»	19	50	52	102
Oğulbağı	»	66	187	187	374
Ortayazı	»	49	134	149	283
Salucu	»	71	242	228	470
Saygılı	»	62	179	196	375
Seyfe	»	33	66	118	184
Soku	»	66	157	144	301
Taşlıyurt	»	32	99	88	187
Uzunoba	»	46	122	141	263
Yolpınar		70	199	195	394
Yüzbeyi	»	34	124	140	264
Toplam		2.461	7.137	7.270	14.407

İlçe Merkezinde bazı mahallerde erkek nüfusu kadından fazla gözükmektedir. Buna da sebep çalışmak üzere gelen erkeklerin ailelerini ve çocuklarını yanlarında getirmemelerinden ileri gelmektedir. Bazı Köylerde ise, çalışmak üzere giden erkeklerin geri dönmemesi ve nüfus sayımında köylerinde bulunmaması nedeniyle erkek miktarı az gözükmektedir.

Suluova İlçesi yeni bir yerleşim sahası olmasına rağmen nüfusu hızla artmaktadır. 1960 sayımında nüfusu 5400 iken 1964 sayımında 9700 olmuştur. Son olarak yapılan 1970 sayımına göre İlçenin merkez nüfusu 14.772 olmuştur. Nüfus her geçen yıl artmaktadır. Her yıl yaklaşık olarak 1000 nüfus arttığı görülmektedir.

c) İlçe teşkilâtı ve kadrosu :

Başbakanlık :

a. Tapu Sicil Muhafızlığı : 1 Muhafız, 1 Fen Memuru, 3 »Kâtip, 1 Odacı

b. Müftülük : 1 Müftü, 1 Vaiz 1 Memur, 1 Kur'an Kursu Öğretmeni, 7 İmam - Hatip, 17 İmam- Hatim Vekili, 3 Müezzin - Kayyim, (1) Kayyim, 1 Müstahdem.

Adalet Bakanlığı : 1 Savcı, 2 Hakim. 1 İcra Memuru, 1 Başkâtip (Noter işleriyle görevli), 3 Kâtip, 1 Mübaşir, 2 Gardiyan, 1 Odacı.

Millî Savunma Bakanlığı : İlçede mevcut olan Askerlik Şubesi lağvedilerek Amasya Askerlik Şubesine intikal etmiştir.

İçişleri Bakanlığı :

a. Kaymakamlık : 1 Kaymakam, 1 Tahrirat)Kâtibi, 1 Nüfus Memuru, 1 Nüfus Kâtibi, 1 Makam Şoförü, 1 Odacı.

b. Emniyet Komiserliği : 1 Emniyet Komiseri, 1 Emniyet Komiser Muavini, 12 Polis Memuru, 18 Bekçi.

c. Jandarma Birlik Komutanlığı : 2 Astsubay, 4 Uzman Çavuş, 27 Jandarma Eri.

Maliye Bakanlığı : 1 Malmüdürü, 3 Muhasebe Memuru, 1 Veznedar, 7 Vergi Memuru, 3 Tahsildar, 1 Millî Emlâk Memuru, 1 Hazine Avukatı, 1 Hazine Avukat .Kâtibi, 1 Odacı.

Millî Eğitim Bakanlığı :

a. İlköğretim : 1 İlköğretim Müdürü, 1 İlköğretim Müfettişi, 129 Öğretmen, 1 Muvakkat Öğretmen, 1 Eğitmen, 1 Kâtip, 9 Odacı.

b. Akşam Kız San'at Okulu : 1 Öğretmen, 2 Vekil Öğretmen.

c. Lise : 1 Müdür, 2 Müdür Yardımcısı, 12 öğretmen, 3 Ücretli Öğretmen, 14 diğer Ücretli Öğretmen, 1. Kâtip, 3 Odacı.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı : 1 Hükümet Tabibi, 4 Sağlık Memuru, 7 Köy Ebesi, 1 Odacı.

Gümrük ve Tekel Bakanlığı : 1 Tekel Memuru, 1 Takip Memuru, 1 Odacı.

Tarım Bakanlığı :

a. Ziraat Teknisyenliği : 1 Ziraat Teknisyeni, 2 Ziraat Teknisyen Yardımcısı, 1 Ev Ekonomisti, 2 Selektör Makinisti, 1 Şoför.

b. Hükümet Veterinerliği : 1 İlçe Veterineri, 1 Hayvan Park ve Pazarlarına Veterineri, 2 Hayvan Sağlık Memuru, 1 Şoför, 1 Laborant, 1 Daktilo Memuru, 1 Odacı.

c. Meteoroloji : 1 Meteoroloji Rasat İstasyon Memuru.

Ulaştırma Bakanlığı :

a. 1 PTT. Müdürü, 2 Memur, 4 Muhabere Memuru, 2 Dağıtıcı, 3 Yaya dağıtıcısı, 1 Hat Bakıcısı, 1 Odacı.

b. D.D.Y. : 2 İstasyon Şefi, 2 Hareket Memuru ve diğer yardımcılar.

Mahallî İdareler :

a. Özel İdare : 1 Özel İdare Memuru, 1 Gelir Memuru, 1 Tahsil Memuru, Tahsildar, 1 Köycülük Bürosu Memuru, 1 Odacı.

b. Belediye : 1 Belediye Başkanı, 2 Kâtip, 2 Muhasip, 2 Yapı İşleri Fen Memuru, 1 Ebe, 1 Mezbaha Memuru, 2 Mezbaha kesicisi, 1 Mezbaha Bekçisi, 2 Tahsildar, 4 Zabıta Memuru, 4 Şoför, 21 Temizlik işçisi, 1 Fidanlık Bekçisi, 2 Odacı ve Elektrik ve Su İşletmesinde çalışan 10 Memur.

Ziraat Bankası : 1 Müdür, 1 Muhasebeci, 2 Veznedar, 2 Takip Memuru, 2 Şef Muavini, 2 Daktilo Memuru, 2 Odacı.

Tarım Kredi .Kooperatifi : 1 Müdür, 2 Muhasip, 1 Odacı.

V — EKONOMİK DURUM :

a) Genel görünüş :

İlçe Ekonomisinin temelini Ziraat teşkil eder. Makinalı ziraat ova köylerinde oldukça gelişmiştir. Köylerde 250 civarında traktör bulunmaktadır. Başlıca istihsal maddelerini zirai ürünler teşkil eder. İstihsal olunan ürünler 23.000 Ton Buğday, 4.500 Ton Arpa, 150 Ton çavdar, 255 Ton yulaf, 75 ton Mısır, 135 ton fasulye 48 ton Nohut, 64 ton Mercimek, 250 ton patates, 410 ton ay çiçeği ve 72.000 ton Şeker Pancarı istihsal edilmektedir.

İstihsal edilen zirai ürünler, ilçenin ihtiyacı için yeterli olup artan mahsul il ve komşu ilçelere satılmak üzere sevk edilmektedir. Geçen yıl ilçede bulunan Şeker Fabrikasında 120.751 ton kristal Şeker istihsal edilmiştir. İstihsal edilen bu şekerler yurt içinde harcanmakta olup ayrıca dış ülkelere de satılmaktadır.

İlçede Ziraat Bankası, Şekerbank, İş Bankası ve Halk Bankası şubeleri bulunmaktadır. Şirket olarak Türkiye Şeker Fabrikaları Genel

Müdürlüğüne bağlı Şeker Fabrikası Anonim Ortaklığı, İlçe Merkezi ve iki köyünde birer Tarım Kredi Kooperatifi, Esnaf ve Kefalet Kooperatifi, Hayvan Üreticileri ve Besiciler Kooperatifi ve üç tane Kollektif Şirket bulunmaktadır.

İlçedeki Tarım Kredi Kooperatifleri ortaklarına Zirai yönden çevirme kredisi, Akaryakıt, Gübre ve Tohumluk kredi işlemlerini yapmaktadır. Amasya'da bulunan Pancar ekicileri Kooperatifi de Üyelerine çeşitli yönlerden yardım yapmakta ve kendilerine kredi açmaktadır. Esnaf ve Kefalet Kooperatifi, ortaklarına kredi vermektedir. Hayvan Üreticileri ve Besicilerin kooperatifi, ortaklarına hayvan neslinin islâhı ve besicilik yönünden kredi temin etmektedir. Şeker Fabrikası işçi ve mensuplarına ait faaliyette bulunan iki yapı kooperatifi vardır. Amaçları ortaklarına mesken yaparak üyelerini ev sahibi yapmaktır. Bunlardan Şeker iş 3. Yapı Kooperatifi 138 ev yaptırarak ortaklarına dağıtmış ve evler geçen yıldan itibaren kullanılmaya başlanmıştır. Şeker işi 4. Yapı Kooperatifi halen 155 üyesi mevcuttur. Bunlarda Üyelerini mesken sahibi olmaları için gerekli arsanın temin edilmesi üzerinde çalışmaktadır. Yeni Çeltik Linyit Kömür işletmesi mensupları işçi evleri yapı kooperatifi arsalarını temin ederek ihaleye verilerek suretiyle inşaaat başlamışlardır. 10 evin inşaatı bitmek üzeredir. Bundan sonra daha geniş çapta inşaaat girişeceklerdir, iki köyde Toprak Su, Arazi Sulama ve Köy Kalkınma Kooperatifi olup Köylerdeki arazilerin islâh ve sulama işini gerçekleştirmek suretiyle köylerin ekonomik kalkınmasını sağlamağa çalışmaktadır. İki köyde arazi sulaması için Gölet yapılmış ve ayrıca bir köyde sulama kanalı köylünün ve topraksu müşterek çalışması ile bitirilmek üzeredir.

İlçede Hâl binası yoktur. Fakat yapımına girişilmiştir. Bunun için Şehir imar Planındaki yeri istimlak edilmiş ve yapılmak üzere müteahhide ihale edilmiştir. Hâl binası bu yıl hizmete açılacağı limit edilmektedir.

b) Tarım Durumu

ilçe ekonomik hayatında tarım ve hayvancılık sektörü birinci sırayı işgal etmektedir, ilçenin dağlık kısımlarındaki 6-7 köyü hariç, diğerlerinde makinalı ziraat yapılmaktadır. Köylerin hemen hemen hepsinde traktör bulunmaktadır. Bazı köylerde 30 - 40 Traktör bulunduğu görülmektedir. Çeşitli tahıl ürünleri yanında Sebze, Meyve, Kavun, Karpuz yetiştirilmesi gelişmiştir. İlçede meyve bahçeleri günden güne gelişmektedir. Bilhassa Amasya cins Elma bahçeleri önemli yer tutar.

c) Hayvancılık :

İlçede Hayvancılık büyük önem taşır. İlçedeki Şeker Fabrikasının işlediği pancardan çıkan küspe sayesinde besicilik çok gelişmiş ve önem kazanmıştır. Hayvancılığı teşvik amacı ile Şeker Fabrikası yanında 15.000.000 TL. mal olan kuru sistem küspe tesisi de kurulmuştur. 2.000 ne yakın besi ağırlarında yılda 70 -80 bin civarında sığır ve manda, 10.000 baş civarında koyun besiye alınıp bunların %, 90'nı 2-3 aylık bir besi devresinden sonra büyük tüketim merkezlerine canlı olarak sevk edilmektedir. Besi devresinde her gün asgarî 10 kamyon canlı hayvan nakliyatı yapılmaktadır. İlçede besicilik her geçen yıl gelişerek önemli kazanç sahası haline gelmiştir.

Besi hayvancılığı haricinde ilçe ve köylerinde beslenen hayvan miktarı :

Koyun	29.948
Kıl keçi	14.020
Sığır	12.970
Manda	2.816
At	1.460
Eşek	866

c) Madenler :

İlçe Linyit Kömür yatakları yönünden zengindir. Üç Linyit Kömürü ocağı vardır.

1. Eski Çeltek Linyit Kömür İşletmesi : Daha önceki yıllarda D.

D.Y. tarafından işletilmiş, şimdi ise Vilâyet Özel İdaresi tarafından işletilmektedir. Bu işletmede 645 işçi çalışmaktadır. Geçen yıl 80.000 ton civarında Kömür istihsal edilmiştir. İlçe ekonomik hayatına katkısı büyüktür. Kömür sevkiyatı Karayolları ve Demiryolları tarafından yapılmaktadır.

2. Büyük Çeltek Kömür İşletmesi : Özel teşebbüstür. Yılda 10.000 ton civarında kömür çıkarılır. İşletmede 100 işçi çalışmaktadır.

3. Çukurören Köyündeki Linyit Ocağı verimli bir işletme değildir. Kâr sağlanamadığından devamlı çalışmamaktadır.

Bir de bunun haricinde Merzifon sınırları içerisinde yer alan ve fakat bir kısmı İlçemiz hududları içerisinde bulunan Yeni Çeltik Kömür İşletmesi vardır. Bu işletmeye ait personelin yarısından fazlası Suluova’da oturmaktadır.

VI — SOSYAL VE KÜLTÜREL DURUM :

Suluova Merkezi iskân durumu itibariyle çok dağınıktır. Şehrin bir ucundan diğer ucuna uzaklık 4 Km. yi bulmaktadır. Bu ise hizmetlerin götürülmesinde güçlükler yol açmaktadır. Köylerde yerleşme durumu dağınık değildir. Köyler topludur. Ve evlerinin damları çatılı olup kiremit ile örtülmüştür.

İlçe Merkezinde 4 Tane İlk Okul mevcuttur. Ayrıca yeni yapılan İlk Okul bitmek üzeredir. Merkez İlk Okullarında 41 Erkek 19 Bayan olmak üzere 60 Öğretmen görev yapmaktadır. Merkez İlk Okullarında 1543 Erkek, 1081 Kız olmak üzere 2624 öğrenci mevcuttur. İlçenin 41 Köyünün 36 sında İlk okul mevcuttur. Köy İlkokullarında 42 Erkek, 28 Bayan olmak üzere 70 Öğretmen görevlidir. Köy İlkokullarında 1215 Erkek, 1073 Kız olmak üzere 2288 Öğrenci öğrenim yapmaktadır. Okulu olmayan 5 Köyün nüfusu 150 den aşağıdır. Köy Okullarına devam nisbeti yüksektir. Devamsızlık ancak % 2 civarındadır. İlkokulu bitirdikten sonra tahsile devam eden öğrenci hayli vardır.

İlçede mevcut olan Orta Okulun yanında 1971 - 1972 öğrenim yılında tedrisata başlayan bir Lise açılmıştır. Açılan Lise binasının ders, araç ve malzemeleri mahalli olanaklarla karşılanmış, bunun içinde 200.000 lira toplanmıştır. Bu bir dernek marifetiyle olmuştur. Suluova Lisesi birinci devresi 20 şube ve 2 nci devresinde 3 Şube bulunmaktadır. Liseye 226 sı kız, 876 sı erkek olmak üzere 1.100 öğrenci devam etmektedir. Devam nisbeti % 95’tir. Lisede 12 Öğretmen olup ihtiyaca kâfi değildir.

İlçede okuma yazma bilenlerin oranı, okulu olan köyler ile merkezde % 90 ını bulmaktadır.

1971 - 1972 Ders yılında Akşam Kız San’at Okulu faaliyete geçmiştir. 2 Öğretmen nezaretinde 41 öğrenci okulda öğrenim yapmaktadır. Köyler de istekli oldukları takdirde sıra ile Marangozluk, Demircilik ve Gezici Köy kadınları kursları açılmaktadır.

İlçe Şeker İlkokulunun alt kısmında bir çocuk kütüphanesi mevcut olup öğrenciler istifade etmektedir. İlçe merkezinde 2 kapalı sinema

vardır. Ayrıca Şeker Fabrikası içerisinde bir sinema ve eski Çeltik Kömür İşletmesinde bir sinema bulunmaktadır.

Millî Bayram ve merasimlerden başka mahallî eğlence festival ve günler niteliğinde toplantılar yapılmaktadır. Yalnız Şeker Fabrikası çalışma devresi sonunda Fabrika tarafından mensuplarına eğlenceli bir kampanya balosu verilmektedir. İlçeye zaman zaman bilhassa Şeker kampanyası zamanı tiyatro grupları ile konser toplulukları gelmektedir. Lise ve İlkokul öğrencileri yıl sonlarında müsamereler ve çeşitli oyun gösterileri tertiplemektedir.

Halkın batıl inançları yoktur. İlçe merkezinde 7 ve köylerin hepsinde cami veya mescit bulunmaktadır.

Halk idareye ve memurlara karşı yakın ilgi göstermektedir. Devlet hizmetlerinin köye götürülmesinde kendilerinden istenen katılım paylarını vermektedir. Katılım payı verilmeden devlet hizmetlerinin köye gelemeyeceği yaygın bir inanç olarak kabul edilmiş ve yerleşmiştir. Bu inanç Elektrik birliği, Ayrancı Grubu İçmesi Birliği, Sağlık Merkezi Yaptırma Derneği, Lise Yaptırma ve Yaşanma Derneği, Köy yolları yapılmasında ve köy içme suları getirilmesinde fazlası ile görülmüştür.

İlçede asayiş normaldir. Şeker Fabrikası ve Kömür Ocakları mevcut olmasına rağmen ve bu işyerlerinde çeşitli yerlerden gelip çalışan insanların hayli fazla olmasına rağmen asayiş bozucu haller ve durumlar görülmemiştir. Kız kaçırma olaylarına ender rastlanır. Köylerde başlık parası pek yaygın değildir. Evlilik normal yollarla, istemek, söz kesmek, nişan, nikâh safhalarından geçmek suretiyle olmaktadır. Düğün eğlencelerinde kadın ve erkekler ayrı ayrı eğlenir. Fakat Kafkasya'dan ve Şirvan'dan gelenler düğünlerde Kadın - Erkek müştereken oynarlar. Düğünlerde Davul, Klarinet, Cümbüş, Keman çalınır ve içki içilir.

İlçenin 41 Köyünün hiç birinde kahve yoktur. Köylerde oturan insanların günün çoğu işte ve tarlada çalışmakla geçer. Genellikle cami önleri, namaz öncesi ve sonrası köylünün konuştuğu yerlerdir. Yaşayış itibarıyla kan davası, kin gütme gibi sürekli ihtilâflara yol açarak sosyal huzur ve yaşayışı bozan olaylara rastlanmaz.

Köy kadınları giysileri uzun ve normal kıyafettir. Millî eski kıyafetler giyilmeyip sandıkta saklanmaktadır. Erkek giysileri ise Pantolon, Çeket, Kasket olup günün giyimine uygundur. Çok karılılık, medenî usul dışı evlenme durumlarına rastlanmaz. Evler genellikle tek katlıdır. Tuğla ve Taştan yapılmıştır.

Suluova ilçe merkezinde yerli nüfus sayısı 5.000 civarındadır. Çevre kazalardan ve karadeniz bölgesinden yeni bir iş edinmek üzere gelen insanların sayısı çoktur. 1870 nüfus sayımında İlçe Merkez nüfusu 14.772 olduğuna göre ve her yıl da ortalama olarak 1.000 nüfus artışı gösterdiğine göre bugün ilçe nüfusu 17.000 ne yaklaşır. Bu durumda dışardan gelen insan sayısının fazlalığı derhal göze çarpar. Yeni iş arayanlar ve edinmek isteyenler için Suluova'nın sosyal cazibesi her geçen yıl artmaktadır. Buna en büyük etken Linyit Kömür Ocaklarının mevcut oluşu ve bilhassa iş kapasitesi bakımından dünyada büyüklük itibarıyla 3 ncü gelen Şeker Fabrikasının mevcut oluşudur. Bunun yanında hayvan besiciliği için çok ucuz ve ideal yem olan küspenin bol miktarda oluşu, yeni bir geçim kaynağı olan hayvan besiciliğini büyük ölçüde ortaya çıkarmıştır. Önümüzdeki yıl ikmâl edilecek olan ve 35 milyona mal olacak Et ve Balık Kurumu kombine tesisleri faaliyete geçtikten sonra hayvan besiciliğinin önemi daha da artacaktır. Ayrıca bu tesis faaliyete geçtiğinde yeni bir işyeri sahası ortaya çıkacağından ticarî hayata canlılık getirmesi yanında nüfus artışına da sebep olacaktır. Bugün için Suluova'da 800 ze yakın besicilikle uğraşan ve geçimini bu yoldan temin eden insan vardır.

21 Köyün Tapulaması yapılmıştır. 20 Köyün tapulaması ile Şehir Kadastro suna ihtiyaç vardır. 40 Köyün hudutları çizilmiştir. Bir köyün sınırında ihtilâf olduğu için çizilememiştir. Yayla ihtilâfı yoktur.

7 Köyde Telefon vardır. Bu köylerin kaza ile görüşmeleri mümkün olmaktadır. Eraslan, Kulu, Ortayzı, Ayrancı, Çayüstü, Çörlü ve Bayırlı Köyleri telefonu olan köylerdir.

İl yolları olarak Amasya - Lâdik, Amasya - Tü rnük - Merzifon Şosaları bulunmaktadır.

İlçedeki işyerlerinde hayli kabarık işçi sayısı bulunmaktadır. Şeker Fabrikasında kampanya zamanı 1135 işçi, Eski Çeltek ,Kömür İşletmesinde 465 işçi, Büyük Çeltek Kömür İşletmesinde 100 işçi, Aktan Un Fabrikasında 32 işçi çalışmaktadır.

1 ilâ 10 işçi çalıştıran 70 işyeri vardır. 2 Un Fabrikası faal halde çalışır. 1 tane de inşa edilmektedir.

Haftada Salı ve Cuma günleri yayınlanan «Suluova'nın Sesi» Gazetesi çıkmaktadır.

VII — KAMU HİZMETLERİ :

1. Bayındırlık hizmetleri : İlçe Merkezi hızlı bir tempoda gelişmektedir. Mevcut olan sınaî kuruluş ve kömür işletmeleri yanında yeni kurulacak kuruluşlar da buna sebep olmaktadır.

a) Yol durumu :

İlçenin Amasya ve diğer ilçelerle olan yolları Yaş - Kış her türlü vasıtanın işlemesine müsaittir. Amasya - Samsun asfaltı ve Amasya - Ankara asfalt yolu ilçe içerisinde geçmektedir. Bu itibarla yolculuk için vasıta bulma sıkıntısı çekilmemekte, istenen yere her zaman vasıta bulma mümkün olmaktadır. Karayollarının şehir içerisinde geçmesi şehre bir canlılık ve hareket yaratmaktadır. İlçe içerisinde Sivas - Samsun Demiryolu da geçmektedir. Ulaşım ve nakliyat yönünden Demiryolunun mevcut oluşu ilçenin gelişiminde büyük katkısı olmuştur.

Köy yolları : İlçenin 41 Köyün 37 sine yol yapılmıştır. Bu köylere Yaz - Kış gitmek mümkündür. Köy Yolları bakımından İlçenin durumu iyidir. Geri kalan 4 köye de önümüzdeki yıllarda ve kısa zamanda yol yapılması programa alınmıştır.

b) İçme suları : İlçe merkezinde su sıkıntısı çekilmesi hat safhaya gelmiştir, hızlı nüfus artışı sebebiyle mevcut 5-6 çeşme suyu kâfi gelmiyordu. Zaman zaman Şeker Fabrikası tersakan ırmağı kenarında kurmuş olan kesianlardan elde ettiği suyu kullanma ve içme suyu olarak halka veriyordu. Fakat su sıkıntısı Belediyenin İller Bankası kanaliyle 23 Km. uzaklıktan su getirilmesi ile kaza halkı sıhhi içme suyuna kavuşarak yıllardan beri çekmekte olduğu sıkıntıdan kurtulmuş oldu.

Köyler, İçme suları bakımından durumları iyidir. Köylerin hiç birinde içme suyu sıkıntısı çekilmemektedir. Köylerin hepsinde pınarlar ve daha önceki yıllarda Bayındırlık ve yakın zamanlarda da Y.S.E. Müdürlüğü tarafından içme suyuna kavuşturulmuştur. Dağ ve yayla köyleri su bakımından daha şanslıdır. Ova köyleri ise yakın zamana kadar içme suyu yönünden sıkıntı çekmekte idiler. Fakat Köyleri Bakanlığının Suluova'nın 21, Amasya'nın 3 köyünü kapsayan ve yaklaşık olarak 4 milyona mal olan Ayrancı grup köyleri içme su birliği sayesinde bu köyler suya kavuşmuşlardır. Bugün için içme suyu olmayan köy kalmamıştır.

Ayrancı Grup Köyleri İçme su birliğine dahil Köyler :

1. Ayrancı Köyü
2. Akören »
3. Dereköy »
4. Kutlu »
5. Kolay »
6. Oğuldağı »
7. Salucu »
8. Ortayazı »
9. Çayüstü »
10. Cürlü »
11. Kerimoğlu »
12. Kazanlı »
13. Kulu
14. Aşağıkarasu Köyü
15. Yüzbeyi »
16. Yolpınar »
17. Uzunoba »
18. Harmanağılı »
19. Küpeli »
20. Eymir »
21. Kurnaz »

Amasya Köyleri :

22. Fındıklık Köyü
23. Boğazköyü
24. Duruca Köyü

c) Köy Elektrik birliği : İlçede köylere elektrik getirmek üzere 16 Köyü kapsayan Suluova »Köyleri elektrik birliği kurulmuştur. Elektri-

ğin faydaları köylülere çeşitli konuşmalarla izah edilerek, ikna metodunu kullanmak suretiyle yorucu çalışmalar neticesi müsbet sonuca bağlanmıştır. Çok kere geceleri dahi köylere gidilerek faydaları anlatılmış, böylece birlik çalışmaları yürütülmüştür. Birlik çalışmalarını engelleyenler de çıkmışsa da, ikna metodu ile her türlü güçlük yenilmiştir.

Devamlı çalışma neticesi elektrik birliğine 16 Köy girmiştir. Bunlardan Kolay köyü etüt ve projesi neticesi münferit ve müstakil olarak hat çekileceğinden öncelik verilmiş, TEK. Samsun 13 ncü Bölge elemanları tarafından emanet usulü ile yapılmıştır. Böylece Kolay köyü diğer köyler için örnek teşkil etmiştir. Köy, Katılım payı olarak 64.000 lira ödemiştir. Geri kalan 15 köye elektrik çekilmesi TE,K. Gn. Md lüğü tarafından ihale edilmek suretiyle müteahhide verilmiştir Bu köyler şunlardır :

1. Akören Köyü
2. Aşağıkarasu Köyü
3. Ayrancı »
4. Cürlü »
5. Çayüstü »
6. Dereköy »
7. Deveci »
8. Eraslan
9. Kulu »
10. Kurnaz »
11. Ortayazı »
12. Salucu >
13. Saygılı »
14. Uzunoba »
15. Yolpınar »

Şimdiye kadar köylerden toplanarak TEK. Gn. Md. lüğüne gönderilen 761 871 TL. dir. Müteahhit Mayıs ayı içerisinde çalışmalara başlamıştır. Köylerin elektrik direkleri Köy içi ve dışında dikimi bitmiş ve elektrik hattı çekimine başlanacak hale gelmiştir. 1973 yılı içerisinde 15 köy elektriğe kavuşacaktır.

Elektrik çalışmalarının mûsbet şekilde yürümesi diğer köyleri de gayrete getirmiştir. Önceleri girmek istemiyen veya girmeye nazlanan köyler, şimdi elektrik birliğine girmek için müracaat etmektedir. Sonraları Bayırlı, Çayüstü - Kılıçaslan mezarası, Kapancağılı, Eymir, Harmanağılı, Çelttek Madeni köyleri müracaat etmiştir. Bu köyler de para toplamaya başlamışlardır.

d) Resmî binalar : İlçede yapılmış olan resmî binalar yeterli değildir. Hükümet binası yoktur. Kaymakamlık ve resmî daireler Belediyenin yaptırmış olduğu hizmet binasında toplanmıştır. Veterinerlik, Ziraat Teknisyenliği ve Jandarma kendilerine ait binalarda oturmaktadır. İlçede resmî bina olarak Lise, 4 İlkokul, Özel İdare binalarıdır. Belediyenin kendine ait bir binası olmayıp kira ile oturmaktadır. İlçede Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Ortaklığına ait bir Şeker Fabrikası ile İktisadî Devlet Kuruluşu olan Ziraat Bankası ve ona bağlı olan Tarım Kredi Kooperatifi binaları bulunmaktadır. Ayrıca D.D.Y. na ait Suluova ve Hacıbayram Gar binaları vardır.

2. Sağlık durumu :

İlçede sağlık tesisi yoktur. Hastahane yapılması için Dernek kurulmuştur. Dernek gayesine ulaşmak için faaliyet göstermektedir. Hastane kurulacak yer şehir imar planında gösterildiği yer de satın alınmış ve toprak hafriyatı yapılmıştır. İnşaatla kullanılmak üzere şehir ve köy halkı tarafından 800 M³. taş ve 700 M³. Kum - Çakıl çekilmiş ve temelde kullanılacak demirler satın alınmıştır. Ayrıca Derneğin Bankada 100.000 lirası mevcuttur. Ne var ki, Hastahane projesi üzerinde yönetim kurulunda ittifak sağlanamadığından hastahane yapılmasında gecikme sebebi olmuştur. 1973 yılında Amasya Vilâyeti Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından sosyalizasyon bölgesine alındığından Bakanlığın talimat ve emirleri uyarınca Hastahanenin yapılması beklenilmektedir.

Şeker Fabrikasında 10 yataklı bir revir bulunmaktadır. Revirde bir Mütchassis Hekim, Pratisyen Hekim devamlı çalışmakta, ayrıca haftanın muayyen günleri anlaşmalı olarak Merzifon ve Amasya'dan mütchassis doktorlar gelmektedir. Kadrosunda 1 Hemşire, 1 Ebe ve 3 Hasta bakıcı vardır. Bu revirde Şeker Fabrikası mensupları yanında ilçe halkı da yararlanmaktadır. İlçede Sosyal Sigortalar Kurumuna ait bir Sağlık istasyonu açılmış, kadrosunda 1 Doktor, 1 Sağlık Memuru bulunmaktadır. İlçede 1 Serbest Diş hekimi, 3 Eczane ve 2 Hamam vardır.

3. Mali durum :

A) Devlet Mâliyesi : İlçe Mâliyesinin son üç yıla ait gelir duruma .

Yılı	Tahakkuk		Tahsilat		Nisbet %
	Haliye	Sabika	Haliye	Sabika	
1969	50.773.801,10	8.727.080,34	50.692.084,64	8.514.684,20	98
1970	81.360.514,87	450.433,64	66.416.608,83	176.402,56	81
1971	78.335.286,75	15.279.612,96	78.165.099,91	15.094.067,70	99,6

Haliye ve şahika tahakkukata göre tahsilat normale avdet etmiştir. 1971 yılında nisbet % 99,6 ya yükselmiştir.

İlçenin ekonomik durumu ile ilgili irat ve servest vergilerinin son üç yıllık durumu :

1. Gelir Vergisi tahakkukatı :

1969Yılı 2.363.663,97 TL.

1970 » 3.075.403,27 TL.

1971 » 4.116.979,92 TL.

1971 yılındaki gelir vergisi tahakkukatı diğer yıllara nazaran çok artmıştır.

2. Kurumlar Vergisi tahakkukatı :

1969Yılı 762.718,00 TL.

1970 » 688.445,00 TL.

1971 » 399.144,00 TL.

Yukarıda da mukayese edildiği üzere hususî bütçeli idarelerin iştirakiyle teşekkül ettirilen faal müessese durumunda olan İktisadî işletmelerin kazançları ile ilgili kurumlar vergisi tahakkukatı 1971 yılında bir evvelki yıla göre artış olmamıştır.

3. Gider Vergisi tahakkukatı :

Gider vergisi Şeker istihlâk, Elektrik ve Banka muamelâtı vergisi gelirine münhasırdır.

a. Şeker istihlâk vergisi :

1969Yılı	44.744.538.85 TL.
1970 »	75.017.378.33 TL.
1971 »	70.306.035.85 TL.

b. Elektrik istihsal vergisi :

1969 Yılı	123.616.21 TL.
1970 »	134.691.20 TL.
1971 »	198.218.88 TL.

c. Banka Muamele vergisi :

1969 Yılı 7	8,131.56 TL.
1970 »	142.424.38 TL.
1971 »	222.033.77 TL.

Yukarıdaki mukayeselerde anlaşılabacağı üzere bir evvelki senelere göre artma ve eksiltmeler olmuştur. 1971 yılında son yıllara göre mükellef adedlerinde artış olmuştur.

B) Mahallî İdareler mâliyesi :

a. Özel İdare, Köyler ve Belediye gelirlerinin son üç yıllık tahakkuk ve tahsilat miktarları, tahsilât nisbetleri ve bakaya durumları ile artış ve eksiliş sebepleri aşağıda çıkarılmıştır.

Özel İdare								
Tahakkuk			Tahsilât			Nisbet		
Yılı	Haliye	Sabika	Yekûn	Haliye	Şahika	Yekûn	Haliye	Sabika
1969	358.620	72.485	431.105	340.890	54.950	395.840	% 95	% 75
1970	381.591	37.347	418.938	364.639	20.263	384.912	% 96	% 54
1971	416.629	39.755	456.381	414.063	38.755	452.818	% 99	% 98

Tahakkuk ve tahsilâtın artışı Suluova'nın hızla gelişmesi ve gelişleri takip edilerek tadilat yoklamalarının zamanında yapılmasından ileri gelmiştir.

Köyler				
Yılı	Bütçeye konan	Tahakkuk eden	Tahsil olunan	Bakaya
1969	273.950	250.801	228.540	22.261
1970	274.190	259.653	238.784	20.912
1971	298.774	249.322	238.821	10.501

Köy gelirleri yetersizdir. Salmanın yükseltilmesi gerekir. Köy bütçeleri Köy ihtiyaç ve masraflarını karşılayamamaktadır. Zaman zaman ihtiyaç ve masraflar zuhur ettiğinden köy katılımlarının sağlanmasında bütçe dışı para toplanılmaktadır.

Belediye				
Yılı	Tahakkuk	Tahsilat	Bakaya	Nisbet
1968	862.135.84	834.632.81	26.727.03	% 96
1969	984.777.62	958.212.28	26.665,35	% 97
1970	1.284.259.08	1.247.472.78	36.786.30	% 97

Belediye bütçesi her yıl artış gösteriyorsa da kaza nüfusunun artması ve kazanın dağınık olması belediye hizmetlerinin götürülmesinde yeterli olamamaktadır.

VIII — GELECEKTEKİ DURUM :

İlçenin 21 ,Köyü tapulaması yapılmıştır. 20 Köyün tapulaması ile şehir kadastrounun yapılmasına ihtiyaç vardır. Gelişen bir yer olması sebebiyle şehir kadastrounun yapılması lâzımdır. Sınai tesislerin olması, nüfus artışına büyük etken olmaktadır. İşçi olarak veyahut ticaret yapmak üzere gelenler çok olmaktadır. Bu durum yeni evlerin yapılma-

sını gerektirdiğinden, şehrin güzel ve plana uygun gelişebilmesi, için şehir imar planının takibinde büyük hassasiyet gösterilmelidir. O takdirde caddeler ve sokaklar düzgün açılmış ve yapılmış olacaktır. Zira şimdiki hâl yeni yapılan evler neticesi sokaklar pek düzgün olmamaktadır. Bu durum bazen ihtilâflara da yol açabiliyor. İnşaatlar mutlak surette ruhsat alınarak yapılması konusuna önem verilmelidir. Şehir imar planından hiç bir zaman sapma olmamalıdır. Bugün için Suluova'da arsa fiatları çok artmıştır. Mezkûr sahalara komşu tarlalar parselasyon yapıp arsa olarak satılmaktadır. Et - Balık Kombine tesislerinin yapılacağı sahada yakın tarlalar bugün arsa değerine satılmaktadır. Bu yerlerin şehir imar plânı içerisinde dahil edip kontrolsüz inşaatı belediye tarafından derhal önüne geçilmelidir.

Nüfusun artması ve işçi sayısının küçümsenmeyecek derecede oluşu önümüzdeki yıllarda park ve dinlenme yerlerinin önem kazanmasına yol açacaktır. Bu takdirde Belediye Parkının gelişmesi ve ayrıca fabrika semtinde yeni bir park tanzimi gerekecektir. Ayrıca dinlenme ve kampink yeri olarak yolu en yakın yerden yapılan Kapaklı mevkiindeki orman fidanlığı ideal bir yer olacaktır. Etrafının çam ormanları ile kaplı oluşu suyunun çok güzel ve soğuk olması, hafta tatillerinin geçirilebileceği piknik sahası olmağa çok müsaittir.