



İçişleri Bakanlığına Çıkarılır
Yıl: 16 Mart — Nisan 1945 Sayı: 173

İÇİNDEKİLER

Sahife

İlk Öğretimin Yeni Yılı	İsmet İNÖNÜ.....	3
TETKİKLER:		
Yer Sarsıntısında İdare Âmiri	İzzettin ÇAĞPAR	9
İdare Nedir?	Fazlı GÜLEÇ	18
Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri	Takı GÜRKÖK.....	22
Adlî, Askerî ve İdari Kazalar Arasında Mercî İhtilâfı	Şinasi ÖZDEN	32
Belediyelerin Malî Durumlarının Denkleştirilmesi ve Islahı İmkânları	Ernst REUTER.....	48
Köy İdareleri ve Islah Çareleri	Kemal VARINCA.....	72
Şehir ve Kasabalarımızın Şehircilik İşleri	Mithat YENEN	92
TERCÜMELER:		
Yugoslavya'da İllerin ve Mahallî İdarelerin Görev ve Yetkileri	H. BERKSUN	101
Fransız Danıştayının Bir Kararı Üzerine Notlar	Samim BİLGİN.....	115
Belçika'da Küçük Komünlerin Birleştirilmesi.....	Hayri ORHUN.....	126
KONFERANSLAR:		
Memleketimizde Vilâyetler İdaresi Tarihine Bir Bakış	İ. Hakkı GÖRELİ.....	146
İngiltere'de Mahallî İdare Sistemi	S. C. PLUME	170
FİKİR HAREKETLERİ:		
Büyük Britanya'nın Merkezî Mülki İdaresinin Umumi Karakterleri	Vecihi TÖNÜK	181
BAYINDIRLIK HAREKETLERİ:		
Belediyelerimizin Bayındırlık Hareketleri		189
İDARİ COĞRAFYA:		
Afşin Kazası	Zeki OCAKLI.....	193
İÇTİHA TLAR:		
Danıştay Tevhidi İctihat Kararı		211
YABANCI MEVZUAT:		
Muhtelif Memleketlerde Belediye Vergi Sistemleri.....		212
BİBLİYOGRAFYA		229

ABONE BEDELİ

Türkiye için seneliği: 500 kuruş;

Yabancı memleketler için seneliği 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye dahili:

Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı müteferrika makbuzu) aynen ve taahhütlü bir mektupla:

Dahiliye Bakanlığı Tetkik Heyeti Neşriyat Müdürlüğü. Ankara

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

B — Yabancı memleketler:

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi alâkalandıran mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

Gönderilecek yazılar, makinede yazılmış olmalı ve yarım sahifeyi geçmeyen ayrı bir özü de ihtiva etmelidirler.

Neşredilen yazılardaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolumayan yazılar iade edilmez.

Bu hususlarda Dahiliye Bakanlığı Tetkik Heyeti Neşriyat Müdürlüğüne müracaat edilmelidir.

İLK ÖĞRETİMİN YENİ YILI

Yazan:
CUMHURBAŞKANI
İSMET İNÖNÜ

Aziz Millî Şefimiz Cumhurbaşkanı İsmet İNÖNÜ'nün, ilk öğretim dâvasına ait mühim bir yazıları, Ulus gazetesinin 17/4/1945 tarihli nüshasında yayınlanmıştır. Bütün idarecileri yakından ilgilendiren değerli direktifleri ihtiva eden bu yazıyı sahifelerimizde aynen tekrarlamakla, şerefli bir ödevi yerine getirmiş oluyoruz.

Okurlarımız, yazının sonunda, Sayın Bakanımızın bu vesile ile bütün idarecilerin hislerine tercüman olarak sundukları minnet ve şükran telgrafı ile Aziz Milli Şefimiz ve Cumhurbaşkanımızın idareci arkadaşlarımıza ibzal buyurdukları iltifatlara ait cevabi telgraf örneklerini de bulacaklardır.

«DERGİ»

Bugün ilk öğretimin birinci sınıflarında hepsi 403.957 öğrenci okuyor. Bu rakam geçen yıldan 147.800 kadar fazladır. İkinci sınıfta okuyanlar 213.000, üçüncü sınıfta 163.000, dördüncü sınıfta 156.000, beşinci sınıfta 112.145 dir. Beşinci sınıfın geçen seneden fazlalığı 20.500 dür. Köylerde 1944 te yeniden açılmış olan ilkokullar, evvelce de söylediğimiz gibi, binden fazladır. Köy Enstitülerinden çıkan yeni öğretmenler feyizli işlerine başlamışlar ve kanuna göre kendilerine temin edilen evler ve tarlalarla hayatlarını kurmağa çalışmışlar ve işliklerini açmışlardır. Geçen yıl kararlaştırılan program, yalnız dört il eksik olmak üzere, gerçekleştirilmiştir. Bu dört ilden Kars iline, geçen yıl, 80 ilkokul gibi, büyük bir rakam düşmüştü. Yapı mevsiminin bu ilimizde dar olması da gözönüne alınırsa, Kars'ın, ilk yılında, gücünün üstünde bir ödevle karşılaştığı düşünülebilir. Eksiklerin, yeni yıl programıyla

İlk Öğretimin Yeni Yılı:

beraber, tamamlanacağını ümit etmek isterim. Eksiklerden biri de, Adanadır. Adana'nın geri kalmasını anlamak güçtür. Ancak, Adana ilinin geri kalmayı kavramış olarak yeni bir hamle ile çalıştığını işitiyorum. Yeni programla beraber, bu yıl Adana'da eksiklik kalmamasını bekliyorum. Antalya, kendisine verilen ilkokul plânlarından daha büyük okullar tasarlamıştı. Bunun neticesi olarak, işlerini vaktinde yetiştiremedi. Fakat, onun da yeni çalışmalarından ümitliyim. En geride olan ve ikinci Umumî Müfettişliğimizin merkezi bulunan Edirne'de işler eksik kaldı. Tamamlanmak için yeni bir gayret ve hamle işareti de görmüyorum. Bu sözlerim, ümit ederim ki, uyarmak için tesirli olacaktır. İlk öğretimdeki eksik çalışmalara karşı nihayet usanıp kayıtsız kalacağımızı sanmak yanlış hesaptır. Bu dört ili söyledikten sonra, diğer illere, geçen yıl için teşekkürlerimi söylemeğe mecburum. Kaymakamlar, hemen genel olarak, canla başla çalışmışlar ve iki üç ay içinde imkânsız şeyleri başarmışlardır. Valilerde ve kaymakamlarda gördüğüm bu gayret, yalnız ilk öğretim için değil, memleketin her işi için bana kuvvetli ümit kaynağı olmuştur. Yeni yıl için himmetlerinin meyvelerini güvenle bekliyorum. Geçen yıl, köylülerimizin kendi okullarını yapmak için harcadıkları candan emekleri iftiharla takibettim. Köylü vatandaşlarım, köy kalınmasının başında ilk öğretimi şart gördüğümüzü, benim gibi anlamışlardır. Dar şartları yenmek için, kadın erkek köylü vatandaşlarım, çok yerde bütün varlıklarını ortaya koymuşlar, kadın erkek köy okullarında çalışmışlardır. Bu emeklerinden dolayı, vatandaşlarımı sevinerek ne kadar övsem, minnetlerimi yeter derecede söylemiş olamam. Köylerimizin, gerek kültür, gerek geçimi bakımından ileri ve yüksek dereceye çıkmaları, vatan istikbali için benim temel ümidimdir. Bu uygun anlayışı onlarda gittikçe artar bulursam, bu emeklerimizi sanıldığından çok çabuk bir zamanda müspet olarak neticelendireceğimize kesin olarak inanabilirim.

Geçen yıl memlekette 258 bölge okulu açıldı, ışıkları ve programları ile, bir küçük teknik okulun yerini tutan bölge okullarına verdiği önemden ve elde ettiği başarıdan dolayı,

.....

İlk Öğretimin Yeni Yılı:

İlk Öğretim Umum Müdürü Hakkı Tonguç'a teşekkür borçluyum. 1945 yılı programında yeni bölge okulları 370 kadardır. Bunların da yapıları yapılmasını, işliklerinin kurulmasını, teknik öğretim -vasıtalarının verilmesini, yakın ilgiyle bekliyorum. Bu yıl, köy enstitülerinden 2150 öğretmen 275 gemici sağlık, memuru çıkacağını tahmin ediyoruz. Bunların verilecekleri, en az 2300 köyde yeniden okullar, öğretmen evleri, işlikler yapmak ve onların ihtiyaçlarını karşılayacak kadar arazi vermek icap ediyor. Bu işlerin tam vaktinde bitirilmesi, illerin çalışma programlarını şimdiden kesin olarak hazırlamış olmalarına bağlıdır. Yapı işlerini kolaylaştıracak ve hızlandıracak tedbirler, şimdiden alınmalıdır. Geçen yıl gibi, mevsim sonunda sıkışık kalmaktan sakınmalıyız. Yapı malzemesi tedarikinde, hususiyle ormanlardan kanun hükümlerine göre alınması gereken kerestenin verilmesinde, Orman Umum Müdürlüğünün yakından ilgilenmeğe devam etmesi gerekir. Gene en mühim iş, yapılar için ehliyetli ustaların vaktiyle bulunmasıdır. Köy Enstitülerinin yapı takımlarının çok faydalı olduğu, geçen yıl tecrübe olunmuştur. Bu sene enstitülerin bu yapı takımlarını daha geniş sahaya ve daha geniş ölçüde vereceklerini ümit ediyorum. Millî Eğitim ve Ticaret Bakanları, en az sayıda olsun, kamyon veya kamyonet tedarik etmeğe önem vereceklerdir. Her işin başı, idare âmirlerinin yapı yerlerini, sık sık, gözleriyle görmeleridir. Gerek yapıda, gerek ilk öğretimin her mevsimde teftişinde kolay vasıta, motörlü olanlardır. Hâlin güçlükleri malûm olmakla beraber, iller, bu noktayı daima göz önünde tutarak, vasıtaları her fırsatta sağlamağa çalışmalıdırlar. Geçen yıl olduğu gibi, önümüzdeki senelerde de köylerde ve bucaklarda, iş yerine özür bulan bir çok marifetlilere rasgelinilecektir. Bunların savsatmalarına, yerinde görmeğe yetişerek, kesin bir surette sed çekmek lâzımdır. Köy okullarını, köylülerle beraber elbirliğiyle çalışarak yapmak yerine müteahhitlerle yapmağa çalışmak, çok masraflı ve zamanlı uzun yola düşmek demektir. Köy okulları kanununun ruhundan ve usulünden, hiçbir sebeple ayrılmamağa çalışmalıyız.

Enstitülerden çıkanların evleri, vasıtaları ve tarlaları gi-

İlk Öğretimin Yeni Yılı:

bi, yeni hayatlarını kuracak düzenin sağlanmasına birinci derecede ehemmiyet vermeliyiz. Güç işlerine başlarken, yeni köy öğretmen neslimizin bütün idare cihazından en sıcak ve en kolaylaştırıcı ilgiyi görmesi, ilk öğretimin temelleşmesi için başlıca şarttır. Tecrübeli vali arkadaşlarımız ve ateşli genç kaymakamlarımız, bu noktayı daima göz önünde tutmalıdırlar.

Devam meselesi, daimî meselemizdir. En başta yazdığım rakamlar, ilkokulların sınıfları arasındaki farkı açık olarak gösteriyor. Bu farklar, daha ziyade geçen yılların çalışma şeklinin neticesidir. Bu sene yeni gayretlerimizin verimlerini, rakamlarla daha iyi göreceğiz. Beşinci sınıftan bu sene çıkacakların sayısı ile, gelecek yılın her sınıf mevcudu devam işinde ne kadar müspet netice alabildiğimizi memlekete gös terecektir. Bir daha ısrar ediyorum ki, bütün emeklerimiz, ancak devam meselesini halletmekte gösterebileceğimiz başarıya bağlıdır. Bu derdi köklü olarak halletmedikçe, ana dâvayı çözmek yolunda göze çaracak bir ilerleyiş elde edemeyiz. Gene ısrarla söylerim ki, devam meselesinin çözülmesi, birinci derecede telkin tedbiriyle olur. Çocuklarını devam ettirmeyen, öğretimi yarıda bıraktıran kayıtsızlara karşı kanunun bütün kovuşturmaları ihmâl edilmemelidir. Fakat asıl neticeyi, ihmalcı ortalarda anlatmak ve yorulmadan, bıkmadan, tekrar tekrar anlatmakla elde edebiliriz. Bir de, devamsızlık, herhangi bir köyün ilkokulunda başlar başlamaz, hemen farkedilmelidir ki, o seneyi ve o sınıfı kaybetmeden tedbir almamız mümkün olsun. Kız çocuklarımızın devamı işi özel bir dikkat ister. Yeni Türk cemiyetinin gür serpilîşi için kız çocuklarımızın iyi yetişmesi, temel mesele olduğunu bir an unutmamalıyız.

Köylerde ilk öğretimin 1945 hamlesi için gördüklerim ve düşündüklerim bunlardır. Enstitülerin mezun verdikleri ikinci yılda programın gerçekleşmesine büyük değer veriyorum. Binlerce okulları bir senede vücade getirmek gibi, büyük bir ehliyeti harp içinde gösterebilmekle memleketin geleceği için milletimizin güveni ne kadar temelli, ve vatandaşlarımızın, iradesi ne kadar sarsılmaz olduğunu ispat etmiş olacağız. Va-

İlk Öğretimin Yeni Yılı:

tandaşlar, serbest işte olanlar ve resmî iş başında bulunanlar, hepimiz, çetin ve yeni bir imtihan vermek ödeviyle karşı karşıyayız. Gözümüzü kırpmadan, 1945 ödevlerini tamamiyle yerine getirmek kararında olmalıyız.

Şehir ve kasabalardaki ilk öğretim için büyük merkezlerimizde çok feyizli çalışmalar olmuştur. İstanbul, bunların başında gelir. Geçen sene de söylediğim gibi, şehirlerde ilkokul eksiklerinin tamamlanması için yeni bir kanun düşünülüyor. Bir taraftan, bu kanunun tatbiki kabil olan iyi bir şekilde çıkması işini sorumlu makamlar hazırlarken, öte taraftan, iller ve merkezler de, kendi ellerinde olan çareleri durmadan uygulamaya çalışmalıdırlar.

Vatandaşlarım!

İlk öğretimi, büyük kütleyi maddî ve manevî alanda kaldırıp yükseltecek ana tedbir sayıyorum. Yirminci asrın ileri ve kudretli bir milleti olabilmek için, ilk öğretim, çözeceğimiz ilk meseledir. Hür vatandaşlığın bütün feyizlerini, hususi ve resmî millet hayatında göstermek, şuurlu ve müstakil bir millet olarak içerden ve dışardan çıkacak bütün fırtınalara imanla göğüs germek, her şeyden evvel hiç olmazsa ilk öğretim tamamlığı ile sağlanabilir. İlk öğretimi olmayan memlekette, orta çağ idaresi, bütün şekilleriyle devam eder. Resmî kanunlar, ne derlerse desinler, ne haklar vatandaşlara tanınırsa tanınsın, hiç olmazsa ilk öğretim derecesinde bilgi olmazsa, haklar ve vazifeler canlanmaz, gönüllere ve yüreklere sinip yerleşmez. Bilmiyen, siyasî veya ekonomik kudret sahiplerinin elinde, orta çağda olduğu gibi, köle hayatı sürer. Asıl acıklı olan taraf da, bilmiyen, kendi düşün ve köle hayatına karşı duyusuz ve kayıtsız kalır. Hür vatandaşlardan birleşik bir millet olmanın çarelerinin başında, ilk öğretim çaresi vardır. Dâvayı bu kadar geniş ve derin mahiyetiyle görmeliyiz. İlk öğretim dâvası, insan olmak, millet olmak dâvasıdır. Hepimiz, dâva yolunda, bu gözle ve bu anlayışla yürüyüp ilerlemeliyiz.

Ankara, 17 Nisan 1945

Ankara: 18/4/945

Telgraf:

**Aziz Millî Şefimiz ve Cumhurbaşkanımızın
yüksek huzurlarına**

Ankara

Memleketin ilk öğretim dâvasındaki ödevimizi bütün şümuliyle açıklayan ve hepimize yeni direktifler veren, bugünkü Ulus gazetesindeki yazınızda, idare âmirlerine karşı esirgememek lütfunda bulunduğunuz kıymetli iltifattan ve bilhassa memleket işlerinde onlara karşı ifade buyurduğunuz inandan duyduğum minnet ve şükran hislerini arzederken küçük, büyük tekmil idare arkadaşlarımın hislerine tercüman oluyorum. İnkılâp hamlelerimizin ikmalî yolundaki her işaretinizi, her vakit olduğu gibi, Vali ve Kaymakam arkadaşlarımın bundan böyle de en şerefli bir ödev olarak daima canla başla başarmağa çalışacaklarına itimat buyurmanızı rica eder, tâzimle ellerinizden öperim.

**İçişleri Bakanı
Hilmi URAN**

Ankara: 19/4/945

Telgraf:

Hilmi URAN

İçişleri Bakanı

Ankara

Nazik ve özden duyularınıza yürekten teşekkürlerimi sunarım. İdare başında bulunan arkadaşlarımın bu sene de ilk öğretim için çalışmalarını büyük güvenle bekliyorum. Sizin candan ilginiz memleketin yeni başarıları için çok kıymetlidir.

Sevgilerimle yeni muvaffâkiyetlerinizi dilerim.

İsmet İNÖNÜ

TETKİKLER:

YER SARSINTISI ve İDARE ÂMİRİ

İzzettin ÇÂĞPAR
Tokat Valisi

Yer sarsıntısına daima maruz kalan bir memlekete sahip bulunmamız itibariyle, zelzele hâdiselerini geçici değil, üzerinde her zaman durmamız icap eden bir mevzu olarak ele almalıyız.

Son zamanlara kadar buna dair bir kanunumuz yoktu. 1944 senesinde, Nafia Bakanlığının, yer sarsıntısı mıntakalarındaki valilerden ve alâkadar dairelerin mütehassıslarından topladığı bir komisyon, 4623 numaralı kanuna esas olan projeyi Ankara’da hazırladı.

Fevkalâde hallerin - siyasi, iktisadi veya tabii olsun şekillerini önden kestirip katı olarak neticelerini veya kararlarını hazırlamak imkânsızdır. Fakat karakteri itibar ile birbirine benziyen hâdiselerde ana prensiplere kanunla sahip olmak tabii çok lüzumlu bir keyfiyettir. Nitekim 1939, 1942, 1943. 1944 büyük zelzeleleri, elde böyle bir müeyyide bulunmadığı zamanlarda vukua geldi. Ve bunlar için alınan bütün tedbirler Hükümetimizin, idare âmirlerimizin, alâkadar memurların şahsi enerjilerde mümkün olabildi.

Yer sarsıntısını bu gün tekrar ele alışıımız, vukuunda herkesi çok ehemmiyetli bir surette alâkadar eden bu hâdisenin. zaman geçdikten sonra çok kolay unutulmasını önlemeğe çalışmak içindir. İşin ehemmiyetini yalnız alâkadar memurların değil, bütün halkın daima hatırlayabilmesi ve daima tedbirli bulunabilmesi için yer sarsıntısının ilkokullardan itibaren kitaplarımıza girmesi lâzım olacağına kanaatim vardır. Bilhassa zelzeleye maruz mıntakalarda buna daha fazla önem verilmesine, orta, hattâ lise programlarında anlatılmasına ve incelenmesine taraftarım.

1939 Erzincan zelzelesinin dördüncü yıl dönümünde Or-

Tetkikler:

dinaryüs Profesör Hamit Pamir'in radyodaki küçük söylevi bu işe katiyyen kâfi değildir. Biz idareciler - her hangi bir mevzu üzerinde olursa olsun - vazifelerimizi kolaylaştıracak ilim adamlarının, bu gibi, halkı tenvir edici mevzulara temaslarından çok kuvvet alırız.

Akabında vaka mahalline yetiştiğimiz zaman büyük facianın korkunç ızdırabı içinde boynumuza sarılan ve o yerden kaçmak isteyen felâketzedeleri, aradan bir gün geçtikten sonra yerlerinden oynatmak için ne büyük sıkıntılara maruz kaldığımızı kendimiz biliriz.

1942 de Nafia Bakanlığı zelzele mıntakaları muvakkat yapı talimatnamesine;

- a) Büyük zelzele ocağı,
- b) Orta derece zelzele ocağı
- e) Mevziî zelzele ocağı,

diye üç kısma ayrılan memleketimizin yer sarsıntısını gösteren bir harita ekledi. Bunda:

- A) Çok zararlı sarsıntılı mıntaka.
- B) Az zararlı sarsıntılı mıntaka.
- C) Zararsız sarsıntılı mıntaka,
- D) Fay hattı,

gibi son zelzelelerin zarar verdiği sahaları, derecelerine göre ayırarak gösterdi. Fakat bu kafi değildir.

Bizde vukua gelen ver sarsıntılarının, dünyadaki zelzelelerin ancak yüzde onunu teşkil eden çöküntülü veya volkanlı zelzelelerden olmadığı malûmdur; bizimkiler; dünya zelzelelerinin yüzde doksanını teşkil eden ve mukavemet haddi zayıf olan dünya kısrında çatlaklardan, inşikaklardan ve bunların kavuşmalarından husule gelen ve adına tektonik denilen zelzeledir ki, zamansız, meselâ belki bir günde, belki beş ayda, belkide seksen senede bir, fakat daima aynı mıntakada tekerrür ederek devam eden zelzele cinsindendir. Buna karşı, her zaman olabileceğini göz önünde tutarak hazırlıklı bulunulması iktiza eder. İşte bu işler üzerinde bu mınta-

Yer Sarsıntısı ve İdare Âmiri

kada bulunan alâkadarların ve başta idare âmirlerinin, zararı önleyecek tedbirleri her zaman göz önünde bulundurması lâzım gelir.

Zelzelesi çok bulunan yerler Japonya, Orta Afrika, Yenizelânda Yeniğine. Meksika, Kaliforniya, Şimalî Amerika, Guatemala, Şili gibi memleketlerdir ki, burada senede yüzden fazla zelzele vukua gelmektedir. Buralarda jeolog sismolog mütehassıslar bir çok kitaplar neşrederek halkı tenvir etmektedirler. Bizde de zelzele haritamız çok esaslı bir surette tanzim edilmelidir. Bir rasathane kifayet etmez. Hâlen meselâ Japonya'da yüz. İtalya'da kırk tane rasathane varken, bizde bunun bir danecik olması ihtiyacımızı karşılayamaz.

(Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki 4623 numaralı kanun) bu işleri iki kategoriye ayırmıştır. Bunun biri zelzeleden evvel bu mintakalardn alınacak tedbirler, İkincisi de zelzeleden sonra yapılacak işlerdir.

Zelzele olur olmaz hiç vakit kaybetmeden harekete geçmek, bocalamamak bizim başlıca vazifemizdir. Tabî ilk ehemmiyetli nokta bütün mıtakamızı yoklamak ve derhal mercilerimizi haberdar etmektir. Mintakamızı yoklamak, irtibat hatlarımız kesilmiş ise kesilen mintakaları tetkik etmeden felâkete uğramış saymak ve derhal buralara doktor, yiyecek, Nafia fen memurları, enkaz temizliyecek ve yangın söndürecek vasıtalar göndermek, merkezde muhaberatı idare edecek birisini bıraktıktan sonra en ehemmiyetli mevkie derhal gitmek ve az zamanda hepsini dolaşmak iktiza eder. Bu gibi zamanlarda kanunun çerçevesini hesaplamağa imkân bulunmadığı için evvelâ mesuliyetten çekinmiyor ek lüzumlu olan her şeyi yapmağı göze almak icap eder. Halk bu gibi fevkalâde teessürlü anlarında bir idareciyi, babası ve anası gibi, büyük bir şefkatle bekler. Mamafih, bahsettiğimiz kanunda bunlar için mevzu esaslar idare âmirlerine lâzım olan salâhiyetleri vermiştir.

Zelzeleyi müteakip Halk üzerinde hasıl olan mağnevi

Tetkikler:

sarsıntı da ehemmiyetle kale alınacak bir mevzudur. Meselâ, insanlarda sarsıntının asabı haller tevlit ettiği, felç, kalp sektesi, çocuk düşürme gibi ani arızalar yaptığı görülmekle beraber, vakadan sonra da, hareketlerinde, uğradıkları kaybın veya gördükleri facianın tesirile korkak, ürkek bir hale gelenler, hayatın kıymetini istihfaf edenler görülür.

Hayvanlarda bile yer sarsıntısı muhtelif tesirler yapar, zelzeleden evvel farelerle yılanların ve bu gibi toprak altında yuvaları bulunan hayvanatın yerlerinden çıktıkları, arıların kaçıştıkları, köpek, davar, sığır gibi hayvanatın alabildiğine koştukları görülür.

Hattâ Avrupa'da farelere karşı muhabbetin bu haber verici hasletlerinden ileri geldiği söylenmektedir. Ta hayvanlara kadar asap üzerinde mühim gerginlik husule getiren ve cidden çok tahammül edilmez bir âfet şeklinde tecelli eden zelzele anında soğukkanlı kalmak, o anda, hattâ kendi başına gelen herhangi bir acıyı da bir tarafa bırakarak, büyük bir vazife aşkıyle ve metanetle harekete geçmek, bir idareciye yakışan en şerefli vazife borcudur.

Enkaz altında kalanları ölümden kurtarmak, bunun için mahallî toplu devlet teşkilâtından, askerden, orman gibi teşkilâtın, hususi müesseselerden faydalanmak başta gelir. Bu anda zabitanın, belediyenin, itfaiyenin kendisine ait vazifesi çok mühim olduğundan onları işinden ayırmamak lâzımdır. Muhabereyi tesis etmek, cenaze ve hayvan îşelerini toplatmak, hastaların ağırlarını civar hastahanelere naklederek hafiflerini mahallen tedavi ettirmek, ilk işler arasındadır.

İşin ikinci safhasına gelince: 4623 numaralı kanun ilk tedbirleri takip eden işleri tasrih eder. Bununla 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ve buna bağlı diğer kanunlarda salâhiyetti maddeler vardır. Mâilî inhidam olan binaları yıkmak, mukavemetsiz topraklardaki köyleri veya mahalleleri yeni yerlere nakletmek, hâdiseyi takip eden en mühim işler arasındadır.

Yer Sarsıntısı ve İdare Âmiri

İlk gün kendileri istedikleri kaide, aradan bir gün geçer geçmez yerlerine bağıllık itibarile, Halk, evlerinden çıkmak, topraklarından ayrılmak istemezler; burada merhamet en büyük zararlar tevhit eder. Kanunun verdiği salâhiyetleri azımsamamak lâzımdır. Kanuna dayanılarak iyi ve ciddi çalışmalar ile her şeyi yapmak mümkündür.

Üzerinde ocağımızı tesis edeceğimiz yerin sağlam olması, zelzeleyi yarı yarıya garanti eder. Büyük felâkete uğrayan yerlerin hemen hepsi, dere ağızları, büyük çakıllı, kumlu, çürümüş nebatlı topraklar ve bilhassa dolma zeminli yerler üzerine kurulmuş yapılardır. Alüvyon denilen bu gibi araziden daima kaçınmak lâzımdır. Aynı esaslar dahilinde yapılmış binalardan, bu topraklar üzerindekiiler tamamen yıkıldığı halde, diğerlerine hiç bir şey olmamıştır.

Fay hatları yani yarıklar çatlaklıklar üzerinde veya bunların civarında da inşaat yapmak doğru değildir. Yazımın bidayetinde zikrettiğim gibi, İlmî merciler bunları tesbit etmeli, Nafia Bakanlığı vasıtasıyla bu yerleri idari makamlara, belediyelere bildirmelidir ve artık bu yerden kaçınmak bütün istikbal için bu memleket çocuklarının vazife borcu olmalıdır. Bu mıntakadaki okulların ders programlarına bütün bu bilgilerin girmesi ve her zaman tekrarlanması icap eder.

İnşaat sistemleri, yerden sonra, başta gelen dâvadır. Burada fırsattan istifade ederek şunu da söylemek lâzımdır ki, işçilik, yani usta bulmak, usta yetiştirmek de çok mühim bîr ihtiyaç halindedir. Gelişi güzel ve ucuza mal edilmek için yapılan inşaat, daima zarar vermiştir, inşaat iptidai maddelerinin vasıfları da çok büyük rol oynamaktadır. Meselâ, dere taşından temel ve divar yapmak kadar tehlikeli bir şey yoktur. Halbuki daima dere içlerine doğru sokulmuş olan köylerimizde bütün inşaat, ya kuru, veya çamurlu dere taşından yapılmaktadır. Temelsiz inşaatı katıyyen müsaade edilmemelidir. Temel ne kadar sağlam olursa binanın selâbeti O kadar fazla olur. Hemen her şeyi yıkılmış olan Erbaada eski mezardık üzerine yapılmış beş sınıflı büyük ve güzel bir

Tetkikler:

okul binası, üç büyük zelzeleyi de hiç arızasız geçirmiştir. Çünkü, binaya üç metre temel yapmağa mecbur tutulan müteahhit, Erba'ada kireç fiyatını çimentodan pahalı bularak temelleri çimento ile yapmıştır, ve, bina toprağı mezarlık olduğı halde, temelin bu mukavemetine karşı hiç bir şeye maruz kalmamıştır.

Temel harcı bulunmadığı zaman (Meşe - pelit) kazıkları üzerine yapının yapılması da fayda temin eder: Meselâ Tokat merkezinde 1939 zelzelesinde Halkevi, Sinema ve Ziraat Bankası binaları tamamen yıkılmıştır. Bu binalar birbiri civarında ve halkça kazıklı mahalle tesmiye edilen bir yerde bulunmakta idi, ezelden beri halk bu havalide toprağın çürük olmasından dolayı evlerini kazıklar üzerine inşa etmekte idiler. Yeni yapılan bu binaların temellerinde halkın gösterdiği asırdide bilgiye riayet edilmemesi, facianın vukuuna sebep olmuştur.

Zelzele mıntakasında yapılacak evlerin hafifliği, bilhassa üzerinde durulacak mühim bir mevzudur. İçi, hattâ dışı bağdadi olan yapıların zelzelede tam tazyik yaparak insan zayıatına meydan bırakmadığı ve bunların nihayet kısmen helezoni bir vaziyet iktisap ederek altındakilerin ezilmesine mâni olduğı da görölmüştür. Karkas inşaatın bundan sonra yeri olabilir, bağlantısız kârgir, beton, veya tuğla ve kerpiç inşaatı, fecayii ihdas eden en kuvvetli âmillerdir. Hele tavanı çok kalın kirişlerle ekseriyetle kocaman kavak ağaçlarından yapılı toprak damlar, içlerinde harmanları zelzelede tamamen öldüren birer ölüm tuzağıdır. Bu gibi yerlerde toprak dam yapılmasına katiyyen müsaade edilmemelidir. Ne- tekim İlimizde bütün zelzele mıntakasındaki yeni yapıların hepsi kiremitlidir. Kiremit yerine katranlı muşamba Ruberoit veyahut saz kullanmak tehlikeleri çok azaltır.

Esasen köylerimizde her yerin malzeme kabiliyetine göre dam meselesi. halledilmesi icap eden ehemmiyetli bir noktadır. Nafia Bakanlığının zelzele mıntakalarındaki inşaat için yeni teşkilâtı ve bu yerlerdeki yapılar için yeni talimatı vardır. Bütün bu mıntakalardaki resmî ve hususî yapı işlerinin, behemehal bu teşkilâttan geçirilmesi lâzımdır.

Yer Sarsıntısı ve İdare Âmiri

Umuma ait yapılarda tahkimatlı inşaat esastır. Bilhassa bu gibi binalarda inşaatın nevine göre yapılacak takviyelerden maada, yapının, iki, iki buçuk metre açıklığında binayı çepeçevre bağlayan ayrı bir temelle çevrilmesi çok faydalıdır. Bu temel hakikî temelden bir metre aşağıya kadar incek harçsız, büyük kırılmış kaya taşlarından (dere taşı olmamak şartıyla) yapılmalıdır.

Bunların, yer sarsıntılarını kısmen, hattâ yarıya kadar kendi üzerlerine çektiği ve zelzele dalgalarını binalara kadar götürmeğe mani olduğu görülmüştür. Yer sarsıntısının en çoğu ufkidir, amildiler çok azdır. Ufkî gelen dalgaların bu taştan sedlere çarptığı zaman sarsılacağı, hattâ kırılacağı tabiidir. Mercalli Sieber'in zelzele şiddeti cetveline göre bu sedlerin dokuz derece şiddetindeki bir zelzeleyi dört derecelik zelzele şiddetine indirdiği tesbit edilmiştir. Dokuz derecelik zelzele, bir mahallin bütün yapılarının dörtte birisinden yarısına kadar olanını yıkacak şiddeti haiz demektir ki, uykuda uyuyanların yarısını uyandıracak derecede olan dört veya beş dereceli zelzeleye nisbeten vücuda getirdiği hasarın azameti kolaylıkla anlaşılır.

Mercalli Sieberg'in zelzele şiddeti cetvelini kolaylaştırılmış bir şekilde tanzim eden, zelzeleye karşı korunma kitabının müellifi yüksek inşaat mühendisi Mehmet Cemil İz'in listesini arkadaşlarıma, aynen nakletmeği faydalı gördüm.

Arkadaşlarım bununla duydukları sarsıntıdaki şiddeti ve bu şiddeti takdir için de nelerden istifade edilmesi lâzım geleceğini kolaylıkla anlayacaklardır.

Kolaylaştırılmış «Mercalli Sieberg'in zelzele şiddeti cetveli:

Tanıma âlâmetleri	Derecesi
Yalnız âletle anlaşılabilirse.....	I
Evlerde yukarı katlarda istirahat edenlerde» bazıları tarafından duyulursa	II

Tetkikler :

Tanıma alâmetleri	Derecesi
Evlerdekiilerin, azı tarafından duyulursa	III
Evlerdekiilerin çoğu, dışardakiilerin bazıları tarafından duyulursa	IV
Uyuyanlardan bazıları tarafından duyulursa	IV
Bazı kimseler kaçışırsa	IV
Pencere camları ve kapılar şangırdarsa	IV
Evlerdekiilerin ve dışardakiilerin hepsi tarafından duyulursa	V
Uyuyanlardan çoğu tarafından duyulursa	V
Bir çok kimseler kaçışırsa	V
Serbest askıdaki eşya sallanırsa	V
Saatlarda çanlar çalar, ses verirse	V
Bazı küçük eşyalar devrilir, düşerse	V
Küçük çanlar çalar, ses verirse	VI
Bir çok büyük eşyalar devrilir düşerse	VI
Bazı çatılardaki yağmur oluk su hazneleri ve bacalar yıkılır, düşerse	VI
Bir çok çatılardaki yağmur oluk su hazneleri ve bacalar yıkılır, düşerse	VII
Normal kârgir yapılardan:	
Bazılarında az zarar olursa	VI
Çoğunda orta halde zarar olursa	VII
Bazı yapılarda: Büyük bina kısımlarında tahribat olursa	VII
Bütün yapıların 1/4 den çoğunda, tahribat olursa.....	VIII
Bazı yapılar yıkılırsa	VIII
Bütün yapıların 1/2 den çoğu (büyük bina kısımlarında tahribat olursa)	IX

Tanıma alâmetleri	Derecesi
Bütün yapıların 1/4 den fazlası yıkılırsa	IX
Bütün yapılar (Büyük bina kısımlarında tahribat olursa)	X
Bütün yapıların 1/2 den fazlası yıkılırsa	X
Bütün yapılar yıkılırsa	XI
Temeline varıncaya kadar bütün yapılar yıkılırsa.....	XII

Bu suretle en büyük zelzele derecesinin 12 inci sayıda son haddini bulduğu görülür.

*

* *

Yazımın başında arzettiğim gibi bence bütün mesele, yurdumuzun Tektonik zelzeleler mintakası içinde olduğu ve bunun her zaman tekerrürü imkânı mevcut bulunduğu bilindikten sonra tedbirlerimizde hiç kusur etmemek ve halkımızı, yarının facialarını önleyecek hükümet tedbirlerine bağlılık ve inançlı tutmaktır.

NOT:

Yapı işleri üzerinde daha fazla aydınlanmak isteyen arkadaşlar, (Arkitekt) dergisinin 3-4 numaralı nüshasında (Zelzele sahalarının yeniden imarı hakkında düşünceler) serlevhalı, Yüksek Mimar J. WW Schuttenin (İnşaatta zelzeleye karşı mukavemetin temini) başlıklı yüksek mühendis İhsan İnan'ın yine aynı derginin 5-6 numaralı nüshasında (Yer depremlerinin sebepleri ve mukavim yapılar) başlıklı yüksek mühendis okulu profesörlerinden yüksek mühendis A. Türkmen'in yazılarından istifade edebilirler.

Zelzeleye ait sigorta işleri ve yer sarsıntısının ika ettiği zararlara ait mufassal malumatı:

(Freeman)ın — J. — Earthquake Damage and Earth- quake Insurance Newyork - adlı kitabında bulmak mümkündür.

İDARE NEDİR?

Fazlı GÜLEÇ
Bursa Valisi

Üstün görüşlüler, idare'nin dışına bakarak, şu cümleleri iradederler:

«İdare'nin kitabı yoktur.»

«İdareci anadan idareci olarak doğar.»

Dikkat edilirse, bu iki cümle bir anlamdadır. Demek isteniyor ki, idare, bilgi veya fen değildir. O bir yaratılış hünéri'dir. Bu sanının sebebi açıktır. Bu sanıyı doğuran görüş bizdeki millî yapının özelliğidir.

Gerçekten Türk Milleti, en aşağı üç yüz yıllık bir zamandan beri, çokluk olağanüstü durumda yaşamaktadır. Bir kaç Cumhuriyet yılı bir yana konursa, yurdumuzun iç ve dış güveni gördüğü günler, üçyüz yıldan beri yok gibidir.

Böyle günlerin idaresi bir yandan zor, bir yandan kolaydır. İdareci cür'etli ve iyi niyet sahibi olmak şartıyla, uzun meslek bilgisine muhtaç olmadan, görevini başarabilir. Çünkü en başlı işler sağlamak bahasına, dilediği yetkiyi elde edebilir. Ona; gerek Küme, gerek Üst İdare Makamları, büyücek olsa bile, yanlışları hoş görürler.

İdare'nin güçlüğü, normal şartlar içinde, yurtdaşı idarenin karşılıklı hakları yasanmış, kanunlaştırılmış kütleler içinde, başka deyimle demokrasi içinde belirir.

Biz İdare'den hep Normal İdare'yi kasederiz. O idare ki, idareciye, yetkiyi kısıkana kısıkana verir.

İdare'yi eski alışkanlıkla görmek isteyenler, falan yerdeki şu ve bu icraattan ağız sulandırarak konuşurlar

İdare nedir?

ve eski devirlerin işini bugünün işleriyle karşılaştırırlar. Bizce her devrin işi, kendi isteri içinde muhakeme edilmek gerektir.

Osmanlı împaratorluğu'nun - bir çok kötülöklere rağmen - yaşamasını en aşağı bir iki asır uzatan geçmişlerimizin durumlarını küçümseyemeyiz. Fakat, idare'nin yurtdaş için olduğuna inandığımız şu devirde, bir Tomruk Ağası yasına da katlanamayız.

Şu noktaları belirttikten sonra, İdare'nin Kitap ve Bilgi işi olduğunu ortaya koyacağız.

Bizce İdare bir Fen'dir. Fen ile bilgi (ilim) arasında fark vardır. Bilgi kendine mahsus teorileri, konuları yürütme dâvasımdadır. Fen ise, birçok ilimlerin teori ve kanunların hayati bir amaç için gerçekleştirmek ve onlardan faydalanmak yoluyla elde edilmiş melekedir. İdare de, birçok bilgilerden faydalanarak kümeler içindeki teklik veya azlıktan, çocukluğun özlü amacına yöneltme melekesi'dir. Meslek arkadaşlarımıza yukarıdaki cümleyi biraz daha çözümlemeden, başka söze geçemeyeceğiz. Durmadan bildirelim ki, o cümledeki özlü kaydını düşünerek koyduk. Çünkü, çokluğun her isteğı idareciye amaç ve kılavuz olamaz. Çokluk kurum durumunda iken kararına kıymet verilir. Kalabalık halindeki çokluğun isteğı çok defa amaçsızdır. İdareciye, sayılı ağızların ortaya yaydığı ve kümeye malettiğı zararlı istekler karşısında düşen Ödev, o isteklere uymak değil, o kümeyi aydınlatmaktır.

İdare fen olduğuna göre, idareci hangi bilgilerden faydalanır?

İdareci; ekonomi, hukuk, ruhbilimi, tarih bilgilerinden bol bol pay almış olduktan başka, kümenin çeşitli işlerini kavrayabilmek ve tedbirlemek için geniş ölçüde genel kültüre sahip olmak ve her konu üstünde konuşulanı anlıyacak bir yetkide olmak gerektir.

İdareci görevli olduğu işin önemiyle denk bir politika kavrayışına da sahip olmalıdır. Politikanın idareciye

Tetkikler :

gerekmesi, bu anlamın ona kanunlar ve tüzükler üstünde ve sorumlu durumda kalmak bahasına bile olsa, millet selâmeti için hareket inanı vermek noktasındandır. Bu inana İdarede frenkçe deyimle inisyatif derler.

Politika, her hangi bir konuda devlet görevlerini birleştiren tek amaçtır. Her devletin temel politikası ve ayrı konularla ilgili ferî politikası vardır. Meselâ: Türkiye Devletinin temel politikası, altı okun gösterdiği ana amaçlardır. Türk idarecisi her bilgidен önce bu ana politika temellerini kavramak ödevindedir. Bu amaçlarla kanunlar ve tüzükler takışsa bile, onları bu amaçlarla barıştırmak ve yürütmek gerektir. Kaldı ki, bizde, birçok Cumhuriyet kanunları yanında, İmparatorluğun - Meşrutiyet Devri şöyle dursun, İstibdat Devrinin bile - yürürlüğünü yitirmemiş kanunları vardır. Bu kanunları yürütürken, kendi devrinin karakterine uygun hükümlerinden sıyırmak için, bu kavrama, devrimizin idarecisi için ihtiyaç bulunduğu çok misallerle anlaşılmıştır.

İdareciye Ekonomi bilgisinin gerektiği, devlet görevlerinin çoğunlukla ekonomik karakter taşıdığı bu devirde söz götürmez.

Hukuk bilgisi ise, teklik ve azlık hareketlerini yürütme zorunda bulunduğu amaçların kılavuzları olan kanun ve tüzükleri anlayabilmek için, bilgilerin en gereklisidir.

Ruhbilimi, bilginlerine, türlü yaradılıştа ve çeşitli inanlı kişilerin dileklerini kavramak ve onlara söz anlatmak için en isterli bilgidir. İdarecinin bundan pay alması gereği bilmem söz götürür mü?

Tarih bilgisi geçmiş devirlerin olaylarını kaydettiği için, hisse kapılacak taraflarından faydalanmak, hele bölgenin geçmişini kavrayıp kümelerde yaşayan duyguları tanımak bakımından gereklidir.

Kümenin içinde çeşitli meslek sahipleri yaşamak ve bunların kendi

.....

mesleklerine uygun ihtiyaçları bulunmak

İdare nedir?

noktasından, Genel Kültür bakımından idarecinin değerli olması gereği açıktır.

İnsaf olunsun, bu kadar bilgiye hacet gösteren bir ödevin sahibi Kitapsız olabilir mi?

Bizce, Asla!

Sözümü bitirmeden, bize sorulabilir bir soruyu da cevaplamak isterim: Denebilir ki, idarenin en önemli makamlarında bulunan Valiler, bizde, kayıtsız ve her meslek sahibinden olabildiği gibi, başka devletlerde de buna benzer sistemler vardır. Bu durum idarenin Meslek olduğu dâvasına aykırı değil midir?

Gerçekten bizde ve başka diyarlarda bu türlü kanunlar vardır. Fakat durum bizim görüşümüzü deği tirez. Bu kaideler, idari karakterden çok politika karakteri temel olan ve inisyatif kaynağı bulunan Valiliklerde içinde güvenilir kişilerden faydalanmak amacıyla konulmuştur. Nitekim pratikte Valiler her ülkede daha çok meslek içinden seçilmektedir.

Hele idarenin temeli olan ilçelerin idarecisi Kaymakamların,  zel usuller ve g rg ler içinde yetiştirilmesi i inin kanunla yasanmı  olması; Vali Muavini, Mektupçu, İdare Kurulu  yeleri gibi elemanların meslek içinden seçilme gereği, bu inanımıza hak verdiren canlı ve  zl  dayanaklardır.

MAHALLÎ İDARELERİN MALÎ SİSTEMLERİ
(Geçen sayıdan devam)

Takı GÜRKÖK
Ankara Belediyesi
Yazı İşleri Müdürü

Bu yazıda, departman ve komünlerin malî sistemlerinde tahakkuk ettirilen reformun şümülü incelenecektir.

Fransa'da, Birinci Dünya Harbinden evvel mahallî idarelerin malî sistemlerinin ıslahında yalnız gelirleri artırmak hedefi tutulmuş ve çalışmalar hep bu istikamette inkişaf etmiştir. Bu telâkki zamanla değişti. Bilhassa, bu idarelerin millî bünye dâhilindeki çalışma alanlarının genişlemesi ve mahallî idarelere, işletmelerin tesisinde ve kamu kurumlarının ihdasında geniş hak ve yetki verilmesi büyük inkişaflara yol açtı. Filhakika millî iş plânı dâhilinde hizmetleri sınırlandırılmıyan mahallî idarelerin gelir kaynakları ne kadar takviye edilirse edilsin malî muvazeneleri sürekli olmayacaktı. Çünkü her yeni hizmet, gelirlerin de artırılmasını zaruri kılacak, bu da istikrarı bozacaktı. Yine plânlı hizmetlerin ve işletmelerin normal bütçe gelirleri ile başarılması müşkül olduğu kadar mahzurlu da görülüyordu.

Bütün bu gelişmeler dolayısıyla, departman ve komünlerin ıslahına ait çalışmalarda, konu, bu geniş çerçeve ile ele alınmıştır. Bunun için incelemelerde hizmet ve gelirlerin millî iş plânı dâhilinde devlet ve mahallî idareler arasında sağlam esaslara göre sınırlandırılması konusu üzerinde ehemmiyetle durulduğu gibi, ikraz müesseseleri ihdası da her plânda yer almıştır.

Departman ve komünlerin gelir sistemleri, çalışma alanları ve ikraz durumlarında tahakkuk ettirilen refor-

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri:

mun incelenmesi bu hususta daha aydınlatıcı fikir verecektir.

*

* *

I— Departman ve komünlerin vergi sistemleri:

Birinci Dünya Harbinden evvel munzam kesirler, departman ve komünlerin başlıca gelir sistemi idi. Bu munzam kesirler dört matraha istinat ediyordu:

1— 23 Ekim 1791 tarihli kanunla ihdas edilen Emlâk Vergisi. Bu da iki matraha istinat ediyordu: a) Bina Vergisi; b) Arazi Vergisi.

2— 17 Şubat 1791 de ihdas edilen Menkuller Vergisi.

3— 27 Mart 1791 de ihdas edilen Kazanç Vergisi.

4— 4 Mart 1791 de ihdas edilen Kapu ve Pencere Vergisi.

Bugün bu munzam kesirler üç matraha istinat etmektedir. Kapu ve Pencere Vergisi, devlet vergisi olması bakımından 31 Ağustos 1917 tarihli kanunla; ve departman ve komün vergisi olması bakımından da 1 Ocak 1926 da; lağvedilmiştir.

Yukarıdaki dört matraha istinat eden bu munzam kesirlerin zayıf ve kuvvetli tarafları vardı. En zayıf tarafı, nisbetin her departman ve komünde ve her sene ayrı oluşu idi. Çünkü, munzam kesirler için asgari ve âzami hadler kabul edilmiş ve bu iki had arasındaki vergi miktarının tesbitine mahallî idareler yetkili kılınmıştı. Bu bakımdan munzam kesir sistemi, tatbikatta genel ahenkten mahrumdu.

Bu sistemin en kuvvetli tarafı ise, gerçek, genel ve devamlı oluşudur. Filhakika bu sistemin, zahiren basit görünüşüne rağmen, uzun bir tarihi vardır. Bir buçuk asra yakın mahallî idarelerin başlıca gelir kaynaklarını teşkil etmiştir.

*

* *

Tetkikler :

Bu matrahlar Devletçe de vergiye tâbi tutulmuştu ve hazine gelirlerinin mühim bir kısmı bu matrahlardan temin edilirdi. Bunun için Devlet zamanla bu vergilerde esaslı değişiklik yapmakta idi. Bilhassa 15 Temmuz 1914 ve 31 Temmuz 1917 tarihli kanunlarla Hazine vergi sistemlerinde cezri ıslahat yapılmıştı. Bu vergiler ilga edilerek iki genel vergi ihdas edildi. Bu tarihlerden sonradır ki, mahallî idareler gelir sistemi zâfa uğradı ve normal tekâmül seyrini takip edemedi.

Devlet gelir sisteminde yapılan değişiklik mahallî idarelere teşmil edilememişti. Evvelce bu matrahlar Hâzinece de vergiye tâbi tutuldukları için vergiye esas olacak matrah kıymetleri Hâzinece tesbit edilmekte ve mahallî idarelere tesbit olunan bu kıymetlere göre vergi tahakkuk ettirilerek tahsil ve tevzi olunmakta idi. Devlet bu esastan ayrılınca, munzam kesir matrahlarının kıymetinin devletçe tesbitine de lüzum kalmadı. Halbuki bu matrahlar departman ve komünlerce vergiye tâbi tutulduklarından kıymetlerinin tesbitine zaruret vardı. Mahallî idarelerin kendi vasıtaları ile bu matrahların kıymetlerini tesbit etmelerine hemen imkân yoktu. Bu mahzurları kısmen önlemek üzere bazı âcil tedbirler alındı ve neşrolunan müteaddit kanunlarla matrah kıymetlerinde itibari sisteme gidildi:

1—31 Temmuz 1917 de neşrolunan bir kanunla, Menkuller Vergisi munzam kesirlerinin tahakkukunda 1917 senesi hakiki kıymetleri, itibari kıymete esas olarak alındı.

2— Yine 31 Temmuz 1917 de neşrolunan bir kanunla Kazanç Vergisi munzam kesri için aşağıdaki esaslar vazolundu :

a) Mükellefler ile munzam kesrin asgari ve âzami hadleri Belediyelerce tesbit edilecektir.

b) Ancak vergiye esas olacak matrahın kıymetinin tesbitinde, evvelce bu matrahın Hâzinece vergiye tâbi tu

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri:

tulduğu zamandaki esaslar göz önünde bulundurulacaktır. Bu suretle matrah kıymetinin teşbihinde itibari sisteme gidilmiştir.

3— Arazi ve bina munzam kesirlerine gelince, bunlar da muhtelif safhalar geçirmiştir. Bu vergilerin ihdasında matrah, hakiki kıymete istinat ediyordu. Fakat Hazine zamanla bu esastan ayrıldı, gelir esasına gidildi. Bu seyri mahallî idareler takip edemedikleri için, 8 Ağustos 1890 tarihli kanunla Bina Vergisi ve 19 Mart 1914 tarihli kanunla da Arazi Vergisi için itibari bir sistem kabul edildi.

Bütün bu değişiklikler, munzam kesir gelirlerinin normal inkişaflarına engel oldukları gibi, bu vergilerin tahakkuk ve tahsillerini müşkülleştirdi ve gelirlerini azalttı.

Mahallî idareler malî sistemlerinin ıslahı için incelemeler yapılırken, bu mevzuda iki istikamette çalışılmıştır:

a) Munzam kesir sisteminin esaslı şekilde ıslahı ve Hazine vergi sistemlerinin mahallî idarelere de teşmili;

b) Yeni gelir temini.

Her iki sahada geniş reform yapılmış ve büyük terakkiler elde edilmiştir.

*

* *

II— Departman ve komünlerin çalışma alanlarının tesbiti ve giderlerinin azaltılması:

Fransa'da Birinci Dünya Harbi'nden evvel, devlet ve mahallî idareler hizmetleri ve çalışma alanları üzerinde esaslı incelemeler yapılmamıştı. Yalnız Fransa Anayasasında illerin yetki genişliği esasına göre idare edileceği prensibi konulmuştu. Bu prensibe göre, devlet ve mahallî idarelerin çalışma sahaları, genel olarak sınırlandırılmış ise de bu esaslar dâhilinde hizmetler tasnife tâbi tu-

Tetkikler:

tulmamıştı. Devlet ve mahallî idareler hukuki ve malî telâkkileri de inkişaf etmemiş olduğundan, hizmetler mahiyetlerine bakılmaksızın muhtelif tesirler altında yer değiştirmekte idi. Bilhassa harbe tekaddüm eden büyük inkişaf yılları ile harp içerisinde mahallî idarelerin hizmetleri ve iş sahaları çok genişletilmişti. Genel ve millî karakteri haiz birçok hizmetler, sistemsiz kanunlar ve basit emirlerle departman ve komünlerin hizmet alanlarına sokulmuştu.

Bu hizmetlerden departmanların çalışma alanlarına ithal edilenlerin bir kısmı şunlardı:

- A) Hapishanelerin inşa ve tamir giderleri;
- B) Adli tevkif ve ıslah evlerinin idare ve tamir giderleri;
- C) Ticaret ve sulh mahkemelerinin kira ve möble giderleri;
- D) Vali ve vali muavinlerine ait binaların yapı, kira, idare ve möble giderleri;
- E) Umumi seçim giderleri;
- F) Okulların yapı, tamir ve kira giderleri;
- G) Öğretim malzemesi giderleri;
- H) Genel öğretim ve terbiyeye tahsis edilen kurumların möble, kira ve idare giderleri;
- İ) Öğretim müfettişlerinin büro giderleri;

Komünlerin çalışma sahalarına sokulan hizmetlerin bazıları da şunlardı:

- A) İlkokulların kira ve idare giderleri;
- B) Öğretmenlerin mesken giderleri;
- C) İlkokulların tenvir ve teshin giderleri;
- D) Ana okulları müstahdemlerinin ücretleri;
- E) Okulların möblelerinin yenileme giderleri;
- F) Okul yapma giderleri;

Mahallî İdarelerin Mali Sistemleri:

- G) Polis komiserlerinin maaşları;
- H) Nüfus sayımı giderleri;
- İ) Secim giderleri;
- J) Nüfus işleri giderleri;

31 Mart 1931 tarihli kanunun neşrine kadar jandarmalara ait kışlaların inşa ve idare giderleri departmanlara yükletilmişti.

*

* *

Bu hizmetlerin dışında yine millî karakteri haiz bazı hizmetlerin giderleri de devletle departman ve komünler arasında taksim edilmişti. Bu giderler arasında, sıhhi ve içtimai yardım giderleri başta gelmektedir:

A) İhtiyarlar, malûller, tedavisi kabil olmayanlarla gebe kadınlara yapılan yardım giderleri, Devletle mahallî idareler tarafından müştereken temin edilmekte idi. Fakat yine bu hizmetlerin giderlerinin mühim bir kısmı mahallî idarelere, cüzi bir kısmı Devlete aitti.

B) 27 Haziran 1904 tarihli kanunun neşrine kadar muhtaç çocuklara yapılan yardım giderleri departman ve komünlere aitti. Bu kanunun 45. inci maddesi ile bazı değişiklik yapıldı ve aşağıdaki esas konuldu:

Bu hizmete ait giderin 2/5 i Devlet, 2/5 i departman ve 1/5 i komünlere ait olacaktı.

C) 30 Haziran 1838 tarihli kanunla fakir delilere ait giderler departman ve komünlere yükletilmişti. Ancak 31 Mart 1931 tarihli kanunla Devletin bu giderlere bazı esaslar dâhilinde iştiraki kabul edildi.

D) Genel sıhhatin muhafazasına ait hizmetlerin giderleri 15 Şubat 1942 tarihli kanunla Devletle departman ve komünler arasında taksim edilmişti.

E) 23 Ocak 1874 tarihli kanunla küçük çocuklara yapılan yardım giderleri Devletle ilgili departmanlar arasında eşit olarak taksim edilmişti.

*

* *

Tetkikler:

Mahallî idarelerin hukukî ve malî sistemlerinde yapılacak reform esasları incelenirken bu konu üzerinde ehemmiyetle durulmuştur. Esasen 1920 yılından sonra Fransa'da, millî iş plânı üzerinde çalışılıyordu. Bu plânla Devlet ve mahallî idareler bünyelerinde vukua gelen derin değişiklikler dolayısıyla millî faaliyetin yeni baştan tanzimi istihdaf ediliyordu. Bu plânın tahakkuku ancak millî gelir ve hizmetlerin, Devlet ve mahallî idareler arasında sağlam esaslara dayanacak prensiplere göre sınırlandırılmasıyla mümkündü. Mahallî idareler malî muvazenesi de ancak faaliyet sahalarının tesbiti ile temin edilebilecekti. Bu bakımdan bu hususta geniş incelemeler yapılmış ve iyi neticeler elde edilmiştir.

*

* *

III— Departman ve komünlerin istikraz imkânları:

Mahallî idarelerin hizmetlerini ifa bakımından iki grupta toplamak mümkündür:

- a) Senesi içerisinde yapılan hizmetler;
- b) Muhtelif senelere sari hizmetler.

Bu iki grup hizmetin malî karşılanmaları da genel olarak iki menbadan temin edilmektedir:

- a - Normal bütçe geliri ile;
- b - İstikrazla.

Fransa'da, departman ve komünlerin millî bünyedeki iş alanları genişlemeden önce hizmetler normal bütçe geliri ile ve genel olarak senesi içerisinde ifa edilir ve istikraza çok zaruri hallerde gidilirdi. Hattâ bu devrede istikraz, alelâde borç olarak mütalâa edilirdi. Bu sebepten istikrazda, bütçe açığı ve malî muvazenesizlik zihniyeti hâkimdi.

Bu telâkki zamanla değişti. Bilhassa departman ve komünlerin faaliyetleri millî bünyede genişledikçe ve bu idarelere işletmelerin tesis ve faaliyetleri için geniş hak ve yetkiler verildikçe istikraz hakkındaki görüşlerde inki

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri:

şafklar vukua geldi. İstikrazın alelade borç telâkkisi bu inkişafkar karşısında kuvvetini kaybetti. İstikrazın olağanüstü giderleri karşılamak üzere, temin edilen olağanüstü gelir olarak mütalâası zihniyeti hâkim olmağa başladı. Bütün bu inkişafkar, mahallî idareler ikraz müesseselerinin ihdasında başlıca âmil olmuşlardır.

*

* *

Fransa'da 1931 yılına kadar mahallî idarelere ait müstakil ikraz müesseseleri kurulamamıştı. Bu tarihten evvel departman ve komünler, kanuni kayıt altında üç şekilde istikrazda bulunabiliyorlardı:

1— Müzayede usulü ile istikraz:

Bu şekildeki istikrazda, yapılacak işin mahiyeti, vücuda getirilecek tesise sarfedilecek para tutarı, tediye şekilleri, itfa müddeti, tesis işletme ise tarifelerin tanzim esasları, işletme usulleri, tesis ve işletme garantileri ve taahhüdün ifa edilememesi hallerinde tatbik edilecek müeyyidelere ait hükümler tesbit ve ilân edilir, en müsait şartlar teklif edene ihale olunurdu.

2— Serbest usul ile istikraz :

Bu şekildeki istikrazda kanuni esaslara raptedilmiş ve departman ve komünlerin yetkileri tesbit edilmiştir. Bu usul istikraz iki şekilde yapıliyordu:

a - Hususi ikraz müesseselerinden;

b - Millî tekaüt sandığı, emlak bankası ve emanet sandıkları gibi millî müesseselerden.

3— Esham ihracı suretiyle istikraz:

Departman ve komünler bünyelerine ve malî durumlarına göre bu üç şekilde istikraz yapmakta serbesttiler. Fakat genel olarak, büyük departmanlar hariç, diğer departman ve komünler, daha ziyade, birinci ve ikinci şekilde istikraz yapılabiliyorlardı.

Tetkikler:

İstikraz hususundaki bu kanuni yetkiye rağmen, departman ve komünler geniş mikyasta istikrazda buluna- mıyorlardı. İstikraza ancak zaruri hallerde baş vuruluyordu. Bilhassa olağanüstü zamanlarda ve iktisadi durum düzensiz olduğu devrelerde istikraz yapmak imkânsızdı.

Her üç şekilde yapılan istikrazlarda faiz nisbeti umumi faiz nisbetine tetabuk ediyordu. Normal zamanlarda para bulmak da mümkündü. Fakat gerek itfa müddeti, gerekse faiz nisbeti bakımından, istikraz yapmak pek müşküldü. Bu şekil istikrazlarda itfa müddeti umumiyetle kısa idi. Departman ve komünler istikraz ettikleri parayı, kısa müddet zarfında itfa zorunda idiler. Her sene bütçeye konulacak giderle itfa yapılıyordu. Halbuki büyük inşaatta, işletmelerde ve kamu tesislerinde itfa müddetinin kısalığı mühim mahzurlar doğuruyordu.

Faiz nisebti de, itfa müdeti kadar ehemmiyeti haizdi. Bu gibi istikrazlar kazanç temininden ziyade bilhassa kamu hizmetlerinin ifasını temine matuf olduklarından, hem itfa bakımından ve hem de vücade getirilecek tesis bakımından faiz nisbetinin cüzi olması lâzımdı. İstikrazlarda teminat işi de mühimdi. Bu sebepler dolayısıyla kredi sandığı teşkilinden evvel istikraz işleri inkişaf edememişti.

Bütün bu mahzurları önlemek ve bu idarelerin işletmeleri tesis etmeleri ve plânlı işlerini başarabilmeleri için, olağanüstü gelire ihtiyaçları vardı. Bu da ancak müsait şartlarla istikraz yapabilmekle mümkündü.

Mahallî idareler hukuki ve malî sistemlerinde yapılacak ıslahat esasları tetkik edilirken, ikraz müesseseleri ihdası üzerinde geniş incelemeler yapılmıştır. Nihayet 28 Aralık 1931 de neşrolunan bir kanunla «Departman ve komün kredi sandığı» ihdas edilmiştir.

Şu halde departman ve komünlerin malî sistemlerinde tam bir reform yapılması için dört konu üzerinde çalışılmıştır:

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri:

1— Mahallî idareler munzam kesir sisteminin ıslahı ve Hazine vergi usullerinin mahallî idarelere teşmili;

2— Yeni gelir temini;

3— Mahallî idarelerin iş sahalarının ve hizmetlerinin tesbiti;

4— İkrâz müesseseleri ihdası.

Bu konular sırasıyle incelenecek ve bugünkü çalışmalarımızla mukayese edilecektir.

*

**

Mahallî idarelerimizin hukuki ve malî sistemlerinin ıslahına ait konular, Bakanlıkça, ileri bir zihniyetle ele alınmış bulunmaktadır. Bilhassa gelirlerin artırılmasına ve ikraz müesseseleri ihdasına ait iki tasarı Büyük Millet Meclisinin ilgili encümenlerinde İncelenmektedir. Vergi sistemlerine ve faaliyet Sahalarına ait çalışmaların da, sūratle gelişeceği şüphesizdir. Artık bu yolda beklenen büyük çalışma yıllarına girmiş bulunuyoruz.

İkrâz müessesesine ait proje ile «Mahallî İdareler Bankası» adıyla 100 milyon lira sermayeli bir banka kurulması hedef tutulmuştur. Bankanın tesisi, mahallî idarelerimiz tarihinde mühim bir hâdise olacaktır. Bu tasarının sermaye, işletme, idare ve ikraz esasları ileride tetkik edilecektir. Ancak bu konuda aydınlatıcı fikir vermek için Fransa'da «Departman ve komün kredi sandığı» ihdasına ait kanun ile bu husustaki çalışmaların incelenilmesi faydalı olacaktır.

ADLÎ, ASKERÎ, İDARÎ KAZALAR
ARASINDA MERCÎ İHTİLÂFİ

Şinasi ÖZDEN
Dahiliye Bakanlığında stajyer-

I.Giriş

Objektif hukukun en önemli ödevi; şüphe yok ki, hukuki ve dolayısıyla, içtimai nizamı tesis etmektir.

Fakat bunun yanında, objektif hukukun en önemli vazifelerinden biri de, hükümet bünyesini teşkil eden makam ve iktidarların vazife ve selâhiyetlerini tâyin ve tesbit etmektir.

Hayat ve hâdiselerin doğurduğu pek karışık hukuki hayat karşısında; geleceğin bütün ihtimallerini geniş bir ihata ile sezebilen müstesna bir kanun vazısı dahi âcizdir. Zira, bütün ihtiyaçlara cevap verebilecek ve bütün boşlukları doldurabilecek bir hukuk yaratmak iddiası, imkânsız olduğu için, biraz da gülünç sayılır. İdeal hukuk, mütemadiyen yaklaşıldığı halde, varılamıyan bir gayedir. Bu itibarla, bir hukukçu, hukuki alandaki tefekkür ve cehdinde ideal hukuka yaklaşmağı unutmamakla beraber, hukukun reel hüviyetinden de asla ayrılmamalıdır.

Gerçekten, dürüst bir hukuk siyaseti yapabilmek için, reel hukuku gözden ırak tutmamak lâzımdır. Zira, ideal hukuk açısından baktığımız zaman, hukuki hayatı, mutlak bir düzen içinde görürüz. Halbuki; gerçek olan bu değildir. Gerçek olan: hukuki düzen içinde bile makamlar, iktidarlar arasında anlaşmazlıkların var olduğudur. Zira objektif hukuk başka, onun olaylara tatbikiyle elde olunan sonuçlar başkadır. Kaldı ki bu hukukun muhtelif makamlara göre tefsirii de yine başkadır.

Merci İhtilâfı:

Bu itibarla kanunların tatbikiyle mükellef olan türlü, hükümet organları arasında anlaşmazlıklar eksik değildir,

II.Merci ihtilâflarının mahiyeti ve bunları doğuran sebepler:

Merci ihtilâfları adı altında görülen güçlükler, iki veya daha fazla iktidarın bir işi benimsemelerinden veya reddetmelerinden doğar. Ve kanunun tâyin ettiği merciler tarafından halledilir.

Merci ihtilâflarını halletmek için, memleketimizde hususi mahiyette bir teşkilât yoktur. Bu ödev; muhtelif kaza organları arasında taksim olunmuştur. (1)

Şimdi, bu anlaşmazlıkları doğuran en önemli sebepler

(1) Fransa da merci ihtilâfı: ister icabi (conflit positif). ister selbî {conflit negatif} olsun, hususi bir kaza tarafından halledilir. Bu teşkilâtın adı: İhtilâf Mahkemesi (Tribunal des conflits) dir ve önce 1848 den 1852 ye kadar iş gördükten sonra, 24 Mayıs 1872 tarihli kanunun 21. maddesine göre, tekrar teessüs etmiştir.

İhtilâf Mahkemesi, şu unsurlardan teşekkül eder: Adliye Bakanı, Danıştay ve Yargıtaydan 3 er üye, diğer hâkimler tarafından ekseriyetle seçilmiş iki üye ve iki üye mülâzımı.

İhtilâf Mahkemesi üyeleri 3 yılda bir seçilirler ve tekrar seçilmek hakkına da sahiptirler. Bunlar, kendi aralarından gizli reyile ve mutlak ekseriyetle bir başkan vekili seçerler. 24 Mayıs 1872 tarihli kanunun 25. maddesine göre, savcılık ödevi, hükümet tarafından tâyin olunan iki komiser tarafından görülür. Bunlar, Cumhurbaşkanı tarafından, biri Danıştay istida başmuavinleri, öteki Yargıtay savcıları arasında seçilir. Bu komiserlerin aynı tarzda seçilen ve icabında kendileri yerine bakacak olan birer de muavinleri vardır, (4 Şubat 1850 tarihli kanun, 6. madde). Adliye bakanı tarafından tâyin olunan bir kâtip ise, bunları takip eder; (26 İkteşrin 1849 tarihli kararnamenin 6. maddesi)

Tetkikler:

nelerdir; bunları hukuki hayatta en çok rastlanan müşahhas örnekleriyle görelim:

Ceza ve Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanunumuzun muhtelif hükümleriyle, Türkiye'deki mahkemelerin vazife ve salâhiyetleri sayılmıştır. Yine meselâ; Memurin Muhakematı Kanuniyle memurin muhakemat encümenlerinin vazife ve salâhiyetleri tesbit olunmuştur. Böyle olduğu halde, gerek mahkemelerin ve bu encümenlerin kendi aralarında; ve gerekse mahkemelerle bu encümenler arasında çıkan ihtilâfların sayısı az değildir.

Bundan başka; adli ve idari merciler arasında da bir çok anlaşmazlıklara rastlanmaktadır; bunların önemli bir kısmı, idare âmirlerinin kendilerine verilen ihbarname ve şikâyetnameleri, kanuni mercilerine tevdi etmiyerek, cümhuriyet savcısının malûmatı dışında, resen hazırlık tahkikatı yaptırmalarından ileri gelmektedir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunumuzun 151. maddesine göre, suçlara dair ihbarlar, C. Savcısına ve zabıta memurlarına yapılabileceği gibi kanuni mercilerine tevdi edilmek üzere, vali, kaymakam ve nahiye müdürlerine de yapılabilir.

Bu makamlar, ihbarname veya şikâyetnameleri, kanuni mercilerine tevdi ile mükelleftirler. Ve selâhiyetleri, bu işi yapmakla sona erer. Yâni, idari makamlar. C. Savcısının vazifesi olan hazırlık tahkikatını yapmağa mezun değildirler. Bundan başka, idare âmirlerinin, zabitanın C. Savcısının nezareti altında ifa ettikleri adli vazifelerine müdahale salâhiyetleri yoktu. Halbuki, bazı idare âmirleri, C. savcısının bu salâhiyetlerine müdahale etmekte ve binnetice ihtilâfların doğmalarına sebep olmaktadırlar.

Bunun zıddı da vaki olmaktadır: Bazan C. savcıları, salâhiyetleri olmadı halde, resen takibat icrasına kalkışmakta ve tabi atıyla bir takım ihtilâflara sebep olmaktadırlar. Meselâ; memurların vazfelerinden doğan suçlarında C. savcısı işe doğrudan doğruya el koyamaz. Takibat, Memurin Muhakematı Kanunu hükümlerine göre yapılır.

Merci İhtilâfı:

Yine 1609 sayılı kanuna göre; C. savcısının memurlar hakkında tahkikat yapabilmesi şarta bağlıdır. (2). Yalnız, kaçakçılık suçlarında, 1918 sayılı kanunun 65. maddesine göre, böyle bir muvafakata lüzum yoktur. (3).

Görülüyor ki, C. Savcısı bazı hallerde, resen takibat icrasına salâhiyettar olmadığı halde, salâhiyetinin sınırlarını aşmaktadır.

Netice olarak şuna varmaktayız ki; muhtelif makamlar, aynı işi kendi salâhiyetleri çerçevesi içinde görerek benimsemekte veya bazan da salâhiyetleri dışında görerek reddetmektedirler. Bu ise muhtelif makamlar arasında merci ihtilaflarını doğurmaktadır.

III.Merci ihtilâflarının umumi olarak tasnifi:

Merci ihtilâflarını umumi olarak 2 kısımda görmek mümkündür:

Â. İcabi İhtilâf (Conflit Positif)

İcabi İhtilâf; iki veya daha fazla mercilerden her birinin, muayyen bir işi görmek hususunda kendisini salâhiyetli addetmesi demektir.

Bunu bir misal ile izah edelim: bilfarz bir ilçe tâli me-

(2)—. Bu şart; Millî İrade ile mansup olmayan memurlar hakkında İl memurları Valinin; Bakanlık memurları ile, İlin Millî İrade ile mansup memurları hakkında bunların mensup oldukları Bakanın, takibat hususunda muvafakatini istihsal etmektir.

(3)—. Adli İhtisas Hâkimlerinin sırf kaçakçılığa ait verdikleri selbî salâhiyetsizlik kararlarının tetkiki, Yargıtay'ın II. Ceza Dairesine ait bulunduğu dair. Yargıtay Ceza Heyeti Umumiyesinin 12.4.1933 tarih ve 375 numaralı kararı vardır.

Tetkikler:

murı hakkında, bu ilçe memurını muhakemat encümeni, suçun vazifeden mütevellit olduğunu ileri sürerek encümenin bu işe bakacağına karar vermiştir. İlçe sorgu hâkimi ise aynı işin vazife ile ilgisi bulunmadığından bahsile, memur hakkındaki tahkikatın kendi vazifesine dahil bulunduğuna karar vermiştir. Bu halde; biri idari, öteki adli olmak üzere iki merciden her biri aynı iş için kendisini vazifeli sayıyor demektir. Halbuki, mevzuubahis iş için yalnız bir merciin vazifedar olması icap edeceğinden, bu ihtilâfın halli için, mahallin C. savcılığı vasıtasıyla, Yargıtay’a başvurulur. Yargıtay Ceza Heyeti Umumiyesi, vazifeli mercii tâyin ve vazifeli olmayan merciin kararını refedince ihtilâf ortadan kaldırılmış olur ki; buna icabi ihtilâfın halli denir.

Yalnız, idari ve adli her iki makamca son tahkikatın açılmasına karar verilmiş olduğu surette merci tâyini için Yargıtay’a başvurmağa lüzum yoktur. Çünkü mahkeme, suçı takdirde son tahkikatın açılması kararıyla bağlı olmadığından, bu husustaki evrakın mahkemeye tevdiî icap eder. (4).

B. Selbî İhtilâf (Conflit Negatif)

Selbî ihtilâf; icabi ihtilâfın tam zıddına olarak, muhtelif mercilerin muayyen bir işi görmek hususunda kendilerini salâhiyetsiz addetmeleri demektir. Meselâ; yukardaki misalde, bir ilçe tâli memuru hakkında işe bakmaktan hem bu ilçenin memurını muhakemat encümeni, hem de sorgu hâkimi içtinap ederse; selbî bir ihtilâf vardır. Bu ihtilâfın halli Yargıtayca yapılmak icap eder.

İcabi veya selbî ihtilâf; salâhiyetli mahkeme ve sorgu hâkimi dahil olduğu halde, başka başka mahkeme veya sorgu hâkimleri arasında olursa, salâhiyetli mercii, müşterek yüksek vazifeli mahkeme tayin eder. (Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, madde 13 ve 18.).

(4) —. Yargıtay Ceza Heyeti Umumiyesinin 16.12.935 tarih ve 199/187 sayılı kararı

Merci İhtilâfı:

Şimdi; bu yüksek vazifeli mahkemeler hangileridir, bunu görelim:

a) Aynı asliye mahkemesi kazası dahilinde bulunan sulh mahkemelerine göre, müşterek yüksek vazifeli mahkeme, bu asliye mahkemesidir.

b) Aynı asliye mahkemesi kazası dahilinde bulunmayan fakat bir ağırceza mahkemesi kazası içinde bulunan sulh mahkemelerine göre, müşterek yüksek vazifeli mahkeme, bu ağırceza mahkemesi olmak icap eder.

c) Herbiri başka başka ağırceza mahkemeleri daireleri içinde bulunan sulh mahkemelerine göre, yüksek vazifeli mahkeme Yargıtay'dır.

ç) Aynı ağırceza mahkemesi kazası dahilinde bulunan asliye mahkemelerine göre müşterek yüksek vazifeli mahkeme, bu ağırceza mahkemesidir.

d) Her biri ayrı ayrı ağırceza mahkemesi sahası dahilinde bulunan asliye mahkeme! prine göre müşterek yüksek vazifeli mahkeme: Yargıtay'dır.

e) Muhtelif ağırceza mahkemelerine göre müşterek yüksek vazifeli mahkeme, Yargıtay'dır.

f) Mahkemelerden biri ihtisas öteki sulh, asliye veya ağırceza mahkemesi ise, müşterek yüksek vazifeli mahkeme yine Yargıtay'dır.

g) Askerî ihtisas mahkemeleriyle adli ihtisas mahkemeleri arasında çıkan ihtilâflar da Yargıtay Ceza umumi heyetince halledilir. (Askeri Muhakemeler Usulu Kanunu madde: 282.)

IV.Vazife bakımından merci ihtilâfı ve bunların halli

(Adli, idari ve askerî kazalar arasında) :

İşlenen suçun mahiyetine veya suç failinin sıfatına göre, herhangi bir dâvaya kanunun tâyin ettiği hâkim veya mahkeme tarafından bakılması keyfiyetine vazife adı verilir.

Tetkikler:

Şu halde vazife; mahkemelerin veya diğer kaza mercilerinin bir işe bakabilmesi veya bakamaması demektir. Meselâ; ceza dâvaları, birbirinden tamamen ayrı mahiyette olan umumi ve hususi mahkemelerin vazife sahalarına göre taksim olunmuştur. Ye bu kaza mercilerinden her biri, kanunla kendilerine tahmil edilmiş olan bütün işleri görmekle mükelleftirler.

Vazife bakımından merci ihtilâflarında 4 hâl varit olabilir:

A.İhtilâf: ya umumi kaza mercileri arasında olur, (Sulh, asliye, sorgu hâkimleri arasında çıkan ihtilâflar gibi).

Bu takdirde ihtilâf ; Ceza Muhakemeleri Usulü kanununun 13 ve 18. maddelerine, göre, yüksek vazifeli mahkemece hallolunur. Yalnız ihtilâf; ayrı ayrı kaza dairesine tâbi mahkeme veya sorgu hâkimleri arasında çıkmışsa, bu takdirde ihtilâfın halli Yargıtay'a aittir.

B.İhtilâf; umumi kaza mercileriyle, askerî kaza mercileri arasında olur. (Adli mahkemelerle, askerî mahkemeler arasında çıkan ihtilâflar gibi).

Bu takdirde ihtilâfın halli; Yargıtay Ceza Umumi Heyetine aittir. Fakat, meselenin Yargıtay'ca tetkiki sırasında, Askerî Yargıtay savcısının mütalâasının alınması lâzımdır. (Ask. Muh. Us. K11. madde: 282)

C. İhtilâf; umumi kaza mercileriyle idari kaza mercileri arasında olur.

(Adli kaza mercileriyle, idare heyetleri arasında çıkan ihtilâflar gibi).

Bu takdirde ihtilâfın halli; .1684 sayılı kanunun 1. inci maddesine göre Yargıtay Ceza Heyeti Umumiyesine aittir (5).

(5)—. 10. Haziran. 1930 tarih ve 1684 sayılı kanun şöyledir:

«Umumi mahkemeler, karar hâkimleri ve müstantiklerle

Merci İhtilâfı:

Bu makamlar arasında çıkan ihtilâflar, eski C.M.U. kanunu hükmüne göre, yine Yargıtay'ca halledilmekte idi. Daha sonra zikri gecen kanun yeni C. M. U. kanuniyle ilga edilmiş ve yeni kanunda da umumi mahkemeler arasında çıkan ihtilâflardan başka bir kayıt ve sarahat bulunmamış olduğundan, Yargıtay'ca bu kabil ihtilâfların halline gidilememekte idi. Danıştay'ın sorgu hâkimleriyle idare heyetleri arasındaki birkaç ihtilâfın halline karar verdiği görülmüş ise de, bir taraftan bu kararların hiç bir salâhiyete dayanmamasına, diğer taraftan bu gibi ihtilâfların hallini adli mercilerin kararlarını tetkike salâhiyettar olmayan Danıştay'a tevdi etmenin mahzurlu olduğu anlaşıldığından, yukarıda bahsi geçen 1684 sayılı kanun yapılmıştır.

Ç. İhtilâf; İdari kaza mercileri arasında olur.

(inzibat komisyonlarıyla idare heyetleri arasında çıkan ihtilâflar gibi).

Bu katagoriye dahil bulunan ihtilâfların halli ise; 21/12/1938 tarih ve 3546 sayılı Devlet Şûrası kanununun 23. maddesine göre, Danıştay Daavi dairelerine aittir (6).

V.Salâhiyet bakımından merci ihtilâfları ve bunların halli

Adli makamların (Savcılık, sorgu hâkimliği, karar hakimliği, mahkeme) arazi sahası noktasından bir dâvaya bakabilmek veya bakamamak hâli, salâhiyeti teşkil eder. (7)

idare heyetleri vesair kaza salâhiyetini haiz makamlar arasında vazife re salâhiyet sebebiyle hadis olacak ihtilâfların halli, Temyiz M. Ceza H. U. ne aittir.

(6)—. Danıştay'ın mevcut olmadığı zamanlarda; mercisiz kalan ve bizzarur muhakemat heyetince rüyeti muvafık görülen ihtilâfı merci mesailinin, D. Şûrası kanununun neşrinden sonra, Danıştay'ın salâhiyeti dahilinde olacağı hakkında- karar mevcuttur. (Karar No.: 279).

(7)—. Baha Kantar; Ceza M. Usulü; sayfa 26

Tetkikler:

Salâhiyeti vazifeden ayırmak lâzımdır. Vazife ciheti, tahkikatın her hâl ve derecesinde nazara alındığı halde, salâhiyetsizlik; muayyen bir müddetin geçmesiyle bahis mevzuu olamaz. Bu müddet; Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 15 ve 17. maddelerinde gösterilmiştir.

Salâhiyetsizlik iddiası, sanık tarafından yapılabileceği gibi, mahkemeler dahi resen salâhiyetsizlik kararı verebilirler. Ancak, ilk tahkikat sırasında sanık tarafından yapılacak salâhiyetsizlik iddiasının ilk tahkikatın neticesinden önce bildirilmesi lâzımdır. Aksi halde sanık, salâhiyetsizlik iddiasında bulunamaz. (8)

Salâhiyet ihtilâfları da, yine icabı ve selbî olmak üzere iki bölüme ayrılmaktadırlar.

Salâhiyet ihtilâfları;

A. Umumi kaza mercileri arasında olur.

Bu durumda, ihtilâf ister icabı, ister selbî olsun, C.M.U. kanununun 13 ve 18. maddelerine göre, müşterek yüksek vazifeli mahkeme tarafından halledilir. Meselâ; ihtilâf, aynı ağırceza mahkemesi kazası dahilinde bulunan iki sorgu hâkimi arasında vuku bulsa, ihtilâfın hal mercii, o ağırceza mahkemesidir. Eğer bu ihtilâf, muhtelif ağırceza mahkemelerinin kaza sınırları içindeki sorgu hâkimleri arasında vukua gelse, ihtilâfın hal mercii; Yargıtay 2. Ceza dairesidir.

B. Adli kaza mercileriyle, idari kaza mercileri arasında olur; bu halde ihtilâfın halli, 1684 sayılı kanun mucibince, Yargıtay Ceza Umumi Heyetine aittir.

C. Sadece idari kaza mercileri arasında olur;

Bu takdirde ihtilâfın halli; Devlet Şûrası Kanununun 23. maddesinin

D. fıkrasına göre, Danıştay Daavi Dairesine aittir.

(8) —. İzzet Gözübüyüköğlî, Memurlar hakkında tahkikat ve muhakeme usulü, sayfa: 116...

Merci İhtilâfı:
VI.Merci ihtilâflarının halli sistemimizin tenkidi

Ve Bizde Müstakil Bir İhtilâf Mahkemesi
Tesisi Hakkında Kanun Projesi

Buraya kadar verilen izahatla; bizde, merci ihtilâflarının hal sistemleri anlatılmağa çalışıldı.

Yabancı devletlerin bu meseleye ait mevzuatına bakacak olursak; orada, iki ayrı sistemin hâkim olduğunu görürüz. Bu sistemler şunlardır:

A.İngiltere — Amerika sistemi:

İngiltere ve Amerika'da, idari dâvaların adli mahkemeler tarafından görülmesi esastır. Bununla beraber, bu sistem; bazı istisnalarla tadil edilmiş bulunmaktadır.

B.Fransız sistemi :

Fransa'da, İngiliz ve Amerikan sistemlerinin zıddına olarak, idari dâvaların, idari mahkemeler tarafından görülmesi esası kabul edilmiştir. Bizde 3546 sayılı kanunun 22 inci maddesine göre; idari dâvalar, Danıştay'ın 4. ve 5. dairelerinin kaza hakkına tâbi tutulmuşlardır.

Diğer yabancı memleketlerde; bu iki sistem etrafında mutavassıt bir usul kabul edilmiştir.

Her ne olursa olsun, bizde merci ihtilâflarının hallini muhtelif makamlara taksim etmek, isabetli bir iş değildir ve bir çok güçlükler doğurmaktadır.

Bu mahzurları gözönünde tutan Adliye Bakanlığı, hukuk dâvalarına ait merci ihtilâflarının halline ve müstakil bir ihtilâf mahkemesi tesisine dair bir kanun projesi hazırlamıştır.

Bu projede, tesisi bahis mevzuu olan İhtilâf Mahkemesi; teşkilât bakımından, Fransa'daki «Tribunal des conflits»den mülhemdir. (Mukayese için, bak: 1 numaralı haşıye).

Tetkikler:

Bu kanun projesini incelersek; şu sonuca vasıl oluruz ki; Adliye Bakanlığı, memleketimizde İngiltere ve Amerika'da olduğu gibi, umumi mahkemelerin kaza hakkının, idari dâvalara da şümulünü görmek temennisini izhar etmekle beraber, teşkilât kanunlariyle kabul edilen kaza mercilerinin çokluğu ve anlaşmazlığı karşısında, meydana gelecek ihtilâfların, Anayasanın ve Devlet Şûrası kanununun koydukları ana hatlara uygun bir surette halli için, muhtelit bir encümen tâyini fikrindedir.

B. M. M. ne sevk edilmiş bulunan bu kanun projesi hususunda, Dahiliye Encümeni, gerekçesinde başka zaviyeden fikir yürütmektedir. Bu encümene göre: idari kazanın tesisinden maksat; bir çok hususiyet ve incelikler arzeden devlet hizmetlerinin ifası, yüzünden çıkması tabîî bulunan dâvaların bu hususta ihtisas, sahibi mahkemeler tarafından tetkik ve halledilmesini temin eylemek, idareyi; adli kazanın nüfuz ve murakabesine tâbi tutmamaktır ve binnetice, aynı sınıftan olmayan kaza makamları arasında çıkacak icadi veya selhî vazife ihtilâflarının hususî bir teşkilât tarafından görülmesi zarureti vardır.

İşte bu sebeplere dayanılarak; Adliye Bakanlığı tarafından, bu husustaki Fransız mevzuatı küçük ölçüde değiştirilerek bahis mevzuu olan kanun projesi hazırlanmıştır. Ancak, ceza salâhiyetini haiz makamlar arasındaki ihtilâflar, 1684 sayılı kanunla tanzim olduğundan, bu kanun projesi; yalnız hukuk dâvalarına ait merci ihtilâfları meselesini düzenlemektedir.

Bu projeye göre; İhtilâf Mahkemesi, Adliye Bakanının başkanlığı altında, 3 ü Yargıtay hukuk, ticaret ve icra - iflâs; diğer 3 ü de Danıştay daavi daireleri başkan ve üyeleri arasından seçilen 6 üyeden teşekkül edecektir.

İhtilâf Mahkemesi, sair mahkemeler gibi tam kadro ile içtima edebilir.

Binaenaleyh; Adliye Bakanı bulunamadığı zaman, heyet; yedek üye ile nisabı temin eder.

İhtilâf Mahkemesi âzaları için ücret veya maaş tâyin

Merci İhtilâfı:

edilmemiştir. Bu vazife, hâkimlerce munzam bir ödev olduğu için memuriyetlerinin devamı 2 yıllık müddetle takyit edilmiştir. Her bir üye, mensup olduğu şûra veya mahkeme için mer'î, esas kanuna tâbidir.

İhtilâf Mahkemesine arzolanacak ihtilâflar, icabi veya selbî olabilir. Selbi ihtilâflar; eşhasın Devletin veya Devlete mensup idari müesseselerden birinin aleyhine bu müesseselerin yaptıkları akitlerden dolayı umumi mahkemelerde veya idari mahkemelerde ikame eyledikleri dâvanın, her iki mahkeme tarafından kendi vazifelerine dâhil olmadığı be- yaniyle reddedilmesi hâlinde tekevvün eder. Böyle bir ihtilâfın tahakkuku için her iki merci kararının da kesbi katiyet etmiş olması şarttır.

Yukarıda ana hatlariyle izah edilen bu kanun projesinin en önemli maddeleri şunlardır:

Madde: 1 — Adli mahkemelerle, idari mahkeme veya merciler arasında hukuk işlerinden doğan vazife ihtilâflarının halli, aşağıdaki maddelerde beyan olunan hükümler dairesinde ihtilâf mahkemesine aittir.

Madde: 2 — İhtilâf mahkemesi, Adliye Vekilinin reisliği altında, 3 ü Temyiz Hukuk Daireleri reis ve azalan, 3 ü Devlet Şûrası Daavi daireleri reis ve azalan arasından seçilen 6 âzadan tereküp eder. Ayrıca, âza noksanını tamamlamak üzere, aynı dairelerden ikişer yedek âza intihap olunur. İntihap, Temyiz hâkimleri için; Temyiz hukuk heyeti umumiyesi tarafından, Şûrayı Devlet azalan için, Şûrayı Devlet heyeti umumiyesi tarafından yapılır.

Adliye Vekilinin riyaset edemediği zamanlar; reislik vazifesini yapmak üzere, Adliye Vekilinin de huzuru ile, hu mahkeme tarafından ve kendi âzası arasından bir reis vekili seçilir.

Reis vekili bulunmadığı celsede, reislik vazifesi mensup olduğu dairelere intisap itibariyle en kıdemli âza tarafından yapılır.

Tetkikler:

Madde: 3 — İhtilâf Mahkemesi azalan; 2 senelik bir devre için intihap olunur. Devre, 6 Eylül'den itibaren başlar.

Madde: 4 — İhtilâf Mahkemesi, mûtat olarak, en az her iki ayda bir ve Adliye Vekilinin lüzum göreceği müstacel hallerde Adliye Vekilinin daveti üzerine. Adliye Vekâletinde içtima ederek, davet tarihine kadar İhtilâf Mahkemesine gelmiş evrakı tetkik ve bir karara rapteder. İhtilâf Mahkemesi, içtimadan en az 10 gün evvel haberdar edilir.

Madde: 5 — İhtilâf Mahkemesinin, gerek selbî, gerek icabi ihtilâflar üzerine vereceği kararlar katidir. Aynı mahkemeye. tekrar, ancak Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun tâyin ettiği usuller dairesinde tavzih yoluyla müracaat olunabilir.

Madde: 6 — Selbî ihtilâf iddialarının, gerek adli, gerek idari mahkemeler huzurunda, ancak taraflardan olan kimseler tarafından dermeyeran edilmeleri lâzımdır. Selbî ihtilâf iddiası dermeyeran edilebilmek için: biri adli, öteki idari mahkemeden ayrı ayrı karar sâdır olması, her iki mahkemenin kendisini salâhiyetsiz addetmesi, verilen salâhiyetsizlik kararının aynı taraflara ve ayın hâdiseye taallûk etmesi ve her iki kararın da katiyet kesbetmiş olması şarttır.

Madde: 7 — İcabi ihtilâf iddiası: yalnız, merkezde, alâkalı vekil, vilâvette vali tarafından ileri sürülür. İcabi ihtilâf iddiasının dermeyeran edilebilmesi için, adli mahkemenin, kendisini salâhiyetli addine karar vermiş olması lâzımdır.

Adli mahkeme, esas hakkında nihai karar verdiği veya adli mahkemenin kararı, katiyet kesbettiği veya tarafların sulh oldukları veya feragat veya dâvayı kabul suretiyle bertaraf ettikleri ahvalde, icabi ihtilâf iddiası dermeyeran edilemiveceği gibi. Temyiz Mahkemesi nezdinde de. icabi ihtilâf iddiası dermeyeran edilemez.

*

* *

Hülâsa, görülüyor ki; Fransa'da olduğu gibi müstakil bir İhtilâf Mahkememiz yoktur. Bu günkü, merci ihtilâfı

Merci İhtilâfı:

mekanizmamız da; uzun bir tarihî tekâmülün mahsulüdür. Ord. Prof. Bay S. Sami Onar'a göre, bu oluş şöylece husule gelmiştir:

a) 1867 de iki kaza arasındaki ihtilâfın halli: Danıştay'a verilmiştir. İşte bu tarihte, Danıştay, aynı zamanda bir ihtilâf mercii idi.

b) 1886 tarihinde; iki kaza arasındaki ihtilâfların halli; ayrı bir mercie verildi. Bu mercii: Encümeni ihtilâftır.

Bu encümen, 6 âzadan mürekkepti. Bunlardan 3 ü, Danıştay, diğer 3 ü de, Yargıtay âzasındandı. Bu encümene; Danıştay Başkanı başkanlık ediyordu. Fakat sonraları, Encümeni İhtilâf kaldırıldı.

c) 1926 tarihinde; Büyük Millet Meclisi; bir karariyle (25 İnkinciteşrin 1926 tarih ve 279 numaralı karar. 6 numaralı haşiyeye bakınız). İki kaza arasındaki ihtilâfların hallini; Danıştay'a verdi. Yani; Danıştay aynı zamanda ihtilâf mercii oldu.

ç) 1930 tarihinde bir kanun neşredildi. (10 Haziran 1930 tarih ve 1684 sayılı kanun. 5 numaralı haşiyeye bakınız). Bu kanun da pek sarîh olmamakla beraber; iki kaza arasındaki ihtilâfların hallini; Yargıtay Ceza Umumi Heyetine vermiş bulunuyor.

Sonuç

Buraya kadar verilen izahattan anlaşılacağı üzere, bizde bugün; idari, adli ve askerî kazalar arasındaki ihtilâfları halledecek, müstakil bir teşkilât yoktur. Ancak; ihtilâf mercileri vardır. Fakat bu, bizim anladığımız mânada bir ihtilâf mahkemesi telâkki olunamaz. Çünkü; bu mercii, idari ve adli kazalardan apayrı ve müstakil bir mahkeme değildir.

Tetkikler:

Bu merci, Temyiz Mahkemesinin bir parçasıdır; binaenaleyh, adli kazanın içerisinde ve onun bir organı sayılmak icap eder. İdari ve askerî ihtilâflar, adli bir hal merciinden geçmekle, zaruri olarak onun müdahalesine maruz kalmaktadır. Bu ise; önemli bir anayasa hukuku prensibi olan «Kuvvetlerin ayrışması prensibine " Separation des pouvoirs» aykırıdır.

Şu halde, dilediğimiz; Büyük Millet Meclisinin, yukarıda temas ettiğimiz kanun projesini ceza dâvalarına da teşmil ederek, genişletip kabul etmesi ve müstakil Türkiye’de, müstakil bir İhtilâf Mahkemesi kurması olmalıdır.

Bibliyografya

- | | |
|-----------------------|--|
| KANTAR, Baha | :Ceza muhakemeleri usulü—
I. Kitap — Umumi hükümler.
Köyhocas Matbaası, 1935. |
| GÖZÜBÜYÜKOĞLU, İzzet | :Memurlar hakkında tahkikat
ve muhakeme usulü, Uzluk
Basımevi, 1942. |
| KÖKNEL, İhsan | :Adli ve idari merciler arasında
vazife hudutlarını tâyin eden
hükümler ve bunlar arasında
tahaddüs eden ihtilâfların
mahiyet ve sebepleri — Siyasal
Bilgiler Okulu Kaymakamlık
Kursu notlarından, 1942. |
| SAVATİER, R. | : Dictionnaire Pratique de Broit
— Tome: I. Paris, 1933. |
| YÖRÜK, Abdülhak Kemal | : İdare hukuku notları — Siyasal
Bilgiler Okulu talebe notları,
1941-1942. |

Merci İhtilâfı:

TANER, Tahir

: Ceza muhakemeleri usulü —
İst. Ün. Huk. Fak. Tal. C. Neş-
riyatı, 1935.

GÖRELİ, I. II

: Bizde Şûrayı Devlet ve idarenin kazai
murakabesi. Hukuk İlmini Yayma Kurumu
konferans serisi 27. — Hapishane
Matbaası, 1937.

SARICA, Ragıp

: İdari Kaza — İst. Ün. Huk.. Fak. Tal. C.
Neşriyatı — Kenan Basımevi, 1942.

Hukuk dâvalarına ait ihtilâfların halli
hakkında kanun projesi.
Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu

**Belediyelerin malî durumlarının denkleştirilmesi
ve ıslahı imkânları**

Prof. Ernst REUTER

Siyasal Bilgiler Okulu

Şehircilik Profesörü

I

Belediyelerimizin malî durumlarının istenildiği gibi olmadığına dair kanaatler her tarafta aynıdır. Bugün belediyelerin emrinde bulunan gelirlerin, kendilerinden beklenen ve memleketin genel inkişafı bakımından behemehal yapmaları lâzım gelen hizmeti görmelerine yetmiyecek kadar az olduğuna kimsenin şüphesi yoktur. Bu iddiamızı tevsik etmeğe kalkışmak lüzumsuzdur, çünkü bu kanaat hemen her gün, muhtelif alâkalı makamların ifadesiyle sabittir. Bu durumdan şikâyetçi olanlar yalnız belediyeler değildir, yüksek devlet makamları da bu kanaatte bulunduklarını her fırsatta izhar etmişlerdir. Fakat her tarafta kendisini gösteren bu düşünce birliğine rağmen, şimdiye kadar bu alanda esaslı bir değişiklik olmamıştır. Hükümetin, belediyelerin şimdiye kadar almakta bulundukları ücret ve resimleri arttırabilmek hakkına malik olmalarına dair yapmış olduğu teklifler, nedense bir türlü ilk teklif mahiyetinden dışarı çıkamamışlardır. Belediyelerin malî kudretlerinin kifayetsizliği hususunda her tarafta müşahade etmekte bulunduğumuz bu kanaat birliğine rağmen, ne yazık ki bu durumun ötesine geçen bir harekette bulunamıyoruz.

Bana öyle geliyor ki meseleye ait zorlukların kökü daha derinlerdedir. Şimdiye kadar mevcut olan ve umumiyetle bilinen muhtelif belediye resimlerine, esasen asker aileleri için ilâve edilmiş olan yüzde 50 zamdan başka,

Belediyelerin Malî Durumları:

yeniden mihaniki olarak yüzde elli veyahut yüzde yüz zam yapmağı teklif etmekle belediyelerin malî meselesi halledilmiş olmaz. Şimdi alınmakta bulunan belediye resimlerinin esaslı bir incelemesi bize, bunların istenildiğı zaman öyle kolay kolay üzerlerine ilâve edilebilecek başka bir zam kaldırmağa müsait bir mahiyette olmadıklarını açıkça göstermektedir. Bundan başka, bunlar ufak, dağınık, tahsilleri zor olduğu kadar da masraflı, bir çok hallerde kelimenin tam mânasında alındığı takdirde pek o kadar iktisadi olmıyan resimlerdir. Bunu hakiki bir hal şekline bağliyabilmek için meseleyi ancak kökünden kavramak ve aynı zamanda bütün ileri memleketlerde olduğu gibi belediyelerin malî meselelerini, malî denkleştirme, yani Devletle belediyeler arasındaki umumi münasebetler çerçevesi içinde mütalâa etmek lâzımdır. Böyle yapıldığı takdirdedir ki müsbet bir neticeye varmak kabil olabilecektir. Tabîî biz meseleyi bu şekilde vazederken aynı zamanda il idarelerinin açılanması meselesinin de buna sıkı bir şekilde bağli olduğunu unutmuyoruz. Fakat bununla beraber nazari olarak incelendikleri takdirde bu iki meselenin, ilk önce birbirinden ayrı olarak ele alınmaları zarureti vardır.

Malî denkleştirme meselesini geniş mânada düşündüğümüz takdirde, burada sadece Devletle olan malî münasebetler göz önünde bulundurulmakta, bu tâbirin şümulü içerisinde aynı zamanda kamusal hizmetleri ifa eden muhtelif müesseseler arasındaki iş bölümü meselesi de girmiş bulunmaktadır. Belediyelere yeni ödevler vermekle veyahut şimdiye kadar gördükleri ödevleri ellerinden almakla, mevcut malî denkleştirmenin de - kanunlarda bir değişiklik yapmadan - değiştirilmesi kabildir. Biz bu tetkikimizde belediyelerin şimdiye kadar gördükleri veyahut görmeleri icabeden hizmetlerden hiç birisinin ellerinden alınmaması lâzım geldiğı, yani bu meselelerin belediyeye ait olmaları tabîî bulunduğu noktasından hareket ediyoruz. Meselenin bu tarafını teferruata sapsmadan bir tarafa bırakabiliriz ve yalnız şimdiye kadar belediyelerin ifasına

Tetkikler:

mecbur oldukları hizmetlerin her hususta mahallî mahiyette olduklarını ve bundan dolayı belediyelerin tabîî ödevleri cümlesinden bulunduklarını söylemekle iktifa edeceğiz. Eğer ödevlerin bölünmesi ve değiştirilmesi gibi bir mesele bahis mevzuu olursa, böyle bir değişiklik prensip itibariyle ancak belediye ödevlerinin genişletilmesi şeklinde kendini gösterebilir. Esasen hali hazırda mevcut müşkülâtın sebebi, her tarafta modern bir belediye idaresinin vazifeleri cümlesinden sayılan en iptidai meselelerin bile halledilememekte bulunmasından doğmaktadır. Bu işler o kadar belediyeye aittir ki, bunlara kamusal hizmetlerin merkezileştirilmesi lâzım geldiğine kani olan merkeziyet taraftarı mutaassıp bir idareci bile müdahale edemez. Şimdi biz bu şartlar içerisinde yapılması lâzım geleni, vazifelere dokunmadan malî bir denkleştirme temin edebilecek muhtelif imkânları kısaca gözden geçirelim ve böylece bizde de belediyelerin menfaatine uygun düşebilecek ıslahat imkânları bulunup bulunmadığını öğrenebiliriz.

II

Finanzausgleich (compromis fiscal) — malî denkleştirme terimi ile ifade edilen ve devletle mahallî idareler (bilhassa Avrupa memleketlerinde) arasındaki malî münasebetleri konu olarak ele alan bir tetkik, göz önünde bulundurması lâzım gelen noktai nazarların çokluğu ve teferruatlı mahiyeti itibariyle maliye ilminin en zor ve karışık kısmını teşkil etmektedir. Umumiyetle bu bahse ait meseleler, büyük ve umumi mahiyette olan eserlerde tam olarak ve memnun edici bir şekilde çözülmemiştir. Bu kifayetsizlik bir taraftan bu gibi eserleri yazan muharrirlerin mahallî idarelerin çok karışık olan meselelerini lâyikeyle bilememelerinden, veyahut bilseler dahi, bazılarının meselenin önemini yeter derecede kavrayamamalarından ileri gelmektedir. Halbuki bu keyfiyet bilhassa son zamanlarda teknik gelişmelerin zorlayıcı ve devamlı tesiri altında büsbütün önem kazanmıştır. Biz burada umumi

Belediyelerin Malî Durumları:

yet itibariyle bütün memleketlerin mevzuatında müşterek olarak kendini gösteren ve aynı rolü oynayan bir kaç noktaya işaret etmekle iktifa edeceğiz.

Komün mâliyesinin yekdiğerinden ayrı olan, fakat buna rağmen birbirini tamamlayan iki muhtelif cephesi vardır. Bunlar bir tahlile tâbi tutuldukları zaman, pratik bakımdan birini diğlerinden tamamiyle ayırmak mümkün değildir. Bu cephelerden biri, komünün, emlâk ve akarından, işletmelerinden, vergilerinden, resim ve harçlardan aldığı hususi gelire dayanan malî bağımsızlığıdır. Bu hususi gelir üzerinde Devletin doğrudan doğruya bir müdahalesi yoktur. İkincisi, de komünün Devlete olan mail bağımlılığıdır. Bu bağımlılık Devletin komüne malî yardımda bulunması, onun ödevlerine iştirak etmesi veyahut kendi kontrol ve direktifi altında belediyelere, devlet gelirlerine ortak olma hakkını vermesi, vesaire şeklinde tecelli eder. Bundan başka, Devlet, belediyelere, kendi aldığı vergilere bir zam ilâve etmek müsaadesi vermek suretiyle belediye mâliyelerini kendi mâliyesiyle doğrudan doğruya temas halinde bulundurur. Böylece modern belediye idarelerinin malî sistemleri, mensup bulundukları Devletin geleneğine ve bünyesine uygun olarak birbirinin zıddı gibi görünen bu iki prensip arasında oynar durur. Fakat hakikatte hâdiselerin bugünkü gelişme durumunda bu iki prensipten yalnız bîrine baş vurmakla meseleleri halletmeğe yetinen bir devlet yoktur. Başka bir tâbirle, yalnız kendi gelirleri, vergileri vesairesi ile yaşayabilen ve böylece tam mânasında bir bağımsızlık içerisinde bulunan belediyelere malik hiç bir memleket yoktur. Fakat aynı zamanda malî yardımlar, vergi münakaleleri ve iştirakleri suretiyle malî mukadderatını tamamiyle devletin arzu ve keyfine bağlamış bulunan beledi idarelere de hiç bir yerde rastlanmamaktadır. Belediyelerin malî sistemleri hemen her yerde bu iki prensibin karışık, bir şekilde birbirine tedahül etmesine dayanmaktadır. Belediye çevresi içerisindeki bazı mühim vergi kaynaklarını doğrudan doğruya belediyeye terketmiş olmak suretiyle mey-

Tetkikler:

dana gelen geniş mikyastaki malî bağımsızlıkta bile devlet, belediye Ödevlerine para vermekten veyahut iştirak etmekten hiç bir zaman vazgeçmez. Bu alâka, ya devletin bu hizmetlerden bazılarını yardımında bulunması, veyahut da aldığı vergilerden belediyelere bir hisse ayırması veyahut onlara bir zam hakkı tanınması şeklinde kendini gösterir. Gerek Devlet ve gerekse belediyeler, hâdiselerin- zoru altında, beledi hizmetler çevresi ile bu hizmetlere müteallik malî ihtiyaçların, yalnız geri kalmış yerlerde değil, daha mütekâmil şartlar içerisindeki yerlerde bile, nisbi bir artış halinde bulunduğunu tecrübe ile anlamışlardır.

Muhtelif memleketlerin iktisadi ve sosyal bünyelerindeki türlü değişikliklere rağmen, bu umumi çerçeve içerisinde daima belli bazı hal çarelerine baş vurulduğu görülmektedir. Teknik ve idari zaruretlar bu işle uğraşanları hemen her yerde aynı ve prensipte de birbirinden pek o kadar ayrı olmıyan çarelere baş vurmağa sevk ediyor. işte biz de, mevcut resimlere daima zamlar ve ilâveler yapmak suretiyle muvaffakiyetsizliği meydana olan bir yolda yürümek yerine, acaba (kendimize ve bünyemize ait olan hususi ve müşkül şartları daima göz önünde bulundurmak şartıyla) belediyeler için devamlı bir başarı ile tatbik edilebilecek hal çareleri bulup bulamıyacağımızı düşünüyor ve bu bakımdan belediyelerin malî durumunu kısa bir tahlile tâbi tutmağı faydalı görüyoruz.

III

İlk önce belediyelerimizin malî bağımsızlık imkânlarını araştıralım. Böyle bir bağımsızlık esas itibariyle iki şekilde mevcut olabilir: Evvelâ kendi emvali (ki bu, muhtelif şekillerde olabilir), serveti ve iktisadi bakımından verimli olan teşebbüsleri, belediyeye, böyle bir bağımsızlığı temin edebilir. Bu servet kaynaklarının safi kân, belediyelerin umumi munzam masraflarını kapayan mühim bir vasıta hizmeti görür. Kendilerini istenilen yerlerde

Belediyelerin Malî Durumları:

kullanabilmek imkânı, bunların en mühim hususiyetlerini teşkil eder. Bağımsızlığı temin eden ikinci şekil, belediyelerin bu maksatla konulmuş veyahut ötedenberi mevcut olagelmekte bulunan vergilerdir. Bunların, miktarını, belediyeler, ihtiyaçlarına göre istedikleri gibi tesbit ederler. Bunların tahsil ve sarfı kendilerine mahsustur. Ne devlet ve ne de başka bir makam onların bu haklarına müdahale edebilirler.

Böyle (en yüksek derecesinde arzuya şayan olan) bir malî bağımsızlığın ilk şekli bizim belediyeler için de mümkün ve varittir. Yürürlükte olan kanunlar, kendilerine her türlü emlak sahibi olmalarına ve istedikleri şekilde idare etmelerine müsaade vermektedir. Şehir hudutları içerisindeki sahipsiz arsalar ve tarlaların belediyelerin tasarrufuna geçmesi ve aynı zamanda eskiden evkafa ait olan bazı yerlerin belediyeye intikal etmesi hususundaki Belediye Kanunu hükümleri, vazı kanunun bu noktada belediyelerin geniş bir faaliyette bulunmalarını istediğini göstermektedir. Gerçekten belediyelerin toprak sahibi olmaları Avrupa’da da büyük bir rol oynamaktadır. İyi idare edilen her belediye, geniş araziye malik olmağa ve onu hususi bir mülk sahibinin gösterdiği dikkat ve itina ile idare etmeğe büyük önem verir. Belediyelerin toprak sahibi olmak hususundaki kanaatlerini kuvvetlendiren en büyük âmil, modern icaplara uygun olarak arsa, ihtiyacı hissetmeleri, şehirlerin plânlı bir şekilde inkişafı ve dolayısıyla kendilerinin mesken inşaatına iştirak etmeleri olmuştur. Bu hususa dair yazmış olduğum diğer bir makalede verdiğim etraflı izahattan anlaşılacağı veçhile, bir belediye idaresinin, şehirdeki arsaların ve toprağın hemen hemen yarısına tasarruf etmesi az görülen ahvalden değildir. Bu arsalarından bazıları boştur, bazılarına da mesken inşa edilmiştir. Bizde de bir çok yerlerde, belediyelere ait toprakları artırmak ve böylece bunları, gerek şehrin ilerideki inkişafı bakımından ve gerekse malî bakımdan devamlı ve daha geniş bir hareket serbestisi temin etmek için kıymetlendirmek hususunda doğru ve yerinde bir te

Tetkikler:

mayül görülmektedir. Meselâ, İstanbul şehrinin, son zamanlarda kendisine gelir getirecek emlâki oldukça mühim miktarda artırdığı veyahut şimdiye kadar bir fayda temin etmeyen emlâkını kıymetlendirecek tedbirlere baş vurduğu ve bu hususta epey uğraştığı bilinen bir keyfiyettir. Fakat bununla beraber bu temayülün ve bundan doğan gayretlerin mantıki neticesi olarak Avrupa şehirlerindeki emsaline benzer bir şekilde bu arsaların tek elden idaresini sağlayan bir teşkilât henüz kurulmamıştır. «Belediyeler İstatistiği», senelik geliri 20,000 liradan fazla olan belediyelerin harbden önceki emval ve emlâk gelirlerini «Emval ve emlâk bedeli icarları» cetvelinde şu şekilde göstermektedir.

1934 1,102,258
 1935 855,237
 1937 1,180,543
 1938 1,384,046

Ne yazık ki bu rakamların münferit olarak ne şekilde kıymetlendirilmesi lâzım geldiğini istatistikten anlayamıyoruz. Bunlar gayri safi hasılat rakamları olduğu için emval ve emlâkin idaresine ait giderleri anlamak mümkün olamıyor. Fakat bununla beraber, bu şekillerinde dahi bunlar oldukça ehemmiyetlidir. Yalnız bazı karakteristik rakamlardan, belediyeler arasında bu husustaki farklılığın büyük olduğu anlaşılmaktadır.

Sene	İstanbul	Ankara	Adana	Edremit	Samsun	Zonguldak
1934	135534	409497	24376	23282	4332	1319
1935	85078	143806	14551	16806	4556	1229
1936	85516	208132	32787	32908	31804	1273
1937	134462	267052	43588	26627	1606	2881
1938	11956	333748	43805	34586	3030	2207

Belediyelerin Malî Durumları:

Aynı belediyenin ayrı ayrı senelerde göstermiş olduğu farklılık bizim belediye bütçesine ait telâkkilerimizde «fevkalâde bütçe» fikrinin bulunmamasından doğmaktadır. Muhtelif belediyelerin arasındaki farklılık ise, belediyelerin birbirinden ne kadar ayrı ibr idare yolu tutturmuş olduklarını göstermektedir ve bu hal çok dikkate değer bir keyfiyettir. Burada yeri olmadığı için zikretmek istemediğimiz bu çeşit rakamların mukayesesinden, bazı belediyelerin bütün imkânlardan istifade etmeği diledikleri takdirde malî durumlarını ehemmiyetli bir surette düzeltebileceklerini açıkça anlamak kabildir.

IV

Fakat bütün dünyada belediyelerin en önemli varlıklarını teşkil eden büyük işletmelerde, mesele daha zor ve karışık bir mahiyet arz etmektedir. Bu işletmeler arasında meselâ su tesisleri bizde, Avrupa'dakinin aksine olarak, kâr temin eden bir işletme durumundan uzun müddet uzak kalacaklardır. İstanbul, İzmir ve Ankara gibi şehirler bir tarafa bırakılacak olursa, şimdiye kadar küçük şehirlerde kullanılmakta bulunan çeşme suyundan tesisat suyuna intikal etmenin uzun zamana muhtaç olduğu meydandadır. Şehrin veyahut evkafın umumi çeşmelerinden hiç bir bedel mukabilinde olmaksızın su ihtiyacını gidermek alışkanlığını kolay kolay terkettirmek mümkün değildir. Yeni kurulacak su tesisatı işlerinde uygun bir su ücreti temin etmek de, (coğrafi sebeplerin de bir rol oynamış bulunduğu) bu alışkanlık ve gelenek dolayısıyla oldukça zor olacaktır.

Ekonomik önemleri çok daha büyük olan gaz ve elektrik işletmelerinde vaziyet, bağımsız bir belediye mâliyesi kurmak bakımından büsbütün tahammül edilemeyecek bir haldedir. Nafia Bakanlığının bu işletmeleri kontrol şekli, büyük belediyelerimizin bu işletmelerden ödenberi almakta bulundukları belediye aidatı ile son harp durumu dolayısıyla alman yeni zamlardan başka, kendi ida

Tetkikler:

releri ve masrafları için fiilen hiç bir kâr elde etmelerini mümkün kılmayacak bir durum yaratmıştır. Bu durum, mahallî idare mâliyelerinin rasyonel ve maksada uygun bir şekilde teşkilâtlanmaları hususundaki prensiplerle devamlı olarak bağdaşamaz. Dünyanın hiç bir yerinde belediye işletmeleri böyle bir kayıt altında değildir; ve bu kayıt, belediyelerimizin herkesçe teslim edilen takatsızlıklarını feci bir surette artırmaktadır. Karakteristik bir misal teşkil eden İstanbul şehrinin durumunu birkaç rakamla göstermeğe çalışmak bu hususta bir fikir edinmeğe kâfi gelecektir. Bu şehrin malî durumunu Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi'nde çıkacak olan bir yazımda etraflıca izah ettim. Bu hususta daha fazla bilgi edinmek isteyenlere o yazıma müracaat etmelerini tavsiye ederim. İstanbul belediye işletmeleri (elektrik ve münakale) 1942 senesinin hesabı katisine nazaran, o seneye ait cari masraflarından başka yalnız sermaye borçlarının itfası için 900.000 lira ödemekle kalmamışlar, aynı zamanda amortisman ve yenileştirme için de 950.000 lira vermişlerdir. Yine bu hesabı katiye nazaran aynı senede işletmelerin sermayesi (ihtiyat sermaye de dahil olduğu halde) 24,3 milyon lira idi. Şu halde kâr ve zarar hesaplarından ödenen para miktarı sermayenin % 7,6 sini teşkil ediyordu. Fakat bununla beraber bütün bunlardan başka, safi kârın 1 milyon 750 bin lirası diğer tesis ve tecditler için (Nafia Bakanlığı'nın bu husustaki emirlerine uygun olarak) bloke edilmiş bulunmaktadır. Bövlece bu safi kârdan belediyenin eline, kendine mahsus diğer masraflar için, bir kuruş bile geçmemiştir. Devamlı geliri ile' onbeş sene içeri sinde kendi kendisini satın almak suretiyle borcunu itfa eden ve bunun yanında sermayenin aşağı yukarı % 4 i nisbetinde bir amortisman temin etmek kabiliyetini gösteren bir teşebbüsün, sermaye sahiplerine yani belediye ye hiç olmazsa % 5 nisbetinde bir safi kâr vermesi icap ederdi. Bir belediyenin hudutları içerisindeki kamusal te şebbüslerin bir dereceye kadar mahallin malî ihtiyaçlarını karşılamaları gerektir. Belediye hudutları içerisinde

Belediyelerin Malî Durumları:

yaşayan halkın verdiği paralar, yine bilvasıta bu halkın ihtiyaçlarına yarar bir şekilde kullanılmalıdır.

Bundan başka, belediyelerin, bu işletmelere ait tarifelere, kendi menfaatine olarak bir sürü vergi ve resimler yüklemesi, vaziyeti büsbütün ağırlaştırmaktadır. Şimdiki halde bir elektrik veyahut havagazı işletmesi için halktan fabrika menfaatine alman fiat bedellerine bir de şu aşağıdaki resim ve vergiler ilâve edilmektedir:

	Elektrik işletmeleri	Havagazı işletmeleri	Kanun No.
İstihlâk vergisi	3,0Krş .	1,5 Krş.	
Belediye resmi	0,5 »		2551
Asker ailelerine yardım	1,0 »	0,5 »	4109
Belediye vergisi	2,0 »	1,0 »	4375
Yekûn	6,5 »	3,0 »	

Devletin aldığı istihlâk vergisi miktarları son senelerde şöyle bir yükseliş takip etmiştir:

Lira	1,970.000	1937/1938	
»	2,212,000	1938/1939	
»	2,490,000	1939/1940	48/49 Bülteni
»	2,624,000	1940/1941	Merkez Bankası
»	3,354,000	1941/1942	

Vergi kaynaklarının ve bunların temin ettiği imkânların devletle mahallî idareler arasında makul nisbetler dâhilinde paylaşılması, doğru olarak yapılmak istenen her malî denkleşmenin esas prensibini teşkil etmelidir. Bu muhtelif vergilerin teker teker hesaplanmasından doğan lüzumsuz ve karışık durumdan vazgeçmek ve bunun yerine belediyelere işletmelerinin gelirlerini istedikleri gibi idare ve tarifelerini istedikleri gibi teşkil etmek müsaadesini vermek çok daha doğru olacaktır. Devlet mürakabesi (teknik kontrol) ancak sermayenin muhafaza ve tecildi, tesisatın amortisman ve yenileştirilmesi için lüzumu paraların ayrılıp ayrılmadığı ve bunların her zaman

Tetkikler:

maksadın icabettirdiği gibi derhal ele geçebilecek şekilde bulunup bulunmadığı hususlarını ciddi ve müessir bir surette kontrol etmeğe inhisar etmelidir. Kendilerine hemen lüzum bulunmayan ve uzunca vâdelerle yatırılabilir gibi olan bu paralar, kontrolü devamlı ve kolay olabilmesi bakımından Belediyeler Bankası'na yatırılmalıdır. Bu Banka'ya yatırılan meblâğların yine, umumi olarak, bilvasıta belediye mâliyelerinin faydalanmasını sağlayacağı tabiidir. Bu usul, belediye idarelerinin, kendi ihtiyat sermayeleriyle banka muamelelerine girişmeyi, yani bunları banka gibi kullanmayı öğrenebilecekleri bir zamana kadar devam etmelidir. Hakikatte dünyanın iyi idare edilen bütün belediyeleri, işletmelere her hangi bir zarar vermeden, bu paraları kısa vâdelerle bizzat kıymetlendirmektedirler.

Belediyelerimizin diğer iktisadi işletmelerinin verimlilik imkânları ve hali hazırdaki hakiki durumları hakkında kâfi derecede ve emin bir surette aydınlatılmış değildir. Yalnız belediyelerimizin iktisadi faaliyetlerinin diğer çalışma sahalarına nazaran nisbeten büyük olduğunu öteden beriden edindiğimiz münferit bilgilerden anlıyoruz. Burada da tam mânasiyle istifade edilmesi gereken ve tahakkuku belediyelerimizin vazifesi cümlesinden olan bazı imkânların mevcut olduğu kanaatini izhar edebiliriz. Bazı hallerde safî kârın azaltılması ihtimali bile teşebbüs zihniyetini kırmamalıdır. Çünkü bu gibi kazançların toplanmasından mühim yekûnlar meydana gelir. Bundan başka diğer bütün teşebbüslerde Nafia Bakanlığının fevkalâde ağır olan tahdidi kayıtlarının da burada bulunmayacağını hesaba katmak lâzımdır. Her ne olursa olsun, daha geniş bir hareket serbestliği elde edebilmek için iktisadi teşebbüsler sahasında belediyelerin mühim şanslar beklediğine kaniiz.

V

İşletmelerde olduğu gibi vergi işlerinde de durum aynı derecede fecidir. 432 sayılı kanunda belediye vergi

Belediyelerin Malî Durumları:

leri ve resimleri namı altında gösterilen şeylerin, kelimenin hakiki mânasında vergi ile hiç bir münasebeti yok gibidir. Maliye ilmi terminolojisi, komün vergileri bahsinde, «Büyük» ve «Küçük» namı altında iki türlü vergi ayırt eder. Bizim, Avrupa komün ekonomisinde «büyük komün vergileri» tâbiri ile anladığımız mâna, belediyelere kendi idareleri için bırakılmış bulunan bina ve arsa vergileriyle • küçük sanat erbabından alınan, ve «Gewerbesteuer »denilen vergilerdir.

Bundan başka bunlara, bazı memleketlerde (meselâ İsviçre’de) devletin Kazanç Vergisinden belediyelerin kendi başlarına tahsil ettikleri munzam vergiyi de ilâve etmek lâzımdır. Bu vergi Almanya’da devlet tarafından tahsil edilir ve belediyelere muayyen nisbetler dâhilinde doğrudan doğruya tevzi edilir. Büyük komün vergileri her tarafta belediye mâliyesinin belkemiğini teşkil ederler. Küçük komün vergileri, bütün çeşitliliklerine rağmen, büyük komün vergilerinden nisbeten daha az bir önemi haizdirler. Vergilerin bu tasnifine göre, bizde belediyeler kendi başlarına, kelimenin tam mânasında komün vergisi denilebilecek hiç bir vergi almak hakkına malik değildirlir. Belediyelerin kendilerine mahsus müstakil bir vergisi olmadan hiç bir memleketin komünal sahada başarı ile çalışamayacağı muhakkak olduğuna nazaran, böyle müstakil bir belediye vergisi olmadan Türkiye’de de belediyeler meselesinin halledilemeyeceğini açıkça söylemek lâzımdır. Kazanç Vergisi üzerinde yakında yapılması beklenen ıslahattan sonra, bilhassa bu verginin bütün Avrupa memleketlerinde olduğu gibi mâliyenin, belkemiğini teşkil edecek bir surette gelişeceğini tahmin etmemeğe hiç bir sebep yoktur. Fakat bu vergiyi tam mânasıyla geliştirmeden ve ıslah etmeden hususi bir Belediyeler Vergisi haline getirmenin zor ve belki de şimdilik imkânsız olacağını kabul etmek lâzım gelir. Bu sebepten, ya belediyelere bu kazanç vergisi üzerinden muayyen bir vergi alma hakkı tanınması, veyahut da (ki bu zannedersek en doğrusudur), belediyelerin bu vergideki iştirak hissesinin daha fazla arttırılması lâzımdır.

Tetkikler:

Şimdi belediyelerin bu vergiden aldıkları hisse % 3 dür. Bu miktar eskiden % 25 olan ve sonra % 5 şe düşen belediye aidatının yerine geçmiş bulunmaktadır ve belediyelerin ihtiyaçlarına kâfi gelecek durumdan çok uzaktır, Devlet harb esnasında kazanç vergisi hadlerini devamlı olarak yükselttiği halde (bu şekilde hareket edeceğine bu verginin tahsil usullerini modernleştirseydi herhalde daha doğru hareket edecekti) belediyelere daima eski hadler üzerinden % 3 hisse vermekte devam etmiştir Böylece belediyeler yükselen vergi miktarlarından pek az miktarda faydalanmak imkânını bulmuşlardır. Bu da durumun, hakiki ve bütün kamusal ihtiyaçları göz önünde bulunduran bir malî denkleştirme sistemi zaviyesinden ziyade, şimdilik dar ve tamamiyle devlete ait bir ihtiyaç çerçevesi içerisinde düşünüldüğünü gösteren bir misaldir. Beyanname mecburiyetinin genişletilmesi ve diğer tedbirler sayesinde Kazanç Vergisinde yapılacak ıslahat, bundan başka memur ve müstahdemlerden alınan muhtelif vergi ve resimlerin basitleştirilerek bir tek kazanç vergisi haline ifrağı, bilhassa büyük şehirlerin şimdiye: kadar ihmal ettikleri inşaata ve sosyal işlere müteallik vazifelerini 'esaslı bir şekilde görmelerini mümkün kılacaktır.

Elâstikî bir komün vergisi rolünü oynayacak derecede gelişmeye müsait olan bir vergi de bina vergisidir. Bazı yerlerde bu verginin hemen hiç bir rolü yoktur, Kendisinden istifade edilebilecek gibi olan yerlerde de pek az bir fayda temin etmektedir. Memleketimizde müsakkafatın getirmekte bulunduğu yüksek irat göz önünde bulundurulacak olursa, bu meselenin ciddi bir şekilde tetkiki yerinde bir şey olacaktır. Gerçi şimdiki halde kiralara - pek yerinde bir tedbir olarak - Devlet tarafından sabit tutulması ve harbden sonra fiat seviyelerinin ne gibi değişikliklere maruz kalacağının bilinmemesi, belki bu nokta üzerinde durmanın vakitsiz olduğu kanaatini uyandırır. Şehirlerdeki emlâkin malî temelleri hakkında çoktan- beri yapılması icabeden ve şimdiye kadar maalesef hiç

Belediyelerin Malî Durumları:

bir yerde teşebbüs edilmesine lüzum görülmemiş bulunan hususi bir tetkik (meselâ resmî bir anket şeklinde), bize şehir müsakkafatının getirdiği iradın hayret verici bir yükseklikte olduğunu gösterecek ve bunların daha yüksek bir vergiye tahammülü olabilecekleri hususundaki kanaatimizi kuvvetlendirecektir. Bu yazımızın çerçevesi içerisinde böyle bir tetkikin yeri yoktur. Yalnız uzun zamandanberi yapmış olduğum incelemelere dayanarak, bu mevzua ait ayrı bir etüd hazırlamak niyetindeyim. Meselenin belediye mâliyesi bakımından olduğu kadar, mesken inşaatı politikası bakımından da fevkalâde ehemmiyeti olduğuna kaniim.

Devletin tek bir tevzi formülü ile belediyelere para yardımında bulunmasını istihdaf eden 1933 reformundan sonra belediyeler lehine bir değişiklik olmamıştır. Burada devlet artık hayat kabiliyetini kaybetmiş olan eski duhuliye resmi yerine gümrük resminden belediyelere %10 nisbetinde bir hisse tanımıştır. Fakat bu, eskimiş bir resim yerine bir diğerini koymaktan başka bir şey ifade etmiyordu. Gerçi bu resim barış zamanında belediyelere bir dereceye kadar faydalı olmuşsa da, harb başladıktan sonra belediyeler için çok feci neticeler doğurmuş, âdeta onların kolunu, kanadını kırmıştır. Bundan dolayı Devletin ehemmiyetlice bir gelirini bu işe ayırmak ve onu makul nisbetler dâhilinde tevzi etmek yerinde bir şey olur. Burada Fransızların misaline uyarak insanın hatırına Damga Resmi geliyor. Fakat bunun da nüfus esası nazarı itibara alınarak tevzi edilmesinin hiç bir suretle maksada uygun olmayacağını tebarüz ettirmek lâzımdır. Vergi tevziinin bizde de hakiki durumla alâkalı olması, yani belediyelerin yalnız katî ihtiyaçlarının değil, artan nisbî ihtiyaçlarının da büyüklüğü göz önünde bulundurulmak suretiyle yapılması lâzımdır.

VI

Bundan sonra geriye, bütün memleketlerde belediyelere terkedilmesi âdet edilmiş bulunan küçük vergiler ka

Tetkikler:

lıyor. Fakat bizim belediyeler bunlara bile serbestçe ve- hiç bir tahdide uğramadan sahip olmak hakkına malik bulunmuyorlar. Bizim mahallî idareler hukuku Avrupa'da olduğu gibi ne bir müskirat vergisi tanıyor ve ne de mevcut lûbiyat resmi gerektiği şekilde geliştirilmiş bulunuyor. Bizde şarap ve bira istihlâkinin Avrupa'da olduğu kadar inkişaf etmemiş bulunması dolayısıyla belki müskirat resmi için lâzım gelen şartların daha henüz olgun bulunmadığı itiraz makamında söylenebilir. Fakat lûbiyat resmi gibi tipik bir mahallî verginin, kendisinin asıl çekirdeğini teşkil eden sinema biletleri vergisi ile beraber belediyelere bırakılmayıp Devlete verilmesinin mânasını bir türlü anlamak kabil olamıyor. Hâlen sinema biletlerine yapılan zamların yekûnu % 65 e balığ olmaktadır. Bunun % 5 ini belediye resmi, % 10 unu asker ailelerine yardım resmi teşkil etmekte, arta kalan % 50 zammı da Devlet almaktadır. Vergi, umumi Damga resmi ile bir arada alınmakta ve hesap edilmekte bulunduğu için, ne merkezde ve ne de mahallindeki alâkalılar nezdinde bu zammın hakiki miktarını anlamak kabil olamıyor. Yalnız bazı belediyelerin durumundan elde edilen ipuçları ile dolaşık yollardan aşağı yukarı bir fikir sahibi olmak mümkün oluyor. Meselâ İstanbul Belediyesi'nin 1942 senesinde % 2 üzerinden hesaplanan iştirak hissesi 60,000 liradır. Buna nazaran İstanbul sinemalarının 3,000,000 lira almış olmaları ve bunu 2,000,000 nunun zammı teşkil etmiş olması lâzım geliyor. Bu arada bu rakamlar daha da yükselmiş olacaktlardır. 2,000,000 tutan bir vergi yekûnundan kendisine (darülaceze için aldığı 90,000 lira hariç) yalnız 60,000 lira gibi bir paranın kalması İstanbul şehrinin, mümasili bir Avrupa şehrine nazaran ne kadar mağdur bir durumda olduğunu gösterir. Tabîî bu vergi hadlerinin, diğer vergi hadlerine nazaran yükselmeğe daha müsait olduğuna hiç şüphe etmemek lâzımdır. Filmlerin nevine göre vergi hadlerinde farklılıklar gözetmenin ve buna benzer diğer tedbirlere de baş vurmanın mümkün olabileceğini burada hatırlatmak isteriz.

Belediyelerin Malî Durumları:

Bununla müterafik olan lûbiyat resmi de, başka memleketlerde çoktan yapılmış olduğu gibi, kâfi derecede geliştirilmiş olmaktan çok uzaktır. İki milyon liralık safî bir para İstanbul gibi bir şehir için elbette ki büyük bir rol oynayacak ve şehre daha geniş nefes almak imkânını verecektir. Bu verginin nisbî ehemmiyetinin diğer şehirler için de daha az olacağını zannetmiyoruz. Bu sahada belediyelere serbestlik vermekle Devletin umumi menfaatlerini herhangi bir şekilde bozan bir vaziyet meydana çıkmıyacaktır.

Diğer küçük vergilere gelince: Bunlar hakkında fazla birşey söylenemez. Çünkü bunlar umumiyetle gelişmeğe müsait olmaktan uzaktırlar. Bunların ne kadar önemsiz olduklarını İstanbul şehrinin malî durumu hakkında yazdığım bir tetkikte birkaç senelik rakamlara dayanarak etrafiyle izah etmiştim. Burada 1942 senesi hesabı katı rakamlarını vermekle iktifa ediyorum. Bu sene İstanbul Belediyesi bilhassa beledi mahiyette (hukuki mânada değil, iktisadi mânada) olan vergilerden aşağıdaki geliri temin etmişti:

Mezbaha Resmi	1,722,151 (İhtisap Resmi dâhil, safî kazanç)
Köprü Resmi	1,335,111 (Yalnız İstanbul'a ait hususi vergi)
Kontrat	388,284
10 küçük muhtelif	
Resim	546,109
Yekûn	3.990,134

Bu rakamları İstanbul şehri bütçesinin umumi rakamları (alelâde bütçede 16,450,000 lira) ve bundan başka belediyenin yalnız İstanbul sinemalarından alabileceğini yukarıda gördüğümüz iki milyon lira ile mukayese ettiğimiz takdirde durum hakkında kâfi derecede fikir edinmiş oluruz. Bu takdirde mutat vergi kaynaklarının dışında belediyeler, ister istemez mezbahalara bir vergi

Tetkikler:

kaynağı olarak saldırmak zorunda kalacaklar ve ancak böyle kendi hudutları içerisindeki imkanlardan başlı başına biraz gelir temin etmeğe muktedir olabileceklerdir. İstanbul'da vaziyet, şehrin kendine mahsus bir vergisi olan köprü resmi dolayısıyla bir dereceye kadar müsait ise de, diğer şehirlerde bu da yoktur ve ancak mahdut yerlerde mevcut olan iskele resmi, İstanbul'un köprü resmine az çok muadil bulunmaktadır. Şimdilik belediyelerin elinde kalmış ve henüz Devletin el koymamış bulunduğu muhtelif küçük resimler, yukardaki cetvelde açıkça görüldüğü üzere o kadar az bir miktar teşkil etmektedirler ki, bunlarla mahallî bir vergi ve maliye sistemi kurulamayacağı uzun uzadıya münakaşaya ve isbat etmeğe bile lüzum yoktur.

Yukarıdaki cetvelin bir hanesinde gösterilen on küçük vergi arasında şimdilik harp dolayısıyla arka plâna atılmış, fakat istikbalde belediyeler için bir dereceye kadar ehemmiyet kazanabilecek olan bir gelir kaynağı vardır; bu da otomobil seyrüseferinden ve bununla alâkalı akaryakıt istimalinden alınabilecek vergidir. Harbden sonra memleketin oldukça hızlı bir surette motörleşeceğini hesaba katabiliriz. Bu takdirde nakil vasıtaları resminden gelen gelirin, motörlü vasıtaların çoğalmasıyla artacağı tabiidir. Fakat her şeyden evvel benzin depolarının şehir haricinde, uzak yerlerde inşa edilmeleri hususundaki çok eskimiş mevzuatın kaldırılması lâzımdır. Bunun yerine modern benzin depolarının ve tank yerlerinin şehirlerde kurulmasına çalışılmalı ve belediyelerin, Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun 28 inci maddesine göre akaryakıt maddelerinden aldıkları İstihlâk Vergisini aynı maddede gösterilen ve Ardiye Resmi denilen vergi ile birleştirmelidir. Böylece esaslı gelir getiren bir vergi kaynağı temin edilmiş olur. Şimdiki mevzuatın, oldukça müphem olduğu için, bir daha gözden geçirilmesi ve sırf teknik bakımdan değiştirilmesi lâzımdır. Bu arada kanun vazıının, belediyelerin akaryakıt fiyatlarını yakından dikkatle takip etmesi icabettiğinden ve gayet hassas bir fiat

Belediyelerin Malî Durumları:

mekanizması kurmak mecburiyetinde bulunmasından doğan yerinde bir esbabı mucibe ile, şehirlerdeki tank yerleri inhisarını belediyelere vermeğe karar vermesi çok yerinde bir hareket olur. Böylece belediyeye motörlü nakil vasıtalarından aldığı resim ile beraber hiç olmazsa şehirlerin imar masraflarına mütevazı bir yardım teşkil edebilecek bir imkân verilmiş olur. Bu meselelerin kanuni hal şekli teferruatta nasıl tecelli ederse etsin, hesaba katılması lâzım gelen bir şey varsa o da, bu sahadaki gelirlerin gelişmeğe müsait olduğudur. Ve küçük belediye resimlerinden belediyelerin istifade edebileceği biricik şansı da budur. Hafta tatili resmi, tente ve siper resmi, levha ve ilân resmi vesaire gibi vergilerden medet ummağa, hele bunlardan köpek vergisine bel bağlamaya tabî mahal yoktur. Hiç bir surette iktisadi olmayan bir teşebbüse girişilmiş olsa, yani bunlara bazı zamlar yapmağa kalkışılrsa dahi bunu, hiç bir zaman belediyelerin malî meselelerinin ıslahı yolunda atılmış ciddi bir adım telâkki etmeğe imkân yoktur.

Yalnız bunlardan başka olsa olsa 4109 sayılı kanunla asker aileleri menfaatine yapılmış olan zamların, tecrübe ile sabit olduğu gibi, birçok yerlerde maksada lüzumlu olandan daha iyi neticeler vermiş olduğuna nazarı dikkati celbedebiliriz. Harb bittikten sonra bu zamların daha fazlasına kaçmamak şartıyla, az çok ehemmiyeti olabilecek birer ihtiyat kaynak vazifesi görebilmeleri kabildir. Fakat bununla beraber şimdi alınan bu zamların aynı hayatıyeti muhafaza edip edemeyecekleri de ayrı bir sual halinde hatıra gelmektedir ve bu keyfiyet ileride ne olacağını bilemediğimiz fiatların ve para kıymetinin umumi gelişmesiyle sıkı sıkıya alâkalıdır.

VII

Böylece belediyelerin kendi imkânları çerçevesi içerisinde malî gelişmelerini mümkün kılacak vasıtaları, gerek bugünkü hukuki durum ve gerek ileride yapılması lâzım gelen ıslahat bakımından inceledikten sonra, yalnız:

Tetkikler:

öteki suale, yani vazı kanunun, başka memleketlerde olduğu gibi bizde de belediye hizmetlerinin bazı belirli sahalara Devletin yardım etmek suretiyle iştirakini temin edecek bir yol tutturmasının doğru olup olmayacağına cevap vermekten başka bir şey kalmıyor. Ankara'nın müstesna durumu bir tarafa bırakılacak olursa, bilindiği gibi Devlet bütçesinde şimdiye kadar münferit belediyelerin muayyen işlerine tahsis edilmiş her hangi bir meblâğa tesadüf edilmemiştir. Maliye ve hususi muhasebelere ait vergilerden belediyelere isabet eden hisseler her hangi muayyen bir hizmet ve maksadın tahakkuku için verilmemektedir. Bu sebepten bu paraların istimal sureti hakkında Devletin (tabii kendi umumi kontrol hakkı müstesna) herhangi bir şekilde ne bir müdahaleye ve ne de söz söylemeğe hakkı vardır. Devletin belediye hizmetlerine (yapılacak işle alâkalı olan muhtelif Bakanlıkları vasıtasıyla) doğrudan doğruya iştiraki sistemi, muhtelif memleketlerde ayrı ayrı suretlerde ve tamamıyla başka başka mikyaslarda gelişmiş bulunmaktadır. Bu usul, en fazla İngiliz komün mâliyesinde büyük bir rol oynayan «government grants» larla İngiltere'de revaçtadır. (Bu hususta bilgi edinmek isteyenler, «Komün Bilgisi» adlı kitabımda «İngiliz Komün Mâliyesi» ne ait cetvellere bakabilirler). Bununla beraber, yalnız İngiltere'de değil, başka memleketlerde de belediyelere bırakılan vergi hisselerinden ve kendilerine mahsus büyük vergi kaynaklarından maada böyle bir üçüncü hal çaresine, yani Devletin bazı hizmetlere iştiraki çaresine de gittikçe daha büyük bir önemle sarılmakta bulunulduğunu tebarüz ettirmek lâzımdır. Bu sistem bir munzam yardım şeklinde tatbik edilmek şartıyla bazı hususlarda tercihe şayandır. Ve herşeyden evvel idarenin, memleketin değişen veyahut gelişen ihtiyaçlarına uygun olarak elâstiki bir mahiyet kazanmasını mümkün kılar. Bundan başka, bu sistem, Devlet idare cihazının, belediye idare kadrolarının yanında lüzumsuz yere şişip kabarmasına mâni olur ve böylece idarenin daha rasyonel bir şekilde tedvirini mümkün

Belediyelerin Malî Durumları:

ikılar. Devletin bu gibi yardımları ister bir defaya mahsus olan hizmetler için (meselâ bina inşaatında vesairede yaptığı yardımlar gibi), isterse muayyen, devamlı bir yardım talep eden bazı sıhhat ve içtimai muavenet işleri, okul işleri (bilhassa okul inşaatı bahsinde), yol yapımı ve kamusal sıhhat işleri için, daima faydalı sonuçlar vermiş bulunmaktadır.

Bu mahallî teşebbüsler sisteminde Devletin herhangi bir şekilde gölgede kalabileceğini düşünmemek lâzımdır; çünkü bu teşebbüsler daima Devletin yardımına ihtiyaç hissedecekler ve bu suretle elde edilen faydalardan bilvasıta, yine Devleti faydalandırarak karşılıklı bir menfaat bağımlılığı sistemi içerisinde çalışacaklardır. Bu sistemde yalnız mahallî idarelerin, gerçekten bu idareler sistemi çerçevesi içerisinde sarfedilecek mahiyette yardımlara mazhar olmasına ve bu yardımlara mazhar olan hizmetlerin devamlı mâhiyetine dikkat etmek lâzımdır. Bundan başka, belediyelerin bu teşebbüslere kendi mali kudretlerine göre muayyen nisbetler içerisinde iştirak etmelerinin ve herşeyi Devlete terketmemelerinin de gerektiğini bilmeleri lâzımdır. Bu iştirak, işine göre çok veyahut az olabilir, fakat prensip itibarıyla hiçbir zaman ihmal edilmemeli ve daima göz önünde bulundurulmalıdır.

Yukarda izah ettiğimiz tedbirlere munzam bir tedbir olarak vasıflandırabileceğimiz bu yeni düzen şekli, memleketimizin tatbikatta şimdiye kadar bilmediği bir tarzdır. Bu tarz, merkezi idarenin prensip itibarıyla belediyelerin gelişmesine şimdiye kadarkinden daha fazla ilgi göstermesini ve bu suretle onlarla doğrudan doğruya alâkalanmasını şart kılan bir düzen şeklidir. Mahallî İdareler İmar Bankası'na ait yeni kanun tasarısının kabulünden sonra Banka'nın faaliyet sahası daha fazla genişletildiği takdirde bu gibi yardımların birçok hallerde bu müessese vasıtasıyla sağlanması cihetine gidilebilir. Yardımlar, bilhassa belediyelerin fevkalâde masraflar için, ya kaybolan sermaye yerine veyahut da faiz veya amortisman taksitlerine verilir. Banka yolu ile vuku bulacak bu yardımlar

Tetkikler:

da lüzumlu olan her türlü iktisadi kontrolü temin etmek ve yardımı belediyelerin umumi faaliyetleri çerçevesi içerisinde organik bir şekilde tanzim etmek mümkün olur. Bundan başka, bütçelerinde yapacakları işleri tesbit etmiş olan belediyelere, bankayı karıştırmadan da doğrudan doğruya yardım edilebilir. Bu bilhassa sermaye yatırılmasını ve buna müteallik muameleleri icabettiren işlerden ziyade, bir veyahut iki, üç seneye şamil inşaat taksitleriyle ödenen bir defalık inşaat ve masraflar için varittir. Yardıma muhtaç işle alâkalı Bakanlık'la beraber, işlerin tam bir koordinasyon havası içerisinde cereyanını temin etmek üzere Dahiliye Bakanlığı'nın da behemehal iştirakini temin etmeğe lüzum vardır. Memleketimizdeki idare sistemi böyle bir iş birliğini zaruri kılmaktadır.

VIII.

Belediyelerin malî durumunun ıslahı meselesi, hiç şüphe yok ki yalnız belediyelerin Devletle olan malî münasebetleriyle alâkalı bir mesele değildir. Bu münasebetler ne şekilde tanzim edilmiş bulunurlarsa bulunsunlar (malî denkleşme), belediyeler işlerini daima mümkün olduğu kadar iktisadi bir şekilde yürütmeğe çalışmak suretiyle (verimli iktisadi müesseseler kurmak, gelirlerini arttırma çarelerini aramak, masraflarını iyi bir kontrole tâbi tutmak, vesaire gibi) durumlarını elden geldiği kadar düzeltmek imkânına maliktirler. Bu, aynı zamanda onların en esash bir vazifesidir de. Fakat bütün bunlar ne kadar mühim ve bu sahada daha ne kadar çalışmak lüzumlu olursa olsun, belediye mâliyesinin ıslahı ve böylece belediyelerin normal bir inkişafa erişmeleri bahsinde asıl şart, modern ihtiyaçlara uygun bir malî denkleşme sistemi kurabilmektedir. Bizim daha böyle bir durumdan çok uzak bulunduğumuzu söylemeğe lüzum yoktur. Sağlam bir malî denkleşmenin, diğer memleketlerde kabul ve tatbik edilen esas prensiplerinden hiç birisini biz, gerçekten, sonuna kadar tam bir sebatla tatbik ve takibetmiş

Belediyelerin Malî Durumları:

değiliz. Ne belediyelere kâfi derecede büyük ve oynak bir vergi bırakılmakta, ne Devlet vergilerinden bir kısmını bir formüle uygun olarak yeter ve makul nisbetler dâhilinde tevzi etmekte ve ne de bütçesinde en mühim belediye ihtiyaçlarına medar olacak bir meblâğ ayırmaktadır. Bütün bunlar yapılmamış olduğuna göre, hiç olmazsa Devletin, dünyanın her tarafında belediyelerin en tabîî hakkı olarak tanınmış bulunan küçük vergilere elini sürmemesi veyahut esasen belediyelerin malı olan büyük işletmeleri malî bakımdan onlara serbest bırakması icap ederdi. Fakat bunların hiç biri maatteessüf tam olarak yapılmış değildir. Belediyelere ait emval ve emlâk kıymetleri memleketimizde küçük ve kıfayetsizdir. Geriye kalan diğer küçük vergi ve resimler ise zikredilmeğe değmiyecek kadar ehemmiyetsizdir. Bu durum karşısında nihayet belediyelerin başvurmak mecburiyetinde kaldığı, meselâ et istihlâkine konulmuş olan ağır vergiler gibi mübalâğalı çareler, gerek sosyal bakımdan, gerekse sıhhat politikası bakımından hatalı tedbirlerdir. Müşkülâtı yenmek yolunda küçük ve en küçük vergilere ve resimlere zamlar yapmak suretiyle girilen ve daima tekrarlanan duran tecrübeler, meseleyi tabiatıyla halledemezler; hattâ bunlar, hep ters taraftan işe başladıkları için, meseleyi değil halletmek, kuvvetlice kavramaktan bile âcizdirler. Hakiki bir salâh, ancak, umumi malî durumu, yalnız Devlet mâliyesine değil, mahallî idareler mâliyesine de şamil bir denkleşme çerçevesi içerisinde tanzim etme zaruretinin merkezce anlaşıldığı ve bu anlayış Devletin bütün malî kanunlarında kendini gösterdiği takdirde mümkün olabilir.

Bu sahada yapılacak ıslahata işin en zor tarafı ile başlamak, yani belediyelere, Avrupa'daki şekillerine uy

Tetkikler:

gun olarak, birdenbire kendilerine mahsus bir «büyük» vergi temin etmeğe kalkışmak tabîî kimsenin hatırına gelmez. Fakat ilk önce yapılması mümkün olanı ele alarak yavaş yavaş tatbikatına girişmek ve basitten mürekkebe doğru yürümek pek âlâ mümkündür. Bu sahada yürünmesi lâzım gelen yolda biz, evvelâ tam mânasiyle mahallî mahiyette bulunan ve gerçekten mahallî idarelere bırakılabilecek gibi olan gelir kaynaklarının sahiplerine terkedilmesi lâzım geldiği prensibini katı olarak kabul etmeli ve bunu hiç bir aksaklığa meydan vermeden tatbik etmeğe çalışmalıyız. Tabîî bu görüşün ilk neticesi olarak büyük işletmeler (İstihlâk Vergisini belediyeler menfaatine uygun olarak kaldırmak şartıyla) tarifelerini tanzim ve tesbitte serbest bırakılmak ve safî kâra diledikleri gibi sahip olmak suretiyle tamamiye belediyelerin malî hâkimiyetine terkedilmelidir. Bundan başka lûbiyat vergilerinin prensip itibariyle mahallî karakterini tanımak lâzımdır. Bu böyle olunca sinema vergisinin de belediyelere bırakılması icabettiği kendiliğinden anlaşılır. Tabîî zaruret olmadıkça bu salâhiyetlerini behemehal en son haddine kadar istimal etmelerine lüzum olmamakla beraber, en yüksek hadlerine kadar istifade edebilmeleri gerekir. Bundan sonra sıra Devlet vergilerinden mühimce bir miktarın belediyelere tevzii meselesine gelir. Burada şimdiye kadar tatbik edilmekte bulunan tevzi formülünün değiştirilmesi ve ıslahı lâzımdır. Ondan sonra Devletin, alâkalı teknik Bakanlıklar bütçelerinden yardımlarda bulunmak suretiyle belediyelerin muayyen bazı işlerine iştiraki sağlanmalıdır.

Tabîî böyle bir programı muhtelif safhalara ayırarak tatbik etmek doğru olur. Çünkü bu tedbirler sayesinde artacak olan malî imkânlar belediyeleri yeniden teşkilâtı

Belediyelerin Malî Durumları:

değiştirmek, teknik eleman bulmak vesaire gibi bir takım mecburiyetler karşısında bırakacaktır; bunun için bir intikal devresine ihtiyaç vardır. Eğer belediyelere mahsus «büyük» bir verginin ihdasına uzun zaman için imkân görülmezse, hiç olmazsa Kazanç Vergisi reformunda belediyelerin bu vergiye daha büyük mikyasta iştirak etmelerini temin etmek lâzımdır. Bu yeni nizam içerisinde belediyelerin kavuşmaları lâzım gelen durumu, bugünkü şartlar dolayısıyla, rakamlarla göstermekten içtinap ediyorum. Bununla beraber Devlet Mâliyesi bakımından da tamamiyle mümkün olduğuna kani bulunduğum böyle hakiki ve esaslı bir reformun neticelerinin çok müsmir olacağını ve mesut tesirlerini derhal göstereceğini çekinmeden söyleyebilirim.

...Türkçeye çeviren: Cemil Ziya şANBEY

KÖY İDARELERİ VE ISLAH ÇARELERİ

A. Kemal VARINCA

Köycülük Şubesi

Müdürü

İdari problemlerimizin 1 numaralı (Köy idareleri)dir. Çünkü, diğer idarelerin hepsi - ister yerel (mahallî), ister genel (umumi) olsun - köy idarelerinin üstünde durur.

Bütün idarelerin temeltaşı köy idareleridir.

Biz, bu problemi, yeni bir metodla, coğrafya melodiyiyle, daha doğrusu (idari coğrafya)nın görüşleriyle çözmeye çalışacağız.

Köy idareleri, şimdiye kadar, bir coğrafya konusu olarak incelenmiş değildir. Bu konuya, daha ziyade (idari hukuk) zaviyesinden bakılmış, ıslah çareleri de bu çerçeve içinde araştırılmıştır. Halbuki, modern idare tekniği, bütün idare kalıplarının, bilhassa köy idareleri gibi yerel karakterde olan idare kalıplarının, coğrafyanın son asırda iktisap ettiği yeni mâna ve mefhumu göre ayarlanmasını; diğer bir ifade ile bu çeşit idarelerin gerek tesisleri, gerek faaliyetleri sırasında behemahal coğrafi gerçeklerle düzenlenmesini faydalı ve lüzumlu görmektedir.

Binaenaleyh, biz de, burada, idare tekniğinin en son kaidelerine uyarak «Köy idareleri» mefhumu altında, yalnız «köy idare mekanizması» nı değil, bütün idarelerin başlıca unsurları olan saha ve nüfus gibi coğrafi faktörleri de göz önüne alarak «Köy Organizması»nın (Uzviyetini) incelemek ve konumuzu, aşağıdaki tertip dahilinde bölümlere ayırmak istiyoruz:

Köylerimizin:

1— Sahası.

Köy İdarelerinin Islahı:

- 2— Nüfusu,
- 3— İktisadi bünyesi,
- 4— Kültürel durumu,
- 5— İdare mekanizması ve mekanizmanın ıslah çareleri.

I— Köylerimizin sahası

Şüphe yoktur ki, Türkiye toprakları üzerinde, Türk milletinin çeşitli şekillerde yerleşmesi, coğrafya ve tarihile beraber iktisadi zaruretlerin birer neticesi olmuştur.

Karadeniz kıyılarındaki iki evli bir meskûn yerden tutunuz da, yine bu denizin güzel bir boğazının her iki kıyısında kurulmuş olan milyonluk bir şehrimize varıncıya kadar, bütün meskûn yerlerimiz tamamen bu üç âminin eseri olarak kendilerini göstermektedirler.

Biz, bunlardan yalnız köy. mahalle, oba, koni, çiftlik, yaylak ve kışlak gibi adlarla anılan ve coğrafya bilimi bakımından da hepsinin Köy adıyla ifadesi mümkün olan meskûn yerlerimizin işgal ettiği sahalardan, köylerimizin sahasından bahsedeceğiz.

Şehir ve kasabalarımızın kurulduğu yüzeylerin, memleketimizin genel yüz ölçümüne göre hiç. mesabesinde olması, bunların dış mahallelerinden ötesinin, tamamen kır karakterinde bulunması dolayısıyla, bütün Türkiye yüz ölçümünün (*) köyler sahası olarak kabul edilmesi mümkündür.

Binaenaleyh, «Köylerimizin safhası, bütün Türkiyenin sahasıdır» diyebiliriz.

İşte bu geniş sahaya, küme küme, öbek öbek, tam 62167 (**) meskûn yer dağılmış ve serpilmiştir.

(*) 1942-1943 istatistik yılına göre Türkiyenin yüz ölçümü 767119 kilometrekaredir.

(**) Dahiliye Bakanlığının (Köy kitabı) için hazırladığı anketlerin sonuçlarından alınmıştır.

Tetkikler:

Şehir ve kasabalardaki mahallelerle birlikte, Türkiyenin bütün meskûn yerlerinin sayısı 66671 dir.

Köylerimizin sahalarını, coğrafi bölgelerimize göre ayırmak, her bölgenin köy karakterlerini arayıp bulmak da lâzımdır. Bu itibarla:

a — Türkiyenin coğrafi bölgeleri,

b — Coğrafi bölgelerdeki köylerin karakterleri, nelerdir, bunları tetkik edeceğiz.

A — Türkiyenin coğrafi bölgeleri:

Türkiye, bir kaç usul ile, çeşitli bölgelere ayrılabilir. Fakat en doğrusu, coğrafi şartlara dayananı ve bilimsel olanıdır. Bu suretle belirtilen coğrafi bölgeler, bizim ele arayıp bulmak ve birbirinden farklı olarak incelemek istediğimiz Köy gruplarının bölgeleri olur. Çünkü, coğrafi bölgeleri meydana getiren arazinin şekli ve bünyesi, sahanın iklim ve bitgi örtüsü gibi tabii ve fizikî âmiller, nüfusun dağılışını ve yerleşmesini, iktisadi yapısını da meydana getirir, köy kümelerini, gruplarını yaratır ve bunları karakterize eder. Küme ve grupların topluluk ve dağınıklığını, nüfusun fakirlik veya zenginliğini, hülâsa köy sosyetelerinin türlü türlü niteliklerini (vasıflarını) husule getirir.

İşte köylerimizin bu çeşit karakterlerini, 1941 Haziranında Ankara’da toplanan birinci (Türkiye Coğrafya Kongresi) nin kabul ettiği bölge haritası (*) üzerinde ariyacağız.

B — Coğrafi bölgelerdeki köylerimizin karakterleri:

İlk önce, coğrafi bölgelerin adlarını ve yüz ölçümlerini, (**), meskûn yerlerimizin sayısını (***), bölgelerdeki illerin adlarını gösteren 1 numaralı cedvel tertip edilmiştir.

(*)—Bölgelerin haritası Derginin sonuna eklenmiştir.

(**) —Bölgelerdeki illerin yüz ölçümleri yekûn edilmek suretile.

(***)—Bölgelerdeki illerin ihtiva ettiği meskûn yerlerin toplamı olarak.

Köy İdarelerinin Islahı:

1 numaralı cetvel:

Bölge		Meskun yerlerin sayısı	Beher meskun yerin ortalama K.I.M. karesi	Bölgelerdeki İllerin Adları
Adları	Yüz ölçüm leri			
1 — Karadeniz	102 823	17 632	5,8	Çoruh, Rize, Trabzon, Gü-müşhane, Giresun, Ordu, Tokat, Amasya, Samsun, Sinop, Kastamonu, Zonguldak, Bolu.
2 — Doğu Ana dolu	160 183	12 042	13	Kars, Erzurum, Erzincan, Ağrı, Van, Hakâri, Bitlis, Muş, Bingöl, Tunceli, Elâzığ, Malatya.
3 — Güneydoğu Anadolu	67 040	5 088	13	Siirt, Diyarbakır, Mardin, Urfa, Gaziantep.
4 — Orta Anadolu	204 029	9 903	20	Sivas. Yozgat, Çorum, Kayseri, Kırşehir, Çankırı, Ankara. Eskişehir, Afyon, Niğde, Konya.
5 — Marmara	74 724	6 457	11,5	Kocaeli, Bilecik, Bursa, Balıkesir, Çanakkale, İstanbul, Tekirdağı, Kırklareli, Edirne.
6 — Ege	87 142	5 879	15	Kütahya, Burdur, İsparta, Manisa, İzmir, Aydın. Muğla, Denizli.
7 — Akdeniz	71 178	5 166	13,5	Antalya, İçel, Seyhan, Ma raş, Hatay.
Yekûn	767 119	62 167	12,4	

(Bu cetvelin tahliline girişmeden önce önemli bir noktanın açıklanmasına lüzum vardır: Kongrenin haritasında Çorum İli Karadeniz bölgesinde, Afyon İli de Ege bölgesinde gösterilmiştir; fakat, coğrafi bölgelerin taksimatı, idari taksimatta olduğu gibi kesin değildir. Coğrafi bölgeler arasında daima bir takım intikal sahaları kalır. Bu iki İl de coğrafi bölgelerin intikal sahalalarına düşmektedir. Coğrafi

Tetkikler:

şartlara göre, sözü geçen iki ilin haritada gösterilen bölgelere verilmesi doğrudur. Bununla beraber bizim burada aramağa çalıştığımız amaç köylerin saha bakımından karakterlerini bulmak olduğu. Çorum ve Afyon İllerinin çokluk köyleri de, Orta Anadolu köylerine benzediği için. her iki ili de Orta Anadolu'ya aldık.

Bir de, kuzeyden başlayarak ortayı çevreleyen ve köy karakterleri, birbirine yakın bölgeleri sıralayan ayrı birer numara kullanarak, haritanın sırasından da ayrıldık.)

Cetvelin tahliline gelince:

Meskûn yerlerimizin tamamı, memleketin yüz ölçüsünün tamamile karşılaştırılacak olursa, beher meskûn yere ortalama 12.4 kilometrekare düşer.

Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Akdeniz bölgelerinin saha ortalamaları, genel ortalamanın yanında, Ege biraz üstünde. Maramara biraz altında. Orta Anadolu çok üstünde. Karadeniz çok altındadır.

Saha bakımından, köylerinin karakterleri birbirine yakın olan üç bölge Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu, Akdenizdir. Diğer bölgelerde bu yakınlık yoktur. Çünkü bu üç bölgenin aşağı yukarı avarız şartları ve coğrafi temelleri birdir. Her üçü de, Toros'ların (Batı, Orta ve Doğu Toros'la- rının) hâkim çizgileri altında bulunmaktadır.

Genel bakımdan, küçük ve büyük bütün meskun yerlerimize 12 kilometrekare gibi geniş alanların düşmesi, köylerimizin çok seyrek ve binaenaleyh; Asya karakterinde olduklarını gösterir. Orta Anadolu seyreklik rekorunu kırmakta, Karadeniz en sık bir bölge olarak belirlemektedir.

Bu halisi nüfus meselesinde de inceliyeceğiz.

II— Köylerimizin nüfusu

Bu bahsi de aşağıdaki bölümlere ayırıyoruz:

a — Genel nüfusumuz: Şehir, kasaba ve köylerimizin nüfus karşılaştırılması,

Köy İdarelerinin Islahı:

- b — Coğrafi bölgelerdeki köylerin kişi ve ev sayısı,
- c — Nüfus bakımından bölge köylerinin karakterleri,.
- ç — Saha ve nüfusun bir arada düşünülmesi.

A — Genel nüfusumuz: Şehir, kasaba ve köylerimizin nüfus karşılaştırılması:

Türkiyenin genel nüfusu 1935 sayımına göre (*) 16 milyon 366 bin, 1940 sayımına göre de (**) 17 milyon 820 bin küsurdur. Bu beş sene içindeki nüfus artımı, bir bucuk milyona. yakındır ki binde 18 den fazladır.

Bu rakamlar, istatistik esaslarına dayandığı için matematik bir değerdedir. Bu artış temposuyla genel nüfusumuzun bu seneki (1945) sayımda, 20 milyona fırlıyacağı umut edilmektedir.

Bütün hesaplarımızda kesin olmak yolunu tuttuğumuz için, bugünkü nüfusumuzun değil, beş sene evvelkini ele alarak kıyaslar yapmağa ve sonuçlar çıkarmağa çalışacağız.

Şehir, kasaba ve köylerimizin nüfus nisbeti, 1935 istatistiklerinde mevcuttur. Fakat, 1940 istatistik yıllıklarında yoktur. Bundan ötürü, 1940 daki köylü nüfus miktarlarını, 1935 nisbetleri üzerinden arayıp bulduk ve aşağıdaki iki numaralı cetvelde gösterdik.

Bu cetvele göre; köylü nüfusumuz genel nüfusumuzun %77 si kadardır, yâni şehir ve kasaba nüfusunun beşte dördü...

İllerimizin nüfusları bu bakımdan bazı farklar göstererek. % 70 ile % 92 arasında dalgalanır. Yalnız, İstanbul İlinde köylü nüfusu %14, İzmir ilinde % 52 dir.

Köylü halkının son haddine vardığı iller, iç Anadoluda Yozgat ve Çankırı. Karadenizde Çoruh, Rize, Trabzon, Gümüşüne, Ordu, Sinop. Kastamonu ve Bolu'dur. Buralarda derece % 88 ile % 92 arasındadır.

(*) 1935 sayımının 59 numaralı istatistik cildinden.

(**) 1942 - 43 istatistik yılığından.

Tetkikler:

Köylü nüfusumuz, en çok Karadeniz bölgesinde bulunur. Bu bölgenin, yukarıdaki listenin dışında bıraktığımız, Tokat, Amasya, Samsun, Giresun, Zonguldak illerinde bile, köylü nüfusu genel ortalamanın üstündedir. Karadeniz bölgesinin ortalaması % 88 olduğu halde, köylü nüfusundan vana zengin olan doğu Anadolulum ortalaması % 86 dır.

Köylü çokluğunda, üçüncü olarak % 80 ile Orta Anadolu gelir. Karadeniz, Doğu Anadolu ve Orta Anadoludan sonra; köylü ve şehirli nüfusunda bir dönüm noktası belirlemektedir. Geriye kalan bölgelerden Marmara % 70, Ege % 75, Güneydoğu Anadolu c/c 75,5, Akdeniz % 77 dir. Akdeni- zi dönüm noktasının gerisine de alabiliriz.

B — Coğrafi bölgelerdeki köylerin kişi ve ev sayısı:

Bu bilgiler aşağıdaki 2 numaralı cetvelde gösterilmiştir: 2 numaralı cetvel:

Bölgeler	Köylerdeki		Meskûn yere düşen ortalama nüfus	Kl. M2 ye düşen ortalama nüfus	Meskûn yere düşen Kl. M kare	Beher haneye düşen ortalama nüfus
	Kişi sayısı (*)	Ev sayısı (**)				
1 — Karadeniz	3,051,400	458,528	173	30	5,8	6
2 — Doğu Anadolu	1,869,382	276,244	155	12	13	7
3 — Güney doğu	906,525	150,570	176	13,5	13	6
4 — Orta Anadolu	2.996,000	468,349	301	15	20	6
5 — Marmara	2,422,980	344,156	372	32,4	11,5	7
6 — Ege	1.906,752	334,415	321	21,8	15	6
T — Akdeniz	1,030,260	201,295	200	14,4	13,5	6

(*) 1935 sayımındaki köylü nüfus nisbetinin 1940 sayımındaki. genel nüfusa uygulanması suretile.

(**) Dahiliye Bakanlığının (köy birlikleri) hakkındaki anketlerinde araştırılmak suretile.

Köy İdarelerinin Islahı:

C — Nüfus bakımından bölge köylerinin karakterleri:

1— Bütün Türkiye yüzeyinin köy alanı olarak kabulü üzerine, kilometrekareye isabet eden köylü sayısı ortalama 18 dir. Bu ortalama, şehir ve kasaba nüfuslarile birlikte; (23) dür.

2— Meskun yerlere düşen ortalama nüfus miktarı da 225 dir.

Orta Anadolu, Marmara, Ege bölgelerinin nüfus ortalamaları, genel ortalamanın üstünde; Akdeniz, yanında; Karadeniz ve Doğu Anadolu ise altındadır. Orta Anadolu, Marmara ve Ege bölgelerinde meskûn yerlerin nüfus sıklığı; Karadeniz ve Doğu Anadolu bölgelerinde de meskûn yerlerin nüfus azlığı göze çarpar.

Bu suretle, nüfus bakımından, bölge köylerinin belli başlı iki karakterde oldukları gözükür.

3— Beher haneye düşen kişi sayısı, her bölgede 6-7 arasındadır. Bu hususta önemli bir fark yoktur.

4— Karşılaştırma. 1940 sayımına göre yapılmıştır. Köylü nüfusumuz, bu seneki sayımda 16 milyona çıkarsa, nisbetlerin de. o derecede kabaracağı tabiidir.

Ç — Saha ve nüfusun bir arada düşünülmesi:

Saha ve nüfus unsurları ayrı ayrı düşünüldüğü takdirde — bilhassa; beher meskûn yere düşen nüfus ortalamaları bakımından — Karadeniz ve Doğu Anadolu'nun bir tarafta, Orta Anadolu, Marmara ve Ege bölgelerinin diğer tarafta gruplaşmakta oldukları görülür. Yedi bölgedeki köylerin karakterlerini ayrı ayrı görebilmek için, sözü geçen iki unsurun bir arada düşünülmesi lâzım gelir.

Bu takdirde, köylerimiz aşağıdaki tasnife tâbi tutulabilir:

1 — Karadeniz bölgesinde: Sık. fakat az nüfuslu;

Tetkikler:

- 2— Doğu Anadolu'da: Hem seyrek hem az nüfuslu';
- 3— Güney Doğu Anadolu'da: Nisbeten seyrek ve az nüfuslu;
- 4— Orta Anadolu'da: Seyrek fakat çok nüfuslu;
- 5— Marmara'da: Hem sık hem çok nüfuslu;
- 6— Ege'de: Nisbeten sık fakat çok nüfuslu;
- 7— Akdeniz'de: Seyrek fakat orta nüfuslu.

Bu açıklamaların özünü alarak, coğrafi bölgelerdeki köylerimizi, dar veya geniş sahalı, az veya çok nüfuslu olmak üzere başlıca dört kategoriye ayırabiliriz.

III— Köylerimizin iktisadi bünyesi

Bu konuyu da aşağıdaki sıra üzerine takip edeceğiz:

- a — Köy ziraat alanları;
- b — Ziraat alanlarının oluşu, nüfusu buralara dağılışı;
- c — Ziraat ürünleri bakımından köylerin ayrılışı.

Â — Ziraat alanları:

Köy ekonomik hayatının temeli ziraattır. «Türkiye bir köylü memleketidir» denildiği zaman, «Türkiye bir ziraat memleketidir» denilmiş olur. Ziraat işleri hakkında geniş bilgi vermek isterdik, fakat, istatistik çalışmalarımızın henüz başlangıçta bulunması, ziraat işlerinin İhsai rakamlarla teshilinin çok güç. olması, bizi bu istekten vazgeçirdiği gibi, ziraat alanlarının bölgeler üzerine taksimine de imkan vermemiştir.

Tarla ziraati, bağ ve bahçe ziraati ve hayvancılık gibi esaslı üç kola ayrılan ziraatimiz; -iklim, toprak ve avarız gibi doğal (tabii)' unsurların etkisi ve kaskısı altında bulunmakta ve köylerimizin iktisadi dununu da, daima bu unsurların. imkân, müsaade ve ayrıcalıklarına dayanmaktadır. O

Köy İdarelerinin Islahı:

suretle ki, bu fizikî kuvvetler, lütfederlerse bolluk olur, köylülerimizin yüzü güler, kahrederlerse kıtlık olur, yüzlerine gam düşer.

Bu ziraat alanları, son istatistiklere göre (*) Türkiye yüzölçümünün % 17 sinden fazladır. Bunun, % 1,6 sı dikili, % 15,4 ü - nadaslar dahil - ekilidir. Şu halde, Türkiye'nin senelik ekili ve dikili arazisinin, 105.000 küsur kilometrekare olarak kabulü caizdir. Diğer bazı yorumlara bakılırsa, Türkiye yüz ölçümünün:

% 60 şı ekili ve dikili toprak; çayır ve mera;

% 12 si ormanlık;

% 15 i ürün vermiyen toprak;

% 13 ü göl, nehir vesairesidir.

Fakat bu çeşit yorumlar henüz istatistik esaslarına — Türkiye'nin kadastro işleri sona ermedikçe — dayanmadığı için bizim buradaki incelemelerimize temel olamayacaktır.

B — Ziraat alanlarının oluşu, köylü nüfusunun buralara dağılışı:

Türkiye'nin, avarızdan doğan hâkim çizgileri, yüzey şekilleri, toprağının jeolojik tabiati, hep bir arada, baskılarını, etkilerini yaparak, ziraat alanlarımızı meydana getirmiştir ve bu alanlar, hâlâ coğrafi temellere dayanmaktadır. Ziraati ileri bulunan memleketlerde olduğu gibi bu temeller, henüz fen ve tekniğin araçları ile altüst edilememiştir. Köylerimizde, asri ve medeni tesislerin güzel manzarasını henüz göremiyoruz. Bizim ziraat alanlarımız, daha ziyade, büyük ve küçük dağ sistemlerimizin yamaç ve eteklerinde, belli başlı sularımızın kenar ve havzalarında, alüvyon ve geniş vadilerimizin oluklarında ve nihayet, denizlerimizin kıyılarında, temadisiz, dağınık, ufak ufak parçalar, küçük küçük işletmeler halinde görülmektedir. Köylü nüfusumuz da bu alanların dolaylarında, ortalarında, basımlarında yerleşmiş bulunmaktadır.

(*) 1940 - 43 istatistik yılına göre 1940 yılının ziraat alanları.

Tetkikler:

İşte, beş sene evvelki, 14 milyonluk köylü nüfusumuzu, genel olarak bu alanlara dağıtırsak, kilometrekareye 130 sayı düşer ki, bu rakam oldukça yüksek bir nüfus sıklığını gösterir.

Nüfusu 10.000 den aşağı olan şehir ve kasabalarımızın çokluk halkı, ziraatle uğraştığı için, ziraat alanlarına bunların da katılması gerektir. O zaman, genel nüfusumuzun % 82 si çiftçi olur ve bu rakam, 138 i bulur. Dahası var: sevindirici ve yüz güldürücü bir yorum olmak üzere, bu sene- ki savımda, köylü nüfusumuzun 16 milyona çıkacağını da düşünürsek, bu rakamın nerelere kadar fırlayacağını kolaylıkla kestirebiliriz. (Not: bazı uzman coğrafyacı ve ziraatçilerimiz, bu köylü artışına karşı, ziraat alanlarının sabit kaldığını, bundan ötürü de, şehirlere doğru bir nüfus akışının başladığını gizlemiyorlar ve ziraat alanlarıyla çiftçi nüfusunu denk getirebilmek için de, Anadolu'nun ziraate salih topraklarının, fen ve tekniğin yeni araçlarıyla tekrar fetih ve istilâ edilmesi lüzumunu ileri sürüyorlar).

Bu sebeple, madalyanın ters yüzündeki karamsar kabarıklara da mâna vermek gerekir:

a — Türkiyenin, idrografyası fenadır. Su baskınları ziraat, topraklarını molozlayarak ya öldürür, yahut bunların yüzeyindeki nebati kısımlarını siler, süpürürler.'

b — Türkiyede, ziraat topraklarını mülkedinme rejimi de fenadır. Bir kısım köylüler topraksızdır; topraklı olanlar da, küçük işletmeler içinde bunalmıştır.

c — Dikili olanlar bakımsız, ekili olanların çoğu verimsizdir.

ç — En değerli ve münbit alanlardan, bir çoğu merzağı ve binaenaleyh bir takım salgın hastalıklara, bilhassa, sıtma âfetine maruz bulunmaktadır.

İşte; bu fenalıkları önlemek içindir ki, Cumhuriyet hükümeti:

1— Bir (Su İşleri Dairesi) kurarak, su rejimimizin düzenlenmesine, bu suretle elde edilecek yeni ziraat alanlarının köylüye dağıtılmasına çalışmakta ve bu uğurda milyonlar harcamaktadır.

Köy İdarelerinin Islahı:

2— Ötedenberi etüd ve ziraat alanlarının mülk edinme rejimimizin ıslâhını sağlayacağı umut edilen yeni bir (toprak kanunu) tasarısını Büyük Millet Meclisine sunmuştur.

3— Artık, habıs ve öldürücü şekiller aldığı gereği gibi anlaşılan, bilhassa; zengin alüvyonlu vadilerimizde yaşayan köylülerimizi kasıp kavuran sıtmanın ortadan kaldırılması için yıllardan beri bu bölgelerde (Sıtma Mücadele Teşkilâtı) kurarak bu uğurda da milyonlar harcamaktadır.

Sonuçları birbirine tamamen bağlı kalan ve köylünün genel refahını, kalkınmasını sağlayacak olan bu teşebbüs ve faaliyetlerin, başarıyla ve bir an evvel bitirilmesini yürekten temenni edelim.

C — Ziraat ürünleri bakımından köylerin ayrılışı:

Ziraat alanlarını bölge esasına göre ayıramadık, hiç olmazsa, aşağıdaki 3 numaralı listeye göre ziraat ürünlerine göre ayıralım:

3numaralı cetvel:

- | |
|--|
| <p>1— Karadeniz: (Mısır (*) tarla ziraatı) (**) doğusunda fındık bahçe ziraatı, ortasında tütün tarla ziraatı.</p> <p>2— Doğu Anadolu: (Hayvancılık), tahıl tarla ziraatı.</p> <p>3— Güneydoğu Anadolu: (Hayvancılık), tahıl tarla ziraatı, bahçe ziraatı. .</p> <p>4— Orta Anadolu: (Tahıl tarla ziraatı), hayvancılık,-bahçe ziraatı.</p> <p>5— Marmara: (Zeytincilik ve sınai ürünler), tütün, tahıl tarla ziraatı.</p> <p>6— Ege: (Bağ ve bahçe ziraatı, sınai ürünler), tütün, tahıl tarla ziraatı.</p> <p>7— Akdeniz: (Tropikal ürünler, turuncıye), tahıl, tarla ziraatı, bağ ve bahçe ziraatı.</p> |
|--|

.(*) Mısırı tahıldan ayırdık.

(**) Tırnak içindekiler birinci plânda gelenlerdir.

Tetkikler :

Bu listeye göre:

a — Dış piyasalarda değeri olan ürünleri fazlaca yetiştiren Marmara, Ege, Akdeniz köylüleri zengindir.

b — Daha ziyade iç piyasalar için ürün yetiştiren ve dış piyasalarla ilişkileri az olan Karadeniz ve Orta Anadolu köylüleri orta hallidir.

c — Tamamen iç piyasalara bağlı kalan Doğu ve Güney Doğu Anadolunu köylüleri fakirdir.

IV— Köylerimizin kültürel durumu

Bu durumu aşağıdaki 4 numaralı cetvel ayna gibi göstermektedir:

4 numaralı cetvel:*

Bölgeler	Öğretmenli Okul	Eğitmenli Okul	• Yekûn	Beher okula düşen meskûn yer sayısı	Beher okula düşen nüfus sayısı	Yalnız öğretmenli okulların beherine düşen nüfus sayısı
1 — Karadeniz	904	1 448	2 352	8	1 300	3 264
2 — D. Anadolu	391	902	1 293	10	9 445	4 528
3 — Güney «	116	149	265	19	977	7 816
4 — Orta «	958	2 044	3 002	4	1 000	2 126
5 — Marmara	1 134	1 024	2 158	3	1 110	2 048
6 — Ege	916	914	1 830	3	1 042	2 081
7 — Akdeniz	419	635	1 054	5	1 000	2 459
	4 838	7 116	11 954 *			

Okulların sayısını (*) genel nüfus sayısına göre değil,

(*) Maarif Bakanlığının kayıtlarından alınmıştır. (1942- 43 ders yılına ait).

Köy İdarelerinin Islahı:

ilk öğretim çağında bulunan çocukların sayısına göre kıyaslamak daha doğru olurdu. Fakat bu mümkün olamadı. Nisbetleri genel nüfusa göre bulduk. Burada bilhassa öğretmenli okullara — zaten ilköğretimin temeli de bunlardır — düşen nüfus sayısı, hele üç bölgede, düşündürücü ve korkutucudur.

Buraya kadar yapılan açıklamalar, belki yersiz ve lüzumsuz sayılabilir. Fakat, köy idare sistemlerini incelemenden önce, köylerimizin iç ve dış yüzlerini açığa vurmak da gerekirdi.

Keşke, aczimiz engel olmasaydı da, onların güzel peyzaj ve panoramalarını, hattâ çok enteresan olan fizyografilerini de, birer birer bu sütunlarda açık dökebilseydik...

V — Köy idare mekanizması ve ıslah çareleri

Köylerimizin idaresi denince, derhal 16 milyonluk büyük bir kütlenin iyi bir idari teşkilât altına alınması gibi çok güç ve çetin bir ödev ve sorum karşısında bulunulduğu anlaşılır ve insan, içten gelen bir ürperme ile sarsılır.

Devletin, bütün iş kol ve ayaklarının köye girip çıkması, devlet işlerinin başarılabilmesi hep bu köy idare mekanizması sayesinde mümkün olur. Köylü sosyetelerinin kalkınma manivelasını da ancak bu mekanizma sağlayabilir. Bu teşkilât, köy sosyeteleriyle Devlet arasında biricik kanaldır. Devlet taraf ândan, köylere verileceklerle, onlardan alınacakların kolaylıkla, firesiz ve sızıltısız alınıp verilmesi hep bu kanal ile yürütülebilir.

Hülâsa; gerek genel, gerek yerel işlerin sağlanması, daima bu kanalın modern ve bilimsel bir şekilde kurulmasına bağlı kalmıştır. Bu bakımdan köy idari teşkilâtını üç gruba ayırarak inceliyeceğiz:

a — Köy idari teşkilâtının tarihçesi;

b — Köy kanunu;

c — Köy idari teşkilâtının, modern idari tekniğe göre ıslahı.

Tetkikler:

A — Köy idari teşkilâtının tarihçesi:

- 1 — Tanzimattan önce,
- 2 — Tanzimattan sonra,
- 3 — Meşrutiyet döneminde,
- 4 — Cumhuriyet döneminde.

1 — Tanzimattan önce:

Bu safha, köylerin nüfusu ile ziraat alanlarının bir bütün olarak telâkki ve idare edildikleri dönemdir.

(Tımar ve ziamet) dediğimiz usul, bu dönemin köy idare sistemidir de... Osmanlı imparatorluğu, memleketi tımarlık ve ziametlik diye bir takım bölgelere ayırmış, bu bölgelerin başına, bir zamanlar (Rumeli ve Anadolu Beylerbeyi), bir zamanlar (Eyalet valileri) adları ile birer temsilci koymuş, köylerin erkek nüfusundan er, ziraat ürünlerinden pay alarak yedek ordular teşkil etmiş, köylerin idaresini de bu sisteme bağlamıştı. (Not; 3: Osmanlı İmparatorluğunun bu sistemi Bizans ve Roma İmparatorluklarından, hattâ Araplardan almış olduğu yolunda bazı zayıf yorumlara inan olamaz. Tımar ve ziamet usulünün izlerini, Osmanlıların köy idarelerinden daha geriye, Anadolu ve İran Selçuk İmparatorluklarının idarelerine kadar geriye götürmek gerekir. Bu sistem, orta çağda, orijinal ve sosyal, hattâ, stratejik ve siyasal bir Türk idare sistemidir. Bu sistemde, özel mülk edinme hakkı yoktur. Bu hak, daha ziyade, tanzimattan sonra, arazi kanunu ile ve diğer kanunlarla tanınmıştır. Ziraatla veya hayvancılıkla uğraşan, ve ürün yetiştiren topluluklar «ordu - devlet» esasına bağlı bir pota içinde eriyerek «devletçi», kümelerinin, - ister çadır, ister oba, köy olsun - özel ve yerel işlerini ulusal görenek ve geleneklerine bağlavarak «köycü» olmuşlardır. Köy sosyetelerimizin bu iki nitelikleri «vasıfları» bu gün dahi yaşamaktadır. Köy kanununu ayakta tutan önemli iki desteğin, imece ve salmanın kaideleri bu niteliklerden köycülüğün üstünde durur.)

(Not 2: Dikkati çeken başka bir nokta daha var; Yavuz Sultan Selim, Çaldıran'da «1514» Şah İsmail'e karşı zaferi

Köy İdarelerinin Islahı:

kazandıktan sonra, İstanbul'a dönmedi. Bir sene Amasya'da, kalarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun idari teşkilâtıyla uğraştı. O zamanlar, İmparatorluğun, diğer bölgelerinde uygulanan bu tımar ve ziamet sisteminin, yeni eyaletlere de uygulanması gerekirken, - her halde Bitlisli Şeyh İdris'in kurnaz ve zeki telkinleri neticesi olacak - İmadiye, Hizan, Van, Bitlis, Diyarbakır, Cizre ve Zor bölgelerinde ötedenberi, hükûmet yapan ve sayıları 400 - 500 arasında bulunan hâkim ve emirlerin, özel bağılıklarıyla iktifa edilerek, buraları yine eskisi gibi onların şahsi idarelerine terkedildi.

İşte bu bölgelerin köy sosyetelerinde hem «devletçilik», hem de «köycülük» nitelikleri bu yüzden gelişemedi.

Devletin, buralarda ötedenberi uğradığı idari zorlukların, buhranlı olayların, hattâ ayaklanmaların içtimai sebepleri aranırken, bu noktanın da unutulmaması lâzım gelir.)

2 — Tanzimattan sonra:

1839 da, «Gülhane Hattıhumayunu» tımar ve ziamet sistemine son vererek yeni bir ıslâhat dönemi açmıştı.

Bu dönemin başlangıcında, köy idarelerinde bir kımıldanma göze çarpmıyor. Ancak, 1864 de «Vilâyet nizamnamesi» adıyla bir buyruk çıkıyor, köylerde «idari muhtariyetler» rejimi kabul ediliyor ve bu muhtariyetlerin başına da «muhtar» adıyla birer başkan, 3 - 12 üyeden ibaret birer de «ihtiyar meclisi» getiriliyor.

O zamanlara göre bu rejim çok liberal ve demokratik sayılabilir. İmparatorluk hükûmet adamlarını, bu derece demokratça jestler yapmağa zorlayan sebeplerden biri de, Avrupa genel oyunun ve büyük devletlerinin hristiyan köylü unsurlara karşı hükûmetin daha liberal davranması hususundaki basınçlarıdır.

1870 de çıkan «İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi» de, bu liberal esasları teyit etmekle kalmamış, her kariye «köy» de birer «Beledi idare» kurulmasını ve köylerin «mahallî topluluk» halinde birleştirilmesini istemişti. Ayrıca, muhtarlığa müvazi olarak, idari taksimata, nahiye «bucak»

Tetkikler:

adiyle yeni bir basamak daha ekliyordu. Fakat bu iki basamak arasında bariz çizgiler olmadığı gibi bunların görev ve ödevleri de ayırt edilemiyordu.

Yalnız, muhtarların görevleri hakkında (nahiye müdürleri tarafından kendilerine tebliğ edilen kanun, nizam ve emirleri köy halkına, köye gönderilen vergi listelerini mükelleflere bildirecek, vergileri toplayıp mal sandıklarına yatıracak, nüfus vukuatını yürütecek, suçları, arazi mahlûll erini hükümete haber verecek) deniliyordu. Bunlar, köylerin genel işleriydi. Yerel işlerden bahis bile edilmiyordu.

1876 da yayınlanan «İdarei Nevahi Nizamnamesi» ise, köy ve bucak işlerini yine birbirine karıştırıyor ve bu iki idarenin ayrırcı hatlarını, görev ve ödevlerinin mahiyetini sarahatla ortaya koyamıyordu. Yalnız bu tüzükte, bir yenilik ve idare tekniğine karşı bir meyil vardı.

Her ilçenin köy ve çiftlikleri; birbirine yakınlığı ve ilişkiliği dolayısıyla ve en az 200 haneyi ihtiva etmek üzere nahiye «bucak» adiyle bir takım dairelere ayrılıyor, bunların başına da muhtar gibi halk tarafından seçilmiş birer (müdür» getiriliyordu. Müdürün yanında, 4-8 üyeden ibaret birer de nahiye kurulu vardı.

Fakat, bu dairelerin yerel işlerinden, yine bahis yoktu ve bu daireler, bugünkü bucaklardan ziyade, daha küçük bir takım köy birliklerine benziyordu. Yalnız demokratik değil, oldukça teknik şartları da ihtiva eden bu kanun ve tüzüklerin hiç birisinde, köy ve bucağın görev, ödev ve yetkileri hakkında yeter derecede açıklamalar, bilgiler mevcut değildi. Bunlar, memleket ölçüsünde de uygulanmıyorlardı, uygulandıkları bölgelerde de yazılı esaslarından uzaklaşarak, bambaşka şekiller alıyorlardı.

Buna bir misal olmak üzere, divan şeklinden bahsedece-ğiz. Bazı bölgelerde, bilhassa Marmara, Karadeniz bölgelerinde, hâlâ köylülerin dilinde yaşıyan bir idari terim vardır: Divan... Bu terimin menşei çok araştırdık. Fakat, kanun ve tüzüklerin metinlerinden ve taksimatından kesin bir bilgi edinemedik. Bununla beraber, bu hususta bazı yorumlarda

Köy İdarelerinin Islahı:

bulunmak da mümkündür: sözü geçen bu bölgelerde idarecilik etmiş meslektaşlar, dikkat buyurmuşlar sa her halde farkına varmışlardır ki divan, ihtiva ettiği köylerle belli başlı bir (idari ünite)dir; hattâ seçim, sayım gibi bazı olağanüstü işler çabukluk ve kolaylıkla «muhtarlık çevresi içinde değil, daha geniş olan «divan» çevresi içinde başarılabacağı için, bu yoldan hareket edilir ve işlerin başarıları sağlanır.

Mümkündür ki, «nahiye» diye kurulmak istenilen bu idari daireler, bazı bölgelerde «divan» şeklinde uygulanmış olsun. Zaten, o zamanlar, «kanun, nizam, buyuruk» diye merkezden verilen bütün emirler, eyalet valileri tarafından değiştirilebilir, bunlara istenilen şekiller verilebilirdi.

Bu bir bakımdan, kanun ve tüzüklerin aydınlatıcı değerde olmamalarından, bir bakımdan da, o zamanların valilerinde ölçsüz, hattâ sonsuz yetkilerin bulunmasından ileri geliyordu.

3 — Meşrutiyet dönemi:

1913 yılında çıkan «İdarei Umumiyei Vilâyat» kanunu, eski kanun ve tüzükleri ortadan kaldırarak, vilâyetlerin idaresini umumi (genel), hususi (özel) diye ikiye ayırmıştı.

Köy idareleri de, bu özel kısmın içinde idi. Fakat, köylerin gerek teşkilâtına, gerek yerel ve genel görevlerine dair ortada yine aydınlatıcı bir tüzük veya bir talimatname yoktu. Birkaç defa, köy ve bucaklar için birer kanun veya talimatname çıkarılması düşünülmüş ise de, bundan da birsonuç çıkmamıştır.

Bununla beraber; bu dönemin harblerle geçmesine- rağmen eylemli sahalarda, köyler ve köycülük için bu çok hayırlı teşebbüs ve faaliyetlerin müşahede edildiğini, bir kısım vali ve kaymakamların, günlerce, aylarca köyleri dolaşarak onların, okul, yol ve çeşmelerinin, hattâ helalarının ıslahına varıncaya kadar yerel işleriyle uğraşıp durduklarını bu sütunlarda belirtmek yerinde bir hareket olur.

4 — Cumhuriyet' dönemi:

Köy sosvetelerimizin «köycülük» hayat ve faaliyeti daha ziyade bu dönemde göze çarpar. Hattâ bu bakımdan, bu dö

Tetkikler:

neme (devrim) dahi diyebiliriz. Çünkü: (köycülük) alanında, köylünün (egemenliği), yerel işlerde, köyün, (tüzel kişiliği). bu dönemde sağlanmıştır.

Birinci Umumi Harbden sonra, yabancı istilâcılardan, memleketi kurtarmak üzere açılan (İstiklâl Mücadelesi)'nin bayrağı altında, idareci grup, Anadolu köyleriyle daha yakından temasa geldiler. Bu bayrak altında, onlarla omuzomuz savaştılar, zaferi kazandıktan ve başbaşa kaldıktan sonra, müşterek mücadele psikolojisinin etkisi altında, onlar için daha iyi duygular beslemeğe başladılar.

Bunun ilk belirtisini, o vakitler (1920 Dahiliye Bakanlığınca tasarısı yapılan (İdarei Nevahi ve Kura Kanunu)'nda görüyoruz. Fakat birçok görüşmelere rağmen, bu tasarı, Büyük Millet Meclisinden çıkamamıştı. Daha sonra, 1924 de yine köylerden yana esen, ferah ve serinletici bir havanın. Ankarada. Büyük Millet Meclisinde yarattığı çok temiz bir atmosfer içinde, bugünkü (Köy Kanunu)'nun çıktığını görüyoruz.

Bununla beraber, bütün bu eyi duygular, hattâ heyecanlar arasında, kanunun teknik tarafları unutulduğu, ve uygulandığı sıralarda, yetkili makamlardan çok ilgi içgüdü ve takip isteyen bir çok maddeleri de, âdeta ihmal edildiği için, bu kanundan, 21 senelik uzun bir ömre denk gelecek randımanlar alınamadı.

B — Köy Kanunu

Bu kanunu başka bir yazımıza konu yapacağımız için burada ayrıca izahlarda bulunmağa lüzum görmüyoruz.

C — Köy idare makinasının ıslah çareleri

Bu çare ve tedbirler dahi. Köy Kanunu incelenirken daha teferruatlı bir suretle açıklanacağı için, burada, yalnız yukarıdanberi aydınlatılan özlü noktalara birer işaret koyduktan ve tamamen şahsî olan düşüncelerimizi kısa formüller şeklinde gösterdikten sonra sözlerimizi bitireceğiz.

Köy İdarelerinin İslahı:

İşaretler:

1— Köy ve bucak idareleri; teşkilât, servis, görev ve ödev bakımlarından hemen her dönemde marazi bir iltisak peyda ederek, karmakarışık bir hal almışlardır.

2— Köy idare makinesinin amacı olan (yerel işler) hemen her dönemde arka plâna atılmışlardır.

3— Coğrafi bölgelere intibak ettirilmedikleri için, bu idareler, uygulanırken bir çok zorluklara, istihalelere, hattâ tereddilere uğramışlardır.

4—Bu idareler, hiç bir zaman memleket ölçüsünde uygulanamamışlardır.

5— Bazı tarihî olaylar yüzünden, bu idareler, yurdun bir kısmında çok zayıf kalmışlardır.

Formüller :

a) Köy, küme, mahalle, kom, oba, muhtarlık, bucak, divan, komün, birlik diye eski ve yeni ne kadar idari terim varsa, hepsi de, modern idare tekniği bakımından bir mânaya gelir. Hepsi de birer (idari ünite) dirler.

b) Büyük ve küçük bütün meskûn yerlerden bir veya birkaçı, bir başak demeti, veya bir üzüm salkımı gibi, birbirine bağlı ve girift şekillerde birer (idari ünite) olabilirler.

c) Saha ve nüfus bakımından bu ünitelerin kriteriyumları bulunabilir ve bu kriteriyumlar, her bölgeye göre değiştirebilirler.

ç) Ünitelere, köylerin köyü, köy anacı, merkez olur.

d) Üniteler bir köyden fazla ise, küçüklerin özel ihtiyaçları da gözönünde tutulur, ve teşkilâtlandırılır.

e) Ünitelerin genel ve yerel servisleri, organları, elemanları, görev, ödev ve yetkileri, köy, bucak diye ayrı ayrı iki kanunda değil, tek bir kanunda belirtilip yayımlanabilir.

f) Köy sosyeteleri zavif olan bölgelerde bu üniteler daha önemli ve özel bir teşkilâta bağlanabilir.

Şehir ve Kasabalarımızın Şehircilik İşleri

Yüksek Mühendis Mimar

Mithat YENEN

Belediyeler Fen Kurulu

Müdürü

Eski şehirlerimiz genel olarak bir plân içinde kurulmuş değillerdir. Her şehir; yeri ve yapılışına göre bir özellik taşıyor ve bu özelliği oldukça saklayarak gittikçe büyüyor. Yurdumuzda da şehir ve kasabalarımız bu bakımdan: Kale şehri, Ova şehri, Kır şehri, Dağ şehri olarak kurulmuş ve zamanla büyümüşlerdir.

Şehirlerimizin bu kendiliğinden olan gelişmelerini incelediğimiz zaman bir bölümünün yerinde bir bütünlük gösterdiklerini, bir bölümünün ise uygun olmayan durumlarıyla düzeltilmeğe muhtaç bir halde bulunduklarını görmekteyiz.

Bugün şehircilik dediğimiz ertik; küçük büyük şehirlerde eski bölümleri ufak tefek öz vermelerle düzelterek şehirlerin belli özelliklerine göre gerekli gelişmelerin yerinde olarak ele gelmesini sağlayan bir bilim halinde karşımıza çıkmaktadır.

Bu bilim; kurulalıdan beri türlü türlü güdenekler içinde incelenerek şehirlerin gelişmeleri bu güdenekler içinde hazırlanmış plânlara göre imkânlı hale gelmişlerdir. Bu plânlama güdenekleri daha çok batı memleketlerinden alındığından ve oralarda türlü çeşitlerin uygulanmasıyla bolca örnekler verdiği için hangilerinin şehirlerimiz için daha uygun kurallara dayandığını görmek güç olmayacaktır.

Bugünkü şartlar altında yalnız gösterişlere bağlı kalarak her yolun belli merkezlere doğrultulmasını görev

Şehircilik İşleri:

bilen ve gereksiz genişliklerle belediyelere sonsuz güçlükler çıkaran şehircilik kurallarını örnek almıyacağız.

Şehirciliğin bir sanat ve mimarlığın bir kolu olduğu henüz bilinmeyen çağlarda topoğrafların ellerindeki aletlerin en kolayca sonuç alabildiği ve şehirleri bir satranç tahtasına benzeten şematik biçimleri uygun bulmıyarak bunlardan örnek de almıyacağımız besbellidir. Bize bugünün şart ve ihtiyaçlarına en uygun olan sanat yolunda da bir değer anlatan şehircilik kuralları; bizim şehirciliğimiz olacaktır. Böylece toprağa uygun eski şehir bölümlerine saygı göstermesini bilen ve çokça değiştirmeyen, geliş gidişi çok yolları geniş, geliş gidişi az yollar ise dar, gölge gereken yerlerde ağaç, ve şehrin gereken yerlerinde bir katlı, sık oturulması gerekli yerlerde iki ve daha artık katlı yapıların yer almasını sağlayacak şehircilik güdeneklerini her halde üstün tutacağız. Kullanılmıyan, daima boş duran alanlar yerine halk için park, çocuk bahçeleri yerleştireceğiz. Şehirlerimiz plânlarının biçimlerini duvarda seyretmek için birer tablo olarak değil; her bölümü bir ödev yapmakta olan birer örgen ve hepsi birden bir beden gibi ele alınarak var olacaklardır.

Şehirlerin bugünkü durum haritalarının alınmasından önce şehircilik bakımından incelenmeleri neden gereklidir.

Şehirlerin imar plânlarının düzenlenmesinden önce bugünkü durum haritalarının yapılmış olması gereklidir. Çünkü; bu haritalar şehirlerin bugünkü topoğrafik durumunu, yollarını ve bunun gibilerini çeşitli ölçülerde olmak üzere gösterirler. Çizilecek olan haritaların şehrin hangi bölümlerini içerisine alacağını kesin olarak belirtmek için de harita alınmasına başlamazdan önce haritaları alınacak sahaların sınırlanmış olması gerekmektedir. Bu sınırlama işi şehircilik bakımından yapılacak incelemelerle doğru olarak sonuçlanır. Bu incelemeler sırasında şehrin nüfus durumu, şehrin ilerde kazanacağı karakter ve nüfus miktarına göre yayılacağı saha hesaplanarak sınırlama

Tetkikler:

işi eksiltmeye çıkarılır ve bir müteahhide üsterilir. Harita, sınırının saptanmasında şehir ve kasabanın çok seyrek oturulması veya sık oturulması gerekeceği, ova, dağ veya vadi şehri olmasına ve saptanan karakterlerine göre nüfus başına kabul edilecek olan saha miktarı en önemli rolü oynar. Yapı Yollar Kanunu; nüfus başına (65 m2) gibi bir miktar kabul etmişse de bu miktar sık oturulan şehirler için uygun görülebilir. Fakat gerektirmelerin iyice açıklanması ve onanmasıyla bu miktarın değiştirilmesi imkânlı olabilir.

Şehirlerin ilerdeki yayılma bölgesi nasıl belirtilir?

Şehrin haritası alınacak sahası belli olduktan sonra, bundan şehrin oturulur bölümünün tutarı çıkarılacak olursa bu miktar bize şehrin gelişme sahasını vermiş olur. Gelişme sahasının belirtilmesinde:

1) En çok esen rüzgârların, eski şehir üzerinden seçilecek sahaya doğru esmemesi;

2) Seçilecek sahanın bugünkü oturulur saha ile örgenli bir şekilde bağlanacak durumda olması;

3) Bu sahanın yağmur sularının akması ve kanalizasyon yapımları için bir eyikliğinin bulunması;

4) Bu sahada toprağın ağaç yetiştirebilecek nitelikte ve kalınlıkta olması;

5) Bu sahanın yapılar için uygun bir sertliği taşıması;

6) Yer altı sularının beş metreden az, 20 metreden artık derinlikte bulunmaması;

7) Eski şehir bölümünden bu bölüme gelecek yolların tren ile kesilmiyecek durumda bulunması;

gibi noktaların incelenerek göz önünde tutulması gerekmekte ve bu suretle şehrin gelişme sahası belirtilebilmektedir. Oturulur saha ile birlikte seçilen gelişme sahasının sınırları röper noktalarıyla sınırlanarak alınacak harita

Şehircilik İşleri:

sahasını gösterir bir kroki hazırlanır ve düzenlenecek bugünkü durum haritaları bu kroki sınırlarını kapsar.

Ayrıca; şehrin imar sınırının belirtilmesi de İncelenmeğe ihtiyaç gösteren bir meseledir. Bu sınır içerisine şehrin bütün oturulur sahasının girmesi gerekli değildir. Aşağıda açıklanan sebeplerden ötürü şehirlerin oturulur bölümlerinin bazı mahallelerinin imar sınırı dışında bırakılmaları zorunda kalabiliriz. Böylece imar sınırı dışında kalan sahalardan da belediyece onarma ve yeni yapıma izin verilmiyeceğinden bu bölümler zamanla boş saha haline gelir ve içinde oturanlar da imar sınırı içindeki yeni yapılar bölgelerinde kendilerine yeni ev yapmak zorunda karşısında kalırlar.

Bazı şehir bölümlerinin imar sınırı dışında bırakılmalarını gerektiren sebepler şunlardır:

- 1) Bu gibi mahallelerin; yeraltı sularının toprağa çok yakın bulunduğu yerlerde yapılmış bulunmaları,
- 2) Hepsi kayalık bir sahaya kurulmuş olmaları,
- 3) Her zaman kopma tehlikesi karşısında bulunan yumuşak kayalar dibinde bulunmaları,
- 4) Güneş görmelerine engel olan sarp aklanlar dibinde bulunmaları,
- 5) Sel yatakları içinde bulunmaları,
- 6) Şehrin kamu işlerinin uygulanamayacağı nisbette şehir merkezlerinin uzaklarda yapılmış bulunmaları ve bu oturulur sahalardan imar sınırı içerisine alınmasına şehrin ilerdeki gelişmesinin elverişli bulunmaması.

Bu gibi mahalle ve şehir bölümlerinin işgal etmekte oldukları sahalardan hesaplanarak ilerde imar sınırı dışında bırakılabilirmeleri için saha tutarlarının gelişme saha tutarına eklenmesi gereklidir.

İmar plânının düzenlenmesinde; imar sahası sınırının çevrelediği bölümlerde dere ağızları, şehrin topoğra-

Tetkikler:

fik karakterini belirten sırtlar, dere yatakları ve suların bölündüğü ve toplandığı yerlerin iyice saptanabilmeleri ve şehir plânı düzenlenmesinde göz önünde tutulabilmeleri için harita sınırları kenarlarında 100 - 200 metrelik şerit gibi bir bölümün yalnız 1/4000 ölçümündeki haritaya eklenmesi ve haritasının takeometrik olarak işlenmesine ihtiyaç görülmektedir.

Bütün bu etütlerin; şehirlerin haritalarının alınmasından önce yapılmış olması gerektiğinden ötürü ilerde bir harita eklenmesi ödevliliğiyle karşılanmamak için, şehirlerin bugünkü durum haritalarının bir şehirci gözüyle incelenmesine ve yukardaki esasların saptanmış olmasına gerçekten ihtiyaç vardır.

Şehir ve kasabaların imar plânları nasıl düzenlenmektedir?

2763 sayılı Belediyeler İmar Kurulu Kanunu ile nüfusları on binden yukarı bulunan şehir ve kasabaların, kanunun dergimlediği konular içinde imar plânlarının da yaptırılması için Dahiliye Bakanlığı'na yetki verilmiş ve 3042 ve 3946 sayılı kanunlarla da bu işleri programlı olarak başarmak üzere' Fen Kurulu kurulmuştur.

Belediyeler İmar Kurulu'nun çalışmaya başladığı 1936 yılından sonra beş yıllık bir program yapılarak imar plânları yapılmasına başlanmazdan önce şehir ve kasabaların bugünkü durum haritalarının yaptırılması gerektiğinden ilk adım olarak birçok şehir ve kasabaların harita işleri müteahhitlere üstenerak yaptırılmış bulunmaktadır.

Haritaları hazırlanmış olan şehir ve kasabaların imar plânları da; yeterlikleri onanmış uzmanlara üstermek suretiyle veya Belediyeler Fen Kurulu örgütü «teşkilâtı» tarafından yerinde incelemelere dayanılarak hazırlanmaya başlanmıştır. Bugüne kadar yapılan programlı çalışmalarla on şehrin imar plânları bitirilmiş ve 25 kasabanın da imar plânları işlerine başlanmıştır.

Şehircilik İşleri:

Savaşın bitmesi arkasından şehir ve kasabalarımızın imar işçenliklerinin «faaliyetlerinin» artacağı düşüncesiyle yakın bir gelecekte nüfusları 10.000 ne varabilecek ve şimdi 8.000 nüfuslu bulunan kasabalar da programa alınarak keşif bedelleri tutarlarının Belediyeler Bankası'na getirilmesine başlanmıştır.

Nüfusları 8.000 den az olan kasabalarımız da 2763 sayılı kanunun 7. inci maddesine göre Fen Kurulu'na baş vurarak bu gibi işlerini yaptırabilmektedirler. Bugünkü durum haritası yapılmış olan bir şehir ve kasabanın imar plânlarının düzenlenmesi için aşağı yukarı bir keşif yapılarak bedeli yerine bildirilir. Gerekli ödenek; belediyesince ilk yıl bütçesinden ayrılarak Bakanlık emrine Belediyeler Bankası'na gönderilir. Bu arada şehirlerin imarına ait yazılı yünerge «talimatname» ye uygun olarak o yerde bir yersel imar komisyonu kurulu bu komisyonda şehir ve kasabanın ihtiyaçları, dilekleri bir imar komisyonu raporu halinde Belediyeler Fen Kurulunca hazırlanan soru listesine göre yapılarak gönderilir. Fen Kurulunca onanma formaliteleri Nafia Bakanlığında tamamlanmaktadır. Ölçülü hava fotoğraflarının imar plânı düzenlenmesinde oynadıkları rol oldukça büyük olduğundan bu fotoğrafların aldırılmasına da çalışılır.

İmar plânları düzenlenmesi için gerekli ödenekleri Belediyeler Bankası'na gönderilmiş olan şehir ve kasabalarımızın imar plânları üç şekilde düzenlenmektedir:

- 1) Yeterlikleri Nafia Bakanlığınca onanmış uzmanlar arasında eksiltme suretiyle,
- 2) Tarihsel değerine ve yersel özelliklerine rağmen belediyesinin malî durumu elverişli olmamasından Fen Kurulu örgütü tarafından hazırlanması suretiyle,
- 3) Eksiltme kâğıtlarının Belediyeler Fen Kurulunca hazırlanması ardından, Türk Yüksek Mimar ve Yüksek Mühendisleri arasında yarışmaya «müsabaka» konması suretiyle.

Tetkikler:

Bu şekillerde, üzerine imar plânı düzenlenmesi işi verilen uzman Belediyeler İmar Kurulu'nun tekniksel ve yönetsel kontrolü altında imar plânlarını düzenlemeye başlar. Uzmanların hazırlamakla ödevli bulundukları plânları ve bu plânların ne işe yaradıklarını şöylece açıklamak ve sıraya koymak faydalı olacaktır:

1) Genel imar plânları (düzenleyici plân):

Şehrin ticaret ve sanat, devlet yapıları, yeni ve eski oturan, yeşillikler, spor, okullar, pazar ve hastahane gibi bölgelerinin ve taşıt araçları ve yaya yolları ana hatları, yol şebekesinin genel olarak gösteren plânlar.

Bu plân: İlk önce sürme «teklif» durumunda «avan proje» adını alır. İlgili makamlarca incelenip kabulünden sonra kesinlik kazanır. Bu plânlar büyük şehirler için 1/10.000 veya 1/8.000, orta büyüklükler için 1/5.000 veya 1/4.000, küçük şehir ve kasabalar için 1/2.000 ölçümünde yapılır. Bu gibi plânlardan uygulanma yapılmaz. Şematik olarak çizilmiş olmalarından yol genişlikleri ve benzerleri büyütülmüş genişlikte gösterilmiş olabilir.

2) İmar plânları:

Bir genel imar plânı kesinlik kazandıktan sonra şehre ait imar plânları hazırlanır. Bu plânlarda şehrin gelecekte alacağı şekli, bütün yollarıyla, yeşillikleriyle ve yapılarıyla görmek kabildir. 1/2.000 ölçümünden daha küçük ölçülerde yapılamazlar. Bu plânlar bir şematik plândan ziyade birer durum plânlarıdır. Küçük şehirler için yalnız 1/1.000 ölçümünde yapılabilir.

3) Tafsîlât «Ayrıntılar» plânları:

İmar plânlarının kabul edilmesinden ve onanmasından sonra uzman; ayrıntılar plânlarını düzenlemeye başlar. Bu plânlar 1/1.000 ve 1/500 ölçeklerinde yapılır. Şehrin ilerde alacağı şekil; bütün inceliklerine kadar bu plânlarda görülür. Şehirlerin yeni bölümlerinin 1/500 ölçüm-

Şehircilik İşleri:

l  haritaları bulunmadığından bu bölümlerin ayrıntı plânları yalnız 1/1.000 ölçümünde hazırlanır.

Ayrıntı plânlarını temelinde iki şekilde gözden geçirmek kabildir:

a- Gelecekteki durumu tanıtm  plânları; b- Gelecekteki durumu uygulama plânları.

A) Gelecekteki durumu tanıtm  plânları:

 hrin gelecekte alacağı mimarsel karakterlerini ve şehircilik özelliklerini belirten ve  hrin bütün noktalarını en ince ayrıntılarına kadar canlandıran pl nlardır. Bu plânlarda uzaklık ve uygulama işlerine yarıyacak işaretler bulunmaz.  hrin yeni bölümüne ait olanlarında düzey eyiklikleri bulunur. 1/1.000 ve 1/500 ölçümünde hazırlanırlar.

B) Gelecekteki durumu uygulama plânları:

Yine aynı ölçekte olmak üzere harita tekniğıyle hazırlanırlar. Bu plânlar  hrin gelecekteki durumunu göstermekten ziyade imar durumlarının eski veya yeni  ehir bölümüne ne şekilde uygulanabileceğini gösterirler. Çok ince çizgilerle çizilmiş ve doğıru olmaları gereklidir,

4) Yol kesintileri (profilleri):

 lerde  hrin yeniden açılacak veya düzeltilecek yollarının genişlik kesintilerini kapsayan ve kesit cinslerini gösteren pl nlardır, Bu yol kesintilerinin hangi yollara ait oldukları özgü işaretlerle gösterilir. 1/200 veya 1/100 ölçüsünde hazırlanırlar.

Şehir maketi ve ayrıntı maketi:

A —  hrin genel durumunu, yerinin topoğrafik karakterine uyup uymadığını kontrol etmek yeni bölgelerinin iyice yerleşebilmelerini sağılamak, yeni yolların toprağı uydurulmasını sağılamak,  ehir veya kasabanın genel maketini önce incelemek ve sonra da durumunu canlandırmak için yapılır.

B — Ayrıntı maketleri ise;  hrin gelecekteki alan

Tetkikler:

ların veya yeni şehir bölümlerinin yollarla olan bağlantılarını buralarda yerleşecek yapıların mimarsel karakterlerini belirtmek için hazırlanırlar.

6) Görünümler :

Maketlerde gösterilemeyen şehrin gelecekte alacağı duruma ait incelikleri daha özenli olarak canlandırmak için yapılan resimlerdir. Renkli veya renksiz olarak hazırlanırlar.

İmar plânı düzenleme işlerinde elde edilen görgülerde, genel imar plânı avan projelerinin kabulleriyle genişlemelerinden sonra hemen imar plânlarının ve orijinallerinin hazırlanması sakıncalı görülmüştür,

1/500 veya 1/1.000 ölçümünde ayrıntı plânlarının düzenlenmesine başlayıncaya kadar hazırlanacak olan her ölçekteki plânlardan önce birer avan projenin hazırlanması ve bunlar üzerinde uyuşularak onanma formaliteleri bitirildikten sonra kesinliklerinin ve orijinallerinin yapılması ve ayrıntı plânlarına başlaması şekli daha doğru görülmüş ve yeni imar işçenleri «faaliyetleri» bu esasa göre yürürlüğe konulmuştur.

Bundan ötürü son düzenlenmekte olan imar plânlarında 1/500 ölçümünde ayrıntı plânlarının hemen toprağa «aplike» edilmelerinin imkânlı olamayacağı ve uygulanma dönemine geçilmesine kadar geçecek zaman içinde değişebilecek ihtiyaç şartlarına göre değiştirilmeleri gerekli görüldüğü takdirde bugünkü durum haritaları üzerinde hazırlanmış olan bu gibi ayrıntı plânlarında buna benzer düzenlenmelerin ve değişikliklerin yapılabilmesi zorluğu göz önünde tutularak Nafia Bakanlığı ilgili makamlarıyla de uyuşularak 1/500 ölçümündeki ayrıntı plânlarının düzenlenmesinden vazgeçilmiş, bunların yerine hemen uygulanmaları imkânlı olan şehrin önemli meydanlarına, çocuk bahçelerine, spor alanlarına ve bu gibi yerlere ait aynı ölçekteki ayrıntı plânlarının düzenlendirilmesi onaylanmıştır.

TERCÜMELER:

Yugoslavya'da İllerin ve Mahallî İdarelerin görev ve yetkileri (*)

Türkçeye çeviren:
H. BERKSUN

Banlık (Banovines - İller):

Banlıklar, 3 Ekim 1929 tarihli kanuna göre umumi ve mahallî idareleri cami birer cüz'ü tamdırlar.

Banlıklar, Dalmaçya'yı ihtiva eden sahil kısmı müstesna, sahalarından geçen nehirlerin adını almışlardır.

Banlıklar şunlardır:

Drave, Save, Vrbas, Zeta, Drina, Danbe, Morava, Vardar, Littoral.

Banlıkların sınırları Anayasa ile tahdit ve tesbit edilmiştir.

Banlıklar siyasi ve bilhassa iktisadi ihtiyaçlara göre teşkil edilmişlerdir. Bunlar aynı yüz ölçüsünde olmamakla beraber birbirlerinden pek az farklıdırlar. En küçükle en büyük Banlık arasında nisbet, nüfus itibariyle 1-3, saha itibariyle 1-2,4 dür.

Banlık Teşkilâtı (Organisation de Banovines):

Banlıklar, umumi ve mahallî idareleri tedvir ederler ve aynı zamanda ilçelerle «Sous Prefectures» komünler üzerinde yüksek mürakabe yetkisini kullanırlar. Banlık idare cihazı umumi hizmetlerin hepsini ihtiva eder. İki türlü görevi vardır:

Birincisi, hükümet hesabına umumi hizmetleri idare -etmek;

.(*) «La Yougoslavie D'aujourd'hui den.

Tercümeler:

İkincisi, Banlık hesabına mahallî menfaatleri idare etmek.

Bu muzaaf hizmetler, hükümet memurları ile mahallî memurlar tarafından tedvir olunur. 7 Ekim 1929 tarihli kanuna göre bir Banlık idaresi 7 yahut 8 müdürlüğe, bunlar da şube ve bölümlere ayrılmıştır:

- 1— Umumi İdare Müdürlüğü,
- 2— Yönetim Müdürlüğü,
- 3— Ziraat Müdürlüğü,
- 4— Maarif Müdürlüğü,
- 5— Nafia Müdürlüğü,
- 6— İctimai Muavenet ve Umumi Sıhhat Müdürlüğü,
- 7— Maliye Müdürlüğü,
- 8— Ticaret ve Sanayi Müdürlüğü.

Umumiyetle her müdürlüğün yetkisi, görevini yaptığı Banlığın işlerine münhasırdır. Müdürlükler, adedi 3 den 9 za kadar değişen bölümlere ayrılmıştır.

Müdürlüklerin şefleri, birçok hallerde karar vermek yetkisini haizdirler. Bunlar Banlıklarm idare destekleridirler ve yetkileri Banlık sahasına şamildir.

Muhtelif müdürlükleri alâkalandıran veya prensibe taallük eden meselelerin halli (Ban - Vali) nin reisliği altında toplanacak olan bütün müdürlerden müteşekkil kurula verilmiş vazifelerdendir.

Bu kurulların teşkil ve içtima ettirilmelerinden maksat, her Banlık dâhilindeki idare işlerinin birliğini ve insicamını temin eylemektir.

Ban - Valinin vazife ve salâhiyetleri (Atribution du Ban):

Banlığın başında hükümeti temsil eden ve Bakanlar Kuruluktun teklifi ve Kiralın iradesiyle tâyin olunan bir Ban bulunur.

Ban, Devletin bir organı olmak itibariyle Devlete ve

Yugoslavya’da Mahallî İdareler:

mahallî idarelere ait vazifeleri tedvir eder. Hükümetin ve umumi idarenin temsilcisi sıfatıyla yüksek siyaset yetkisini kullanır. İl hududu dâhilinde bulunan bütün umumi idareleri mürakabe eder. Banlar, Bakanların ve kaymakamların faaliyet sahaları, dışında kalan umumi idareye ait bütün işleri görmekle mükelleftirler, salâhiyeti dâhilinde bulunan işleri nihai olarak kararlaştırırlar.

Ban, geniş bir yetkiye maliktir, bazı devlet memurlarını tâyin, bir memuriyetten diğer memuriyete nakil veya tekaüde sevk eder; kendisine bağlı olan teşkilâtın bütün fiil ve kararlarını nihai surette tetkik eder ve hükme bağlar. Ban, mahallî vazifelerinin ifası sırasında da geniş yetki ile teşhiz edilmiş, birçok hallerde muhtar bırakılmıştır. Banlık bütçesine dâhil bütün memurları tâyin ve nakleylemek, tekaüde sevk etmek ve bunlara izin vermek yetkisini haizdir.

Ban, Banlığın özel kişiliğini temsil eder. Banlık bütçesini tanzim eder ve tasdik edilmek üzere Maliye Bakanlığına gönderir.

İktisadi, içtimai, sıhhi ihtiyaçlar ile alâkalı ve ehemmiyetleri itibariyle bir veya müteaddit komünlerin görev çerçevesini aşan bütün işler ve bunlardan Devleti de alâkalandıranlar, Banın vazife ve yetkisi içine girerler.

Ban, mevcut kanunların hududu dâhilinde, bütün Banlık müesseseleri için, ilkin Dahiliye Bakanı veya alâkalı Bakanlığın tasvibini almak şartı ile, nizamlar koymakla yetkilidir.

Ban’a, vazifelerinin ifasında muavini yardımda bulunur ve icabında onun yerine geçer. Bu, Kırılın ifâdesiyle tâyin edilmiş, Hukuk mezunu ve devlet hizmetinde en az 12 sene bulunmuş bir devlet memurudur.

Banlıkların Muhtariyeti (Autonomie Banovinale) :

1931 Anayasasına göre, her Banlık muhtar bir mevcudiyet olarak tanınmıştır. Halk tarafından doğrudan

Tercümeler:

doğruya seçilmiş bir Banlık Meclisi ve bu meclis tarafından seçilmiş bir Encümen vardır.

Banlık Meclisi 4 sene için seçilidir. Banlık Encümeni, Banlık dâhilinde icraî muhtar bir kuruldur.

Banlık Meclisi, Anayasa ile mer'î kanunlara aykırı olmamak şartıyla, Banlık dâhilinde kanun kuvvetinde nizamlar yapmak hakkına maliktir.

Ban, nizamları, - kanuna uygunlukları noktasından - Danıştay'ın muvafakatini aldıktan sonra neşir ve ilân eder. Danıştay en çok bir ay zarfında kabul veya red hakkındaki noktâi nazarını bildirir. Bu müddet zarfında Ban bir cevap alamazsa muvafakat edilmiş addeder.

Ban, Banlık meclisinin veya encümeninin Anayasa veya kanuna aykırı gördüğü kararnamelerini tehir ve talik etmek yetkisine maliktir. Ban'ın bu kararına karşı, Danıştay'a müracaat edilebilir.

Banlık Meclisi, 4 senelik müddeti ikmal etmeden evvel Dahiliye Bakanı'nın teklifi ile ve Kırâl'ın iradesiyle dağıtılabılır, bu takdirde yeniden seçim yapılır.

Meclis, Maliye Bakanı tarafından tasvip ve bütçe senesi nihayetinde tatbikatı Sayıştayca kontrol edilecek olan bütçeyi kararlaştırır.

Belgrad Prefektürü:

Belgrad Prefektürü — Şehremaneti, başkent ile altı komünü ve Zemun, Pañevo şehirlerini muhtevi olup Banlıklar modelinde teşkilâtlandırılmamıştır. Doğrudan doğruya Dahiliye Bakam'nın mürakabesi altına konulmuştur; umumi idare ile dar bir çerçeve içinde iş görür.

Belgrad Prefektürü'nün başında Ban muavini derecesinde bir Prefe bulunur. Bu, Zemun ve Pañevo şehirlerinde Banların salâhiyeti dâhilinde bulunan umumi idare işlerini tedvir eder. Fakat Belgrad komünü sahasında kaymakamların yetkisi içinde bulunan umumi idare işle

Yugoslavya'da Mahallî İdareler:

rini görür. Bundan başka Ban'ların yetkisi içinde bulunan işler hakkında da birinci derecede karar ittihaz eder.

Prefe'nin emrinde bir jandarma piyade alayı ile bir süvari taburu bulunur. Prefe'nin bir de muavini vardır.

Belgrad Prefektürü'nün hususi teşkilâtını ve yetkisini gösteren 14 ocak 1930 tarihli nizamnameye göre bu idari cüz'ü tamın hizmetleri dahilî ve haricî olmak üzere tefrik edilmiştir.

Bu nizamname, umumi idare işleri ile iştigal eden müdürlük ile polis müdürlüğünü dahilî teşkilâttan ayırmıştır.

Belgrad Prefektürü'nün birinci derecede umumi idare ile iştigal eden üç müdürlüğü vardır ve bunların mukarreratı alâkalı Banlık'lar nezdinde kabili itiraz ve tetkiktir. Bu müdürlükler şunlardır:

1— Nafia Müdürlüğü, Harbiye ve Münakalât Bakanlıklarına ait olanlar hariç olmak üzere, umumi binaların bakımına nezaret ve yeni binaların inşaatına müteallik hususatta karar ittihaz eder.

2— İçtimai Muavenet ve Umumi Sıhhat Müdürlüğü; içtimai müesseseleri, hekimler ve eczacılar sendikasını mürakabe, harp malûlleri ile iştigal, sıhhat ve umumi hıfzıssıhha noktasından vâki tedbirleri ittihaz eder.

3— Ticaret ve Sanayi Müdürlüğü; ticaret ve sanayie ait faaliyetlerle iştigal eder.

Yukarda zikredilen umumi idareye ait vazifelerden maada diğer görevler, Belgrad Prefektürü dâhilinde alâkalı Bakanlıklarca ifa edilir.

Asayiş hizmetlerini temin için Belgrad Prefektürü'nde beş müdürlük vardır. Bunlar da:

1— İdari zabıta,

2— Umumi zabıta,

3— Adli zabıta,

Tercümeler:

- 4— Seyrüsefer zabıtası,
5— Teknik zabıta,
müdürlükleridir,

Bu müdürlüklerin başına doğrudan doğruya Prefeye bağlı şefler konulmuştur ve idare ettikleri işlerden dolayı şahsan mesuldürler. Teknik polis müdürlüğünün faaliyeti memleketin her tarafına şamildir. Teknik vasıtaların istimali lâzım gelen yerlerde faaliyette bulunur ve suçlara ait dosyaları tutar.

Belgrad Prefektürü'nün haricî işleri, mahalle polis komiserleri, şehir polis komiserleri, hususi polis komiserleri tarafından görülür.

Başkent 17 mahalleye ayrılmıştır. Hudutları 14 Ocak 1930 tarihli nizamname ile tesbit edilmiştir. Zemun ve Pençevo'da olmak üzere iki (Şehir Komiserliği) vardır. Bunlardan maada ayrıca üç (Hususi Komiserlik) mevcut bulunmaktadır; Demiryolları Polis Komiserliği, Liman Polis Komiserliği, Tayyare Meydanı Polis Komiserliği.

Zabıta işlerinin çoğunda, birinci derecede karar verme salâhiyeti polis komiserlerine aittir. Bunların kararları Prefektür tarafından tadil edilebilir.

Prefektür'ün birinci derece kararları, Dahiliye Bakanı'nın ikinci derecede tetkikine tâbidirler.

Belgrad Prefektürü'nün, Prefe'nin idaresine tâbi maliye şubesi vardır. Prefektür'e ait bütçe projesini ihzar ve tatbikatına nezaret eder. Vezne, muhasebe işleri ile Dahiliye Müdürlüğü'nü tedvir de bu şubenin vazifesi cümlesindendir.

Belgrad Prefektürü ile bu Prefektür sahasına dâhil komünlerin idare masrafları Devlete aittir.

Belgrad Prefektürü'nün bütün memurları ve uzuvları devlet memurlarıdır.

Yugoslavya'da Mahallî İdareler: İlçeler (Sous-Prefectures):

İlçeler idare iktidarının birinci kademesini teşkil eder. Sahaları kanunla muayyendir. Başında kaymakam (Sous Prefet) bulunur.

Kaymakam; yüksek otoritelere ve komünlere bırakılmış işler müstesna, ilçesinin umumi idare işlerini tedvir eder, Dahiliye Bakanı'nın teklifi üzerine Kırılın iradesi ile tâyin olunur.

Kaymakamın vazifeleri müteaddit ve muhtelifdir. Temsil, idare, mürakabe, polis vazifeleri vardır ve ceza vermek yetkisini haizdir.

İlçesinde hükümetin mümessilidir. Merkezden mansup olup kısmen Umumi idare işine de bakan mahallî memurlar da onun emri altındadır. Komünler üzerinde mürakabeye yetkisi vardır. Polis nizamlarına aykırı harekette bulunanlara ceza verir.

Kaymakamın idari vazifeleri de çok geniştir. Pek az kanunlar vardır ki kaymakamın ve maiyetinin herhangi bir şekilde müdahalelerini icabettirmesin.

Kaymakamın faaliyeti bazı hususlarda tahdide tâbi tutulmuş ve bazılarında serbest bırakılmıştır. Bununla beraber devlet teşkilâtında kaymakam kadar hareket serbestisine malik hiçbir organ yoktur. Kaymakam dahilî idare işlerinde kanunun istediği ve kamu menfaatlerinin icabettirdiği bütün tedbirleri şahsi teşebbüsüyle ittihaz hususunda geniş salâhiyete maliktir.

Kaymakam da Ban'lar gibi, idaresi altında bulunan sahada iktisadi, içtimai ve kültürel işlerle iştigal eder.

Kaymakam, hükümetin müşterek bir organıdır. Her kaymakamın emrinde muayyen miktarda memurlar vardır. Bunlardan başka, mütehassıs raportörler de bulunur. Bunlar da sıhhat, fen, maarif, veteriner, ziraat, orman.. memurlarıdır. Bu memurlar, vazifelerini Kaymakam'ın vereceği direktife göre yaparlar.

Tercümeler:

İlçelerin muhtariyeti yoktur, fakat bu vaziyeti telâfi edecek şekilde Nafia ve Ziraat Komisyonları vardır.

Nafia Komisyonlarının her sene tanzimi ile mükellef oldukları hususi bütçeleri vardır. Bunlar aynı zamanda Banlık yolları için ilçenin vergi mükellefiyetini tâyin ederler ve sene nihayetinde kati hesabı verirler.

İlce Nafia Komisyonlarının uzun bir zaman için tanzim edilmiş umumi programları olup bunlar yolların muhafaza ve idamesi ve yeni yolların inşası hususunda Banlığın esaslı idare organlarıdır. Köy yollarının idaresine de bakarlar. Bu komisyonlar, Devlet tarafından verilecek yardım tahsisatı miktarını tâyin ve köy yolları işlerinde zuhur edecek ihtilâflarda hakem rolünü ifa ederler.

İlce Ziraat Komisyonları, zirai menfaatleri koruma gayesini güderler. İlçede hâdis olacak bütün zirai mesaili müzakere ederler. Bunlar köylülerin kalkınması ve hayat şartlarının iyileşmesi hususlarında mesai sarfı ile mükelleftirler ve uzun bir zaman için umumi programlar tanzim ederler.

Her komün, bu komisyonlara temsilcilerini gönderirler. Kaymakamla ziraat raportörleri içtimalara iştirak ederler. İttihaz edilen kararlar komünlere tebliğ edilir. Bu kararların tatbiki mecburidir.

Komünler, bu kararları uygunsuz veya kanunsuz bulurlarsa Ban'a itirazlarını bildirirler. Ban'ın alacağı karar katidir.

Beledî Muhtariyet (Autonomie Municipale):

Yugoslav kanunlarında, Devlet tarafından doğrudan doğruya görülmeyen mühim bir kısım idari vazifelerin, alâkalı vatandaşlara tevzi edilmesi prensibi, köy ve şehir belediyelerinin muhtariyeti mevzuunda geniş bir tatbik sahası bulmaktadır. Bu muhtar teşekküller modern idare teşkilâtı esaslarına göre kurulmuş olup Yugoslavya'da

Yugoslavya'da Mahallî İdareler:

hakiki bir halk idaresi tipini vücade getirmiş bulunmaktadır.

Belediyeler, muhtar idare teşkilâtının en eskisi ve halka en yakındır. Bunlar umumi hayatın bütün faaliyetini ve muhtar cüz'ü tamların müşterek menfaatleri icabı olan görevleri daireleri içine alırlar.

Hukuki bakımdan Belediyeler, özel kişiliklere düşen haklar ve vecibelerden istifade eden muhtar toplulukları ve manevi şahısları temsil ederler. Banlar, yetkileri dâhilinde bulunan meseleler hakkında emirname ve nizamnameler isdarma mezundurlar.

Belediyelerin yetkileri çerçevesi içinde, nizam koyma iktidarı, Devlet dâhilinde teşri kuvveti ile kabili mukayese meşru bir kuvvet halini iktisap etmektedir.

Malî bakımdan, bu muhtar idarelerin, yetkileri geniştir. Belediye bütçesinin tanziminde ve gelirin tertibinde, emvalin idaresinde - munzam kesir, istikraz akti, oktruva ihdası ilh... yolu ile gelir tezyidi gibi Dahiliye Bakanı'nın iznine bağlı hususlardan maada - her türlü malı muamelelerde bulunmakta tam bir istiklâle sahiptirler.

İktisadi bakımdan bu muhtar cüz'ü tamlar, ziraate, sanayie ve yetkileri dâhilinde bulunan mevada ait faydalı gördükleri bütün tedbirleri ittihaz ve tatbik edebilirler.

Devlet otoriteleri ile mutabakat halinde, demiryolu, liman ve yol inşası, tramvay yolu döşenmesi, su cereyanlarının tanzimi gibi umumi işlere ait taahhütlerde bulunmağa da yetkilidirler.

Belediyelere, içtimai sahada en geniş serbesti verilmiştir. insani, kültürel ve sıhhi işlerle ilgilenirler. Topuluğun içtimai vaziyetlerini ıslah hususunda Devlete yardımcı olurlar.

Köy Belediyeleri (Municipalites Rurales):

15 Şubat 1934 tarihinde yürürlüğe giren köy beledi

Tercümeler:

yeleri hakkındaki kanun, halka seçim yolu ile kendi yönetgerlerini bulmak ve başlarına geçirmek imkânını sağlamıştır.

Bu kanun, Belediyelere bir idare istiklâli vermekte ve Devletin ve muhtar cüz'ü tamların karşılıklı yetkilerini tahdit etmektedir.

Merkezî idare, kanunun sarîh olarak derpiş eylediği hükümler dairesinde, Belediyelerin bazı yetkilerini kontrol eylemektedir.

Belediyelerin esaslı organları şunlardır:

A — Belediye Meclisi,

B — Belediye İdaresi, *

C — Belediye Başkanı.

Belediye Meclisi nüfus nisbetine göre 18-36 âzadan teşekkül eder. Belediye organlarının vazife müddetleri üç senedir. Belediye Meclisi, halkın umumi reyî ile doğrudan doğruya seçilir.

Belediye idaresi'nin görevleri üç nevidir:

1— Bütçe projesi ile katî hesabın ihzarı ve müstacel hallerde olağanüstü kredi için rey vermek hususundaki malî görevler;

2— Belediye mallarının idaresi ve belediye kurumlarının faaliyeti ile beledi teşebbüslerin kontrolü yolundaki muhtar idare vazifelerinin yürütülmesi;

3— Kazai görevler.

Belediyenin temsilcisi ve yürütme organı bulunmak sıfatıyla Belediye Başkanı'nın, Belediyeye ait bütün münasebetler ve muamelelerdeki görevi kanunla düzenlenmiştir.

Yürütme organı bulunmak itibarıyla Belediye Başkanı, tatbik mevkiine konulacak kararları tasdik eder. Belediyenin idare şefi olmak itibarıyla de memurların

Yugoslavya'da Mahallî İdareler:

kadrolarını tesbit, sözleşmeleri imza ve inzibatı temin eylemekle vazifelidirler.

Belediye Başkanı'nın malî vazifeleri, giderleri, hesapları, vezneyi, belediye mallarını ve müesseselerini murakabe etmektir.

Belediyenin mürakabe uzvu olmak itibariyle de Belediye Başkanı, muhtelif idari müesseselerin komitelerinde, belediye taahhütlerinde Belediyeyi temsil eder ve yönetim uzvu bulunmak itibariyle de mahallî polisi idare ve belediyenin yetkisi içinde bulunan vazifeleri tedvir eder.

Belediye Başkanı, belediyenin, Devletin idare organı sıfatıyla hareket ettiği her yerde - polis müstesna - Meclisi temsil eder.

Belediye Başkanı'nın kazai salâhiyeti kanun ile tahdit edilmiştir. Belediye Başkanı'nın tâyin ettiği cezalar katî olup kabili itiraz değildir. Bütün belediye organları halk tarafından seçilir. Belediye Meclisi âzaları, bir belediye dairesinde yazılı Yugoslav Uyuşu arasından seçilir. Bir komünün hududu dâhilinde daimî ikametgâhı olan bütün vatandaşlar âza- lığa seçilmek hakkını haizdirler.

Belediyenin faaliyet sahası, komünün menfaatlerine taallûk eden bütün işlere şamil ve iktisadi, harsi, içtimai terakkisi maksadına matuftur.

Malî noktai nazardan, komün mallarının idaresinde ve belediye taahhüdâtının ifasında mutlak bir serbesti ve muhtariyete sahiptirler. Yolların, iskelelerin, kanalların, kaldırımların inşa ve tamiri ve yolların tenviri Belediyelerin iktisadi faaliyeti ile temin olunur.

İçtimai noktai nazardan, Belediye, fakir halkın, metrûk çocukların, hayır kumullarının bakım ve yardım işlerini tedvir eder, Maarif sahasında, maarife teşvikte bulunmak, mektepler, kütüphaneler, okuma salonları açmak,

Tercümeler:

kültürel cemiyetler kurmak ve aydınlatıcı konferanslar tertip ettirmekle vazifelidir.

Köy Belediyeleri Kanunu, demokratik vasfından başka, heyeti mecmua ve teferruatıyla mütalâa olunursa, kamu işlerinin iyi işlenmesini de kâfil mahiyettedir.

Bu kanun halk ile hükümetin temasını, halkın belediye işlerine doğrudan doğruya iştirakini ve aynı zamanda Yugoslavya dâhilindeki belediye mevzuatının vahdetini temin eylemektedir.

Şehir Belediyeleri (Municipalites Urbaines):

Kırallık hudutları dâhilindeki muhtelif şehir komünlerinde 22 Temmuz 1934 tarihli Belediye Kanununun neşrine kadar başka başka kanunlar tatbik edilmekte idi. Bu muhtelif mevzuat tek bir kanunun yürürlüğe konulması ile tasfiye edildi.

Kanun vazımın tertibi veçhile, Şehir Belediyeleri, 75 adedden ibarettir. Yeni bir belediye ihdası ve belediye hudutlarının tesbiti ancak bir kanunla olur.

Kendilerine serbest bir faaliyet sahası ve Devlet tarafından idari vazifeler verilmiş olması sebebiyle mahallî idareleri temsil eden Köy Belediyelerinin aksine olarak, Şehir Belediyelerine umumi idareye ait muhtelif vazifelerin birinci derecede tahmil edilmesi ve bunların daha geniş ihtiyaçlara malik olmaları hasebiyle daha mudil işler görmeleri ve daha yüksek bir iktisadi kabiliyeti haiz olmaları keyfiyetleri kademe itibarıyla birinci mertebede bir idare otoritesi addedilmelerine saik olmuştur; fakat, teşkilât bakımından, Köy Belediyelerinden esaslı bir surette farklı değillerdir.

Şehir Belediyesi Başkanı, Belediye Meclisi'nin de başkanı olup umumi rey ile seçilir; gaybubetinde vazifesini görmek üzere bir muavini vardır.

Başkanın vazifesi, bütün münasebetler ve muamelelerde Belediyeyi temsil etmektir. Bunlar da kanun ile tâ-

Yugoslavya’da Mahallî İdareler:

yin edilmiş olup Köy Belediyelerinin aynıdır. Vazife müddeti dört senedir.

Şehir Belediyesinin idaresinde katı rol Belediye Meclisindedir. Belediye Meclisi de dört sene için, bir kısmı nüfus nisbetine göre seçilmiş âzadan müteşekkildir. Azanın üçte ikisi doğrudan doğruya umumi rey ile, üçte biri de yetkili merciler tarafından ve mütehassıslar arasından seçilir, (mühendisler, avukatlar, mimarlar) Bu tarz, teknik mesailin halline müessir bir çaredir.

Belediye Meclisi, salâhiyeti dâhilinde bulunan işler hakkında emirnameler, tüzükler, tenbihler tanzim ve ısdarına yetkilidirler. Devlet kontrol otoritesine, bunların kanuna uygun olup olmadıklarına karar vermek üzere iki aylık bir mühlet verilmiştir. Bundan sonra yürürlüğe girerler.

Kanun, Belediye Başkanının mürakabesi altında, Belediyeyi alâkalandıran iktisadi, harsi, içtimai mesailin halline yetkili belediye müşavirlerinden, mütehassıslarından mürekkep idare komiteleri teşkilini derpiş etmiştir.

Şehir Belediyesi, kendi vazifelerinden ayrı olarak, Devletin, Anayasaya, mevzuata, umumi idare icaplarına göre tevdi etmiş olduğu bütün idari işleri tedvir ve temin eder.

Her Şehir Belediyesini - zabıta vazifeleri Devlet tarafından tedvir edilmeyen yerlerde - mahallî polisi idare eder.

Kanun, komün emvalinin ve mâliyesinin idaresinde bazı takyidat vazetmiştir. Belediyelerin gayrimenkul malları ve emlâki, Belediye ihtiyaçları için Maliye Bakanı’nın müsaadesi olmadıkça satılamaz. Komünlerin malî idaresinin temelini teşkil eden bütçeler belediye müşavirleri tarafından ihzar edilir; hususi bir komite bunların tatbikatını kontrol eder.

Belediyeler, gayrimenkul mallarından 50.000 Di-

Tercümeler:

nar'a (*) kadar olanları satmak yetkisini haiz ise de bu miktarı aşanları Maliye Bakam'nın muvafakatiyle satabilirler.

Belediyeler, Belediyenin malî ihtiyaçlarını karşılamak için Devletin tahsil ettiği vasıtasız vergiler üzerine munzam kesir koymağa ve oktruva gibi bazı vergiler ve muhtelif resimler tarhına yetkili kılınmışlardır.

Belediyeler, komünün umumi menfaatine ait vazife deruhte etmiş muhtar bir birlik olmakla beraber Banlığa bağlıdırlar ve Devlet tarafından Şehir Belediyelerine tevdi edilmiş bulunan vazifeleri bakımından Devlet organları tarafından yapılacak kontrole tâbidirler.

Kontrol otoriteleri tarafından tesadüfen ittihaz edilecek gayri kanuni kararlara karşı, Belediye, idari mahkemelerin himayesinden istifade eder.

Şehir Belediye Başkanı tarafından muhtar birlik sahasında ittihaz edilecek kararlara karşı kanun evvelâ Belediye Meclisine itirazı, saniyen Ban'a müracaatı derpiş etmiştir.

Ban'ın kararlarına karşı yapılacak itirazların Danıştay nezdinde yapılması icabetmektedir. Bu heyetin vereceği karar katidir.

(*) Takriben 1265 lira - Dergi.

Fransız Danıştayının Bir Kararı Üzerine Notlar
(Affaire Prevet)

Maurice HAURÎOU'dan

Çeviren:

Samim BİLGİN

A — Tanzimi tasarrufların idare mukavelelerine tesiri.

B — Âmme kudreti sahibi olarak hareket eden Devlet ile âmme hizmetlerini tedvir eden Devlet arasındaki ayniyet.

C — Mukavelelerin izafiliği meselesi.

Ele aldığımız karar, gösterdiği hal sureti ile içimizdeki şüpheleri büsbütün dağıtmış olmasa bile fait du prince(*) meselesini herhalde çok ilgilendirici şartlar içinde ortaya koymaktadır. Fait du prince nazariyesi Fransız idare hukukunun içten içe haiz olduğu elâstikiyeti sağlamak için bu hukuk bölümünün derinliklerinde saklı olan nazariyelerden biridir. Muhtasar el kitaplarında bu bahsi aramak faydasız kalacağı gibi, M. Laferriere'in, nice meseleleri açıklayıcı bir kaynak olan İdari Yargı (Traite de la juridiction administrative) adındaki eserinde bile buna dair malûmat bulunamaz. Nazariyat alanında henüz bilinmiyen bu mesele zaman zaman ancak Danıştay'ın karşısına çıkmakta ve savcılarının kullandığı dile bakılırsa, yüksek

(*) Dilimizde tam bir karşılığı olmıyan fait du prince, metindeki kayıtlarla kamu erki tasarrufu anlamına tercümede aynıyla bırakılmıştır.

Mütercim

Tercümeler:

kurul tarafından üzerinde ötedenberi işlenilen meseleler arasında olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla beraber, fait du prince nazariyesi, en derin konulara dokunan bütün nazariyeler gibi, çok büyük bir önem taşımaktadır. Bu nazariyeyi kurmaktan ne faydalar elde edilebileceğini meselenin takribi bir izahı ile hemen anlamak mümkündür: Fait du prince, kamu hizmetlerinin görülmesi için (satın alma sözleşmesi, nafia sözleşmesi gibi) bir sözleşme yaparak bir fertle bağlanan kamu idaresinin, kendi bağımsız kamu erkini açığa vuran tasarruflarından biri ve bilhassa tanzimi bir tasarrufu ile bu sözleşmede bir değişiklik yapmasıdır. Şu halde bu, birisiyle muameleye girmesi, pazarlık yapması, bağlanması önce kabul ettiği halde sonra birdenbire prince'liğini, yani kelimenin en eski mânası ile mutlaklığını ele alan (absolue), her bağdan sıyrılan kamu erkinin tasarrufudur. Hem de sıyrılmış o gibi hal ve şartlar içinde olmuştur ki, mutlak erkin bu ifadesi sözleşmeden doğan ve daha önce aynı erk tarafından tertiplenmiş olan durumun unsurlarını başkalayacak mahiyettedir. Sözleşmeyi yapmış olan fert şaşırtıcı âni bir hal karşısında kalmıştır; kamu erkine tâbi, bundan Ötörü boyun eğmek zorundadır; fakat aynı zamanda sözleşmede taraflardandır; bu sözleşme gereğince bir sürü hukuk münasebeti tanzimi hakkın (droit reglementaire) hükmü altından çıkarılarak yalnız sözleşmelerin tâbi olduğu kanuna tâbi tutulmuştur; bu böyleyken, sözleşmenin kapanmış gibi olan dünyasına tanzimi hak yeniden girivermiştir. Hem de, sözleşmeden doğan duruma vücut verdikten sonra onu tanzimi bir tasarrufla başkalayan yine aynı kamu idaresidir. Meselâ herhangi bir bakanlık şubelerinden biri ithalât eşyasından teslimat yapılmak üzere bir müteahhitle satınalma sözleşmesi yaptıktan sonra bir kararname, sağlık zabıtası sebepleriyle aynı malın yurda sokulmasını yasak ederse Devlet böyle bir tasarrufta bulunmuş olur. Mutlak olan, yani sahip olduğu otorite ve âmirlik sıfatı ile hareket eden Devletin böylelikle, kamu hizmetlerini çeviren Devlet ta,-

Fransız Danıştayının Bir Kararı:

rafından yapılmış bir sözleşme unsurlarını başkalamış olacağı meydandadır. Bu durumun sadece Devlet idaresine mahsus olduğu da sanılmamalıdır. Bu, kendi mütevazı sınırları içinde de mutlak olan, yani temşiyet (ges- tion) yolu ile hareket ettikten sonra otorite yolu ile de hareket edebilen daha aşağı derecedeki idareler için de vâki olabilecek bir şeydir. Misal olarak bir tramvay imtiyazı sahibi ile nafia sözleşmesi yapan bir komünü ele alalım. Sözleşmenin yapılması sırasında hattın inşası için gerekli demir ve çelik oktruva resmine tâbi değildir; komün akitten sonra bu maddelerden oktruva resmi alınması çaresini bulmuştur. İşte bu bir fait du prince'tir. Komün, otorite yolundan harekete geçen kamu erki sahibi sıfatı ile şüphesiz yapmak hakkını haiz olduğu bir tasarruf yapmış, üst idari makamla anlaşarak yeni bir vergi koymuştur. Fakat bu vergi komünün, kamu hizmetlerini çeviren kimse sıfatı ile giriştiği bir sözleşme unsurlarını başkala- maktadır. Diğer bir misal: Bir komün bir havagazı imtiyazı Sahibi ile sözleşme yapmıştır. Sokakların aydınlatılması için fenerlerin yakılacağı, aydınlatılmanın devam edeceği saatler tesbit olunmuştur. Fakat sözleşmedeki bu hükümler, sokaklarda zabıtayı sağlamakla ödevli olan komün başkanım, fenerlerin yakılıp söndürüleceği saatleri tanzimi bir kararla tâyin etmekten alıkoyamaz. Bu da sözleşmeye tesir edecek olan bir fait du prince'tir. Bu kadar uzağa gitmeğe de hacet yok, havagazı şirketlerine bağlanmış olan birçok komün başkanlarmın son yıllarda şehir sokaklarına kablo çekmek hususunda elektrikçilere ruhsat verebileceklerini zannederek aldıkları birçok kararlar da -komün üst makamlarının sözleşmeden doğan durumu en başta otorite alanında varolan tanzimi erklerini kullanarak komün faydası adına başkalayabileceklerini yahut hiç değilse komünü bu durumdan çekip çıkarabileceklerini sanmış olmaları mânasına- birer fait du prince teşkil etmiyor mu?

Bu birkaç misal, fait du prince meselesinin karşımıza ne gibi zorluklar çıkardığını ve bu bakımdan

Tercümeler:

ne kadar ilgilendirici olduğunu göstermektedir. Sözün kısası, bu, bir temsilyet durumu üzerinde otorite yolu ile ve aynı kamu idaresi tarafından yapılan bir tasarrufun icra ettiği aksi tesir meselesidir. Bunun hemen ardından karşımıza amelî bir mesele çıkmaktadır: Müktesep hakları başkalarına ve bunları teminat altına almak ödevindeki aynı idarenin elinden çıkan bu fait du prince, idare zimmetine bir tazmin borcu doğuramaz mı? Elektrik kabloları çekilmesine başkanları tarafından ihtiyatsızca ruhsat verilmiş olan komünler, bağlanmış oldukları havagazı şirketlerine mühim miktarda zarar, ziyan ödemeğe mahkûm edilmişlerdi. Komünlerin Devlet kadar önemli bir egemenliğe sahip olmadıkları doğrudur; bu hâdisede, komünlerin inzibati yoldan bile rekabete izin vermemegi sözleşme ile taahhüt etmiş olduklarının - yerinde veya yersiz olarak - farzedildiği de doğrudur. Fakat bunlar, hiç değilse bu şıkta tazminat esasının kabul edilmiş olmasına ve diğer hâdiselere teşmil edilebilmesine engel değildir. Bu amelî mesele arkasında pek nazari diğer bir mesele daha vardır. Sözleşmeden doğma bir durum içine girmiş bulunan kamu idareleri kendi tasarrufları ile bu durumu başkaladıkları için fait du prince bu idarelerin paraca sorumluluğunu doğurabilirse bu, zabıta tedbirlerinin ve âmirlik edası ile yapılmış otorite tasarruflarının sadece kişilikle ilgisiz (impersonnelle) bir kamu erkinin eseri olmasından değil, herhalde idarelerin tüzel kişiliklerine izafe edilebilmesindendir. Eğer belediye arazisi üzerine havagazı şirketinin zararına olarak elektrik kabloları çekilmesine izin veren komün başkanı şu hareketi ile komünün sorumluluğuna sebep oluyorsa bu, muhakkak ki, inzibatî tasarrufunun herhalde tüzel kişiliği bulunan komünün bir tasarrufu olmasından ileri gelmektedir. Bir sözleşme ve bunun ardından bir fait du prince yapan idare ancak tüzel kişiliği içinde bir ayniyet (identite) ifade edebilir, onun sorumluluğunu intaç eden de ancak bu ayniyettir. Demek ki fait du prince o kadar münakaşa edilmiş olan bir meselenin de halline yarıyacak bir unsuru dolaşık

Fransız Damştayının Bir Kararı:

yoldan elimize vermektedir. O mesele de şudur: İdarenin tüzel kişilikleri sadece özel hakların kullanılmasına mı münhasır, yoksa kamu erki haklarının kullanılmasına da şamil midir?

Ele aldığımız karardaki hâdiseye henüz temas etmedik. Şimdi onun gerçekten bir fait du prince misali verip vermediğini görmeliyiz. Hayli çapraşık olan bu hâdisede atılacak maddi birçok unsurlar, ince tefsirlere yol açan taraflar vardır ve biz, Savcı B. Saint-Paul'ün düşüncelerine - bunlar takdire değer bir tettebbu mahsulü olmakla beraber - tamamen iştirak edemeyeceğiz.

İşin esası şudur: Bir müteahhit Harbiye Bakanlığına, münhasıran Yeni Kaledonya sömürgesinde imal edilmek üzere altıbin kental et konserveşi vermeği taahhüt etmiştir. Tâyin olunan fiyat bir kilo eti ihtiva eden beher kutu için 2,05 franktır. Bütün ambalâj, nakliye v.s. gibi müteferri masraflar müteahhide aittir. Sözleşmeden çok kısa bir zaman sonra müteahhit fiyatın tekrar gözden geçirilerek kilo başına 2,49 franga çıkarılması için Harbiye Bakanlığına başvurmuş, bunu yaparken de sözleşmeden sonra meydana gelen bir olaya dayanmıştır: Sömürgeler Bakanlığı'nın nizamname kuvvetinde bir kararı ile bütün Yeni Kaledonya arazisi içinde çiy etin en aşağı almış fiyatı 0,75 frank olarak tâyin edilmiş, halbuki kendisi Harbiye Bakanlığı'na karşı konserve fiyatını 2,05 frank olarak kabul ettiği zaman sırf, konserve yapmağa yarar biricik iptidai madde olan çiy et almış fiyatının 0.60 frank olduğunu göz önünde tutmuştur. Devlet, Sömürgeler Bakanlığının tasarrufu yüzünden bu meta fiyatının yükselmesine sebep olduğundan Harbiye Bakanlığı ile yapılan satınalma sözleşmesindeki fiyatı bu nisbette yükseltmek mevkiindedir. - Hakikatte müstedi, Sömürgeler Bakanlığı tarafından Yeni Kaledonya hayvan yetiştiricilerinin sattığı çiy et asgari fiyatının tesbiti yolunda tanzimi bir tasarruf yapıldığını ispat edememiş ve böyle bir tasarrufa Sömürgeler Bakanlığının yetkisi olamayacağı haklı

Tercümeler:

olarak belirtilmiştir. Fakat sabit olan şey, Sömürgeler Bakanlığının kendi bölgesini ilgilendiren hizmetler için (Yeni Kaledonya ceza evleri ihtiyacını karşılamak üzere) Yeni Kaledonya hayvan yetiştiricileri sendikası ile başka bir satınalma sözleşmesi yapmış ve kendi idaresi tarafından alınacak çiy etin beher kilosuna en aşağı 0,75 frank fiyat verileceğini temin eylemiş olması idi. İşte Bakanlıkla hayvan yetiştiricileri sendikası arasında teamüle aykırı bir şekilde asgari fiyat teminatı ile yapılan bu satmalına sözleşmesi çiy et fiyatının yükselmesine sebep olacak mahiyette idi.

Müteahhit iddiasında başka bir şeye de dayanıyordu. Sözleşmeden sonra çıkan bir kararname Yeni Kaledonyadaki deniz giriş resmi yerine hayvan ithalâtından alınacak bir gümrük resmi ikame etmişti. Gerçi et teslimatına yarayacak hayvanlar Yeni Kaledonya'da yetiştirilmiş olup memleket dışından getirilmiş değillerdi. Fakat kayırcı giriş resimlerinin yerli mahsul fiyatlarının da artmasına sebep olduğu bilinen bir şeydir. Müteahhit yeni gümrük resminin fiyatı arttırdığını iddia ediyordu. Bu takdirde, yani kararname ile gümrük resmi ihdası halinde de fait du prince mevcut olacağında şünhe yoktu. Daha beteri de şu ki, bu durumun satmalına sözleşmesine tesiri şartnamenin 13. maddesinde derpiş edilmişti. Danıştay bu sebeple, müstedinin hakkını tanımaktan geri kalamazdı, netekim hesabı veçhile yeni gümrük resminin hayvanlar üzerine eski deniz giriş resminden daha yüksek bir giriş resmi yüklemiş olup olmadığının incelenmesi için onun Harbiye Bakanlığı'na başvurması lüzumunu belirtmekle bunu yapmış oldu.

Demek ki, iddianın ikinci noktasında fait du prince tesbit olunmuş, kabul edilmiş ve bu, prensip bakımından Devletin müteahhide karşı sorumluluğunu doğurmaktan ibaret olan neticesini hasıl etmiş bulundu.

Fakat hemen söylemeliyiz ki, iddianın birinci noktasında fait du prince mevcudiyetini Danıştay bilâkis ka

Fransız Danıştayının Bir Kararı:

bul etmedi. Bu kararın münakaşası bizim için çok öğretici olacaktır. Burada göz önüne alınacak iki cihet var; çünkü, yukarıda gördüğümüz gibi, fait du prince için iki şartın yerine gelmesi lâzımdır: Önce, bir sözleşmenin unsurlarını bir otorite tasarrufu ile başkalayan, sözleşmeyi yapmış olan aynı idare olmalıdır. Bu ayniyet de, sözleşmeyi yapan ve başkalayan idare aynı tüzel kişi olmadıkça hukukan sabit kabul edilemez. Sonra, sözleşme unsurlarını değiştiren tasarrufun gerçekten bir fait du prince olması, yani otorite yolundan, kamu erki sahibi tarafından, onun aldığı âmiriyet edası ile yapılmış bir tasarruf olması lâzımdır. Bakalım, karşımızdaki hâdisede bu iki şart yerine gelmiş midir? Savcı bunlardan hiç birinin bulunmadığını iddia etmektedir. Fakat ileri sürdüğü deliller bir çok itirazları davet edebilir.

Önce, Harbiye Bakanlığı'nı araya sokarak harbiye hizmetleri için bir satınalma sözleşmesi yapan Devlet, bunu müteakip Sömürgeler Bakanlığı'nı araya sokarak sömürge hizmetleri için Yeni Kaledonya hayvan yetiştiricileri ile bir sözleşme yapan ve bunlar lehine asgari bir fiyat kabul eden aynı Devlet midir? Anlaşılan, B. Savcı bundan şüphededir. O, Devletin, kamu erki sahibi sıfatı ile bölünemez olması halini, kamu hizmetlerini tedvir eden sıfatı ile bölünebilir olması haline karşı çıkarır gibidir. Her bakanlığın yaptığı satınalma sözleşmesinin o bakanlık çevresini ilgilendireceği ve aynı Devletin sorumluluğunu doğuramayacağı kanaatındadır. B. Savcı böylelikle, Devletin bütün büyük hizmetleri için ayrı kişilikler kabul eden görüşe katılır görünmektedir. Fakat, şüphesiz ki, (Marques di Braga ve Camille Lyon gibi) değerli taraftarları bulunan bu görüş hemen bütün nazariyecileri, (Tissier, Aucoc, Ducrocq), bağış ve vasiyetlere ruhsat verme meseleleri dolayısıyla Danıştay'ın inanlarını, hattâ kamu idarelerine yapılan bağış ve vasiyetler hakkındaki 4 şubat 1801 tarihli kanunu bulmaktadır. Şu halde, ister Harbiye, ister Sömürgeler Bakanlığı tarafından yapılmış olsun, satınalma sözleşmelerinin hep aynı Devleti il

Tercümeler:

gilendirdiğini, iki bakanlığın kişilikleri arasında ayniyet bulunduğunu ve eğer ikinci sözleşme birincinin icrasında ortaya yeni bir durum çıkarmışsa Devletin pek âlâ sorumlu olabileceğini, çünkü ikisini de Devletin kendisi yapmış olduğunu kabul etmek zorundayız. B. Savcı iki şeyi: kişilerin ayniyeti ile sözleşmelerin izafiliğini (relativite) birbirine karıştırmış görünmektedir. Aynı Devlet adına birbiri arkasına iki sözleşme yapılmış elması ile zaruri olarak bu iki sözleşmenin birbirine tesir etmesi gerekmez. İkinci sözleşme birinciye tesir etmişse bu, birazdan inceleyeceğimiz ayrı bir meseledir. Fakat prensip bakımından sözleşmeler izafi durumlar, yani birbirinden apayrı olan, başka durumlara - bunlar birbirine benzese bile - doğrudan doğruya tesir etmeyen durumlar yaratırlar. Bu izafiyeti göstermek için sözleşmelerin başka başka kişiler arasında yapılmış bulunması şart olmayıp, mevzularının başkalığı kâfidir. Sözleşmelerin izafiliği, muhkem kaziye otoritesinin izafiliği gibidir ki, zaten kökünü de ondan alır. Taraflar aynı kalmakla beraber mevzu değişirse sözleşmeden doğan durumlar birbirinden ayrı olur. Aynı Harbiye Bakanlığı aynı müteahhitte başka bir bütçe yılına ait etin satılınması için yeni bir sözleşme yapmış olsa mevzuda ve teslimat tarihlerindeki bu basit değişiklik, ikinci sözleşmenin izafiliğini sağlamak ve - farklı bir fiyat üzerinde mutabık kalınmış olsa bile - birinci sözleşmeye tesir yapmamak için kâfidir. Aynı alacaklıdan birbiri ardına ve değişik faizlerle para alan borçlu için de durum böyledir; borçlardan biri diğeri üzerinde tesir yapmaz; sözleşmeden doğan vaziyetlerin her biri izafi olduğu için faizler kendiliğinden birleşmez. İşte B. Savcı, hâdisemizde birbiri ardına yapılan sözleşmelerden ortaya çıkan durumların izafiliğini delil olarak göstermek istemişse, sözleşme yapan kişiliklerin birbirinden ayrılığını ileri sürmek ihtiyacında değildi. Bu, haddizatında yerinde olabilecek bir dâva için ileri sürülmüş çürük bir delildi. Bu bahse tekrar döneceğiz. Şimdilik fait du 'grince mevcudiyeti için gereken şartlardan birincisinin hâdisemizde var olduğunu

Fransız Danıştayının Bir Kararı:

belirtelim: Birbiri ardına iki satmalma sözleşmesi yapan ve ikinci sözleşme ile birincideki unsurları başkalanayan aynı Devletti.

Şimdi ikinci şarta gelelim: Birinci sözleşmenin esas fiyatlarını başkalamak neticesi veren ikinci satmalma sözleşmesinin yapılması o sırada mevcut hal ve şartlar içinde - ve eğer esas fiyatın başkalanması doğrudan doğruya bu hal ve şartlara atfedilebilirse - bir fait du pirince gibi mütalâa olunabilir mi? Danıştayın buna menfi cevap verdiğini biliyoruz ve onu bunda haksız sayamayız. Bir yandan ,dâvada Devletin lehine olan birçok vâkıalar vardır: Harbiye Bakanlığınca alınacak taahhüt maddelerini vermeğe talip olan, Sömürgeler Bakanlığı'nın yapacağı sözleşmelerde fiyatın yükseltilmesi tasavvurundan haberdar bulunmakta idi. Bu ihtimali haber almış olması onun, Harbiye Bakanlığı ile sözleşme yapmasına mâni olmamıştı. Öbür yandan, aynı talip, aynı zamanda büyük ölçüde hayvan yetiştiriciliği de etmekte ve Sömürgeler Bakanlığı ile ikinci sözleşmeyi yapan Yeni Kaledonya hayvan yetiştiricileri sendikası üyelerinden bulunmakta idi. Böylelikle her iki tarafa el atmış bulunuyor, taahhüdünü yerine getirmek için çiy et alırken zarar etse bile hayvan satıcısı sıfatıyla kazanıyor ve durumu önemini kaybediyordu. Nihayet, ilk talebi karşısında Harbiye Bakanlığı da sözleşmeyi kendiliğinden feshetmek teklifinde bulunmuş, böylelikle büyük bir hüsnüniyet göstermişti. Fakat Danıştay, dâvadaki bu vâkıalar dışında, çok ağır basan hukuki bir mülâhazaya da yer vermişti. İkinci satmalma sözleşmesi fiilen birinci sözleşmenin icrasına aşikâr surette tesir etmiş olsa bile, ilk bakışta bu, tamamen sözleşme dışındaki bazı hal ve şartlardan ve meselâ Yeni Kaledonya piyasasının darlığından ileri gelmiş gibi idi. Bu halde de, idarenin tasarrufları dışındaki hal ve şartların fait du prince doğurduğunu kabul etmek çok ihtiyatsızlık olur, çünkü bir kere bu yola girilince nerede durulacağı kestirilemezdi. Bu hâdiseye gelinceye kadar fait du prince ancak, başlı başına ve kendi öz tesirleri (effets intrinseques)bakımın

Tercümeler:

dan otorite tasarrufu olan tasarruflarda kabul edilmişti. B. Savcı bunlara tanzimi tasarruflar demektedir. Otorite tasarruflarının çoğu tanzimi tasarruflardan olmakla beraber bu ifade belki biraz dardır, fakat geçelim. Bundan çıkan sonuç şudur ki, tanzimi birer tasarruf değil, birer bağıt (akit) olan satmalına sözleşmeleri fiiliyatta ne gibi akisler yapmış olurlarsa olsunlar, kendi özleri bakımından birer fait du prince gibi mütalâa edilemez.

Bütün bunlar makul, esash, mantığa uygun gözükmekle beraber - başlarken dediğimizi tekrar edelim - varılan hal sureti içimizde bir şüphe bırakmakta, bu da şundan ileri gelmektedir: Yeni Kaledonya'da hayvan yetiştirilmesini açıkça teşvik amacı ile piyasada bulunacak et miktarını tahdit eden sözleşmeler birçok bakımlardan bağıtların öz bünyesini aşar gibi gözükmektedir. Bunlar ticareti kayırma, tasarruflarıdır ve öz bünyeleri itibariyle, ihtiva ettikleri bazı hükümlerin tanzimi tasarruflara temas etmesi imkânsız değildir. Bahriye Bakanlığının yaptığı sözleşmelerin sömürge hayvan yetiştiricileri sendikası - yani bir çeşit trust - ile yapılmış oldukları için izafilik karakterini kaybettiklerini bir delil olarak ileri sürmiyeceğiz. Çünkü topluluklarla (collectivites) yapılan sözleşmelerin mahiyetlerini münakaşa etmek bizi çok uzaklara sürükliecektir. Fakat bir müteahhitte yapılan sözleşmede hayvan yetiştiricilerine karşı asgari bir fiyatın tespit edilmesi ne demektir? (Sömürgeye dışardan hayvan sokulması yasağı, müteahhit için, yetiştiricilerin piyasaya sürdüğü bütün hayvanları almak mecburiyeti, bu yetiştiricilere karşı asgari bir fiyatın - her 100 kilo et için 75 frank - temini) Bunun sözleşmeye başkaları hesabına konmuş bir hüküm olduğu cevabı verilecektir. Olsun. Fakat genel bir nizamname ile, idarenin bir sözleşmeye başkaları hesabına ve bir topluluk faydasına koyduğu bir hüküm arasındaki fark son derece küçüktür. Nafia hizmetlerine ait şartnamelere ameleler faydasına (ödeme şekli, iş gününün süresi, Millerand kararnamelerinden beri asgari ücret gibi hususlar için) hükümler konulmaktadır.

Fransız Danıştayının Bir Kararı:

Belki bunlar sözleşmelere dayanan hükümlerdir, fakat nizamnamelere dayanan hükümlerle aralarında ne kadar yakınlık var! Bakanlık tarafından onanan demiryolları tarifeleri hakkında ilk adım atılmıştır. Önceleri, bu tarifeler demiryolu şirketi ile kamu adına hükümler koyan Bakanlık arasında sözleşmeden doğan bir rnutabakatin sonucu sayılmıştı. Daha sonra, bunların birer nizamname olduğu yolunda daha sade bir telâkkiye varıldı. Nafia işlerine ait genel hüküm ve şartları ihtiva eden şartnamelere de birer nizamname gözü ile bakılamaz mı? Satmalına sözleşmelerine, denildiği gibi, başkaları hesabına ve bir topluluk faydasına konan hükümlerin de aynı şekilde telâkkileri gerekmez mi? Şüphe yok ki, bu çeşit hükümler yüzünden, sözleşmelerin izafiliği kuru bir sözden ibaret kalır, genel ve âfakî olan tanzimi tasarruflar alanına girilmiş olur. Fakat bu meseleler hakkında kehanette bulunabilecek olan kim? Bu defalık yalnız fait du prince nazariyesine dikkati çekmek ve bunun ne derece ilgi verebileceğini göstermek istediğimiz için, biz de bundan sakınacağız.

**Belçika’da
Küçük Komünlerin Birleştirilmesi**

Yazan : M. BOON
Gand Üniversitesinde Profesör

Türkçeye çeviren:
Hayri ORHUN

Nüfusu 500 den aşağı olan komünleri mavi, 1000 den az olanları pembe renge boyamak suretiyle Merkez İstatistik Ofisi’nin itina ile vücuda getirdiği haritaya bakılırsa, pek dar bir toprak parçasına sahip olan Belçika’da ehemmiyetleri pek az birçok idare cüzütamları vücuda getirilmiş olduğu müşahade olunur.

Memleketin bu ifrat derecedeki küçük bölümlere ayrılması, yalnız bu nakıs teşkilâtlı komünler halkı için değil, fakat aynı zamanda, bütün memleket için başlıbaşına büyük bir mahzur teşkil etmektedir.

Birlik noksanının, umumi idarenin kurulmasında güdülen amacın başlıcalarını teşkil eden umumi sıhhati korumak ve daha fazla refah teminini sağlamak için girişilen mücadelede gereken kuvvetin dağılmasına müncer olduğunu düşünmek, bu hakikati idrak etmeğe kifayet eder.

Eğer bu komünlerin malî vaziyetleri sağlam kalsa ve yaşama kabiliyetlerini muhafaza edebilselerdi, bu hal yarı zararlı olur ve tedavi çareleri bulunabilirdi, fakat harbden sonra bunlar maatteessüf eski durumlarını artık muhafaza edememektedirler.

Modern terakki icaplarının her gün ortaya koyduğu âcil ve pahalı işler ve bütçeleri için büyük bir yük teşkil eden masraflar, bu komünlerden bazılarının doğrudan doğruya amaçlarına giden yolu takip etmelerine ve kamu hizmetlerinin muntazam bir şekilde inkişafına artık imkân vermemektedir. Bunlar artık normal bir idarenin en

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

iptidai mecburiyetlerine bile cevap verebilecek durumda değillerdir. Bu durumda hakiki bir şahıs bahis mevzuu olsaydı, yapılacak bir hesap neticesinde bu şahsın iflâsına hükmetmek icabederdi.

Bu çok kötü vaziyetin sebepleri nelerdir?

Bu sonuç bir taraftan harbin doğurduğu fiilî durumdan, diğer taraftan mütarekeden sonra hükümetin müstemirren takip ettiği umumi siyasetten ileri gelmektedir. Evvelâ idare masrafları ifrat derecede artmıştır; kamu hizmetleri bilhassa yol inşaat ve bakımı masrafları 1914 senesindekilere nazaran onbeş misli fazladır. Materyel ve el işi meselenin yalnız küçük bir kısmını teşkil etmektedir.

Unutmamak lâzımdır ki, harbdenberi kara yolları nakliyatında cezrî bir değişme olmuş ve bu hal yollarımızın vaziyeti üzerinde tesirden hali kalmamıştır. Eski yavaş ve muntazam nakliyat mevkiini mortörlü nakliyata (Autotraction) terketmiştir. Bu süratli ve kesif ticaret, yollarda yapılan kaplama ve tahkimatı vaktinden evvel eskitmekte ve yıpratmaktadır. Filhakika bu tahkimatın bu şekildeki hareket ve sürat çılgınlığına uzun zaman dayanmasına imkân yoktur, Eskiden kamu idarelerimiz yol işlerine ait ihtiyaçları için uzun vâdeli istikraz akdedebilirlerdi, yolların metaneti de bu işe tahsis edilen sermayenin normal şekilde amortismanına imkân vermekte idi, bugün 30 senelik istikraz ile yol işine tahsis edilmiş paranın tâyin edilen müddet zarfında amorti edilmesi artık mümkün değildir, zira, paranın tamamen tahsilinden evvel yeni bir tamir ve tahkim zarureti hasıl olacaktır.

Yalnız yol değil, kilise, mektep, hastahane inşaatı da aynı şekilde gayri müsait şartlarla husule gelmektedir. Komün personeline verilen ücretler de mahallî idareler bütçelerine ağır bir mükellefiyet tahmil etmektedir. Lim- bourg valisi sayın M. Verwilghen, provens meclisinin 1931 senesi âdi içtimamda söylediği dokümanter nutkunda, ko

Tercümeler:

mün personellerine ait baremler tatbikatının icabettirdiği masraf tezayüdüne dair bariz misaller vermektedir. Muvakkat memuriyetler için dahi asgari yaşama şartlarını gözönünde tutan bu baremler hayat endeksinin temevvücatma tâbidirler. 1914 senesinde nüfusu 500 - 1000 kişi arasında bulunan komünlerdeki komün kâtibi maaşı 400 - 500 frank'a baliğ oluyordu, 1931 senesinde aile yardımı hariç olmak üzere, bu rakam 14 misli fazlasıyla 6250 frank'a yükseldi. Bu durum daimî açık veren bir bütçe için çok, bütün zamanını idareye tahsis etmek mecburiyetinde olan bir memurun yaşaması için de gayri kâfidir.

Kır bekçilerinin durumu daha karakteristiktir. 500 - 750 nüfuslu komünlerde 1914 senesinde senelik ücret 200 frank iken 1931 senesinde asgari yaşama haddi üzerinde bu miktar 26 misli fazlasıyla 5250 frank'a yükselmiştir.

Komün bütçesi harbden sonraki seneler zarfında, bütün şikâyetlere kulak asılmadan, merkezi hükümetin emirleriyle veya kanun yoluyla yükletilen daha bir çok mükellefiyetlere tahammül etmek mecburiyetinde kaldı, bugün bile komün idaresi, işsizlik fonuna, bir hisse vermek suretiyle iştirak etmektedir.

Çok ağır olan bu malî mükellefiyet komünlerin vergi tesis etme kapasitelerinin kısmen azalması zamanına tesadüf etmektedir. Harbden evvel komünler kendilerine ait vergilerin miktar ve matrahını serbestçe tesbit edebilirlerdi, fakat harbden sonra, hükümet bir çok ahvalde, komünlerin malî muhtariyetlerini tahdit etmiştir, komünlerimiz, bir çok ahvalde, Devlet vergilerine munzam kesirler ilâvesiyle iktifa etmek mecburiyetindedirler.

Bu sistem, bir kısım komünlerin zararlarını mucip olmakta ve mücadele etmekte oldukları bütçe zorluklarına sebep teşkil etmektedir.

Gerçi, komünlere bir kısım malî muhtariyetlerini iade eden 22 Ocak 1931 tarihli kanun evvelce yapılan fenalıkların bir kısmını tamir etmiş bulunmaktadır, fakat

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

nazariyatta komünlerimizin mevcudiyetlerini idame için, zaruri olan varidat menbalarına sahip olabilirler ise de, tatbikatta ekseriyetle vergi matrahı bulunmayan ufak komünler ezici mükellefiyetler altında, içinden çıkılmaz müşkülât içerisinde bulunmaktadırlar.

Bunları ilga etmek ve daha mühim merkezler halinde toplamak icabetmez mi? İcabetediyorsa, hangi prensibe göre ve hangi şartlar içerisinde bu reformu yapmak lâzımdır?

Komünlerimizin mülki taksimatını ıslah meselesini tetkik edersek - bazı ahvalde kabili tasavvur bulunan muhtelif kısımlara bölme keyfiyeti hariç - komünlerin birleştirilmesinin yekdiğerinden farklı şekilde yapılabileceğini müşahade ederiz. Bunlardan biri, ilhak, yani hemhudut komünlerin büyük bir şehir merkezi tarafından massedilmesidir. Bu şekil birleşmelerde merkezin ismi birleşen diğer bütün kısımlara da verilmekte ve ilhak edilen hemhudut komünler, ilhak nisbetinde arazi genişliği ve nüfusu artan şehir camiasını ihata etmektedirler.

Bu mesele, büyük topluluklar işi için Kural tarafından komiser tâyin olunan Anvers valisi Baron Holvoet tarafından verilen raporda salâhiyetle bahis mevzuu edilmiştir. Mamafih, mumaileyhin ifratla methettiği hal şekline muhalif fikir dermeyanı kabildir, bununla beraber bilgin komiserin yüksek kıymette İlmî bir eser karakteri taşıyan etüdünün değeri inkâr edilemez, çünkü, mesele her cihetten, tenkidi tesirsiz bırakan bir vuzuh, mantık ve salâhiyetle tetkik edilmektedir.

İkinci sistem; müteaddit küçük komünleri birleştirerek yeni bir tek komün vücade getirmekten ibarettir. Bu suretle teşekkül etmiş olan bu kamusal mevcudiyet ya ilga edilmiş komünlerden birinin ismini istiare eder, yahut tamamen yeni bir isim alır, veyahut, meselâ Schien-Süssen - Bolre'de olduğu gibi, vücade getirilen birleşmeyi hatırlatan bir isimle isimlendirilir.

Tercümeler:

Belçika İdarî İlimler Enstitüsü'nden bu işin tetkiki isteninceye kadar, ben ikinci sistemi, küçük komünlerin birleştirilmesi sistemini teemmül nazarınıza arz ediyorum.

Daha ehemmiyetli ve daha çok nüfuslu yeni bir komün teşkil etmek üzere küçük komünlerin birleştirilmesi lâzım mıdır? Lâzım ise, hangi prensibe göre ve hangi şartlar dâhilinde bu yeni komünün hudutları yeniden tetkik ve tesbit olunmalıdır?

Bu mesele Devlet reformunda gayet nazik ve çok çetin bir konu teşkil etmektedir. Bu işin tahakkuku müstacel bir ihtiyaç olarak telâkki edilmese bile, memleketin yüksek menfaatini düşünen bir hükümet için, hiç olmazsa, bu meselenin tetkikini tehir gayri kabildir. Bugün düşünülmeyen bu iş birgün gelecek halledilmesi artık içtinabı kabil olmıyan bir mesele olarak meydana çıkacaktır. Hükümet bu ihtimali hazırlıksız karşılamaz, bir atalar sözü, «İdare, evvelden görmektir» demektedir. Esaslı bir ehemmiyet taşıyan bu işte memleketin bünyesine dokunması itibariyle, ne istendiğini ve nereye gidildiğini bilmek lâzımdır.

Devlet Islah İşini Tetkik Merkezi'nin iyi düşünülmüş, dikkati celbeden bunca ıslahatı yanında fazla methedilen ve 500, hattâ 1000 nüfustan aşağı olan komünlerin bir kalemde silinmesinden ibaret olan hal şeklini olduğu gibi kabul etmek mümkün değildir.

Bu takdirde, evvelâ, Müessesan Meclisi'nin Kıral arretelerini terkederek Anayasa'mızın komün hudutlarının tadili hakkındaki 3 üncü maddesi hükmü gibi karar ittihazını kanun vazına sarahaten tahsis ettiği bu işte teessüs etmiş olan sistemi terketmek mecburiyeti hasıl olacaktır. Sonra, bu hal şekli bana pek sathi bir düşünce mahsulü gibi görünmektedir. Mevcut en ufak komünlerin bile talihlerini tâyin ederken hesaba katılması umumi menfaat iktizasından olan esaslı tahmin ve takdir sebeplerinin her yönden ihmal etmektedir. Bir idare hukuku

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

tatbikatçısı için katı bir «evet» veya «hayır» ile birinci suale cevap vermek için mesele çok cepheli bir manzara arz etmektedir. Şartsız «hayır», burada ve bilhassa ecnebi memleketlerde müsait şartlar içerisinde yapılan komün ilhakları veya birleştirilmeleri misalleriyle derhal tekzip olunacaktır. Müsbet bir «evet», bütün kamusal hukuk mütehasısları tarafından ittifakla kabul ve mütearife haline konulan «her hal kendi hususi karakterine göre ayrıca takdir ve muameleye tâbi tutulmalıdır» kaidesine tezat teşkil edecektir.

Küçük komünlerin birleştirilmesi meselesinin azimkâr muhalifleri ve sabit kanaat sahibi taraftarları mevcuttur. Bir neticeye varmak için muvazenenin şu veya bu tarafa meyletmesine sebep olan delillerin kıymetlerini tartmak icabeder.

Komünlerin birleştirilmeleri aleyhinde ileri sürülen delillerin başlıcaları aşağıdaki şekilde hülâsa edilebilir:

1— Komünler, saygı gösterilmesi gereken tarihî hudutlara, tarihî hukuka sahip, tarihî cemiyetlerdirler.

2— Komünlerin birleştirilmesi, komünlere bahşedilmiş olan muhtariyet hakkına tecavüz teşkil eder.

3— Komünlerin birleştirilmesi idare hukukumuzun kabul ettiği ademi merkeziyet prensibiyle tezat teşkil eder.

4— Birleştirme, küçük komünler arasında - meselâ komünler arası bir birlik şeklinde - mesai iştirakiyle faydasız bir hale gelebilir.

5— Komünlerin birleştirilmesi halk tarafından sempati ile karşılanmaz.

Bu muhtelif itirazları ele alarak bunların iç kıymetlerini tetkik edelim.

1— İlk dikkati çeken tarihî delildir. Evvelâ prensip olarak, her değişikliğin, mevcut olana bir tecavüz olduğu

Tercümeler:

nu ve her terakkinin tarihî kıymetleri tahrip ettiğini farz edelim. Bu takdirde tarihî delil ihmal edilemez. Umumi hayatımızda geleneğin ve halk folklorunun seçkin bir mevki ihraz etmeleri onların hissî kıymetlerinden ileri gelmektedir, bu, mahallî âdet ve ahlâka bağlı olan milletlerde millî hisleri ekseriya zayıflatır. Fakat, hemhudut komünlerin sınırlarını tadil etmek bir mıntakanın tarihine tecavüz etmek midir?

1815 den sonraki devrede bir çok komünler, tarihî sınırlar hesaba katılmadan, daha ziyade suni bir şekilde teşekkül ettiler. Başkaları arasında tamamen sıkışmış ve genişlemek imkânını kaybetmiş komünlerin, bir nehir veya ırmakla şekilsiz parçalara ayrılmış, sekenesini seneden seneye ehemmiyetli bir miktarda kaybetmeğe mahkûm, ehemmiyetsiz, istikbalsiz kamu birliklerinin mevcudiyetini görmek için memleketi şöyle bir dolaşmak kifayet eder. Sayın Limbourg valisi M. Verwilghen, 1931 senesi Provens meclisi içtimamdaki açılış nutkunda, bu gibi idare taksimatı parçalarına dair karakteristik misaller vermiştir: Maeseycker Solt mensup olduğu komünün diğer kısmından tamamen ayrılmış ve idaresi imkânsız bir hale gelmiştir, burası hemhudut bulunan Op-îlter komününden, Gruytrode ince arazi şeridiyle ayrılmış bir adacık halinde bulunmaktadır, Op îlter komününe bağlamak, idare bakımından teşkilâtlandırılmış olmak için, mantıkî bir iş olur. Brusthem de aynı vaziyettedir, burada Corten- bosch arazisi diğer iki komün Zepperen ve Ordingen komünlerine ait arazi ile mensup olduğu komünden ayrılmıştır, öyle ki, Brusthem - Cortenbosch ahalisinin Zepperen ve Ordingen'den geçen yol olmasa Brusthem - Centre'a gitmelerine imkân mevcut değildir. Bu mıntakanın iyi bir idareye kavuşması için bu kısmın Zepperen komününe ilhakı arzuya şayandır. Bura halkına diğer vatandaşlar gibi iyi idare nimetini temin etmekle mükellef olan kamu kudretinin bu gibi ihmali kabil olmıyan mübrem vazifeler bahis mevzuu olan hallerde, böyle hudutlar için tarihî kıymet aranır mı?

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

Tarihî delil ne kadar saygıdeğer olursa olsun, cenini sakit halinde bulunan komünleri hayatta tutabilir mi? (Salus populi suprema lex esto - Milletin selâmeti en büyük kanun olsun).

Bu komünlere, diğerleriyle birleşmek suretiyle, genişlemek. büyüme ve inkişaf etmek imkânını vermek, bilâkis bunların kaybolan eski tarihî karakterlerini tekrar uyandırmak ve kuvvetlendirmek olacaktır. Bundan başka, taşra merkezlerimizde bilhassa komünlerde gelenekler ve mahallî âdetler muhafaza edilmiş olacaktır. Fazla olarak, Jildler ve edebiyat cemiyetleri, Paruas ve köyler gibi birleşmeden sonra da kendilerine has vasıfları yaşatmakta olan fakat kamu kudretini haiz bulunmayan teşekküllerimizde de hal böyledir. Keza, komünlerin birleşmesi halinde kamu hizmetine tahsis edilmiş bulunan tarihî kıymeti haiz komün binalarının tahsis edilmiş oldukları işe yaramayacakları yolunda da bazı itirazlar mevcuttur, hattâ bu itirazlar hakiki kıymeti haiz olan âbideler hakkında da ileri sürülmektedir. Bu hal gayet nadirdir, zira bu gibi âbideler daima ilk tahsis edildikleri işlerde kullanılmakta veyahut diğer bir kamusal hizmete tahsis olunmaktadırlar, hattâ, ehemmiyetli merkezlerde gelecek nesiller için arşiv olarak veya sırf hatıraları ve tarihî kıymetleri için muhafaza edilmeleri daha iyi olacaktır.

Tarihî delillerin komünlerimizin ahenkli bir surette inkişafına mâni teşkil etmiyeceği neticesine varmanın münasip olacağını düşünmekteyim.

II — Komünlerin birleştirilmesi komün muhtariyetine tecavüz teşkil eder mi? Belçika Anayasası komünlerin muhtariyetini ilân etmiştir, 31 inci madde münhasıran komünü alâkadar eden menfaatlerin komün otoriteleri tarafından tanzim edileceği hükmünü vaz ve 110 uncu maddenin 2 inci fıkrası da, hiç bir mecburiyet ve hiç bir vergi mükellefiyetinin komün meclisinin muvafakat ve rızası olmadan tesis edilemeyeceği esasını kabul etmiştir.

Tercümeler:

Komün muhtariyetini kabul eden Anayasa prensibine dayanan 30 Mart 1836 tarihli kanunun 75 inci maddesi, komün menfaatinin, yani, komün hemşerileri camiasının menfaattar bulunduğu bütün işlerin, komün meclisi tarafından tanzim olunacağını âmirdir.

Fikrimizce mahallî idarelerin haiz oldukları bu muhtariyet, millî müesseselerimiz için sağlam bir kaide teşkil etmektedir. Komünlerimizin muhtar teşkilâtı dış düşmanlara olduğu kadar içerdeki fitne ve fesada karşı da iyi teçhiz edilmiş bir ordu veya faal ve disiplinli bir jandarma kuvvetinden daha emin bir mâniadır. Büyük Harb misali hâlâ hatıralarımızda yaşamaktadır. Muazzam bir orduya dayanan Alman istilâcıları memleketimizi işgal, nazaret binalarını zapt ve merkezi idarenin bütün çarklarına nüfuz ederek memleketin umumi idaresini ellerine aldılar. Fakat, hiç bir zaman komünlerimizin mukavemetini kıramadılar. İstiklâl ruhunu, mukavemet azmini kırmağı ısrarla hedef tutan istilâcıların ne tecavüz ne de tenkil hareketleri, 2700 Belçika komününü boyun eğdirmeğe imkân vermedi. Çok faal bir komün âmiri Almanya'ya nakledildikçe, yerine geçen diğer biri, üç renkli eşarpı bağliyerek yeniden mücadeleye girişti. İşgal senelerinde komün otoritelerimiz medeni cesaretin en faal bekçisi oldular.

Fakat Belçikalıların iftihar ettiği bu komün muhtariyeti Anayasa kadrosu içerisinde seyri takip olunan komünlerin mülki tadilâtına mâni midir? Komün hudutlarının tadili hususunda kanun vazının verdiği kararın hangi cihetten komün muhtariyeti prensibine tecavüz ettiğini göremiyoruz. Kanun yapan kuvvetin bu konuda sahip olduğu yetkiye dayanarak yapacağı ameliyede komünlerin birleşmeden evvel haiz oldukları muhtariyetin mahiyet ve şümulü birleştikten sonra da aynı halde kalacaktır; burada komünlerin muhtariyeti bahis mevzuu değildir.

Komün şahsan ve münferiden mütalâa edilirse, mü

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

cerret komün olmanın bu müessesenin mevcudiyetini idame ettirmek için bir hak bahşetmediği görülür, mukadderatı bahis mevzuu olan komünün arzusu hilâfına olsa dahi, kanun yapan kuvvet bu müessesenin mevcudiyetine nihayet vermekte tamamen serbesttir, işte Anayasamızın 3 üncü maddesinin taşıdığı mâna da budur.

III— Komünlerin birleştirilmesi idare teşkilâtımızın esas prensiplerinden olan ademi merkezîyet prensibine muhalif midir?

Komünlerin birleştirilmesinin tarihî ademi merkezîyet fikrine dokunur en ufak bir tarafı yoktur. İyice anlaşılmış ademi merkezîyet, kendilerine yükletilmiş ödevi ifaya muktedir birlik teşekkülünden başka bir şey değildir.

Bir kısım komünlerimizin, modern icapların tasavvur ettirdiği yeni kadrolar dâhilinde muhtar ve mahallî bir topluluk halinde vücut bulmaları için çok küçük oldukları itiraz kabul etmez bir hakikattir.

Bu konuda bilhassa ihtisas sahibi olan sayın Limbourg valisi M. Vereilghen, yukarıda zikrettiğimiz provens meclisi açılış nutkunda, yurdun ve umumi iktisadî inkişafın talep ettiği âcil ve lüzumlu idare masraflarının artmasından mütehasıl malî mükellefiyet altında ezilen küçük komünlerin acıklı, istikrarsız hallerini tasvir etmekte ve bu mesele ile, sayın vali, eğer bu komünlerin mevcudiyetleri tehlikeye düşerse bunlar, Devletin malî müdahalesiyle veya provensin nakdî yardımıyla kurtarılamıyacak mıdır? diye ızırapla kendi kendine sormaktadır.

Son hal şekli, mumaileyhe göre, teessüfe şayandır; zira, bu hal yavaş yavaş, fakat katiyetle, komün muhtariyetini tahrîp etmekte ve gizli bir merkezîyet sistemine doğru götürmektedir. Bu hal, ne ademi merkezîyet ve ne de muhtariyet prensibine dokunmıyan komünlerin birleştirilmesi keyfiyetinden daha çok tehlikelidir; çünkü, mahallî muhtariyet, maarif, seyrüsefer, umumi sıhhat ve iç

Tercümeler:

timai siyaset gibi, muhtelif sahalarda yaşadığımız devrin isteklerini tatmin imkânlarını da tazammun etmektedir.

IV— Küçük komünler arasında yapılacak mesai birliği, komünlerin birleştirilmesini faydasız kılabilir mi?

Bu yolda ileri sürülen delil, ekseriyetle meseleyi sathi bir şekilde tetkik edenlere katı görünüyorsa da, bunlar 1922 yasasının neşrinden beri sarfedilen gayretlerin muhtelif sebepler dolayısıyla ne kadar acıklı bir şekilde boşa çıktığını bilmiyenlerdir. Filhakika, şahsi menfaat, dar zihniyet ve hattâ, ekseriya muhitimizde eskidenberi yaşıyan mahallî muhtariyet fikri, ihtiyari bir işbirliğini bile çetin müşkülâta mahkûm bırakmaktadır.

Memleketimizde ve ecnebi memleketlerde bu meseleyi tetkik edenler, Anayasa ile diğer kanunların komünler arasında bir iş birliğinden faydalanmak için bahsettikleri kolaylıkların beklenen neticeleri vermediklerini bilmeleri lâzımdır.

İhtiyari işbirliği sistemi, Büyük Bruxelles idaresi müstesna olmak üzere, iflâs etmiştir; burada Bourgmestres Max'ın otoritesi ve şahsi prestiji sayesinde, diğer komünler başkent merkez komününün üstünlüğünü kabul etmektedirler. Bu işbirliğinin tasavvur edilen şekli komünler arasında inkişafa müsait bir rejim olmak mahiyetini haiz değildir.

Kıral komiseri, vali Baron Holvoet, büyük komünler meselesi hakkındaki raporunda, yeni bir işbirliği sistemi tavsiye ve bu sistemi methetmektedir. Komiser, projesinde, ihtiyari işbirliği yerine kanunla mecbur tutulacak bir işbirliği sistemi ikame etmektedir. Büyük komünler için tasavvur edilen bu işbirliği sistemi, belki daha haklı olarak, küçük komünler için kabili tasavvurdur.

Tamamiyle mahdud amaçların tahakkuku için kanunun tahmil edeceği bu nevi işbirlikleri, komünlerin birleştirilmesindeki mahzurlardan salim olarak bu faydayı - birleştirmeyi - temin edemezler mi?

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

Bu sistem esaslı bir incelemeye tâbi tutulduğu takdirde, herhangi bir şekilde tasavvur edilen bir icbarın, komün muhtariyetine bir tecavüz teşkil edeceği neticesine varılabilir.

İlhak veya birleştirme şekli mahallî muhtariyet prensibine uymazsa, ikinci derecede müntehap komünlerüstü meclisiyle, kanunun mecbur tuttuğu bir birliğin, Anayasa'da bir tadil yapmadıkça, idare teşkilâtımız arasına sokulabilmesinin pek güç olduğu kanaatindeyiz.

V— Komünlerin birleştirilmesi fikrinin halk tarafından tasvip edilmeyeceği fikrine gelince:

Komünlerin birleştirilmesinin alâkadar komünlerde şiddetli bir muhalefete sebebiyet verebileceği inkâr edilemez. Bu gibi hallerde birleştirilen komün halkı manen küçüldüklerini ve ilhak edildikleri komün tarafından mağlûp muamelesi gördükleri hissini taşırlar. Bu husumet hissi, bilhassa borca boğulmuş bir komün veya mıntakanın birleştirilmesini takip eden zaman zarfında mükellefiyetleri bir kat daha arttığını hisseden kendisine ilhak vâki olan komün ahalisinde de tezahür eder.

Bazı tarihî sebeplerden dolayı hasıl olmuş anlaşmazlıkların halen devam etmekte bulunduğu iki komün arasındaki birleşmelerde vaziyet daha ağırdır. Bütün bu muhalefetlere, memuriyetlerin ilgası, intihapla kazanılmış avantajlardan mahrumiyet kaygusunu da ilâve ederseniz, komünlerin birleştirilmesi ameliyesinin, maddi maharet ve ince bir taktiğe ihtiyaç gösterdiğini anlarsınız. Mamafih, birçok ahvalde, bu gibi muhalefetlerin vücade getirilmiş olan birleşmelere karşı fazla devam etmiyeceği fikrindeyiz, Unutmamak lâzımdır ki, ekseriyetle bu kabil muhalefetler, küçük bir ekalliyet teşkil eden ve imtiyazlarını kaybeden, dünkü mevki sahipleri tarafından beslenmektedir. Bunlar hareket tarzlarının saikini uzun zaman saklıyamadıkları için, sonunda ifşa eder ve bu suretle de bütün kredilerini kaybederler.

Tercümeler:

Komünlerin birleştirilmesi, nihai surette kanun vazı tarafından bir defa tahakkuk ettirildi mi, hissedilen bütün acılıklar bu emrivaki ile birdenbire zail olur ve reformun mesut neticelerinin yardımıyla heyecan yavaş yavaş sükûnet bulur. Nihayet komünlere tahmil edilen mecburi işbirliği sistemine karşı yapılan muhalefet de bundan aşağı değildir. Bu son sistemde açılan yara kapanmaz, daima devam eder.

Komünlerin birleştirilmesine karşı serdolunan itirazlar tetkik edilince bunların hiç birinin makul ve kanaat verici olmadıkları neticesine varılır.

*

* *

Şimdi birinci meseleye cevap teşkil edebilecek umumi neticeyi çıkarmağa yarayacak olan, komünlerin birleştirilmesi sisteminin temin edebileceği faydaları tetkik edebiliriz.

Evvelâ; komünlerin birleşmesinden hasıl olan büyük topluluk daha faydalı bir şekilde ve daha iyi idare olunabilir, yalnız büyük komün olma keyfiyeti, kuvvet ve azamet intibai verir.

Küçük komünlerde vaziyet nasıldır? Komün, biri (Bourgmestre) Komün Başkam tarafından, diğeri, aleyhtarlardan mürekkep iki gruba ayrılmıştır. Ekseriya çok şiddetli olan mücadeleler pederden evlâda intikal eden bir kin ve husumete müncer olur. Malî menbalar hiç mesabesinde olduklarından, halkın refahını temin için yapılacak bir şey de yoktur.

Komün idare mekanizmasının esas civatasını teşkil etmesi lâzım gelen ve bütün idareye veçhe vermesi icabe- den komün kâtibi, vazifesinin kendisine tahmil ettiği işlerle pek az alâkalanmaktadır; kendisine verilen maaş, rahatça yaşamasına kifayet etmediği için, komün idaresiyle alâkası olmıyan sigorta, hipotek, suni gübre ve daha bin türlü işlerle meşgul olmaktadır. Komün idaresi

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

mahdut saatlerde açılmakta ve hattâ zavallı halk muayyen saatlerde kapıyı kapalı bulmaktadır.

Yalnız kır bekçisi, halinden memnundur; zira, onun polis vazifesi çok zamandır tenevvünü kaybetmiştir. Fakat, bu hususi vaziyeti ve istisnai halleri bilmeyen Hükümet, bütün kır bekçilerinin asgari maaş miktarını tesbit eden umumi bir talimatname ısdarını makul görmektedir. İşte bu usulün kabulünden sonradır ki bu babayığit bekçi, hemşerilerinin sırtından güzel bir rant temin etmektedir. Çünkü, bahis mevzuu olan komünlerde kır bekçisinin maaşı, bütçenin büyük bir kısmını sömürmektedir.

Komünlerin vergi matrahlarını serbestçe tâyin etmeleri, ayrı bir mesele, ayrı bir gaile teşkil etmektedir.

Bu şartlar dâhilinde organları müzmin fakrûddeme müptelâ olan bu komün iskeletinin, lüzumlu en ufak bir yenilik vücade getirmeğe muktedir olamamasında hayreti mucip bir cihet var mıdır? O ne yol işlerinde, ne sıhhat işlerinde ve ne de, öğretim işlerinde bir şey yapmağa muktedir olamadığı gibi, en müstacel bir içtimai yardım için de hiç bir şeye sahip değildir.

En fazla hayatiyet kabiliyetini haiz bir komünle birleşme, bu acınacak hali ıslah edebilir. Birleştirme ile bir taraftan bütçe varidatı, yol, sıhhat ve sair işlerin başarılmadaki ağır mükellefiyetlere tahammül kabiliyetini veren bir ehemmiyet kesbedeceği gibi, diğer taraftan da, daha fazla maaş vermek ve daha mühim bir merkezde çalıştırarak iyi randıman almak suretiyle, personelden de daha fazla istifade sağlanabilir.

Devlet reformu tetkik merkezi tarafından tanzim olunan istatistikler, komünlerin birleşmesinden mühim malî tasarruflar temin edildiğini tesbit etmişlerdir. Sayın Limbourg valisi - isim tasrihi suretiyle - bir kısım komünlerin birleşmesinden mütevellit tasarruflara ait rakamlar zikretmektedir. Bu rakamlara göre, bütçede elde edilen tasarruflar % 60 - % 70 e varmakta ve bir kaç se

Tercümeler:

ne sonra bu tasarruf mühim bir sermaye teşkil edecek mahiyette bulunmaktadır. Öyle görünüyor ki, fakrüddeme uğramış iki veya üç komün yerine daha fazla miktarda komünleri ihata eden merkezler teşkiline muvaffak olunursa istifade daha bariz bir hal alır. Müteaddit komünlerin bir birlik teşkil etmelerindeki büyük teknik faydaları kim göremez. Bu birlik sayesinde, tanzim olunacak müşterek bir plâna göre, yol şebekesi ıslah olunabilir ve bu da binnetice komün için yeni varidat menbaları husule getiren turizmin artmasına sebep olur. Her şey birbirine bağlı ve her şey birbirine zincirlidir: Yeni varidat menbaları, muhtelif komün faaliyet sahalarında ıslahat yapmağa, ve ıslah ameliyeleri de yeni varidat menbaları elde etmeğe imkân vermektedir.

Bütün bu mülâhazalara göre, daha ehemmiyetli ve daha bol nüfuslu yeni bir komün teşkil etmek üzere ufak komünleri birleştirmek lâzım mıdır? sorunun cevabı müsbet olacağı neticesine varılmaktadır. Fakat, yukarda da işaret ettiğimiz gibi bu cevap, yalnız bir «evet» ten ibaret olmayacaktır. Çünkü, bu cevap yalnız birinci soru değil, aynı zamanda, bu yeni komünün mülki hudutları hangi şartlar dâhilinde ve hangi prensibe göre yeniden tetkik ve tesbit olunmalıdır, tarzındaki ikinci suale de cevap teşkil edecektir. O halde cevabı vermeden evvel, ikinci soru mevzuunu da tetkik etmek lâzımdır. Evvelâ, mülki hudut değişikliğinin bir kanunla yapılması zaruridir. Zira; (Devlet, Proveus ve Komün hudutları ancak bir kanunla tebdil veya tadil olunabilir) şeklindeki Anayasa'nın 3 üncü maddesinin hükmü katidir. Devlet Islahat Tetkik Ko- misyonu'nun, bu işin bir kadro kanununa ve hususi salâhiyete bırakılmasını derpiş eden hal teklifi aynen kabule şayan değildir. Eğer bunlar teşriî kuvvet tarafından, Anayasa'nın 78 inci maddesine dayanılarak Kirala verilmiş olsaydı, kadro kanunu ve hususi salâhiyetlerin bu işi halletmesinin Anayasa'ya uygun olacağı fikrine itiraz etmezdik; fakat, Profesör Speyr gibi, biz de, bu salâhiyet sahasının, ancak, Anayasa'nın 67, 78 inci maddeleri ile

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

verilen, teşriî kuvvete vekâleten kanunların tatbik şeklini tesbit eden nizamname yapma ve umumi emirnameler isdar etme hallerine münhasır olup, bilhassa, Anayasa'nın 9, 10, 11, 17, 22, 104, 110, 111, 112 inci ve diğer maddelerinde Müessisan Meclisi'nin sarahaten teşriî kuvvete, tahsis ettiği salâhiyetler hududu ile tahdit edilmiş olduğu fikrindeyiz.

Mülki hudutlardan bahseden Anayasa'nın 3 üncü maddesi de aynı mahiyette olup sarahaten teşriî kuvvete tahsis edilmiş olan salâhiyet ve iktidar sınıfına ithal edilmesi icabeder. Müessisan Meclisi, bizzat memleketin bünyesini alâkadar eden hak ve mühim menfaatlerin bahis mevzuu olduğu mülki hudutların tadili işinde böyle hususi bir garanti bulunmasına haklı olarak lüzum görmüştür. Müessisan Meclisi tarafından izhar olunan bu arzu karşısında, bir kadro kanununun icra kuvvetine mülki hudutların tadili hususunda hukuki ehliyet verebileceği, bir dakika olsun müdafaa olunabilir mi? Müessisan Meclisi, arzusunu izhar etmiştir; Meclis bu çok nazik ve esaslı vazifenin münhasıran hâkim kudrete, teşriî kuvvete hasredilmesini arzu etmiştir.

Bundan başka, bu usul, tasavvur olunan ıslahat prensiplerini sarahatin tesbit eden bir kadro kanununu icap ettirmektedir. Meşgul olduğumuz vaziyet, evvelemirde teşriî kuvvetin her mevzuun hususiyetine göre icabeden mevsuk malûmatı elde etmeden sarîh ve katî prensip tesbit etmesine müsait değildir.

Neticenin kaziye mukaddimatını tecavüz ettiğini derhal anlamak için Devlet ıslahat, heyetinin teklif ettiği kanun tasarısını okumak kâfidir. Bu tasarıda prensipler şu şekilde ifade olunmuştur: 1 inci prensip (Nüfusu 500 kişiden az olan komünlerin, modern hayatın komün idarelerine tahmil ettiği yükümleri başaramayacağını tesbit eden kanun vazıı, bu gibi komünlerin birleştirilmesine karar vermiştir.), 2 inci prensip (Nüfusu 500 - 1000 arasında bulunan komünlerin, kendilerine tevdi olunan vazifeleri ekseriyetle istenilen şekilde başaramıyacak vaziyette bulunduklarını keza tesbit eden kanun vazıı, bun

Tercümeler:

ların Kırıl tarafından ilga edilebileceğine karar vermiştir). Bu prensiplerle kanun vazı acaba birleştirme hallerini tesbit etmiş midir? Asla !

Birinci maddede kanun vazı katiyet ifade eden ve fazla olarak sahih olmıyan müphem bir esas koymaktadır. 500 kişiden az nüfusu ihtiva etmenin, bir komün için yükümlü olduğu ödevleri yapamamağa sebep olduğu hiç bir zaman tesbit edilmemiştir. Görülüyor ki konulan prensibe tecavüz edilmektedir.

İkinci maddede tesbit edilen prensip de keza çok vuzuhsuzdur, ve metindeki «ekseriya» kelimesinin beyan tarzı, bizzat projeyi yapanlar tarafından da uzun tefsirlere yol açmaktadır. 1000 nüfustan az nüfuslu kaç komün yukarda tavsif edilen durum içerisinde bulunmaktadır? Burada da keza vazıh bir esas yoktur. Bu vaziyette, bu kadro kanununa istinaden ısdar edilecek olan Kırıl Kararnamelerinin sade ve vazıh icraî tedbirleri muhtevi olacağı iddia olunamaz. Bu gibi şartlar içerisinde, kadro kanununun ve hususi salâhiyetler verilmesinin Anayasaya uygunluğunu - Anayasa'nın katî mahiyetteki 3 üncü maddesi itibar nazarına alınmasa bile - kabul imkânı çok azdır.

O halde, ikinci bir kaideyi tetkik etmek zarureti hasıl olacaktır. Bu da, komünlerin birleştirilmesi, ilhakı, ilgası, kurulması gibi bütün mülki tadilâtın, aynı usule tâbi tutulması tarzıdır. Komün Kanununun 151, 152 inci ve Provens Kanununun 83 üncü maddeleri, bu gibi hallerde takip edilecek usulü tâyin etmektedir. Bu maddelere göre teşebbüs hakkı Hükümete, Provens Daimî Encümeni ve Komün Daimî Encümeniyle Komün Meclisi'ne aittir. Komünlerin ve Provens Meclisi'nin mütalâasını almak da mecburidir. Hükümet ve provens Daimî Encümeni, bu inisyatif hakkını, her zaman, bilhassa küçük komünlerin birleştirilmesi ve hayatiyet kabiliyeti olmıyan yerlerin daha mühim topluluk merkezine doğrudan doğruya bağlanması gibi hallerde kullanabilirler.

Alâkadar komünlerle provens meclislerinin mütalâalarının alınmasını âmir olan kanunun sarih hükmünü de

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

göz önünde tutmak zaruridir. Anayasa ile diğer kanunlar, komünlerin hangi esaslara göre birleştirilip ayrılacaklarını tâyin ve tesbit etmemişlerdir. Bundan, her işin kendi hususiyetine göre tetkik ve mütalâa edilmesi icabedeceği neticesi çıkmaktadır. Her hangi bir mülki tadilin yapılmasını veya yapılmamasını icabettiren ahvalin komünden komüne başka başka oluşu, bu prensibin ne kadar doğru olduğunu göstermektedir. Provens Daimî Encümenince tasdik olunmak hali müstesna olmak üzere komüne ait mal, borç ve arşivin taksimi, ayrılan arazinin nüfusuna göre alâkadar komün meclisleri tarafından tanzim olunur. Uyuşulmaz ise Provens Daimî Encümeni işi hal için 3 komiser tâyin eder. Bu şekilde, Provens Encümeni'nin vereceği karar aleyhine Kral'a müracaat hakkı vardır.

İdari otoriteler diğer esaslı bir prensipten de mülhem olacaklardır. Bu prensip, zaruret olmadıkça hiç bir mülki tadil icra edilemeyeceği esasıdır. Bu mefhum tabi- atıyla çok geniş ve tefsire muhtaç, aynı zamanda, esaslı bir âmili muhtevidir. Bu âmil alâkadar komünün hususi menfaati değil, bilâkis umumi menfaatidir.

Şimdi şu mesele ortaya çıkmaktadır. Birleşen komünün arazi genişliği ve nüfus bakımından büyüklüğü ne olacaktır?

Bu hususta sabit bir kaide konulamaz; zira, bu nevi birleşmelerde ideal büyüklük hakkındaki fikirler, arazinin yüz ölçüsü, nüfus kesafeti, nüfusun arazi üzerindeki tevezzü şekli, hudutla komün merkezi arasındaki mesafe, gibi bir çok âmillerin tesiri altında kalacaktır.

Bir çok hallerde, bilhassa komünün idare merkeziyle vücade gelen yeni komünün hüviyeti içerisinde eriyen eski komünlere ait topluluk merkezleri aralarındaki mesafe fazla ise, doğum, ölüm vukuatını tesbit etmek ve halka müstacel hallerde icabeden vesaiki vaktinde verebilmek için, eski idare merkezlerinde bu işleri görececek bir daire muhafaza etmek temenniye şayandır.

Bu metod birleştirme mevzuunda umumi efkârın teskinine de yardım eder. Bütün bu mülâhazalarla, bu işte

Tercümeler:

emin yollar takip etmenin zaruri olduğu neticesine varılmakta ve Hükümetin bugünden itibaren meseleyi her yönden tetkik etmesi ve hususi hallerde mehenktaş olabilecek umumi kaideler istihraç etmeğe memur daimî bir tetkik komisyonu kurması temenniye değer görülmektedir. Bu komisyon aynı zamanda, mükellefiyetlerin daha âdilâne bir şekilde tevzii veya daha iyi bir idare teşkilâtı vücade getirilmek için birleştirilmenin zaruri görüldüğü hallerde de bu işi tetkik ile mükellef olacaktır. Bilfarz Hükümet ve provensler yolların inşa ve idame masraflarını tekrar kendi üzerlerine alabilirler ve komünlere kendi malî muhtariyetlerini iade edebilirler ise, komünlere malî vaziyetlerinin ıslahı yolunda büyük bir adım attırılmış olacaklarına şüphe yoktur. Bilhassa, yol inşası ve bakımı bahsinde, büyük muvasala ve münakaleyi temin eden yollarla mahallî mahiyetteki ufak yollar arasında bir tefrik yapmak beyhudedir. Bir asır evvel kabulü kabil olan bu tefrik, bugünkü medeniyet icaplarının ve ticari münakalâtın kesafeti karşısında kabule şayan değildir. Bugün bir çok köy yollarındaki ticari münakalât büyük yol- lardakinden daha fazla ve daha kesiftir. Bu noktayı iyi kavriyan Hükümet, bu meseleyi artık mahallî mahiyette değil, fakat, umumi menfaati alâkadar eden bir iş olarak kabul eden, umumi bir yol zabıtası talimatnamesi tanzim etmeği vazife addetmiştir. İyi bir yol inşası ve iyi bir bakımın, yol zabıtası ve umumi emniyet ile samimi münasebetini kimse inkâr edemez. Kötü inşa edilmiş bir umumi yol ve eksik bir bakım, yalnız komün halkı için değil, fakat, bu yoldan istifade eden herkes için bir tehlike teşkil etmektedir. Artık komüne has bir iş olmaktan çıkmış, umumi menfaatleri alâkadar eden bir mesele haline inkılâp etmiştir. Bu itibarla, teşriî kuvvet, halen mevcut bulunan ve bir çok idari, adlî münakaşa ve müşkülâtın meydana gelmesine sebep olan büyük yol, provens yolu, köy yolu, kasaba yolu gibi, tefrikleri tamamen ortadan kaldırır ve bugün inşa ve bakım yükü komün idarelerinin .omuzlarında, bulunan umumi yollarla, lâğımlar, kaldırımalar ve hattâ kasaba dâhilindeki kısmı yine komünlere

Küçük Komünlerin Birleştirilmesi:

ait olan ana şoseler arasında, hiç bir fark gözetmeden, bunların inşa ve bakım masraflarını umumi muvazeneye ithal ederse, çok makul bir iş yapmış olur.

Diğer taraftan, başka bir tekâmül büyük faydalar elde etmeği mümkün kılacaktır. Modern terakki, bütün faydasız idare çarklarının ve tekerrürlerin kaldırılmasını icabettirmektedir. Merkez ile komün arasında bir çok zait otoriteler vardır. Brüksel'den komüne kadar, Nazır, Vali, Daimî Encümen ve Kaymakam gibi dört kademe mevcuttur.

P. Dubois Richard'ın, Devlet teknik teşkilâtı hakkındaki eserinde güzel bir şekilde ifade ettiği gibi, merkezden gönderilen bir kâğıt, gidiş ve gelişinde her yerde eğlenmekte ve iki, üç tanesi kâfi olduğu halde, böylece sekiz defa yazı ameliyesine sebebiyet verilmektedir. Buna mukabil tasavvur edilemeyecek kadar daha çok modern bir halde olan kilise teşkilâtı, Roma'dan en uzak bir köye kadar Papa, Evkâf ve Papas gibi üç vasıta ile müessir surette faaliyetini icra etmektedir. Bu asgari, fakat, hakikaten asgari bir ihtiyaçtır. İşlerin fazla karışmasına, boş yere çalışma ve füzuli kâğıt yığınının daha az sebebiyet vermek için, faydasız kademelerin kaldırılması icabeder. Fransa gibi büyük bir memleket için söylenilen bu söz, bilhassa âcıl bir iktisadî çare ve pratik idârenin lüzumu hissolunan bir devirde, bizim gibi ufak memleketler için hakiki bir zarurettir.

Küçük komünlerin yekdiğerleriyle birleştirilmesini tetkik için daimî bir tetkik komisyonunun kurulmasını isterken, bu komisyonun daha mühim diğer bir meseleyi de hallededeğini düşünmekteyiz. Bu komisyon, aynı zamanda, memleketin içtimai bünyesini de tetkik edecektir. Te- vazula şunu itiraf edebiliriz ki, Belçika'mn sosyal bünyesi henüz tamamen bilinmemektedir.

KONFERANSLAR:

Memleketimizde Vilâyetler İdaresi Tarihine Bir Bakış

**Danıştay Başkam İsmail Hakkı GÖRELİ tarafından Türk Hukuk
Kurumu adına Dil, Tarih ve Coğrafya Fakültesinde 23/12/1944
tarihinde verilen konferans:**

Türk Hukuk Kurumu bu sene için tertip ettiği sıra konferanslardan birincisini bana tahsis etmek suretiyle huzurunuzda konuşmak şerefini verdiği için dolayı Kurum'a bilhassa teşekkür ederim.

Bu konuşmayı kabul ettiğim zaman seçtiğim mevzu (Memleketimizde Vilâyetler İdaresi Tarihine Bir Bakış) oldu.

Bu mevzua ait Vilâyetler İdaresi Kanununun Büyük Millet Meclisince müzakeresi sırasında Muhtelit Encümen mazbatasında İdare Hukuku profesörü merhum Mustafa Şeref'in kaleminden çıkmış güzel bir hülâsa bulunduğunu biliyorum. Mevzuu seçtikten sonra gördüm ki İstanbul Milletvekili sayın Atıf Bayındır'ın Dahiliye Bakanlığınca yayımlanan İdare Dergisi'nin son intişar eden 170 numaralı nüshasında kıymetli bir etüdleri vardır. Fakat bu mevzuu ben bütün bütün başka bir cepheden incelemek istiyorum. Bilirsiniz ki idare hukukunun memleketimizde tarihî çok eski değildir; ve hemen hemen Mektebi Mülkiye'nin tesis tarihinden başlar, denilebilir; Mektebi Mülkiye'nin 88 seneyi bulan ilk tesis zamanında.

İdare hukuku mevzuu üzerinde kimin ve ne okuttuğunu bilmiyoruz. Fakat yüksek mektep olarak tesis edildiği 1877 (1293) tarihinden itibaren Sakız Ohanes Bey (bilâhare Paşa olmuştur) tarafından, Avrupa hukuk müesseselerinde okutulan idare hukuku esaslarına göre, fakat (usulü idarei mülkiye) unvanı altında ve mevzuatımızın tetkiki suretiyle,

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

okutulmağa başlanılmıştır. Ondan sonra diğer müesseselerimizde de idare hukuku tedrisatı yer almış olmakla beraber ilim olarak idare hukuku ile uğraşanların sayısı maalesef mahdud kalmıştır.

İdare hukuku tetkiklerinde tarihî araştırmalara da ehemmiyetli bir mevki ayırmak lâzımgelirken şimdiye kadar bu yoldaki tetkiklerin pek noksan olduğu göze çarpar.

Gene hukukçularımızdan idare hukuku sahasında çalışacakların çoğalması ne kadar temenniye şayan ise, bunlardan bir kısmının idari tarihimizi inceleyerek bize kıymetli etüdler vücuda getirmeleri de o nispette arzuya değer. Bir taraftan bunların meydana çıkmasını beklerken bugün huzurunuzda bu yolda bir deneye (tecrübeye) kalkışıyorum.

Yapacağım deneyin mahiyeti vilâyetler idaresine müteallik zaman zaman ortaya çıkan mevzuatın mukayesesinden ibaret değildir. Asıl tetkik etmek istediğim cihet memleketin dahilî idaresine ve bilhassa vilâyetler idaresine taallûku bakımından dahilî ve haricî siyasi tarihimizi gözden geçirerek bu siyasi hâdiselerin idareye tesirini onlara mütenazır ve muvazi olarak incelemektir. Bu tetkiklere başlangıç olarak (1272) 1856 İslahat Fermanı'm ele alacağım. Şu kadar ki ondan evvelki vaziyete dair bir iki söz söylemek faydalı olur.

Türk tarihinin ana hatları hakkındaki eserin Osmanlı imparatorluğu teşkilâtına müteallik kısmını hazırlayan sayın İsmail Hakkı Uzunçarşılı'nın bu baptaki müsveddelerinde işaret olunduğu gibi, hemen bütün Osmanlı tarihleri Bizanslılar'dan elde edilen yerlerin daha Osman Bey zamanında Sancak olarak oğullarına ve Beylerine verildiğini yazarlar. Gerek Osman Bey gerek Orhan Bey zamanında elde edilmiş olan memleketlerin kendileriyle beraber muvaffakiyetlere iştirak eden Beylerin ve silâh arkadaşlarının ellerinde bulunduğu şüphe yoktur. Evvelidenberi devam edip gelen bir kaideye ve usule göre Uçbeyleri'nin elde ettikleri yerler tımar olarak kendilerine bırakılır ve mıntakası ne kadar geniş olursa olsun Sancak sayılırdı; yâni o mıntaka

Konferanslar:

kuvvetleri o Beyin Sancağı altında bulunup onun emrine tâbi olurlardı, bunlara Sancakbeyi denilirdi. Orhan'dan Fatih devrine kadar idari teşkilâtın ne suretle yapıldığına dair başka malûmat yoktur. Sonraları bu Beylerden başka Rumeli ve Anadolu için yâni Rumeli ve Anadolu ordularının en büyük âmiri olmak üzere birer Beylerbeylik ihdas olunmuştur. Beylerbeyi tabiri Osmanlılardan evvel Anadolu Selçukileri ile İlhaniler'de de vardı.

Beylerbeyiler, mıntakasmdaki Sancakların askerî işlerine bakarlar ve geniş salâhiyetle iş görürlerdi. Daha sonra Beylerbeylik adedi artınca mülki işler de bunlara verildi

Daha sonraları bu teşkilât eyaletlere inkılâp etmiştir.

Evkaf Nazırı Mustafa Paşa, Netayicülvukuat adlı tarihinin beşinci tekemilesinde (Eyalet valileriyle mutasarrıflar tarafından bir Sancak idaresine memur olan kesana mütesellim ve kaza idaresine memur olanlara voyvoda tâbir olunduğu ve her şehir ve kasabada ahali tarafından müntehap bir de âyan bulunduğu ve memleketin zabtu rabtı Vali ve mutasarrıflarla mütesellim ve voyvodalara ve hukuk işleri ile erzak narkı hükkâma ait olduğu misillü mürettebatı emiriyenin ve memleket masarifi olan mebalığın tevzi ve tahsili ve defterlerinin tertibi hususlarında vali ve hâkimler taraflarından müntahap âyanlar olmakla âyan bulunanlar bu işleri eşrafı memleket ile biliçtime tesviye eder oldukları ve âyanlar ahalinin vekili ve hükkâm ile ahali arasında vasıta demek olup işbu âyanlar memleketlerinin ağniyasından ve ashabı haysiyet ve nüfuzdan olmalarıyla vülâta ve mutasarrifine ümitlerinden ziyade menfaat ibraz ederek mütesellimliği ve voyvodalıkları deruhte etmeğe başladıkları ve içlerinden liyakat ve dirayeti haiz olanlar hem vülâtı hem de hükkâmı hoşnut etmekle tezyidi haşmet ve servet edip vefatları vukuunda ya hanedanından ya mensubininden bir muktedirin anın makamına kaim olduklarını) ifade etmektedir.

Şu izahattan anlaşıldığı veçhile âyanlar ahalinin vekili sıfatıyla valiler ve hâkimler ile temasta bulunmakta idiye-

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

ler de o vaziyeti tahlil eder ve bugünkü bildiğimiz idare hukuku esaslarından birine ircaa teşebbüs edersek hiç bir vakit bu vaziyeti Horyo'nun dediği gibi memleketin memleket tarafından idaresi mahiyetinde görmeğe imkân bulamayız ve o sebeple bu şekle ademi merkezîyet ismini takamayız. Ancak tevsii mezuniyet diyebiliriz zannederim.

Bu tevsii mezuniyetin derecesini anlamak için rahmetli Cevdet Paşa'nın meşhur tarihinin altıncı cildinde hülâsası dercedilen Kanunnamei Vezaretin hükümlerine bakmak kifayet eder. Şöyleki: (Eyalet Valileri vüzerayı izamdan olup eyalet dahilinde olan Sancaklar Mirimiranlar uhdesinde bulunmaktadır. Vüzerayı izamın tezayüdü nüfuz ve istiklâlleri için sancakların tevcihi Valilerin arzile yapılması ve Anadolu ve Rumeli'de olan eyaletler yirmi sekiz mansaptan ibaret olup bunlardan bazılarının başka başka vezire mütehammil olmadığı cihetle vüzerayı izamın adedi yirmi üçe münhasır olması kabul edilmektedir.)

Kanunnamede kullanılan tezayüdü nüfuz ve istiklâlleri tabiri bunun derecesini anlatmağa kâfidir.

Memleketin her bakımdan ıslahı lüzum ve zaruretinin hissedenlerin zaman zaman teşebbüs ettikleri ıslahat tedbirlerinin nasıl akibetlere uğradığı malûmdur. Nihayet Büyük Reşit Paşa sadaretinde 26 Şaban 1255 (3 İkinditeşrin 1839) tarihinde Gülhane Hattı yayımlandığı gibi Ali Paşa sadaretinde de evaili Cemaziyelahir 1272 (1856) tarihinde Islahat Fermanı neşrolunmuştur.

Gülhane Hattı'nın esaslarından mevzuumuz itibariyle burada bahse lüzum görülmeyeceği tabiidir. Islahat Fermanı'na gelince: (Hukuku âdiyeye ait olan deavi dahi eyalât ve elviye muhtelit meclislerinde vali ve kadî memleket hazır oldukları halde şer'an veya nizamen rüyet olunup işbu muhakim ve mecaliste muhakematı vakıa aleni icra kılınması), (ve merkezi hükümetle eyalât ve bilâd ve kurada umuru zabtiyenin tanzimi), (eyalât ve elviye meclislerinde tebeai müsline ve İsevi'ye vesaireden bulunan azanın emri intihaplarını bir sureti sahihiyeye koymak ve âranın doğruca

Konferanslar:

zuhurunu temin eylemek için işbu meclislerin sureti terkip ve teşkilleri hakkında nizamatin ıslahına teşebbüs edilmesi), (her bir cemaatin rüesasiyle Tarafı Eşrefi Şahanemden tâyin olunacak birer memurları tebeai saltanatı seniyyemin umumuna ait ve raci olan maddelerin müzakeratında meclisi valâda bulunmak üzere makamı vekâleti mutlakamdan mahsusen celp ve işbu memurlar birer sene için tâyin kılınıp bunlar memuriyetlerine başladıkları «ribi tahlif olunmaları ve meclisi vaîânın âzası gerek âdi gerek fevkalâde vukubulan içtimalarında rey ve mütalâalarını doğruca beyan ve ifade etmeleri ve bundan dolayı asla rencide olunmamaları) gibi fıkralarından anlaşıldığı üzere eyalât ve liva merkezlerinde müslîm ve gayrimüslim ahaliden muhtelif meclisler teşkil olunması ve meclisi valâda kanun ve nizamnamelerin müzakeresinde her cemaatin rüesasiyle memuriyetleri birer sene devam etmek üzere her cemaatten birer memurun hazır bulunması yolunda o zamana kadar cari olmayan bir takım esasların kabul edildiği görülmektedir.

Bir de şu cihete işaret etmek lâzım gelir ki, Osmanlı İmparatorluğu'nun vakit vakit Avrupa büyük devletlerince muhtelif bahanelerle türlü ıslahat yapılması talebiyle tazyika maruz kaldığı malumdur.

Bu ıslahat talepleri üzerine cereyan eden hâdiseler Osmanlı İmparatorluğu tarihinde çok ehemmiyetli siyasi safhalar arz etmiştir.

Vilâyetler idaresinin de bu hâdiseler arasında önemli bir yeri vardır. Bu hâdiselere tarih sırasıyle kısa bir göz atmak yerinde olur.

Rüştü Paşa Sadriazam bulunduğu esnada 1276 (1860) Rumeli'de, bilhassa Niş sancağında hıristiyan tebeanın mezalime uğramakta olduğuna dair yapılan propaganda üzerine bir komisyon teşkiliyle Rumeli'ye gönderilerek teftişatta bulunulması devletler tarafından teklif olundu. Sadriazam, Fransa Sefaretine giderek komisyon gönderilmesi devletçe kabul edilemeyeceğini anlattı. Sefir ısrar ettiğinden, Rüştü Paşa, ben gider teftiş ederim cevabını verdi.

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

İki gün sonra Rüştü Paşa sadarettten infisal ederek Kıbrıs'lı Mehmet Paşa sadriazam oldu. Sefir, derakap saraya gidip sadrisabakın ben giderim dediğini hatırlatmasıyle, ertesi gün, yeni Sadriazamın Rumeli'yi teftişe ve ıslahatı lâzimeyi icraya memuriyeti hakkında 8 Zilkade 1276 tarihli bir Hattı Hümayun sadır oldu. Sadriazama üç. müslüman, iki rum, bir bulgar, bir ermeni refakat ediyor idi. Cevdet Paşa da bunlar arasında bulunmakta idi.

Heyet Varna, Şumnu. Rusçuk, Vidin, Niş, Piriştine, Usküp, Köprülü. Perlepe, Manastır ve Selanik cihetlerini teftiş etti.

İşte bu sıralardadır ki Sadriazam Niş Valiliğine Mithat. Paşayı rütbeî vezaret tevcihiyle tâyin ettirdi.

Mithat paşanın orada muvaffakiyet göstermesi üzerine Âli ve Fuat paşalar kendisinden daha geniş miyasta istifade yolunu düşünerek kendi de hazır olduğu halde yeni bir vilâyet örneği meydana getirmek için meclisi valâda uzun müzakerelerden sonra Niş, Silistire ve Vidin vilâyetleri (Tuna vilâyeti) adı altında toplandı ve 1864 (1281) de bu geniş vilâyetin başına getirildi ve dört sene kadar orada kaldı. Bu vilâyetin idaresinde tatbik edilmek üzere bir nizamname vücuda getirildi. Vilâyet unvanı bu nizamname ile ortaya çıkmaktadır.

7 Cemaziyülahır 1281 (1864) tarihli Vilâyet Nizamnamesinde mukaddime olarak (memleketin kıtaatı müteaddidesi livaların münasebatına göre devairi müteaddideye taksim ile her daire «Vilâyet» ismile yad olunacağı ve her daire idarei merkeziyenin bulunduğu Sancakla beraber Livalara münkasem olarak her bir sancakta bir mutasarrıflık idaresi bulunacağı ve her sancak müteaddit kazalara münkasem olarak her bir kaza dahi bir kaymakamlık olduğu ve her kaza kuraya münkasem olup her karyede bir idarei belediye bulunacağı ve bazı kura'nın içtimaidan hasıl olan küçük daireler hasbelmevki müstakil kaza olamayıp diğer bir kazaya ilhak suretile idare olunacağı ve bunlar nahiye itibar kılınacağı ve kasaba ve şehirlerde lâakal elli hane bir mahalle

Konferanslar:

itibar olunup her bir mahalle bir karye hükmünde bulunacağı tasrih edilmiştir.

Vilâyetin umuru mülkiye ve maliye ve zabtiye politikasının nezareti ve ahkâmı hukukiyenin icraatı Padişah tarafından nasbolunan bir Valiye mahavvel olup Vilâyetin Valisi kâffeî evamiri devletin tenfizine memur olduğu gribi tâyin olunan mezuniyet hududu dahilinde ahkâmı dahiliyei vilâyeti icraya memur bulunduğu zikrolunmuştur.

Vilâyette defterdar, mektupçu, umuru hariciye memuru, umuru nafîa memuru, umuru ziraiye ve ticariye memuru bulunacağı zikrolunarak vazifeleri gösterilmiştir. Valinin maiyetinde ve reisliği altında bir idare meclisi olup bu meclis, müfettiş hükkâmı şer'îye ile defterdar, mektupçu, hariciye müdürü ve ikisi, müslim ve ikisi gayrı müslim ahaliden mün- tehap kimselerden mürekkep bulunacaktır. Meclisi idare'nin, umuru mülkiye ve maliye ve hariciye ve nafîa ve ziraate dair mevadin icraatına ait olan müzakerata memur olup umuru hukukiyeye müdahale etmiyeceği gösterilmiştir.

1282 (1866) senesinde meydana çıkan Girit vukuatı esnasında bazı taraflardan bu vukuatın âdi bir ihtilâl mahiyetinde olmayıp güya bütün hristiyanların Devletten hoşnutsuzluğunu gösterdiği ileri sürülerek hristiyanlara geniş mikyasta imtiyazlar verilmesi fikri ortaya konulması üzerine büyük devletler arasında bu bapta lâyhalar teati edilerek mesele büyük bir ehemmiyet aldığından Hariciye Nazırı Fuat Paşa tarafından yazılan mufassal bir lâyiha üzerine Meclisi Vükelâca icra olunan müzakerat neticesinde ittihaz edilen mulkarrerat mucibince yine Fuat Paşa tarafından kaleme alınıp 15 mayıs 1869 tarihinde Osmanlı sefirleri marifetiyle ecnebi devletlere tebliğ kılman mufassal lâyhada, Devletin on senedenberi ıslahat yolunda katettiği mesafeyi takdir edebilmek için devletin bu yoldaki teşebbüslerini etrafiyle tetkik etmek icap edeceği ve Tanzimatı Hayriye'nin ilânından evvel tebeanın vaziyeti ile Gülhane Hattı'nın koyduğu esasların nasıl tatbiki çalışıldığı izah edildikten sonra bn iddiaları teyide medar olmak üzere umuru adliye ve

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

mülkiye ve mâliyece büyük ıslahatı toplayan yeni teşkilât misal olarak irae olunup iki senedenberi tecrübe suretiyle Tuna Vilâyetinde tatbik olunan ve büyük faydaları görülen bu usulün görülen noksanları ikmal edilerek sair eyaletlerde de tatbiki derdest bulunduğu zikredilmiş ve 1856 tarihli Ferman hükümleri birer birer tetkik olunarak bunlardan hangilerinin yapılmış ve hangilerinin ne gibi engeller yüzünden geriye kalmış ve hangilerinin tatbikine katı karar verilmiş olduğu tafsil kılınmıştır.

Hükümetçe taahhüt olunan ıslahattan biri de vilâyetlerin idaresi usulünün tanzimi olup bidaveten Tuna vilâyetinde mevkii tatbike konulmak üzere neşir ve ilân edilmiş olan 7 Cemaziyühire 1281 (1864) tarihli Teşkili Vilâyat Nizam- namesi'nin bittecrübe görülen noksanları tadil ve ıslah edildikten sonra hükümleri vilâyatı saireye de tamim olunmuştur.

29 Şevval 1287 (9 Kânunusani 1286) tarihinde neşrolunan ve 129 maddeyi ihtiva eden idarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesine gelince; bunun mukaddemesinde vilâyatın teşkilâtı esasiyesi 1281 senesi Cumaziilluhrasının 7 si tarihiyle ilân kılınan nizamname ile tâyin kılınmış ve mahakimi nizamiye için nizamnamei mahsusa vaz ve tesis edilmiş olduğundan işbu nizamname idarei mahakimden bahsetmeyüp yalnız memurini icraiye ve mecalisi idare ve belediyenin ve nevahi idarelerinin vezaifini tayin eder.

Birinci maddesinde vilâyetler livalara, livalar kazalara, kazalar nevahiye, nahiyeler karyelere münkasem olup idarei umumiyesinin reis ve mercii valii vilâyet olduğu yazılıdır.

İkinci madde mesuliyeti göstermek üzere kaleme alınmıştır. Her şuhei idarede bulunan memur, vazifei memuriyetince birinci derecede mafevkindeki memur nezdinde mesul olup her memura derecei iptidaiyede raci olan mesuliyet dahi müteselsilen valii vilâyete kadar müntehi olacağı gösterilmiştir. Nizamnamede valilerin vezaifi şu suretle ifade edilmiştir:

Konferanslar:

Valinin vezaîfî umuru mülkiye ve maliye ve maarif ve nafia ve zaptiye ile umuru cezaiye ve hukukiyenin icraatından ibaret olmak üzere akşamı muhtelifi asliye ve münkasemdir. Nizamname valilerin umuru mülkiyede olan vazifelerini şu suretle saymıştır:

- 1— Kanun ve nizamların icrasına nezaret;
- 2— Hususi bir kanun veya nizam ile ve devlet merkezi nin emir veya kararnamesiyle mukarrer olan mevadî icra;
- 3— Birinci derecede mutasarrıflar ile vilâyet merkezin deki memurları, ikinci derecede anlar vasıtasıyla bütün idare şubeleri memurlarını teftiş ederek azli icap edenlerin azline ait tedbirleri ittihaz;
- 4— İcabi halinde memurların muhakemesine emir ita;
- 5— Teftişatta görülen hatâ ve noksanları tashih ve mül kiye memurlarından tâyinleri vilâyete muhavvel olanları intihap ve nahiye meclislerinin zamanı içtimalarını tâyin ile bunların kararlarından istizan olunanlardan salâhiyeti dahilinde bulunanlara mezuniyet ita edip Babiâliden mühtacı istizan olan mevadda alacağı ruhsata göre tebligat ifa eder.

Vali, mukarrer mülki vazifeleri haricinde zuhur eden mülki işlerden Babiâliden istizana mütevakıf olanları esbabı mucibe ve icra suretlerini mutazammın mütalâaname ile arz ve hususatı âdiyeden madut bulunanları doğrudan doğruya icra eder.

Valiler, dairei vilâyeti, her defası nihayet üç ayı tecavüz etmemek üzere, senede bir veya iki defa devir ve teftiş ederler.

Valilerin umuru mâliyede, umuru maarif ve mevadî nafiada, umuru zabıtaadaki vazifeleri ayrı ayrı sayıldığı gibi, umuru cezaiye ve hukukiye icraatındaki vazifeleri de asayişî umumi veya hususiye ihlâl eden eşhas hakkında salâhiyetli mahkeme tarafından bir hükmü kanuni lâhik olup ta me-

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

haziri mahsusadan fevkalâde bir ha sebebiyle Babiâliden istizana talikinde mahzur görünüyör ise o hükmün valiler tarafından icrası caiz olduğu ve fakat esbabı mucibesini derhal Babiâliye arz etmek lâzımgeldiği ve merkezi vilâyet mahakiminin mevadi cezaiye ve hukukiyeye dair verdikleri ilâmlardan usulü muhakemenin tâyin eylediği kavaide göre Dersaadete müracaat icap etmeyenleri valiler tarafından icra olunacağı gösterilmiştir. Bundan sonra 1875 (1292) senesinde Slav İttihat Komitelerinin tahriki eseri olarak Hersek kıt'asında ihtilâl başgösterdiği gibi gittikçe genişliyerek Bosna cihetine de sirayet etmiş ve Sırbistan ve Karadağ cihetinden usata fiilen müzaherete kıyam edilmiştir. Avrupalıların, hıristiyan kanı döktürmemek bahanesiyle müdahaleye kıyam ederek resmî teşebbüsata geçecekleri anlaşılması üzerine, Sadriazam Mahmut Nedim Paşa, bu baptaki teşebbüslerin önüne geçebilmek ümidiyle, ahkâmı her tarafa şâmil olmak üzere «Fermanı Adalet» namı altında bir ferman isdar ettirerek hususi memurlar marifetiyle vilâyetlere gönderdiği gibi büyük devletlere de tebliğ etti.

Karşılaştırılan maddelerin tatbik ve icrasına nezaret için Babiâlide kendi reisliği altında «Meclisi İcraat» namıyla bir de meclis teşkil eyledi. «İdarei Umumiyei Vilâyat Hakkında Talimat» unvanı altında 25 Muharrem 1293 tarihinde neşrolunan talimatta: «Valilerin vezaifi memuriyeleri. biri vazifei İslahiye, diğeri vazifei daimiye olmak üzere ikiye ayrılarak vazifei İslahiye Fermanı Adalette münderiç hükümlere tevfikân mevkii fiil ve icraya konulacak işleri tamamen ve kâmilen icra eylemektir. Vazifei daimiye ,vazifei İslahiyyenin icrasından sonra hüsnü cereyan ve muhafazasına bakmak ve idarei umumiyei mülkiyeyi menafii devlet ve memlekete muvafık veçhile icra etmektir» denildikten sonra otuz beş maddede vazifeler sayılmıştır.

*

* *

Ancak bu teşebbüs devletlerce kâfi görülmediğinden Avusturya Hariciye Nazırının kaleme alıp Paris Muahedesini imza etmiş olan devletlere de kabul ettirdiği bir lâyiha

Konferanslar:

resmî olmayarak Devlete tebliğ edildi. Beş maddeyi ihtiva eden bu lâyiha'nın dört maddesi devletçe kabul edildi. Bu sırada vadolunan ıslahatın fiilî eserlerinden olarak meydana konulmak üzere Hariciye Nezaretince idarei nevahi hakkında bir nizamname lâyihası kaleme alıp Meclisi İcraata tevdi ile tasdik ettirildikten ve Meclisi Vükelâdan da geçirildikten sonra 11 Rebiyülevvel 1293 (25 Mart 1292) (1876) tarihiyle neşir ve ilân edilmiştir.

Üçüncü cilt Düsturun 33 üncü sahifesinde münderiç bulunan bu nizamnameye göre vilâyetlerce beher iki yüz hanenin bir nahiye itibariyle her nahiyenin ahalisi arasında seçilecek bir müdür ve meclisi idareye tevdi ve müdürün nüfusça ekseriyeti haiz olan sınıftan olması merkezinde idi. Bu Nizamname, Nedim Paşanın sadaretten çekilmesi üzerine, tatbik mevkiine konulmadı.

Bundan sonra devletlerce İstanbul'da bir konferans akdi teklifi ileri sürülmesi üzerine Babıâlice aktedilen meclisi umumide cereyan eden müzakerat neticesinde devletlerin tebligatında işaret edildiği, veçhile müzakeratta, Devletin istiklâlinin ve mülki tamamlığının muhafazası esasına riayet edilmek üzere konferansın içtimama Devletçe de muvafakat gösterildiğinden büyük devletlerin murahhas ve sefirlerinden mürekkep bulunan ve «Bahriye Konferansı» namıyla anılan konferans Hariciye Nazırı Saffet Paşanın reisliği altında 11 Kânunuevvel 1293 tarihinde İstanbul'da Haliç'teki Bahriye Dairesi'nde toplandı. Konferansta ileri sürülen teklifler arasında vilâyetlerin idaresini alâkadar eden bir çok cihetler vardı.

Teklif olunan maddelerin bir çoğu Devletin istiklâlini muhil addedilerek reddi cihetine gidildi ve konferans dağıldı.

Sözümü Kanunu Esasi'ye naklediyorum.

Kanunu Esasi'nin ilânına dair ve Mithat Paşaya hitaben isdar olunan 7 Zilhicce 1293 (1876) tarihli Hattı Hümayunda, Kanunu Esasi'nin mevadı mündericesi hülâsaten sayılır

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

ken (idarei vilâyatça hukuku merkeziyeti muhafaza ile beraber tevsii mezuniyet usulünün ittihazına müteallik bulunduğu) zikredildiği gibi Kanunu Esasi'nin 108 inci maddesinde (vilâyatın usulü idaresi tevsii mezuniyet ve tefriki ve- zaif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tâyin kılınacaktır) ; 109 uncu maddesinde (vilâyet ve liva ve kaza merkezlerinde olan idare meclisleriyle senede bir defa merkezi vilâyette içtima eden meclisi umumi âzasının sureti intihabı bir kanunu mahsus ile tevsii olunacaktır) ; 110 uncu maddesinde (vilâyat meclisi umumiyesinin vezaifi yapılacak kanunu mahsusta beyan olunacağı veçhile turuk ve maa- bir tanzimi ve itibar sandıklarının teşkili ve sanayi ve ticaret ve felâhetin teshili gibi umuru nafiaya müteallik mevât hakkında ve umuma ait maarif ve terbiyenin intışarı yolunda müzakerata şâmil olmakla beraber tekâlif ve mürettebatı miriyenin sureti tevzi ve istihsalinde ve muamelâtı sairede kavanin ve nizamâtı mevzua ahkâmına muhalif gördükleri ahvalın müteallik olduğu makam ve mevkilere tebliğiyle tashih ve ıslahı zımnında arzı iştikâ etmek salâhiyetini de muhtevi olacaktır) denilmiştir.

4 Rebiilevvel 1294, 6/19 Mart 1877/1293 Pazartesi günü Meclisi Mebusanın açılış töreninde II. Abdülhamid namına mabeyn başkâtibi Sait bey — bilâhare defeat ile sadaret mevkiine geçen Sait Paşadır — tarafından okunan nutukta (bu seneki içtimamızda Meclisinizin nizamâtı dâhiliyesi ve intihap kanunnamesi ve vilâyat ve idarei nevahi kanunu umumisi ve devairi belediye kanunu ve isimleri sayılan diğer kanun lâyihaaları lieclil müzakere Meclisinize havale olunacağından işbu kanunların sırasıyle müzakere ve mütalâası ve kararlarının itası nezdimizden matlûbu katidir) denildiği görülmektedir.

Bunlardan Teşkili Vilâyat Kanunu ilk Meclisi Mebusan'ın dokuz içtimasında 101 madde olmak üzere müzakere ve kabul edilmiş ise de bilâhare Meclis tatil edilmiş ve bir daha açılmamış olduğu gibi kanun da neşredilmemiştir.

*

* *

Konferanslar:

Berlin Muahedenmesinde Devletin dahilî idaresini alâkadar edecek bazı maddeler bulunduğu malûmdur. Berlin Muahedenamesinin 23 üncü maddesinin ikinci fıkrası mucibince Rumeli vilâyetlerinin idaresine mahsus olmak üzere düveli ecnebiye memurlariyle Devleti Aliye memurinden mürekkep olarak Galatasarayında inikat eden muhtelit komisyonca 449 maddeli mufassal bir kanun tanzim ve 21 Zilkade 1296 (23 Ağustos 1880) tarihinde neşredilmiştir. Düstur'da münderiç değildir.

Sait Paşanın hatıratında (Rumeli vilâyatında Berlin Muahedesine istinaden Girit muhtariyetine şebih surette muhtariyet idare vazolunmak için düveli muahede murahhasları tarafından yapılan nizamat lâyihaı ahkâmından menafîi devlete mugayir olanlar bir çok ikdamat ile terkettirildi ve hasbelahit mahallî komisyonlar ile dahi müzakere olunduktan sonra tekarrür eden lâyiha evvel beevvel Edirne vilâyetinde mevkii icraya konuldu) denilmektedir.

Berlin Muahedesinden sonra istenilen ıslahata dair hususi ve gayri resmî surette Padişaha verilen bir lâyiha Babîâliye gönderilip keyfiyet Meclisi Vekelâca müzakere olunarak her maddesi hakkında kararlaştırılacak cevabın gösterilerek serian mazbatasının tanzim ve takdimi irade olunması üzerine, Meclisi Vükelâca her madde hakkında lâyiha olan mütalâatı havi bend bend tanzim ve 18 Zilhicce 1296 (1879) tarihli mazbata ile takdim kılınan varakada icrası talep olunan ıslahatın dördüncüsü (valilerin dairei iktidar ve salâhiyetlerinin tevsii olup mutasarrıf vesair memurini mahalliyenin keyfiyeti tâyinlerinin kendilerine havalesiyle bunların efalinden mesul tutulmaları ve Türkiye'de vukua gelen fenalıkların çoğu kâffei umurun idarei merkeziyeye merbutiyetinden neşet etmekte olduğundan valilerin müddeti muayyene ile ve meselâ beş sene müddetle tâyin ve müddeti mezkûrenin, memuriyetlerini, mübeyyin, fermanı âliye dercedilmesi ve vilâyetlerde bulunacak memurini askeriyyenin de valilere tabi olması) keyfiyeti olduğu ve halbuki Rumeli Vilâyatı için tanzim olunan nizamnamenin bit- tetkik Anadolu Vilâyatına da tamimi için istizanı mukarrer

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

alarak bu nizam tefriki vezaif esası üzerine yapılmış ve valilerin ne misillû mesailde merkeze müracaat ve hangi mevadî doğrudan doğruya icaraya memur oldukları tâyin edilmiş olduğundan bunun kabul ve ilânında cüziyatı umur için merkeze müracaat mecburiyeti bertaraf olacağı, memurini devletin azil ve nasbi hukuku padişahiden olduğundan mutasarrıflar gibi bir kıt'ai memleketin idaresinde bulunan memurinin ve erkânı vilâyetin nasbında bu kaidenin mahfuziyeti lâbût ve hakkı tâyinleri merkeze ait bulunduğu ve fakat vezaifi vükelâ kanunu lâyihasında mutasarrıflıklardan hâl vukuunda Dahiliye Nezaretince intihap edilecek üç zattan birini tercihe veyahut hariçten birini teklife valilerin mezun olacağı, memurinin kanunen muayyen olan esbaba mübtteni olmaksızın infisal etmemeleri zaten Kanunu Esasi ile daha vâsi bir surette tesis edilmiş olmasına ve bunun lâakal beş sene müddetle takyidi istenilmesine nazaran nizamname lâyihasının tadilâtında müddet bahsi dahi müzakere olunacağı, idarei mülkiye ve askeriye birer emri müstakil olduğundan memurini askeriyyin valilere tabiiyeti kaidesi kabul olunamayacağı) dermeyen kılınmıştır.

Bu tarihten sonra ayrı ayrı zamanlarda ıslahat hususunda vaki olan teşebbüsler üzerine tekrar tekrar Meclisi Vükelâda müzakere cereyan ederek neticesi Padişaha bildirilmiş ise de fiilî bir eser meydana çıkmamıştır, ikinci Abdülhamid'in dahilî idarede takip etmek istediği meslek sıkı bir merkeziyetten ibaret olup tevsii mezuniyet yolunda en küçük bir adamdan dahi pek ziyade ürküttüğü cihetle merkeziyete muhalif addettiği her teşebbüse şiddetle muarız bulunmuştur.

Ermeni vakalarından sonra Memelekette bir ıslahat teşebbüsüne geçmek zarureti görülmesi üzerine 1312 (1896) tarihinde resmî bir tebliğ neşrolunmuştur. Meclisi Mahsusu Vükelâ kararıyle 28 Teşrinievvel 1312. 3 Cumaziilahir 1314 (1896) tarihinde çıkan irade üzerine neşredilen tebliği resmî suretidir:

(Beyandan müstağni olduğu üzere valid macid hazreti

Konferanslar:

şehriyarî cennetmekân Abdülmecid Han Hazretleri zamanında ilân olunan 25 Şaban 1255 tarihli Gülhane Hattı Hümayunu ile evaili Cemaziilahir 1272 tarihinde neşredilen Islahat Fermanı Âlisi ahkâmı münifesinde umum vilâyatı şahanede icabatı mahalliyeye ve emziceî ahaliye göre peyderpey ıslahatı nafia icrası nezdi saltanatı seniyede derdest olduğu gurrei Cemaziyiilevvel 1313 tarihinde ilân kılınmıştı. İşte bu kerre Meclisi Mahsusu Vükelâca bittezezkûr verilen karar üzerine ledelarz makrunu müsaadei senivei hazreti padişahî buyurulan ıslahatı mezkûre berveçhi zir ilân olunur. Şöyleki: Islahatı mezkûre Düstur'da mûnderiç kavanin ve nizamatin ve Gülhane Hattı Hümayunu ve Islahat Fermanı Âlisinde mestur ahkâm ve mevadî müfidenin tatbikatından ibarettir. Yani 29 Şevval 1287 tarihli İdarei Umumivei Vilâyat Nizamnamesi ahkâmı meriyesinin teyidi ve 25 Mart 1292 tarihli İdarei Nevahi Nizamnamesinin 27 inci maddesine kadar mevadî ahkâmının maattadil icraya vaz'ı ve deavini» teshili rüyetine ve hapishanelerin ıslahiyle beraber ahvaline dikkat ve nezarete memur olmak üzere Teşkilî Mahakim Nizamnamesine tevfikân bir veya iki veyahut üç vilâyete birer adliye müfettişi tâyini ve icabı halinde bunlara muavinler terfiki ve vaktile tahtı karara alınan ve memaliki şahane jandarma dairesince merivülîcra olan nizamnamei mahsusa hükmünce sunufu muhtelifeden jandarma ve polis tahriri ve yine marüzzikir feramini âliye ahkâmı münifesi- ne tatbikan idare memuriyetlerinin ve vilâyet ve mutasarıflık ve kaymakamlıklara tâyin olunacak muavinlerin teh'ai şahaneden erbap olanlara tevdiî ve hapishane ve tevkifhanelerin suveri idaresi hakkında evvelce neşredilmiş olan nizamname ahkâmının tamamivle icrası ve kaymakamlıkların Mektebi Mülkiyei Şahane mezunları mevanından veya kaymakamlardan mücerrep ve ehil olanlardan intihabı ve her karyenin bir muhtarı olup müteaddit mahalle bulunur ve ahalsi sunufu muhtelifeden olur ise her mahalle ve her sınıf için birer muhtar istihdamı ve huzur ve asayişin muhafazası ve postaların imrar olunması hususâtı jandarmaya mevdu olduğu gibi gidecekleri mahallerde yem ve yiyeceklerini ahaliden talep edemeyecek ve tahsil edecekleri akçeye el

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

süremeyecek olan memurini mahsusanın kuvvei zabıta istimaline mahal kalmamak için kura ve mahallâtın ahali tarafından müntehap muhtar ve kabzımallar marifetile emri tahsilâtı icra'etmeleri ve aşarın nizamâtı mevcudesi hükmünce karye bekarye müzayedesı hakkında minelkadim mevcut olan kaidenin muhafazası ve ahaliı kuranın sair mültezımlere tercih ve bedelen veya bedeneni amelei mükellefe istihdamı usulünün kemakân umuru nafia hakkında hüsnü icrası ve her vilâyetin maarifi umumiyesi bütçesinin Maarif Nezaretince tanzimi gibi mevattan ibaret olmakla ve şu mevat tatbikatınca sûru olunmak üzere bilcümle vilâyatı şahaneye tebliğ kılınmakla ilânı keyfiyete iptidar kılındı.)

Bu tebliği resmî yukarıda işaret edildiği veçhile Ermeni vakaları üzerine neşredilmiş olup bundan sonra da Rumeli vilâyetlerinde çıkan hâdiseler üzerine ecnebilerin tazyikleri karşısında Rumeli'deki üç vilâyette tatbik edilmek üzere muhtelif tarihlerde Rumeli Müfettişi Umumiliğinin ihdası, jandarma tensikatı, üç vilâyet malî işlerinin tanzimi yolunda istisnai kararlar alınarak tatbik mevkiine çıkarılmıştır.

Mutlakiyet devrinin sonlarına doğru memleketin muhtelif mıntakalan bu suretle ecnebilerin tazyiki altında ittihaz edilmiş yarım tedbirlerle idareye çalışılmakta idi.

İmparatorluğun inkırazı sebeplerini inceleyecek olanların, her bakımdan idaresizliği en büyük âmil olmak üzere tesbit edecekleri şüphesiz olmakla beraber, yabancıların memleket üzerinde çarpışan menfaat ihtiraslarının telif edilememesi yüzünden hasıl olan müvazenetin vaziyeti muhafazaya hâdim olduğunu "öreceklendir. Şu kadar ki bu devletlerce muhtelif saikler altında her gün değişen görüş vaziyetlerinin neticesi olarak memleketin iç idaresi de bu yüzden günden güne tezebzübe uğramakta bulunduğu da bir haki- kat idi.

Bu haller devam etmekte ve tazyikler dakika dakika artmakta bulunduğu sırada, burada izahına mahal olmayan

Konferanslar:

şekil ve surette ikinci Abdülhamid Meşrutiyetin ilânına mecbur olmuştur. Şimdi de meşrutiyetin ilânından sonra bu husustaki değişiklikleri gözden geçirelim:

İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun, İstibdat Devrinde tatbik olunamayan meclisi umumilerin içtimai gibi hükümlerinin tatbikine başlanarak umumi meclisler toplanmıştır. 16 Ağustos 1325 tarihli Meclisi Mahsusu Vükela mazbatasında Kosova, Selanik, Manastır vilâyetleri maliye komisyonunun ilgası fikir ve niyetinde bulunulduğu altı devlet sefirleri tarafından bildirildiği gibi 1/14 Eylül 1909 tarihinden itibaren ajan sivillerin dahi kaldırılması musammem olduğu bildirilmiş ve şu halde müfettişi umumiliğin de devamı bekasına mahal kalmamış olmasına binaen müfettişi umumiliğin de o tarihten itibaren ilgası dermeyeran olunarak o yolda irade sadır olmuştur.

Rumeli vilâyetlerinde şekavet ve mefsedetın men'i ve mütecasirlerinin takip ve tedibi hakkında (çeteler) kanunu muvakkati neşredildiği gibi, şekavetin men'i ve mütecasirlerinin takip ve tedibi hakkında daha umumi mahiyette bir kanunu muvakkat daha neşredilmiştir. Vilâyatın taksimatı mülkiyesinin gözden geçirilerek nâsın ihtiyaçlarına uygun bir şekilde tadili hakkında komisyonlar teşkili düşünülerek bu komisyonların vazifelerine dair 7 Kânunuevvel 1325 tarihinde bir talimat neşredilmiştir. Meşrutiyet Devrinde Kanunu Esasi'nin kabul ettiği tefriki vezaif ve tevsii mezuniyet esaslarına tevfikân bir vilâyet idaresi kanunu yapılması zarureti takdir edilmesi üzerine o zaman mevcut olan Şûrayı Devlet Riyaseti makamında mahsus bir komisyon teşkil olunarak merkez daireleri ve vilâyetlerle bilmuhabere alınan mütalâanâmeler ve mevcut Vilâyat Kanunu ile idarei Umuru Vilâyat hakkında devletçe evvel ve ahir tanzim ve ittihaz olunan mukarrerat ve Rumeli vilâyatına mahsus olarak 1296 tarihinde tanzim edilip bir müddet Edirne Vilâvetinde tatbik edilmiş olan kanun lâyihası nazarı itibara alınarak bir lâyiha tertip edilmişti. Bu lâyiha, memaliki mütemeddineî sairenin dahi kanunlarına müracaat ve yeniden noksanı ikmal edilmek üzere diğer bir komisyonda mütalâa edilerek

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

bir başka lâyiha ihzar olundu. Bu son lâyiha iptidaen Şûrayı Devlet Tanzimat Dairesince nazarı tetkik ve mütalâadan geçtikten sonra, Şûrayı Devlet Heyeti Umumiyesince Hükümetten icap edenler hazır olduğu halde münakaşa edilerek 1326 tarihinde 233 maddeyi ihtiva etmek üzere bir lâyiha vücuda getirildi.

Bu lâyihada mevadî umumiyeden sonra «teşkilât» unvanlı bapta vilâyet memurları, vilâyet memurlarının tâyin ve intihap suretleri, azılleri ve muhakeme altına alınmaları, hakkındaki hükümler gösterilmiş ve bir fasılda da vilâyette bulunacak meclisler tadat edilmiştir, ikinci bapta, valilerin merkezi devlete karşı vazifeleri, valilerin vilâyete ait vazife ve salâhiyetleri, vilâyet memurlarının valiye karşı vazifeleri sayıldığı gibi üçüncü bapta, meclisi umumii vilâyet hakkındaki hükümler ele alınarak meclisi umumii vilâyet âzasının intihap suret ve şartları, meclisi umumii vilâyetin içtima ve müzakere usulleri, meclisi umumii vilâyetin vazifeleri ve dalın sonra meclisi idarei vilâyetin usulü müzakeresi ve vazifeleri gösterilmiştir. Dördüncü bap. elviyei gayri mülhakaya; beşinci bap da elviyei mülhakaya tahsis edilmiş ve bu bapta mutasarrıfların vazifeleri, liva meclisi idarelerinin vazifeleri ve liva erkân ve memuriyninin vazifeleri sayılmıştır. Altınca bapta, kazalardan bahsolunarak kaymakamların vazifeleri, kaza idare meclisinin vazifeleri, kaza memurları zikredildiği gibi, yedinci bap nahiyelere; sekizinci bap mahalle ve karyelerin idare suretine tahsis edilmiş, ihtiyar meclisleri, karye ve mahalle muhtarlarından ve ihtiyar meclislerinin vazifelerinden bahsedilmiş ve mahalle ve karye bekçileri ve köy çobanlarına da bir fasıl tahsis olunarak lâyiha ikmal olunmuştur.

Bu lâyihanın hükümetçe Meclisi Mebusana tevdi edilmesi üzerine 1326 - 27 içtima devresinde bu lâyihanın tetkiki zımnında sureti mahsusada teşkil olunan bir encümende incelenerek cereyan eden münakaşalar neticesinde uzun bir mazbata ile 171 maddelik bir lâyiha kaleme alarak Umumi Heyete takdim edilmiştir.

Konferanslar:

Lâyhaya Vilâyat Kanunu unvanı verilmiş ve iki baba ayrılmıştır:

Birinci bap idarei umumiyei vilâyata tahsis olunarak taksimat ve derecatı idare gösterildikten sonra birinci kısımda vali, meclisi idarei vilâyet, memuriyini vilâyet sayılarak bunların vazifeleri; ikinci kısımda da, mutasarrıf, liva idaresi ve liva memurları tadat olunarak bunların vazifeleri; ve üçüncü kısımda da kaymakam, kaza idaresi ve kaza memurları ve bunların vazifeleri gösterilmiştir.

İkinci bap idarei hususiyei vilâyata tahsis olunarak vilâyete tefrik edilen vazifeler, vilâyet bütçesi, vali ve vilâyet memurini hususiyesi, meclisi umumii vilâyet, encümeni vilâyet, vilâyatı mütejavire beynindeki mesalihi müsterekenin sureti rüyeti hakkındaki hükümler gösterildikten sonra müteferrik ve muvakkat bir iki madde eklenerek lâyiha ikmal olunmuştur. Encümenin yazdığı uzun esbabı mucibe mazbatasında istibdadın, mutlakiyetin şekli idaresi, merkeziyeti mutlaka olduğuna ve meşrutiyeti idare ise bilâkis memleketin memleket ile idaresi demek olacağına işaret ettikten sonra tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esasları üzerinde bir hayli izahat verilmiş ve mütemeddin devletlerden bir çoğunda bu esasların tatbikatına ait tetkikler zikir ve tafsil edilmiştir. Bundan sonra Osmanlı İmparatorluğu'nda 1281 tarihine kadar eyalet suretinde idare olunup Tanzimatı Hayriye'yi müteakip bilcümle devairi idarede tensikat yapıldığı gibi 1281 tarihli Teşkili Vilâyat Nizamnamesi ile eyaletler ilga ve vilâyetler teşkil edilmiş ise de bu suret vilâyetlere faaliyeti içtimaiye ita etmek arzusundan ziyade eyalet valilerinin nüfuzlarını kasr ve tahdit ve vilâyetlerde Tanzimatı Hayriye esaslarının temini cereyanı maksadı takip olunduğu ve 1281 nizamnamesinde tevsii mezuniyet yerine tahdidi mezuniyet düsturu hâkim olduğu ve Babıâli yeni kanun ile vilâyat idaresini merkeziyete irca etmek arzu ettiği cihetle tabî bu kanunda tefriki vezaif meselesi de asla mevzuu bahs olmadığı ve filhakika Fuat paşa nizamnamesi bir meclisi umumii vilâyat kabul etmiş ve ona bazı vezaif tahmil etmiş

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

ise de bu vazifeler karar ve icra derecesinde olmayıp sırf istişârî bulunduğu ve bu suretle 1281 Teşkilî Vilâyat Nizamnamesi tahdidi mezuniyet ve cemi vezaif esasları üzerine bina olunmuş bir kanun olduğu ve bunu müteakip neşrolunan 29 Şevval 1287 İdareî Umumiyeî Vilâyat Nizamnamesi 1281 kanununun şiddetini tahfif edecek yolda tanzim edilmiş olup, Âli Paşa'nın fikrince milleti hidematı umumiyeye teşrik arzusuyla tecdiden ilân edilen bu Nizamname Vilâyat meclisi umumiyesi vezaifini oldukça tevsi etmekte idiye de icraat noktai nazarından ehemmiyeti son derece mahdud bulunduğu ve o vakte kadar cari olan işbu kanuna teb'an içtima ve icrayı müzakerat eden mecalisi umumiyeî vilâyatın faydasızlığı ve bilâkis mazarratları bir kaç senelik tecrübe ile de sabit olduğundan bu mahzurların önünü almak ancak ciddî bir tefriki vezaif sayesinde mümkün olacağına göre Hükümet tarafından tanzim ve encümence tadil olunan lâyiha bu maksadı istihsal arzusu ile tertip ve tedvin olunduğu belirtilmiştir.

Bundan başka Hükümetin lâyihası idareî umumiyeî vilâyat ile idareî hususiyeî vilâyatı birbirine karıştırdığı ve encümen bu iki idarenin, bilhassa vilâyetin hudut ve vezai- finin katî ve muayyen surette tahdidine tattaftar olup idareî vilâyat hususunda merkeze hasredilen kuvvet ve iktidar ile vilâyete tefrik edilen vezaif birbirinden sarîh surette ayrılması zarurî olarak mecalisi umumiyeî vilâyetin hududu vezaifini tecavüz etmemesini temin etmek ancak bu suretle kabil olacağı ve bu iki hizmetin memurini icraiyesi ekseriyetle aynı adamlar olmakla beraber idareî umumiyeî vilâyete idareî hususiyeî vilâyete ait vazifeleri hududunun tâyini idareten ve siyaseten elzem olduğundan, encümence kanun lâyihasının bu noktai nazardan idareî umumiyeî vilâyat ve idareî hususiyeî vilâyat namıyla iki baba tefrik edildiği tebarüz ettirilmiştir. Encümen, taksimatı mülkiye ve derecatı idariye bahsinde uzun münakaşalarda bulunarak karye ve nahiye hayatı birbirine raht ve takrip edilerek ikisinden bir şahsı mânevî mahallî çıkarılmak üzere o zaman mevcut olan nahiye, kaza, liva ve vilâyet derecelerinden birinin herhalde fazla olduğu kanaatine varılmakla beraber taksimatı mülkiye

.....

Konferanslar:

meselesinin ayrı bir kanun ile halledilmek üzere hâliyle ipkası ciheti tercih edilmiştir. Encümen mazbatayı ikmal ederken nevahi kanununun da bir an evvel ikmalî lüzumuna işaret etmiştir. Bu kanun lâyihası Meclisi Mebusan Umumi Heyetince müzakere edilmeden meclis tatil edilmiştir.

Meşrutiyet devrinde Meclisi Mebusan'ın malûm olan vaziyetinin de bu işde müessir olduğunda şüphe yoktur. Arnavut; Arap, Rum ve Ermeni mebuslarının her biri ayrı ayrı gayeler takip etmekte bulundukları cihetle bu kanunun, müzakereye vazında ne netice alacağı malûm değildi. O zaman merî olan Kanunu Esasinin muaddel 86 inci maddesinde meclisi umumi münkaît olmadığı zamanlarda bazı şartlar altında, Kanunu Esasi ahkâmına mugayir olmamak üzere, Heyeti Vükelâ tarafından verilen kararlar heyeti Mebusanın içtimaiyle verilecek kararlara kadar, irade ile muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetinde olacağı yazılı bulunduğu cihetle, Hükümet 13 Mart 1329 tarihinde Idarei Umumiyei Vilâyat Kanununu tatbik mevkiine çıkarmıştır. Memaliki Osmaniye'de mevkii tatbik ve icraya konulacak bazı tedabiri esasiyei İslahiye hakkında 25 Temmuz 1329 tarihinde Meclisi Mahsusta Vükelâ kararla bir irade çıkmıştır ki ikinci tertip Düsturun beşinci cildinin 618 inci sahifesinde yazılıdır. Bu İradei Seniye o zaman alevlenen cereyanların aldığı ehemmiyet karşısında Hükümetin ne gibi tedbirler almak ıztırarında kaldığını göstermek bakımından dikkati çekecek mahiyette olduğu cihetle aynen naklediyorum:

(Mahallî cihati hayriyesine sarfı meşrut bulunan akarat ve müessesatı vakfiyenin şartı vakıf veçhile ve derdesti tanzim olan kanunu mahsusuna tevfiikan cemaat meclislerine tevdi olunması ve efradı mahalliyei askeriyeye zamanı sulh ve asayişte hizmeti muvazzafai nizamiyelerinin tâbi oldukları müfettişlik mıntakaları dairesinde ifa ettirilmesi ancak hududun bir cihetinde o mıntaka askerinden fazla miktarın tahşit ve ikamesi Devletçe iktiza ederse bilâkaydû şart her kısım askerın şevki tabî olduğu gibi. Hicaz, Yemen, Asir ve Necit misillû kıtaatı kaideye şimdilik şevki zaruri olan efradı cunudiyenin

.....

bilumum Memaliki Osmaniyye bir nisbet

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

dairelerinde izam kılınması ve bilhassa ekseriyeti ahalisi lisani arabi ile mütakellim olan havalinin dahi halen ve atiyen ihtiyaç görülen tekemmülâtı medeniyeye bir an evvel mazhariyetini temin için havalii mezkûrede bilumum mekâtipte Lisani Arabi ile icrayı tedrisat olunması esasen mucibi faide olup şimdilik mekâtibi iptidaiye ve idadiyede lisani mezkûr ile tedrisata mübaşeret olunması ve lisani resmî olan Türkçenin bu mekteplerde tahsili mecburî olması ve ileride tahsili âlinin dahi ekseriyeti halk lisaniyle icra kılınması esbabına tevessül edilmesi ve fakat lisani resmînin tamimi için Lisani Türki ile tedrisata devam etmek üzere merkezi vilâyette mevcut mektebi idadilerin dahi ayrıca muhafaza olunması ve havalii mezkûre memurininin lisani resmîden maada Lisani Arabi'ye dahi vukufları lâzım olup hini tâyininde bu cihetin nazarı dikkate alınması ve ikinci derecedeki memurini sairenin vilâyetlerce kanun ve nizamatı mahsusası dairesinde tâyin edilmesi ve yalnız bunlar meyanında irade ile mansup hükkâm ve memurini adliyenin tâyinlerinin merkezce icrası kararlaştırılmıştır.)

*

* *

Mutlakivet ve Meşrutiyet devirlerinde memleketin idaresi hususundaki teşebbüslere dair verilen izahattan anlaşılan netice şudur ki, millet, istiklâline, ancak Lozan zaferiyle sahip olabilmıştır. Bu suretle Lozan Muahdesinin kıymet ve ehemmiyetinin gözlerde bir kat daha tecelli edeceği şüphesizdir.

Cumhuriyet Hükümeti memleketin idaresini yukarıda izah ettiğim şekil ve vaziyette bulmuştur. Tatbik mevkiinde bulunan İdarei Umumiyei Vilâyat Kanunu Muvakkatinin, ihtiyaca göre tadili lüzum ve zarureti görülmesi üzerine Dahiliye Vekâletince bu kanunun İdarei Umumiyei Vilâyat kısmının makamına kaim olmak üzere kaleme alınan bir kanun lâyihası İcra Vekilleri Heyetinin 16/1/1929 tarihli içtimamda verilen karar üzerine Büyük Millet Meclisine arz olunmuştu.

Konferanslar:

Büyük Millet Meclisince teşkil olunan Encümeni Mahsus tarafından tetkik olunan lâyiha üzerine encümeni mahsus reisi merhum Mustafa Şeref tarafından kaleme alman 21/3/1929 tarihli esbabı mucibe mazbatası üzerine Büyük Millet Meclisi Umumi Heyetinin 18 Nisan 1929 tarihli içtimasında 71 madde olarak Vilâyet Idarasi Kanunu kabul edilmiş ve 5 Mayıs 1929 tarihinde 1426 numara ile neşrolunarak tatbik mevkiine çıkarılmıştır.

Encümen mazbatasında tefriki vezaif ve tevsii mezuniyet esasları üzerinde bir hayli izahat verildikten ve icabı veçhile lâyihada bazı tadilât yapıldıktan sonra, idarei umumiye ve idarei husussiye taksimi kabul edilmediği için lâyihadan umumi kelimesi kaldırılarak sadece Vilâyetler İdaresi Kanunu şekline ifrağ edilmiştir.

Bu suretle Meşrutiyet Devrinin 13 Mart 1329 tarihli kanununun İdarei Husussiyei Vilâyat kısmı, bilâhare yapılan bazı kanuni tadillerle, halen tatbik mevkiinde bulunmaktadır. 32 senedenberi tatbik edilegelmekte bulunan bu hükümlerin tatbikinden elde edilen neticelere ve zamanın icaplarına göre yeniden tedvini lüzumlu görünüyor.

Bu arada biraz da nevahi hakkındaki mevzuatımızı gözden geçirelim: 25 Mart 1292 tarihli İdarei Nevahi Nizamnamesinin ne suretle neşredilmiş olduğuna yukarıda işaret etmiştim. Mevkii tatbike çıkarılamayan bu nizamnameden sonra münhasıran nevahi idaresi hakkında hükümleri muhtevi başka bir şeye tesadüf etmiyoruz. İmparatorluk devrinde Dahiliye Nezaretince nahiyelelerin teşkili ve idaresi hakkında 281 maddelik bir kanun lâyihasının hazırlanmış olduğunu görüyoruz.

Bilâhare yine Dahiliye Nezaretince aynı mevzu üzerinde 194 maddelik diğer bir lâyiha hazırlanarak Meclisi Mebusana sevk edilmiş ve 1 Kânunuevvel 1333 tarihinde Dahi-

Vilâyetler İdaresi Tarihi:

liye Encümenine havale edilerek cereyan eden müzakere neticesinde 30 Kânunusani 1334 tarihinde mazbatası tanzim olunup Umumi Heyete takdim olunmuş ise de, bu da kanun şeklini alamamıştır.

Nahiye teşkil ve idaresi ve nahiye müdürlerinin intihap ve istihdam usulleri hakkında 12/1/1942 tarihinde Hükümetçe Büyük Millet Meclisine iki lâyiha sevk edilerek bunlar evvelâ Bütçe ve Adliye Encümenlerince tetkik edildikten sonra Dahiliye Encümenince de tetkik edilerek 51 maddelik bir lâyiha halinde Umumi Heyete sevk edilmiş ise de müzakere edilememiştir.

Vilâyetler idaresi için fevkalâde lüzumlu olan nahiyeler kanununun da biran evvel kanun haline getirilerek tatbik mevkiine çıkarılması pek ziyade temenniye şayan görünüyor.

Vilâyetler idaresi tarihi üzerindeki maruzatım burada nihayete ermektedir.

İNGİLTERE'DE MAHALLÎ İDARE SİSTEMİ (MUNICIPAL GOVERNMENT IN BRITAIN)

Halkevinde, İngiliz Kültür Heyeti üyelerinden S. C. Plume tarafından verilen ve Naci Kenter tarafından da Türkçeye çevrilen konferans:

Tarihçe ve Teşkilât

Sayın Dinleyicilerim,

1848 senesinde Avrupanın geçirmiş olduğu büyük inkılâp buhranından pek az sonra, tanınmış bir Avrupa hukuk âlimi, yazmış olduğu bir yazıda, dünyanın hemen hemen her tarafında hüküm süren, mevcut idare usulünden açıkça ve serbestçe şikâyet etmek cereyanından İngiltere'nin masun kalmış olmasının, muasırlarının iddia ettikleri gibi, sırf müesseselerinin liberalizminden değil, fakat başka ve kökleri çok daha derinlerde bulunan sebeplerden ileri gelmiş olduğuna hükmetmek zorunda kalmıştı. Muharrir, mahallî idare sisteminin hakikatlerini, İngiliz müesseselerinin temellerini ve asıl menşelerini kucaklıyan «kendi kendini idare etmek» ananesinin gösterişsiz ve alâyişsiz devamlılığını ve umumi kanunlarının bünyelerinin ta derinlerine bakmak lâzımgeldiğini ileri sürmekte idi. Bugün olduğu gibi, o zamanlarda da, siyasi partiler arasındaki dürüst münakaşa ve münazaaların, Cenubi Avrupa Devletlerinde ekseriya vukua geldiği gibi, sınıflar arasında bir münazaa ve mücadele menzilesine düşmemesini, memleketin anayasası garanti etmekte idi.

Bunu söylemekle, İngiltere'de, mahallî idare sisteminin inkişafının gürültüsüz, pürüzsüz, ve kusursuz bir surette vukua gelmiş olduğunu ve hattâ bugün bile mükemmel bir mahallî idare sisteminin mevcut bulunduğunu iddia veya kastetmek istemiyoruz. Bilâkis, bu inkişafın devam ettiği

İngiltere’de Mahallî İdare:

müddet esnasında yapılan tenkidler, muahezeler ve şikâyetler pek yerinde ve haklı olarak çok acı olmuş, öfkeler kabartmış, tarafdarlık ve imtiyaz sahipliği neticesi olarak muhakeme ve şuurlar kaybolmuş veya çarpılmış ve Hükümdar veya Parlâmento, tahdit edici tedbirler ittihaz etmeye sevk ve ikna edilmişti. Bütün bunlara rağmen, şurası pek doğru olarak iddia edilebilir ki, bu mücadelelerden çok dersler, çok ibretler alınmıştır. Her şeyden evvel, klişenin “imtiyazlı” meclis veya “halvetlerinin” ve Derebeylik aristokrasisinin hâkim bulundukları rejimlerde bile, ferdin hürriyeti - mevcut kanunların hatları içinde olmak üzere - müteyakkız bir adliye sistemi tarafından titizce muhafaza edilegelmiştir.

İngiliz belediye veya mahallî idare sisteminin ananesi oldukça eski ve köklüdür. Merkezî veya millî hükümet sistemlerinin teessüsünden çok daha evvel, Orta Çağ tarihinin sis ve dumanları arasından bile mahallî idarenin iptidai ve basit bir şekli sezilebilir, “History of the English People”, yani (İngiliz milletinin tarihi) adlı eserinde, Halevy “İngiltere, geçmiş devirlerin bakiyelerinin birikmiş olduğu meşruti arkeolojinin bir müzesi idi.” demektedir. Bugünkü Colehester, Lincoln, York, Gloucester ve St. Albans şehirlerinin eski Roma Belediye hudutları oldukları ve hattâ Londra’nın bile, Saksonlar devrinde, muhtariyetten müstefit olmuş olduğu tahmin edilmektedir. İngiltere 1066’da Norman’lar tarafından istilâ edilmezden evvel bile, bu memlekette ancak bir veya iki şehir Kiralın idaresi altında bulunmakta idi. Demek ki, en eski devirlerden bugüne kadar uzanan bir muhtariyet ve idari hürriyet devresi zinciri uzanıp gelmekte idi. Her ne kadar kanun ve tüzüklerin tatbik suret ve şekillerinde, tabiatıyla, bir çok tadilât yapılmışsa da, maziden kalmış olan bu miras, hiçbir zaman ortadan kaldırılmamıştır. Bittikçe artan nüfusun, her gün değişegelen ihtiyaçlarını karşılayabilmek için millî kanun ve tüzükler tarafından bahsedilmiş Olan ilk selâhiyetlerin ve otoritenin elâstikiyeti, İngiliz belediye veya mahallî idaresinin en belli başlı vasıflarını teşkil etmektedir. Senelerdenberi kalmış olan bu miras, kökü bu kadar derinlere gitmiş olan böyle bir anane karşı-

.....

Konferanslar:

sırda benim İngiltere'deki belediye veya mahallî idarenin tarihçesi hakkında daha fazla söz söylememe, tabiatıyla, hacet kalmaz.

Bu konuşmamızı bir dereceye kadar sadeleştirmek için İngiliz belediye veya mahallî idaresinin tarihçesini iki devreye ayıracağım: Birincisi, Orta Çağlar da dahil olmak üzere, 1800'lerin bîdayetlerine kadar olan devri, İkincisi de 18 inci asırdan bugünlere kadar olan devri kucaklayacaktır.

En eski zamanlardanberi bile, İngiltere'de toprak mülkiyeti ayrı ayrı iki kısma ayrılmıştır: Klise idaresi altında olan kısım ve mülki idare altında bulunan kısım. Klise idaresi altında bulunan başlıca sahalara Canterbury ve York vilâyetleri idi, bunlar da bir sürü başpiskoposluk ve piskoposluklara, diyakosluklara ve nihayet, taksimatın en küçüğü olan ve fakat ileride de göreceğimiz gibi, eski mahallî idarenin çok mühim bir elemanı olan köy ve mahalle papazlıklarına taksim olunmuştur. Mülki İdare sahası ise eyaletlere, ilçelere ve bu ilçeler de yüzlerce köylere inkısam etmekte idi. Bu iki geniş taksimatın mümessillerinin vazife ve selâhiyetleri, bir çok hususlarda birbirlerini kucaklamakta olduğu için, her aşırı içtimai bakımdan ayrı ayrı incelemeye ve tahlil etmeğe girişmedikçe, tamamiyle klise idaresine veya tamamiyle mülki idareye ait olan vazife, hak ve selâhiyetleri birbirinden ayırdetmek çok güç olur. Mamafih, her iki idarenin başlıca vasıf ve hususiyetleri hakkında bir kaç söz, mahallî idarenin inkışaf seyrini daha iyi takip edebilmemize yardım edebilir.

İngiltere'de köy ve mahalle papazlıkları sistemini, geriye doğru 7'nci asıra kadar takip edebilirsek de, görünüşe göre, bu sistem 14'üncü asırda, III. Edward'ın zamanına kadar tamamlanmamıştır. Adedi aşağı yukarı on bini bulan bu köy veya mahalle papazlıklarının sınırları ekseriya eski derebeylerinin malikânelerinin sınırları ile tetabuk etmekte idi. Klişe mütevellileri veya "Klişe muhafızları", umumiyet itibariyle ve klişeye bitişik olup müntehiplerin toplandıkları binadan ismini aldığı için "Vestrv" (Halvet) denilen bir

İngiltere’de Mahalli İdare:

toplantıda köy ve mahalle halkı tarafından seçilirlerdi. Klise mütevellilerinin vazifeleri bilhassa ruhani idi, Fakat aynı zamanda mahdut bazı idari selâhiyetleri de vardı. Bu bakımdan, köy veya mahalle, hem mülki, hem de ruhani bir bütün teşkil etmekte idi. Eski yoksullar kanununun tatbikinden mesul bulunan ve “Yoksullar Hamileri” denilen memurlarla yol ve şoseler müfettişleri, aynı zamanda köy veya mahalle papazlığı idaresinin memurlarından sayılmakta idi; fakat bunlar ne klise meclisi ve ne de herhangi bir klise makamı tarafından intihap veya tayin edilmemekte idi. Bunları doğrudan doğruya Sulh Yargıçları tayin etmekte idi.

İmdi, mülkî eyalet ve ilçelerin idare âmirleri olan bu sulh hâkimleri, 18’inci asrın sonlarına kadar, mahallî idarenin silsilei meratibinde en mühim mevkiî işgal etmekte idiler. Sulh, kendisine tahsis edilen kazai mıntaka dahilinde sükûn ve asayişî temin etmek üzere, hususi bir Kıralityet Komisyonu tarafından tayin edilirdi. Tarihşinaslar, bu memuriyetin kıymeti ve bu memuriyetlere tayin edilen kimselerin liyakatleri hakkında aynı fikirde değildiler. Bazıları, garp âleminin başka devletlerinin böyle sulh yargıçları tayin etmek gibi iyi bir sistem kurmadıklarını ileri sürmekte, bazıları ise, ekseriya okuyup yazmasını bilmiyenler, mutaassıp ve bir taraflı mahkeme sahibi kimseler diye bu makamların şagillerini muaheze etmekte idiler. Yüzlerce köyden mürekkep olan mülki bölgeler gittikçe ehemmiyetten düşmüş ve köy ve mahalle klise idaresi ile coğrafi eyaletin bir çok vazife ve salâhiyetlerini nefsinde toplaması itibariyle sulh yargıcının âdilâne veya gayri âdilâne hareket hususunda sahip bulunduğu selâhiyet hiç de azımsanmıyacak bir haddi bulmuştu. Gerçi, başlı başına sulh yargıcının adli, kazai ve idari selâhiyetleri mahduttu, fakat zaman geçtikçe bir taamül halini aldığı gibi, şeflerden birisi veya ikisi ile birlikte hareket ettiği zamanlar, kendisine daha fazla selâhiyetler verilmekte idi. Bilhassa bidayet mahkemeleri içtima devrelerine, hususi mahkemeler içtima devrelerine ve her üç ayda bir olan içtima devrelerine iştirak ettiği zaman bu selâhiyetler daha da genişlemekte idi. Sulh yargıçlarının idari selahiyet-

Konferanslar:

leri meyanında, içki satmak maksadı ile meythane veya lokanta açmak isteyenlere ruhsatname vermek, yoksullar kanununun hükümlerini tatbik etmek, köprü ve yol inşa etmek ve hapishanelerle İslah evlerini idare etmek selahiyetleri bulunmakta idi.

Sulh yargıçları, asırlarca, bilhassa yerli zadeganın mülk sahipleri olanları meyanından intihap edilegelmişti, ve bunlar ekseriya hukukşinas olmadıkları için, kararlarının isabetli ve tam bir hukuki malûmata istinat etmemeleri ihtimali vardı. Fakat bunları başka tabakalardan seçmek imkânı yoktu ve biraz düşünülürse, bu münasip de değildi. Çünkü halk kütlesinin uyanık ve ayakta geçen saatleri, bil mecburiye. bitip tükenmek bilmiyen maişet temini derdine münhasırdı ve bütün düşünce ve görüşlerde ancak günlük itiyatlar, günlük işlerle tahdit edilmiş bulunmakta idi. Bu işleri ihmal etmek, içtimai yardım ve kolaylıkların pek mahdud bulunduğu o devirlerde, ya açlığa, yahut da herhangi bir serseriler müessesesinin ağır işlerine mahkûmiyet demekti. Sulh yargıçlarının çoğunun hiçbir hukuk tahsili ve bilgisi olmamasına rağmen, vaziyetlerinin, yani içtimai mevkilerinin, yetiştirilişlerinin ve nisbeten daha zengin olmalarının verdiği fırsatlar dolayısıyla, bunlar âmme işlerine başta olarak iştirak edebilmek için lâzım olan bir tahsil ve bileri zeminine malik bulunmakta idiler. Gerçi bazıları, selâhiyetlerini istimal hususunda teşebbüs sahibi değildiler, fakat umumi bakımdan, vazifelerini, mesuliyetlerini müdrük olarak bitarafane ve âdilâne bir surette ifa etmekte idiler.

Memleketin büyük bir kısmında sulh yargıçları kanunları tatbik etmekte ve her üç ayda bir aktedilen mahkeme içtimai devrelerinde il veya ilçenin bütün halkı ile temasa gelmekte idiler. İçtima devreleri haricinde idari işlere de bakmakta idiler. 16'ncı ve 17'inci asırlarda çıkarılan kanun ve tüzüklerden salâhiyet alarak koy veya mahallede yoksullar kanununun tatbiki, vergilerin tahsili, kanalizasyon, çırakların sureti istihdamı, ticaret ve işçi ücretlerine ait işleri idare etmekte idiler. Mamafih, bu yargıçların salâhiyetleri

İngiltere’de Mahallî İdare:

memleketin her tarafına şamil bulunmamakta idi. İngiltere ve Gal eyaletinin yedide biri, 19’uncu asırdan evvel bütün “Hür kimselerin” şehri veya kasabayı idare etmek hak ve selâhiyetine müstenit olmak üzere 178 belediye mıntakasına taksim edilmişti. Bu belediyeler veya belediye korporasyonları, hakikatta illerin ve Derebeylik ilçelerinin tâli birer taksimatından başka bir şey değildiler. Nitekim, Londra City’si gibi bazıları hakiki demokrasilerdi, bazıları, daha doğrusu kısmı âzami ise, asırlarca birikmiş olan âdet ve taamüllere, büyüklüklerine ve tâbi bulundukları şartlara göre, halkın küçük ve seçme bir ekalliyeti tarafından idare edilmekte idi. Mahallî idarenin bütün kısım ve şubelerinin malik bulundukları hareket serbestisi bu köy ve mahalle idarecilerinin seçilebilmesini mümkün kılmakta idi. Bütün selâhiyetler köy veya mahallenin ileri gelenlerinde temerküz ettiği için, gitgide ve bir taamül olarak “halvet”, yani (Vestry) denilen ve âzası mahdud olan oligarşik bir idare meclisi sistemi inkişaf etmişti.

Bu suretle, 18’inci asır sona ererken, İngiltere’nin, mahalli hükümet idaresinin sulh yargıçları, “halvet” veya “imtiyazlı” ve “açık” köy ve mahalle meclisleri, belediye korporasyonları ve “Fermanlı” ilçe idareleri tarafından tedvir edilmekte olduğunu görüyoruz. Sir William Holdsworth “İngiliz Kanunu Tarihi” adlı eserinde bunların ilk ikisi hakkında şöyle demektedir:

Mahallî idarenin daha eskice olan şubelerinin yerini alan köy veya mahalle teşkilâtı, bunların ruhlarının büyük bir kısmını da tevarüs etmişti. Bunlar, müstakil, kendi kendilerine yargıç ve sulh yargıçlarının murakabesi altında vazifelerini. mahdud bir müddetle ve bilâ ücret, fakat mecburi olarak ifa eden memurlar tarafından idare edilen birer topluluktur. Fakat sulh yargıçlarını ilin mahallî teşkilâtı ve yurtseverliği desteklediği gibi, bu memurları da köy veya mahallenin teşkilât ve yurtseverliği desteklemekte idi.”

Bilâ ücret ve mecburi işte mahallî idare işlerine iştirâk etmenin esas şartı bu idi. Mahallî malikânenin lordundan,.

Konferanslar:

efendisinden tutun da, en aşağı tabakadaki köy çiftçisine varıncıya kadar köy, mahalle, şehir, ilçe ve ilin hükümet ve idare işlerinde herhangi bir vazifeyi ifa etmeye davet edilen herkes, bu vazifeyi hiçbir nakdî karşılık beklemeksizin ifaya mecburdur. Her türlü tahdidata ve bir çok hususlarda da, bugünkü şekli ile bildiğimiz hakiki bir demokratik temsil şekli bulunmamasına rağmen, 19’uncu asra kadar, İngiltere- de, Mahallî İdare Servisi, canlı bir yurttaşlık his ve mefhumunun membaı idi, idari ve içtimai sahalarda daha sonra yapılan şümüllü ve büyük ölçüdeki terakkilerin yolunu hazırlamıştı.

Birbirine yamanmış mahallî kanun parçaları ile idare usulleri ve bilinmiyen zamanlardan kalma âdetler ve taamüllere katılmış büyük bir tüzük mirası: İşte son asrın bidayetlerindeki İngiltere’deki vaziyet bu idi. Bir çok Ortaçağ fikirleri devam edegelmişti, fakat bunlar, modern telâkkilerin amansız inkişafı ve yayılışı karşısında yavaş yavaş kaybolmakta idi. Binaenaleyh, yapmış olduğum tarihî taksimatın İkincisine “İslâhat, koordinasyon ve genişleme” devri diyebiliriz, çünkü 19’uncu asrın ilk senelerinden 1933 senesine gelinciye kadar, Parlâmento, sırf mahallî idarelere ait bir çok mühim kanunlar kabul etmiştir, içtimai; hayat şartlarının süratle değişmesinin iltizam etmiş olduğu bu kanunlar Belediye idaresinin bünyesini kuvvetlendirmiş, bunun temellerinin bir kısmını da yeniden kurmuştur. Bu devre zarfında Parlâmento tarafından kabul edilmiş olan kanunların bazılarını kısaca zikretmekle, mahallî idarenin bünyesini bugünkü şekliyle gözden geçirmiş olacağız.

1832 tarihli büyük İslâhat ve teşkilât kanunu, İngiltere- nin mahallî idare sisteminin tetkik ve İslâhı işinin başlangıcı olmuştur. Biraz evvel de söylemiş olduğum gibi, asırlardanberi, hemen tamamıyla ya sulh yargıçları, yahut da mahallî bir “mümtaz” veya “halvet” meclisinin ileri gelen üyelerini teşkil eden burjuva tabakasına mensup, yahut da emlâk sahibi olan kimselerin elinde idi. İslâhat kanunu, bu millet “mümessilleri”nin salâhiyetlerini tahdit etmiş ve aynî zamanda da, ancak belediye korporasyonlarının, gerek

.....

İngiltere’de Mahallî İdare:

bütün “hür” üyelerinin gerekse “hür” üyelerden müteşekkil seçme bir komite olan Belediye Meclisinin, şehrin Parlâmento üyelerini kendiliklerinden intihap ettikleri hakkındaki, ötedenberi devam edegelen şikâyet ve sızıntılara son vermiştir. 1832’de adedi 5246’yı bulan belediye kasabalar, bir belediye reisi, ihtiyarlar belediye üyeleri ve şehirlilerle “hür” kimselerden mürekkep bir “halvet” meclisi gibi bir oligarşi tarafından idare edilmekte idi. Bu rejimin tâdil ve Islâhı, 1834’de, yoksullar kanununda yapılan değişikliklerle başlamış ve bunun neticesi olarak, en mühim vazife olan bu kanunun tatbiki bakımından, köy ve mahalleler, birlikler halinde bir araya toplanmış ve bu suretle, mütevelliler meclisi üyelikleri intihaplı yapılmıştır. Bu kanun icabınca, Londrada da bir “Yoksullar Kanunu Merkez Meclisi” kurulmuştur.

Gerek Avam Kamarasında, gerek Lordlar Kamarasında, gürültülü müzakere ve münakaşalardan sonra, 1833’de belediye korporasyonları kanunu kabul edilmişti. Bu kanun, teklif edildiği zaman, bir “ihtilâl” veya bir “inkılâp” mahiyetinde telâkki edilmişti, ve bu kanun kabul edilmeden evvelki şartlar gözden geçirilirse, bugün bile bu telâkkinin o zaman için doğru olduğu kabul edilebilir. O zamana kadar, mahallî idare mıntakası içinde olup, fertlerin malı olan mülklerden gayri olan mülkler, mahallî idarenin malı sayılmakta ve millet vekilleri tarafından, diledikleri gibi istismar edilmekte idi. Bu akide, o zamanın en büyük hukukşinası tarafından bile müdafaa olunmakta idi. Fakat 1835 tarihli kanun hu ananevi imtiyazı ortadan kaldırmış ve “Hususi mülk teshiip haklarına kesin surette elkoyarak, bunları demokratik bir idarenin mürakabesi altına almıştır.” Bundan maada, bu kanun, bu hakları nezetmekle beraber, bütün vergi veren kimselere de oy vermek hakkını bahşetmiş ve bunu yaparken de, teşkilâtın kaidelerini umumileştirmiş, mahallî anayasalarının hususiyetlerini bertaraf etmiş, belediye hizmetlerinde çalışacak olan memurların sureti tayinlerini yoluna koymuş ve mahallî idareyi demokratik bir hale getirmiştir. 19’uncu ve 20’inci asırların ilk seneleri, belediye idaresine dair daha bir çok Parlâmento kanunlarına şa

Konferanslar:

hit olmuşsa da, 179 kasabaya şamil olan 1835 tarihli belediye korporasyonları İngiltere'deki mahallî idare sahasının tamamına hâkim bulunmakta olduğunu iddia edebiliriz, ve bu sebepledir ki, 1875, 1888, 1894 ve 1933 tarihli mahallî idare kanunları ile vazife ve teşkilât tüzüklerini bütün mahallî idare teşkilâtına teşmil etmek mümkün olabilmiştir. 1835 tarihli kanun, belediye idaresinde, hakiki demokrasinin doğuşunu tebşir eden, cezri ve şuurulu bir tedbir olmuştur.

İngiltere'deki bugünkü mahallî idare bünyesinin hukuki temelini 1933 tarihli mahallî idare kanunu teşkil etmektedir ve bu kanunda da şöyle denilmektedir:

“Mahallî idare” bakımından (Londra müstesna olmak üzere) İngiltere ve Gal Eyaleti, ya müstakil ilçelere, yahut da şehir mahallelerine taksim edilecektir ve müstakil iller de bir veya daha fazla köy ve mahallelerden müteşekkil olacaktır.

Bu konuşmamı, ne şehir ve köy meclisleri ve ne de belediye meclisleri ve köy mahalle meclisleri arasındaki farkı izah ederek ağırlaştırmağa kalkışmıyacağım. Bir havali veya bir sahanın tayin ve tahdidi, nüfus miktarından çok daha başka âmillere bağlıdır. İngiltere ve Gal Eyaletinde mevcut 52 coğrafi kazanın her birinin yüzlerce daha küçük bir çok topluluklara ayrılmış olduğunu söylemek kâfi gelse gerektir. Belediye müntehipleri, vergi verenlerin hepsi ile karılarından mürekkeptir ve bunun için de Parlâmento intihap çerçevesinden daha küçüktür. 1936 da Parlâmento üyelerini intihap etmeye selâhiyetdar kimselerin adedi 271,1/2 milyonu ve belediye üyelerini intihap edecek olan seçicilerin adedi de, aşığı yukarı 21 milyonu bulmakta idi.

İlce meclisleri (ve bazı ahvalde mintaka meclisleri) her üç senede bir intihap edilmektedir. Fakat kaza meclislerin-

İngiltere’de Mahallî İdare:

«de, üyenin üçte biri, üç sene hizmette bulunduktan sonra vazifelerinden ayrılmaktadır. Binaenaleyh, seçiciler, reylerini kullanmak suretiyle, mahallî idare memurlarının siyasetlerini kontrol edebilmekte idiler. Belediye üyeleri tarafından seçilen “icra meclisi üyeleri”, belediye meclisinin üçte birini teşkil etmekte ve altı sene müddetle vazifelerini muhafaza etmekte idiler. İlçe veya il meclislerine belediye başkanı (Mayor veya Lord Mayor) başkanlık eder, diğer belediye meclislerine de, oranın belediye başkanı, başkanlık yapar. Belediye başkanı, hemen her zaman belediye üyelerinden biridir. Bu başkan behemhal belediye meclisi üyeleri arasından intihap edilmelidir. İl belediye üyeleri ile belediye başkanlarına masarifi zaruriyeleri ile belediye misafirperverliğine mukabil bir miktar para verilir, fakat tatbıkatta, bu tediyat, beklenen veya filhakika sarfedilen paraya nadiren tekabül eder. İntihap edilen diğer üye, hizmetlerine mukabil hiç bir ücret almazlar. Filhakika, mahallî idarede vazife almak bir “boş zaman” vazifesi sayılmakta ve bu sebepten dolayı da, meclis ve komite toplantıları, üyelerin, mümkün olduğu kadar iştirak edebilmelerini mümkün kılacak bir surette tertip edilmektedir.

Gelecek konuşmamızda, belediye hükümet idaresinin bünyesini, arada sırada değişen meclis üyelerine seyyanen hürmet eden ve fakat mahallî idarenin pürüzsüzce işlemesini temin eden daimî ve maaşlı memurlarının teşkilâtını mufassal bir surette izah edeceğim. Bu konuşmamda, bu ehemmiyetli veçhe hakkında, komite sistemi hakkında, kısa mütalâalarda bulunacağım ve kısaca malî durumu ve bunun mahallî ve merkezî hükümetle olan münasebetini gözden geçireceğim. Sonunda da, halka, her ferde, kadınlara ve çocuklara ve devlet belediye idaresinin kıymetine dair izahatta bulunacağım.

Konferanslar:

Bugün, mevcut bulunan müesseseleri iyice anlayıp kavrayabilmek için, tarihin eski fasıllarına göz çevirmemiz ve daha tecrübeli değİLse bile, ihtirassız nazarlarla, ecdadımızın gayelerini mütalâa ederek, bunların bugün faydalanmakta olduğumuz kolaylıkları ve imtiyazları nasıl mümkün kılmış olduklarını öğrenmekliğimiz lâzımdır. Yurtdaş, ancak mahallî idare sisteminde, bugünkü millî sıradaki mevkiini öğrenebilir. Bugün, İngiltere’de, belediye idaresi sahasında yapılacak çok işler olmasına rağmen, bir çok asırlardanberi vaki olagelen değişiklikler arasından, mülkî hürriyet yolunu takip edebilmekteyiz. Bir asır evvel, Alexis’de Tocquevil- le şöyle yazmakta idi:

“Hür milletlerin kudretini belediye müesseseleri teşkil eder. Şehir toplantıları, hürriyet bakımından, ilk okulların ilim ve fenne olan alâka ve münasebetlerine benzer, fenni ve ilmi, halkın önüne kadar getirirler ve insanlara bunları nasıl kullanmayı ve bunlardan nasıl faydalanmayı öğretirler; Bir millet hür bir hükümet kurabilir, fakat belediye müesseseleri mevcut olmadıkça, hürriyet ruhuna malik olamaz.”

FÎKİR HAREKETLERİ

Büyük Britanya'nın merkezî mülki idaresinin umumi karakterleri

«İçtimai bakımdan bugünkü İngiltere» adlı eserinde M. F. Heyer; Nazırlıkların idari vazifelerinin muzaaf bir karakteri haiz olduğunu yazmaktadır. Bir taraftan muhtar idareleri kendi nazırlarına rapor vermek mükelefiyetinde olan memurlar marifetile mürakabe ettirmek bahis mevzuudur. Nazırlar bu raporlara bizzat nadiren ittıla hasıl etmekte ve hemen daima karar almayı idari müsteşarlara bırakmaktadırlar.

Diğer taraftan Nezaretler kendi memurları vasıtasile — komünler hariç olmak üzere — vilâyetlerde faaliyette bulunurlar. Fakat bu memurlar ancak küçük işleri tesviye edebilirler. Mühim hallerde Londra'dan talimat istemek mecburiyetindedirler. Muhtar idarelerde devlet idaresi gibi doğrudan doğruya vekillerin emri altındadır. Fakat vekiller parlâmento âzası sıfatını haiz bulunduklarından teferrüatı karara bağlamaya vakit bulamadıklarından tecrübeli müşavirlerini bu hususlarda serbest bırakmaktadırlar.

Vilâyetlerde çalışan ve Londra merkezi ile vilâyet ve komünler arasında irtibat ve münasebet kuran memurlar çok küçük bir grup olmakla beraber çok mühimdirler. Büyük kamusal vazifeler bahis mevzuudur, (içtimai yardım, yollar, okullar, polis, sağlık, mesken, ziraî islâhat.) Bu vazifeler sadece iyi nizamlanmış bir idarenin nef'ine olarak Hükûmet tarafından sıkı bir surette mürakabe olunmaz, devlet tarafından geniş mikyasta para yardımı sağlandığı için bunun harcanması mürakabe ve nezaret altında bulundurulur. Bu işi tekabbiil ve deruhte etmiş bulunan murakıp «verifica- teurs» ve müfettişler «inspecteurs» den mürekkep iki sınıf memur vardır.

Müfettişler vekillerin gözü ve kulağı ve onların itimadına mazhar kimselerdir; fakat bunlar rapor verebilirler,

Fikir Hareketleri

karar almak bunlara ait değildir. Her müfettiş mahallî idarenin yalnız bir şubesile tanzif edilmiştir. (Okullar, yollar v.s...).

Muhtar idarelerin heyeti umumiyesi üzerinde Devletin murakabesi mevcut değildir. Oyleki komün idaresinin büyük bir kısmı (bilhassa sırf mahallî vazifeler) tamamen o idarelere terkedilmiştir. Müfettişlerin mevkii eskisi kadar nâfiz değildir. Çünkü eskiden belediye reislerinin ve müstahdemlerinin büyük bir ekseriyeti belediye işlerinde kâfi bilgiye sahip olmadıklarından müfettişler komünlere karşı bir baba gibi nasihatçilik ve müşavirlik rolünü ifa etmekte idiler. Bu gün komün iş ve vazifelerinin bir çoğu kontluklara ve büyük şehirlere devredilmiştir. Bunlar ise müfettişlerden daha bilgili ve tecrübeli ajanlardan mürekkep kurmay heyetlerine malik bulunduklarından vesayete ihtiyaçları yoktur. Fazla olarak bu büyük komünler Londra ile posta, telefon, demiryolu v.s... sayesinde daimî temas ve münasebet halinde bulunduklarından evvelce olduğu gibi müfettişlerin müdahalelerinin ehemmiyeti kalmamıştır. Bu gün Vekiller- emir ve tamimlerini müfettişlere değil; doğrudan komünlere iletmektedirler. (Yani vilâyet veya komün umumi kâtibine, Town clerk yahut County clerk.) Bununla beraber müfettişlerin yardım ve vesayetinden tamamen istiğna göstermek de mümkün değildir. Müfettişler hâlâ kanunların yeknesak ve muttarit tatbikini temin için müteyakkız bulunuyorlar, malûmat ve mütalâa veriyorlar, dileklerin isâline vasıta oluyorlar, v.s. Mahallinde cereyan eden bu prosedür bir çok hususlarda yazılı usule müreccaktır.

Daha çok müstakil olanlar murakıplerdir. Bunlara Sıhhat Vekâleti tarafından komünlerin hesaplarını tetkik etmek ve hususile yapılan masrafların kanuni esaslarını araştırmak vazifesi verilmektedir. Kanuni bir esasa istinat etmeyen masrafların mes'ul memuru kanun dışı sarfiyatı tazmin ile mükellef tutulur. Bu cihetten dahi murakıplar nim-kazaî (mi-judiciaire), müstakil bir vaziyete ika edilmişlerdir. Bununla beraber komünlerin hepsi bütün sarfiyatları bakımından bu tarzda bir miirakabeye tabi tutulmuş değillerdir. İs—

Büyük Britanya’da Merkezî İdare

tisnalar mevcuttur. Bundan başka murakıplar yapılan masrafların faide ve maslahata uygunluğunu değil sadece kanuniyetini araştırmakla mükelleftirler.

Komünlerle meşgul olan bu Devlet memurlarının yanında doğrudan doğruya halkla temas eden diğer memurlar da vardır. Bunların adetleri çoktur ve gittikçe de artmaktadır. Bu zümreye dâhil Devlet memurlarının çoğu bilhassa posta hizmetlerinde (200.000) ve maliye ve gümrüklerdedir (35.000). Ticaret Vekâletinin (Boord of Trade) Vilâyetlerde limanlar, seyrüsefer ve madenler için murahhas memurları (fonctionnaires delegues); Dahiliye Vekâletinin (Home Office) muhacereti, fabrikaları, hapishaneleri nezaret ve murakabe altında bulunduran memurları; Ziraat Vekâletinin bulaşıcı hayvan hastalıkları ile mücadele eden veterinerleri v.s. vardır.

İlkönceleri müfettişler, mürakipler ve diğer memurlar Londra’dan gönderilmekte idi. Bugün çoğunun vilâyetlerde merkezleri vardır. Her koldaki memurlar birbirinden ayrı olarak çalışırlar. Bunların vazife ve salâhiyet daireleri de birbirine uymaz ve ekserisinin kanunen tâyin ve tahdit edilmiş sınırları da yoktur. Şu mânadaki vekiller bu salâhiyet ve çalışma sahalarını her vakit değiştirebilirler. Bu memurlar umumiyetle sırf kendi mesuliyetleri altında karar alamazlar, Londra’ya arz ve teklif etmeğe mecburdurlar. Mürakiplar biraz daha müstakildirler.

Mahkemeler teşkilât ve vazifelerine (Jurisprudance = adalet cihazı) gelince: M. Heyer İngilterenin pek istisnai hallerde İdarî mahkemeler tesis ve kabul ettiğine işaret ve dikkati çekmektedir İdarî ihtilâfları tetkik ve rüyet etmek de nizamî mahkemelerin salâhiyeti dahilindedir. Bu, iki çeşit hukuk ve iki nevi mahkeme olabileceğini kabul etmeyen Britanyaya has hürriyet anlayışının esas temel ve direklerinden biridir. Her hangi bir şahsın, yaptığı muamelelerden dolayı bir memuru alelade hâkim huzurunda dâva etmesine hiç kimse mâni olamaz.

Fakat fiiliyatta temamilen bunun aksi cereyan etmekte

Fikir Hareketleri

dir. Zira alelâde dâvalar çok masraflı ve muhakeme usulü de çok karışıktır. Öyleki İdarî meseile müteallik dâvalar İngilterede Almanyadan çok daha nadirdir.

Bundan başka yeni mevzuat bu kabil dâvaları mahkemelerin salâhiyetinden hariç tutmak temayülünü göstermekte ve İdarî müracaat ve dâvaları vekillerin huzuruna çıkarmaktadır. -Vekillerin kararları ise kabili itiraz bulunmamaktadır. Tabiatile hüküm ve karar veren de vekil değildir, ekseriya Vekâlet memurlarından biridir.

Nihayet memurlar mevzuatla da gittikçe daha çok meşgul olmaktadırlar. Bütün kanun projeleri salâhiyetti vekâletlerde -müteşekkil heyetlerde tanzim edilmekte ve bir Parlamento konseyinde tetkik edildikten sonra kat'î şeklini almaktadır. Bu memurlar bunu yaparlarken yalnız yazılış tarzı bakımından tesirli bir rol ifa etmekle kalmamaktadırlar aynı zamanda kanunların muhtevaları üzerinde de nafiz olmaktadırlar. Bu bilhassa teknik bir karakter taşıyan ve siyasi işlere teallük etmediklerinden dolayı parti mücadelelerini körüklemiyen işlere ait projelerde böyledir. Memurlar tarafından hazırlanmış olan bu projeler üzerinde parlamento fazlaca meşgul olmamakta ve büyük münakaşalar yapmaksızın kabul etmektedir. Kabine tarafından hazırlanan siyasi mahiyeti haiz kanunlarda hal ber akistir. Bu kanun projelerinin muhtevası üzerinde memurların tesir ve nüfuzu çok zayıftır. Memurlar alelekser yazış tarzına karışmaktadırlar. Bununla beraber küçük bir kelimenin büyük ehemmiyeti haiz olabileceğini unutmamalıdır.

Daha mühimini son seneler zarfında parlamentonun ortadan silinerek kanun yapma salâhiyetinin vekillere ve onların memurlarına havale ve tevdiî tarzındaki tatbikat ve fiiliyattır. Bugünkü kanunların birçoğu muhtevasını hassa şurası (Privy Couneil) yâni kabine yahut ta bir vekil tarafından tanzim olunan icra suretini tâyin ve irae eden emirnameler teşkil etmekte bulunan çerçeve - kanunlardan başka bir şey değildir. Hattâ bazen kanunun teferruata taâllük

Büyük Britanya’da Merkezî İdare

eden hükümlerine ait metninin tâdili selâhiyetinin verildiği bile görülmektedir.

Bu tarzdaki hükümler VIII ci Henry bendi, deye anılmaktadır. Zira bu kırala otokrasinin teşahhusu nazarile bakılmaktadır. Şu halde bahis mevzuu icra suretini gösteren kararnameler bunları kaleme alan memurlara büyük salâhiyetler vermektedir. Yeni gümrük resimleri Hâzinenin kararlarile bu tarzda vaz ve tesis edilmiş bulunmaktadır. Bununla beraber henüz me parlamentonun tamamile bertaraf edilmesi gibi bir vaziyete ne de kararnamelerle icrayı hükümet edilmesi usulüne gelinmiş değildir. Zira parlamento her vakit hukuk ve salâhiyetini yeniden eline alabilir. Bu teşri salâhiyetinin devir ve ihalesi (Delegation legislative = Teşri niyabeti) parlamentonun çok yüklü olması ve tâli derecedeki işlerle uğraşmaya vakit bulamaması vâkıasile muhik gösterilmektedir; bir çok meseleler sırf teknik mahiyettedirler; gayri memul ve melhuz vaziyetleri karşılamak iktidarına malik olmak lâzımdır; Mevzuat elâstiki ve intibak kabiliyetini haiz olmalıdır; kararnameler ısdarı tecrübe edinmiye ve yeniliklerin zararlarını izaleye yarar; çabuk hareketi istilzam eden müstacel hallerde teşriî salâhiyetin devir ve havalesi tek tedbir ve çaredir.

Lord Hewart’ın kitabının neşrini müteakip teşkil edilen komisyon İngilterede hükümler olan hukuk telâkkilerine uygun düşmediği için idari mahkemeler tesisini terviç etmemiş idi. Esasta çok farklı olan Alman sistemi değil bilhassa Fransız modeline uygun idari mahkemeler teşkili bahis mevzuu oluyordu. Buna çare ve tedbir olmak üzere komisyon na- zaretler mukarraratının hukuki meselelere maksur kalmak üzere adli bir tetkike tabi olmasını teklif ediyordu.

Nazırlar ve onların memurları vaki müraaatleri hal için vilâyet müfettişlerinin raporlarına binayı hükmediyorlardı. Şu halde bütün mahzurlarile yazılı muhakeme usulü câri idi. Komisyonun raporu alâkalı tarafın müfettişin taktirinden malûmat alabilmesini de talebediyordu. Bundan başka karamı mucip sebepleri ihtiva etmesi de gerekiyordu.

Fikir Hareketleri

M. Heyer, bütün bunlar gösteriyor ki parlamantarizmin ve merkezileştirmenin gerilemesi zaruri olarak bürokratik bir sisteme götürmektedir diyor. Parlamentonun ve vekillerin çok yüklü olduğu doğrudur; fakat bunun yegâne sebebi bütün işlerin Londra’da görülmesi lüzum ve mecburiyetinin mevcut olmasından başka bir şey değildir. Meselâ mahalli ve hususi mahiyeti haiz işler parlâmentonun bir çok zamanını almaktadır. Gaz veya elektrik veyahut mahallî mukavelelerin tasvibi gibi işler. Halbuki bu kabil işler bir vilâyet meclisince daha iyi tanzim olunabilir. Kezalik vilâyetlerde İdarî mahkemeler teşkili - Al manyadaki Bezirksausschüsse’- ler gibi - vekâletleri bir çok işlerin meşguliyet ve yorgunluğundan kurtarabilir. Fakat parlamento bütün imtiyaz ve salâhiyetlerini kıskançlıkla elinde tutmak istediğinden böyle bir ademi merkezileştirme yolunu tutmamaktadır. Halbuki hakikatte bu hak ve salâhiyetleri ismen muhafaza etmekte ve çoğuzaman karar ittihazını yüksek memurlara bırakmaktadır. Siyasi mühim işlerde vekilin daima müdahale edebileceği doğrudur, fakat böyle işler nadiren zuhur etmektedir.

Şu halde bugün memurların ve hususile nezaretlerdeki şeflerin tesirli iştirakleri görülmektedir. Fakat bunu tehlikeli bir şey de saymamalıdır. Güncü memurlar politika mücadelelerine karışmazlar. Müstemir bir tarzda yerlerini muhafaza etmekte olan bu memurlar kendi vekillerine devamlı bir surette rey ve mütalâalarını bildirirler ve iktidara hangi parti gelirse gelsin Devlet makinasını işletirler. Yeni hükümet, eski hükümet diye hiç bir tefrik yapmaksızın iş ve güçlerde uğraşırlar. Bilhassa siyasi intihapların neticelerde alâkalanmıyarak bilgi ve tecrübelerinin fayda ve yardımın arzederler. «galip gelir gider; biz itaat ederiz, fakat yerimizi de muhafaza ederiz» sözü meşhurdur. .

Bu tarzdaki sıkı merkezîyetçilik memurların tasnifi üzerine de müessir olmaktadır. Memurluk sınıfında yüksek tabakaya idarî sınıf (administrative class) teşkil etmektedir. 1100 kadar âzası olan bu sınıfın büyük bir ekseriyeti Londra- daki bürolarda bulunmaktadır. Bundan sonra icrai sınıf

Büyük Britanya’da Merkezi İdare

(Classe executive) gelir ki bu sınıf yüksek memurlarla orta memurlar arasında mutavassıt bir kademe teşkil eder; bunlar bizzat karar almazlar, verilen emirleri icra ederler. Bir de orta memurlardan, daktilograflardan mürekkep müstahdemler sınıfı (clerical class) vardır. Nihayet işleri sırf mihaniki olan madun müstahdemlerden mürekkep cismanî sınıf (manipulative class) vardır. Müfettişler, mürakıplar, doktorlar, mimarlar v.s. ayrı ve hususi bir zümre teşkil ederler.

Yüksek sınıfın (administrative class) ehemmiyeti lüzumundan fazla mübalâğa edilmiş değildir. Direktörlerden mürekkep bu küçük zümre parlâmentonun kurmay heyetini teşkil etmektedirler. Bunlar vekillerin şekli mesuliyeti altında yalnız devletin idaresini değil mahallî ve vilâyet idarelerini de tedvir ve murakabe etmektedirler, idarenin ihtiyaçları için her sene sarf olunacak mebaliği tâyin ve bütçeyi tanzim ederler. Mahfilleri kapalıdır, bir nevi kast teşkil ederler. Almanyada merkez memurlarile vilâyet memurları arasında sık sık becayişler olur. İngilterede hiçte böyle değildir. Çünkü taşra memurları mâdun sınıftandırlar, işte bunun içindir ki vilâyetlerden Londraya tâyin nadiren vukubulur; Bir vekâlet müdürünün taşraya gönderilmesi ise daha az vaki olur. Vekâletler arasında da tahvil az olmaktadır. Bir daireye bağlanan memur umumiyetle orada kalmaktadır. Devletin verdiği maaş ne kadar yüksek olursa olsun kâfi derecede cazip olmadığından mahallî idarelerden ve hariçten de gelen olmamaktadır. (Hâkimler için böyle değildir, onlar avukatlar arasından intihap ve tâyin olunurlar.)

İngiliz memurlarının yetiştirilmesi Almanlarınkinden farklıdır. Üniversitelerde ne idare hukuku, ne de idare ilmi öğretilmez, idari bir akademi de yoktur. Namzetlerin hukuki bilgilere sahip olması aranmaz, yalnız umumî kültür aranır. Mülki memurlar komisyonunda imtihan verdikten sonra namzetler işgal edecekleri memuriyet kollarını intihap edebilirler. Hakikî meslekî bilgiyi ve mümareseyi imtihandan sonra idarede işgal ettikleri memuriyetin ifası sırasında ikmal ve iktisap ederler. Böylece kendi sahalarında birer-

Fikir Hareketleri

mühassıs haline gelirse de yakın ve alâkalı sahaları az bilir ve tanır. Komünlerin yüksek memurları, bilhassa şehir ve vilâyetlerin başında bulunan şehir umumi kâtipleri (Tawn clerks) ile vilâyet umumi kâtiplerinin (County -clerks) hemen hepsi hukukçudur ve geniş ve çeşitli bilgilerle mücehhezdirler.

M. Heyer; «bu sistem bize mantıksız ve ıslaha muhtaç görünür; Bize öyle geliyorki biri biri üzerine konmuş memuriyet kademe ve kadroları ihdas edilmedikçe iyi düzenlenmiş bir devlet idaresi olamaz» demektedir. Hindistanda İngilizler Almanyadaki gibi bir meratip silsilesi ihdas etmişlerdir, lâkin anavatanda bunu düşünmemişlerdir. 1929 yılında belediye idarelerinde tahakkuk ettirilmiş olan ıslahatın devlet idaresinde de yapılması suretile ikmal ve itmam olunması gerekli görünmektedir. Bununla beraber mahallî idareler kolaylıkla nezaret ve mürakabe altında bulundurulabilmek ve Londranın elinde tutulabilmek için basitleştirilmiş idi. Halbuki mafevk makamlara müracaat hakkının mahkumiyeti şartile bizzat karar almak salâhiyetini haiz olmak üzere vilâyet makamları ihdasına lüzum görülmemektedir. Avam kamarası böyle salâhiyet ve nüfuzunun parçalanıp azalmasına; belediyeler ise merkeze bilvasıta bağlanmak tarzına hazırlanmış değildirler.

(Revue Internationale des Sciences Administrative)'den.

Vecihi TÖNÜK

BAYINDIRLIK HAREKETLERİ

2763 sayılı kanunun neşrini müteakip faaliyete geçen Belediyeler İmar Heyeti, 1937 senesinden şimdiye kadar aşağıda isimleri yazılı şehir ve kasabalarımızın halihazır haritaları, müstakbel imar plânları ve içme su proje ve tesisatlarını yaptırmış ve yaptırmakta bulunmaktadır.

1— Harita İşleri:

46 şehir ve kasabanın 265.709,75 lira tutarında halihazır haritaları yaptırılmıştır:

Şehir ismi	Tutarı T. Lirası	Şehir ismi	Tutarı T. Lirası
1 — Adana	31.863,—	24 — Gelibolu	Tediyat
2 — Adıyaman	3.8.64 —		Belediyesince
3 — Amasya	6.160,—	25 — Kastamonu	6.865,—
4 — Bafra	186,12	26 — Kayseri	16.614,93
5 — Balıkesir	6.571,—	27 — Kemah	2.970,—
6 — Bandırma	5.445 —	28 — Kemaliye	2.554,—
7 — Bergama	1.386,—	29 — Kırklareli	5.762,50
8 — Biga	3.520,—	30 — Kızılhisar	3.000,—
9 — Birecik	5.940 —	31 — Konya	21.999,60
10 — Bodrum Fen Müdürlüğünce		32 — Lüleburgaz	7.013,50
11 — Boğazlıyan	2.910 —	33 — Mardin	9.800,—
12 — Bor	5,152 —	34 — Merzifon	6.510,—
13 — Burdur	7.785,—	35 — M. Kemalpaşa	5.033,60
14 — Çanakkale	5.390,—	36 — Nevşehir	4.990,—
15 — Çorlu	5.700 —	37 — Polatlı	5.909,—
16 — Çorum	8.352,50	38 — Refahiye	1.386 —
17 — Erdek	2.580 —	39 — Rize	5.274,—
18 — Ereğli (Konya)	5.417,50	40 — Samsun	3.300,—
19 — Ermenak	5.445,—	41 — Siverek	6.562,50
20 — Ilıç	1.485.—	42 — Tavşanlı	3.465,—
21 — İnegöl	4.745,—	43 — Tercan	1.980,—
22 — İskilip	3.498.—	44 — Van	3.000,—
23 — Isparta	7.425,—	45 — Yalvaç	4.950 —
		46 — Yozgat	5.950,—
		Yekun	265.709,75

Bayındırlık Hareketleri:

Bundan başka 7 şehir ve kasabanın da 58.668,07 lira tutarında halihazır haritaları müteahhitlerine ihale edilerek yaptırılmaktadır:

Şehir ismi	Tutarı T. Lirası	Şehir ismi	Tutan T. Lirası
1 - — Kırıkkale	13.440,—	5 — Tokat	7.125,—
2 — Kırşehir	10.580,—	6 — Turhal	11,500,—
3 — Mudurnu	2.500 —	7 — Zonguldak	3.259,50
4 - — Ödemiş	10.263,57	Yekûn	58.668,07

2— Şehircilik İşleri:

9 şehir ve kasabanın 36.089,—lira tutarında müstakbel imar planları yaptırılmıştır:

Şehir ismi	Tutarı T. Lirası	Şehir ismi	Tutan T. Lirası
1 — Adana	6.400,—	6 — Kütahya	5.500,—
2 — Akşehir	3000,—	7 — Simav Fen Müdürlüğünce	
3 — Balıkesir	6600 —	8 — Urfa	7.500,—
4 — Bozüyük	3600—	9 — Vize	3.489,—
5 — Çubuk Fen Müdürlüğünce		Yekûn	36.089,—

Bundan başka 110.135,98,—lira tutarında 25 şehir ve kasabanın da imar planları müteahhitlerine ihale edilerek yaptırılmaktadır. Bunlarda:

Şehir ismi	Tutarı T. Lirası	Şehir ismi	Tutan T. Lirası
1 — Aksaray	3.500,—	5 — Çorlu	5.800,—
2 — Bafra	3.879,—	6 — Edincik	1.295,—
3 — Birecik	2.14,—	7 — Ereğli (K.deniz)	1.335,—
4 — Çarşamba	4.800,—	8 — Ereğli (Konya)	3.500,—

Bayındırlık Hareketleri:

Şehir ismi	Tutarı	Şehir ismi	Tutarı
9— İnegöl	4.592,—	18— Rize	6.600,—
10— Karaman	3.500,—	19— Samsun	8.954,—
11— Kartal	1.880,65	20— Siverek	2.200,—
12— Kırklareli	4.623,—	21— Tavşanlı	2.500,—
13— Konya	8.976,—	22— Van	9.215,—
14— Lüleburgaz	4.968,—	23— Yozgat	3.928,33
15— Merzifon	4.50,—	24— Zile	5.700,—
16— Nevşehir	5.500,—	25— Zonguldak	5.000,—
17— Nizip	1.195,—	Yekûn	110.135,98

3— İçme su Projeleri:

13 Şehir ve kasabanın, 32.126,—lira tutarında içme su projeleri yaptırılmıştır:

Şehir ismi	Tutarı	Şehir ismi	Tutarı
1— Adıyaman	2.295,—	8— Kırşehir	2.484,—
2— Balıkesir	5.723	9— Mardin	4.800,—
3— Bayburt	2.940,—	10— Niğde	2.100,—
4— Develi	2.604,—	11— Nevşehir	1.485,—
5— Erzincan Fen Md. lüğünce		12— Yozgat	1.580,—
6— Erzurum « «		13— Zile	1.660,—
7— Kastamonu	4.455,—	Yekûn	32.126,—

Bunlardan başka, 4 şehir ve kasabanın 23.325,50 lira tutarında içme su projeleri de yaptırılmaktadır.

Şehir ismi	Tutarı
1— Ayvalık	6.965,—
2—Giresun	7.640,—
3—Kilis	4.450,—
4—Konya	4.270,50
Yekun	23.325,50

Bayındırlık Hareketleri:

4— İçme Su Tesisatı:

2.288.816,72 lira tutarında, 21 şehir ve kasabanın, asrımızın teknik imkânlarından azamî derecede istifade edilerek sıhhi şartları haiz içme suları isale ve tevzi edilmiştir:

Şehir İsmi	Tutarı T. Lirası	Şehir İsmi	Tutarı T. Lirası
1 — Bandırma	75.634,43	12 — Menemen	97.278,98
2 — Bergama	80.065,35	13 — Mersin	254.223,18
3 — Bornova	59.413,31	14 — Merzifon	83.867,24
4 — Buca	33.968,41	15 — Muğla	92.970,—
5 — Edremit	65.651,17	16 — Seferihisar	56.271,28
6 — Gaziantep	241.583,73	17 — Tekirdağ	193.696,03
7 — Isparta	68.615,80	18 — Tokat	158.522,87
8 — Kalecik	19.348,53	19 — Urfa	177.164,90
9 — Kütahya	104.553,96	20 — Zara	34.965,—
10 — Malatya	117.730,10	21 — Zonguldak	117.172,96
11 — Maraş	156.119,49	Yekûn	2.288.816,72

Bunlardan başka 8 şehrin, 1.357.258,96 lira tutarında içme su tesisatı da yaptırılmaktadır:

Şehir İsmi	Tutarı T. Lirası	
1 — Adana	332.128,65	
2 — Adapazarı	121.506,06	
3 — Aydın	95.842,64	Mukavelesi feshedilmiş o-
4 — Elâzığ	92.167,62	lup inşaat emaneten yapıtı-
5 — Erzurum	397.168,44	rılmaktadır.
6 — Sivas	100.015,74	
7 — Tarsus	105.554,46	
8 — Uşak	112.875,35	
Yekûn	1.357.258,96	

İDARÎ COĞRAFYA

AFŞİN İLÇESİ

Hazırlayan:
Zeki OCAKLI
Afşin Kaymakamı

Tabii ve Coğrafi Durumu

Anadolu Yarımadasının güneyinde bulunan Afşin ilçesi. doğuda Elbistan ilçesi, batıda Kayseri ili, kuzeyde Sivas ili, güneyde Göksün ilçesiyle çevrilmiş olup yüz ölçüsü 1536 kilometrekaredir. İlçenin denizden yüksekliği 1240 metredir.

İklim:

Ova ve dağ iklimi olarak iki tip gösterir.

Kuzeyde Tanır, Bûget; doğuda Hurman, Sinekli, Kuşkayası, Çoğulhan; güneyde Kabaağaç, Poskoflu, Altaş köyleri bölgesinde ova iklimi hüküm sürer. Yazları sıcak, kışları oldukça mutedil geçer.

Batıda Türksevin, Türkçayırı; kuzeyde Söğütdere, Koçova, Tatlar, Çöllolar, Oğlakkaya, Marabuz, Armutalanı, Kaşardı; güneyde Yazı köy, Kötüre, Akcaşar, Nışanıt, Gargabükü, Deveboynu köyleri bölgesinde dağ iklimi hâkimdir. Kışları seri, karlı ve fırtınalı, yazları serin ve yağmurlu geçer.

İlçe bölgesine Aralık ayının başından itibaren kar yağmağa başlar, Şubat ve bazı yıllar Mart sonuna kadar yağış devam eder. Dağlık bölgelerde karın yüksekliği 2-2,5 metreyi bulur. Ovalarda 35-50 santimetreyi geçmez. Binboğa dağlarına yağın kar 7-8 ay ve bazı yıllar yeni kar yağışına kadar kalır. Genel olarak yağın karlar Temmuz, Ağustos,

İdarî Coğrafya

Eylül ve Ekim aylarında erir. Kasım girer girmez bu dağlara yeniden kar yağmağa başlar.

Isı derecesi: Yılın en sıcak ayı olan Temmuz. Ağustos; aylarında +25 ile +30 arasında değişir; en soğuk ay olan Ocak ayında -20 ye düşer.

Tabii arızalar:

İlçe arazisinin dörtte biri dağlıktır. Bu arazi kuzey ve batı bölgesindedir. Güney ve doğusu düzlük ve ovalıktır. Pınarbaşı ve Göksün ilçelerinden Afşin sınırlarını geçen Binboğa dağlarının kapladığı bölge, ilçenin en yüksek kısmıdır. Buranın en yüksek tepesi «Halepgösteren» mevkii olup; yüksekliği 2900 metredir. Bu tepede yazın en sıcak günlerinde bile kar bulunur.

Binboğa dağlarının üzeri ardıc ve meşe ormanlarıyla Örtülüdür. Bu dağların temadisinde bulunan ve ilçenin kuzeyine düşen Marabuz, Söğütdere, Kerevin bölgelerinde de meşe ormanları vardır. Binboğa dağlarında İncilikız, Tikenli, Kurukandil, Küpeli, Kurukat, Domas, Kaman, Aksu, Bostanbeli, Başyurt bölgeleri ardıc ormanlarıyla örtülüdür. Güneyde Yazıköy, Deveboynu köylerinde çam ve meşe ormanları vardır. Ardıc ormanlarındaki ağaçların yüksekliği 10-15 kuturları 1,50 metreyi bulur. Yapı ve yakacak ihtiyaçları için kesilmektedir. Hayvanların kışlık yaprak ihtiyacı için körpe meşe fidanları da kesildiğinden bu ormanlar harap olmaktadır. Buraların Orman Kanununa göre korunmasına ve ağaç- landırılmasına çalışılmaktadır.

İlçenin başlıca ovaları Hurman ve Kabaagaç ovalarıdır. Etrafında 14 köyün toplandığı ve Hurman suyunun geçtiği (Hurman Ovası) bu suyun taşıdığı mevsimlerde bataklık yapmaktadır. Bu yüzden ovaların bir kısmını bataklık halledir.

İlçenin yaylaları kuzeyde Kaman, Tikenili, Kavurmaçukuru, Gökçebel, Gövek; batıda Küçüktozlu, Büyüktozlu, Akkaya, Ayımekânı, Mortaş, Akpınar, Isırganlı, Teknebaşı, Karaardıç; batıkuzeyde Subatan, Osmanoğlu, Evciyurdu, Çu-

Afşin Kazası:

kurpınar, Penirlik, Başvurt, Kurukandil, Kurukat, Atçıyurdu yaylarıdır. Oldukça geniş çayırları ve otluk sahaları arasında bol kaynaklar akan bu yaylalar, Hazirandan Eylül sonuna kadar koyun, keçi, sığır, manda, at sürülerinin otlatıldığı yerlerdir. Kuzeydoğuda: Örenli, Haticepınarı yaylaları çıplak araziden ibarettir. Akar suları yoktur. Su ihtiyacı kuyulardan teinin edilmektedir.

İlce bölgesi jeolojik teşekkülü itibariyle volkanik değildir. Arazi hafif iltivalarla kuzeyden güneye doğru alçalarak devam eder. Yayla kısmı kuzeyde Koçova köyünden başlar, Çöllolar köyü mevkiinde hafif bir iltiva yaptıktan sonra Büğët, Çomu, Berçenek, Alemdar, Çoğullum. Hurman, Sinekli Kuşkayası köylerini ihtiva eden ve Hurman adını taşıyan ovaya miinkalip olur ve doğuda Elbistan ovasıyla birleşir.

İlce bölgesinde bu güne kadar yer depremi tahribat ve kayıplarıyla heyelanlar kaydedilmemiştir.

Suları:

İlçenin büyük ve mutazam akışlı suları şunlardır:

Hurman suyu: Gürün ilçesinin Akdere köyünden çıkar, Afşin'in Kerevin, Tanır, Hurman, Sinekli, Kuşkayası köylerinden geçerek Kabaagaç köyü civarında ve üçgöz mevkiinde Ceyhan nehriyle birleşir.

Göksün ilçesinden gelen Göksün Suyu: Afşin'in Deveboynu köyünden ilçe sınırına girer, Gargabük, Kitiz, Tilafşin, Nadir, Altaş, Poskoflu köylerinden geçerek Poskoflunun Suçatı mevkiinde Ceyhanla birleşir.

Hurman suyundan, ortasından geçtiği ovanın etrafına serpilmiş köyler arazisinin büyük bir kısmı istifade eder. Bu sudan, civarında bulunan Tanır köyü kısmen, faydalanmakta ise de, bilhassa Çoğulhan, Hurman, Sinekli, Kuşkaya köylüleri, açtıkları cetveller ve harklar sayesinde daha çok istifade temin etmişlerdir. Göksün suyunun yatağı çukur vadilerden geçtiğinden, civarındaki köyler istifade edememekte

İdarî Coğrafya

dirler. Yalnız, civarında bulunan Gargabük köylüleri açtıkları bir cetvelle bu sudan oldukça istifade edebilmişlerdir.

İlkbaharda karların erimesiyle Hurman ve Göksün suları taşarlar ve bu taşma Nisan başından Mayıs ortalarına kadar devam eder. Hurman suyunun etrafındaki barklar ve cetveller tahribata mâni olduğu gibi Göksün suyunun iki tarafındaki dik yamaçlar da zararı önler.

Bundan başka Binboğa dağlarından çıkan Hunu ve Mağragözü dereleri ilkbaharda karların erimesiyle taşarak bazı araziyi tamamen su altında bırakmaktadırlar. Sel suları önce dereler civarındaki çayırlara yayılır ve ağır ağır tarlalara intikal ederken hark ve cetvellere alınarak tahribatın önüne geçilir.

Tarihî malûmat:

Afşin ilçesi 4642 sayılı kanunla ve 1 Eylül 1944 tarihinden itibaren kurulmuştur.

Maraş ilinin Elbistan ilcesine bağlı Efsus bucağı lâğvedilerek, 1 Eylül 1944 gününden itibaren yürürlüğe giren 19/8/1944 tarihli kararnameye bağlı 16 numaralı cetvelde adları yazılı 45 köy, Afşin ilcesine bağlanmıştır.

Efsus bucağının geçmişi ve eski hayatı hakkında Maraş Milletvekili Hasan Reşit Tankut'un «Maraş yollarında» adlı eserinde aşağıdaki bilgi verilmektedir:

«Efsus kasabası bir zamanlar göz kamaştırıcı medeniyet «merkezlerinden biriydi. Tarihler bize Selçuklar devrinde bu «yere (Arbesus) yâni bugün söylenen şekilde (Yarpuz) denildiğini öğretiyor.

«İslâm orduları Yarpuz'u Hristiyan dininde ve Ortodoks kilisesine bağlı buldular. Halbuki o tarihte Elbistan «ve Maraş ovaları eski Türk dininde idi. İslâm orduları hristiyan memleketleri haraca bağlamakla yetinmiyor (iktifa) «fakat yıkmıyordu. Halife Ömer'in Komutanı hristiyan şeh-

Afşin Kazası:

«yi olduğu halde Efsus'u yıktı, çünkü onlar boyunduruğa kolay girmemişlerdi. Onun içindir ki Efsus'ta eski eserleri derinlerde buluyoruz.

«Efsus'ta kolayca bulunan eserler Bizans'ındır. Meydana «çıkarılan mozaik bir tabanda bu sanatın en çok incelmış «numunesini buluyoruz. Bu kadar özenle yapılmış olan bu eserin büyüklüğünden burada daha bir çok eşlerini bulacağımız anlaşılır. Fakat Efsus'un yeri yararak göklere doğru sivrilmiş haşmetli anıtı Yediuyurlar (Asbabukehif) mağrasıdır. Bu mağra Türk sanatının heykelli yapılarıyla taçlanmıştıdır.

326 tarihli Halep Salnamesi nin 487 nci sahibesinde Efsus hakkında hülâsa olarak aşağıdaki bilgi verilmektedir:

«Efsus adıyla anılan bu eski kasabanın ne vakit ve kim «tarafından; kurulduğu malûm değilse de Roma İmperatorlarından Dakyanüs'ün mülkü olduğunda ve Hicretten 1628 «sene evvel kurulduğunda tarihçiler müttelikler. Efsus'ta «çıkan tarihî eserler, burada vaktiyle büyük bir şehrin mevcut olduğunu da göstermektedir. Efsus. Hicretin 560 ncı yılında Selçukiler'den İkinci Kiling Arslan zamanında zaptedilmiş ve Ashabukehif Anıtının Gıyasettin Kevhüsrev'in «oğlu İzzettin Keykâvus zamanında ve Hicrî tarihin 612 nci «yılında inşa olunduğu anıtın kapusu üzerindeki kitabeden «anlaşılmıştır».

Yeni ilçeye verilen Afşin adı, ilçenin güneyinde ve altı kilometre uzaklıkta bulunan Tilâfşin köyünün adıyla ilgilidir. Burada (Til), tel, tul şekilleriyle bazı tepelere verilen genel bir addır. Adın (Afşin) kısmına gelince, bunun da Türk tarihini dolduran Afşinler'den birisi olması gerekiyor. Anadolu İslâm Tarihinde başlıca büyük olaylar içinde büyük ölçüde iş başarmış iki Afşinden birisinin Tilâfşin köyüne gelerek orada bugün harebeleri bulunan sarayı kurdurduğu ve burada yerleştiği anlaşıyor. Bu suretle Türk büyüklerinden ve komutanlarından olan (Afşin)in tarihî adı. (Til) eki kaldırılarak yeni ilçeye verilmiştir.

Efsus bucağı 30 köyden ibaret iken 19/8/944 tarihli ka-

İdarî Coğrafya

rarnameye bağlı 16 numaralı cetvelde gösterildiği üzere Elbistan ilçesinden 5 ve Gökşün ilçesinin Çardak bucağından alınan 10 köyle 45 köyden ibaret Afşin ilçesi teşekkül etmiştir.

Bölümler: İlçeye bağlı köylerin 18 zi dağlık bölgede, 27 si ovadadır. Dağlık bölgelerdeki köylerde evler taş ve çamurdan, ovadaki evler kerpiçten yapılmıştır. Dağ bölgesindeki evlerin bir kısmı ile ovalardakinin çoğu çift katlıdır, Evlerin üzeri kamilen toprak damlıdır. Kiremitli çatı usulu taammüm etmemiştir.

En uzak köyün ilçe merkezine mesafesi 35, en yakın köyün 4 kilometredir.

Bundan başka eskiden beri arazisi geniş olan köylerde çiftçilerin daimî veya muvakkat surette hayvanlarını, çift aletlerini ve ürünlerini yerleştirip kendilerinin de oturdukları (oba)lar vardır ki sayıları 43 çe varmaktadır.

İlce köylerinin merkez ile telefon irtibatı yoktur.

Nüfus durumu:

1040 yılında yapılan nüfus yazımına göre ilçenin umumi nüfusu 14.305 kadın ve 13.794 erkek olmak üzere 28.189 dur; kesafet 18.5 dir.

Nüfusun yıllık ortalama artış nisbeti binde 41 dir. Gürbüz ve sağlam yapılı olan halkın gıda ve yaşama şartlarının müsait imkânlarla gelişmesi, sağlık kaidelerinin öneminin anlaşılması. ziraal ve hayvancılığın temin ettiği ekonomik refah gibi âmillerin, önümüzdeki yıllarda nüfus artış nisbetini daha yüksek rakamlara çıkaracağı umulmaktadır. Dağlık bölgelerde, arazi dar olduğundan, nüfus kesafeti ova bölgelerine nazaran daha azdır. Bundan evvelki yıllara göre içinde bulunduğumuz yılda, binde 5 daha fazla artış vardır.

İlçe merkezi 487 ev ve 2 mahalleden ibarettir. Umumi nüfusu 2.310 kadın ve 2.286 erkek olmak üzere ceman 4.605 dir.

Afşin Kazası:

İlçe bölgesinde yörük yoktur. Ancak Hatay ve İslâhiye bölgelerinden gezici «Aydınlı aşireti» Haziranın 15 şine doğru Binboğa dağlarındaki yaylalara koyun, sığır, at, deve sürülenle gelirler; Ekim ayının 15 sinde geldikleri yerlere dönerler. Elde ettikleri yağ, peynir ve yünleri Afşin, Elbistan ve Göksün ilçelerinde satarlar. Miktarları yüz elli nüfus kadar olup çadır sayısı kırkı bulur. Bundan başka ziraat ve hayvancılıkla, geçinen Hunu, Türçayırı, Türkseven, Büyüksevin. Lorşun, Marabuz, Tatlar, Çöllolar, Oğlakkaya, Söğütdere, Emirilyas, Emirli, Nişanıt, Akçaşar köyleri halkı da Binboğa dağlarındaki yaylalara çıkarlar, buralarda kurdukları muvakkat çadırlarda otururlar ve sonbaharda köylerine dönerler; göçebe halinde değildirlir. Elde ettikleri yün, yağ ve peyniri Kayseri, Maraş, Elbistan ve Afşin'e götürerek satarlar.

İlçe teşkilâtı ve Memurları:

Yeniden 16 ilçe teşkiline ve 3656 sayılı kanuna bağlı cetvel ile 1944 mali yılı muvazenei umumiye kanuna bağlı (D) ve (L) işaretli cetvellerde değişiklik yapılmasına dair olan 4642 sayılı kanunla kabul olunan kadrolara tayinleri yapıp vazifeleri başında bulunanlar:

Dahiliye: Kaymakam, Tahrirat Kâtibi, Nüfus, Memuru, Nüfus Kâtibi.

Maliye: Malmüdü, Varidat Memuru. Talisilât Kâtibi, Veznedar ve 2 Tahsildar.

Sıhhat: Gezici Sıhhat Memuru.

Adliye: Sulh Hâkimi, Başkâtip, Zabıt Kâtibi, Mübaşir, Gardiyan.

(Başkatibin Noter işlerine de bakması için ilgili makamlarca müsaade istenmiştir.)

Tapu: Tapu Sicil Memuru.

Halen vazifeleri başında bulunan diğer teşkilât memurları:

İdarî Coğrafya

Posta Telgraf: Posta Telgraf Müdürü, 3 müvezzu (ikisi süvaridir).

Ziraat: Ziraat Muallimi.

Hususi Muhasebe: Hususi Muhasebe. Memuru, Varidat Memuru. Tahsilat- Kâtibi. Köy Bürosu Kâtibi, 2 Tahsildar.

Jandarma: Bölük Komutan vekili (Gedikli Erbaş)

Kültür: Maarif Memuru, İlk Öğretim Müfettişi (Elbistan. Afşin, Göksün illerine bakar) Gezici Başöğretmen, 12 Öğretmen 35 Eğitimci.

Belediye: Belediye Reisi, Muhasip (aynı zamanda Kâtip) Veznedar (aynı zamanda Tahsildar.) 2 Zabıta Memuru.

İlçede umumi menfaata hizmet eden kurumlardan: Türk Hava Kurumu, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Türkiye Kızılay Cemiyetinin birer kolu açılmış ve çalışmalara başlanmıştır.

Bayındırlık Burumu

Yollar: İlçe dahilindeki yollar henüz toprak tesviyeli değildir. Afşin ile Elbistan ve Göksün ilçeleri arasındaki yollar da toprak tesviyeli değildir. Bu yolların uzunluğu Elbistan istikametinde 30. ve Göksun istikametinde 50 kilometredir. Elbistan ilçesinden geçen ve Kapudere İstasyonuna kadar uzanan yol Afşin'den itibaren 30 kilometre olup toprak tesviyeli değildir. Kapudere istasyonunun Afşin'le irtibatı Elbistan üzerinden olmaktadır. Maraş ili Merkezi ile Afşin arasında doğrudan doğruya irtibat, temin eden ve tekerlekli vasıtaların işlemesine elverişli bulunan yol yoktur: yalnız hayvanla yolculuğa elverişli ve Ceyhan nehri vadisini takip eden bir yol vardır. Yaz günlerinde Afşin - Göksun - Maraş arasındaki toprak tesviyeli yolda tekerlekli vasıtalar işleyebilir. Yazın Elbistan ve Göksün ilçeleriyle Kapudere demiryolu istasyonu arasında otomobil seferleri yapılmaktadır. Ticaret eşyası ve posta nakliyatı Kapudere istasyonundan yapılmaktadır. Şiddetli kış mevsimlerinde Afşin - Elbistan - Kapudere demiryolu istasyonu arası karla kapandığından posta ve eşya nakliyatı bir müddet durmaktadır.

Afşin Kazası:

İlçee köyleri arasındaki toprak tesviyeli yolların uzunluğu 150 kilometredir. Bu yollar ancak yaz günlerinde tekerlekli vasıtaların işlemesine elverişlidir.

Telefon: Afşin'in Elbistan'la ve mevcut bir karakolu ile telefon irtibatı vardır. Şebekenin uzunluğu 60 kilometredir.

İlçe Posta - telgraf teşkilâtı yalnız merkezde olup Göksün ve Elbistan'la doğrudan doğruya muhabere edebilir, diğer merkezlerle muhaberede Elbistan merkezi mutavassıttık yapmaktadır.

Su: Bölge halkı, su ihtiyacını, 19 köyde membalarından. 11 köyde toprak künklerle getirilmiş çeşmelerden. 12 köyde çaylardan. ayrılmış harklardan ve 3 köyde kuyulardan temin çimektedir. Su ihtiyacını membalarından temin eden köylerden 13 ündeki membalar bol su verdiğiinden arazinin sulanması işinde de istifade olunmaktadır. Köy çeşmelerindeki sular içme ve temizliğe kâfi gelmektedir.

Kasabaya 500 metre mesafedeki membadan, mevcut 10 çeşmeye. 350 metresi beton kanal. 300 metresi kalın ve 350 metresi ince demir borularla su getirilmiştir. Tesisatı sıhhi olan bu içine suyunun henüz mikyasıma derecesi ve kolibasıl miktarı teshil edilmemiştir.

İlçenin ova mıntakasında. Hurman adındaki ırmaktan Sinekli. Hurman, Çoğulhan, Tanır. Kuşkayası köylerinde 6000; batıdan doğru istikametine doğru akan Mağragözü deresinden Emirilyas, Çobanbeyli, Arıstıl köylerinde 3000; Göksün ırmağından Gargabükü köyünde 50 hektar arazi sulanmaktadır. Sulama tesisatı hark tarzında basit ve iptidaidir. Diğer köylerin arazisi memba ve muvakkat sel sulariyle sulanmaktadır. Bu suretle sulanan arazinin sahası 2000 hektarı bulmaktadır. Geri kalan arazi susuzdur ve 3950 hektarı bulur.

Elektrik: İlçe merkezinde ve köylerinde elektrik tesisatı yoktur. Binalar Kasaba bucak merkezi iken halkın ve belediyenin yardımıyla, ihtiyaçlarını karşılayacak büyüklükte

İdarî Coğrafya

Kâgir bir hükümet konağı yaptırılmasına teşebbüs olunmuş ve ilçe teşkilâtının kurulması üzerine de birinci katı süratle ikmal olunarak resmî daireler yerleştirilmiştir. Ayrıca Belediye tarafından ve il bölgesinde numune olacak güzellikte mermerden büyük bir hamam yaptırılmış ve umumun istifadesine açılmıştır. Bundan başka, 2 umumi halâ (Kâgir ve beton) 1 fırın, 11 dükkân, 3 kasap dükkânı, 1 buğday hali, kasaba içerisinde dağınık surette akan hark sularını toplayan 500 metre uzunluğunda kanal ve beton ve harçla yapılmış 10 çeşme, 4 su taksim hâzinesi vücuda getirilmiş; çarşı ortasında bir meydan açılmış, ortasına bir havuz yaptırılmış; bütün dükkânlara demir kepenk taktırılmış, İlkokuldan çarşıya kadar 700 metre uzunluğunda 12 metre genişliğinde iki tarafı ağaçlı bir cadde açılmış ve hükümet konağının karşısında bir park ve halkın da yardımıyla beş sınıflı büyük bir ilkokul binası inşa ettirilmiş bulunmaktadır.

Kasabada evler umumiyetle iki katlı ve toprak damlıdır. Cadde ve sokaklarının dörtte biri normal genişlikte olup büyük bir kısmı kaldırımla döşelidir. Bu yolların 3 kilometresi arnavut kaldırımı ve 1 kilometresi toprak yoldan 4 kilometre yol tamire muhtaçtır.

İlçede halen yangın söndürme vasıtaları ve teşkilâtı yoktur.

Ekonomi Durumu

Afşin ilçesi ziraatçı bir memlekettir. Burada ziraat kasabanın bittiği yerden başlar. Köylerde 30 ilçe merkezinde 7 su değirmeni vardır. Bölgede fabrika yoktur. Köylerin pek çoğunda ve kasaba merkezinde el tezgâhlarında yünden elbiselik kumaş dokunur. Köylerde ve kasaba merkezindeki kadınlar yıkanmış ve taranmış yapağı ve yünleri, el ile çevrilen iğlerle iplik haline getirirler, çıkırıklarda iki katlı olarak büküldükten sonra bu işle uğraşan dokumacılara götürerek muhtelif desende dokuttururlar. Bölgede 100 ze yakın dokumacı bu sanat sayesinde geçimini temin etmektedir. Afşin ilçesi bucak iken iktisat Bakanlığınca verilen 15 tezgâh

Afşin Kazası:

ve çıkırık, elde bulunanlardan daha müttekâmil ve üstündür. Bu tip tezgâhların daha çok miktarda verilmesi dokumacılığın ilerlemesinde büyük tesir yapacaktır. Bu hususta gerekli teşebbüslere girişilmiş bulunmaktadır.

Dağlık bölgelerdeki köylerde nakışlı kilim, ova köylerinde düz desen kilim ve iki köyde de halı dokunmaktadır. Beş halı ve köylerdeki her evde kilim tezgâhı ve 100 yün dokuma tezgâhı vardır. Halı ve kilimler iyi boylarla boyanmaktadır. Elbiselik yün dokumalar yünlerin tabîî rengidir.

İlçe çevresinden yılda ortalama olarak 250.000 kilo yaş üzüm; Pınarbaşı, Gürün, Göksun, Saimbeyli, Elbistan ilçelerine ve Kayseri, Sivas illerine ihraç olunur. Yine yılda 50.000 kilo kuru üzüm; 5.000 kilo yağ; 20.000 kilo elma; 250.000 kilo fasulya; 20.000 kilo nohut; 500.000 kilo buğday; 200.000 kilo toz ve yaprak halinde karmızı biber; 60.000 kilo yün ve yapağı komşu il ve ilçelere sevk olunur.

İlçe merkezinde debagat inkişaf halindedir. 5000 kilo ham deri ihracatı yapılmaktadır.

İlçe merkezinde çakı ve bıçak imalâtı inkişaf etmiştir. Sapları keçi ve manda boynuzlarından yapılan bu mamulat, külliyetli miktarda komşu il ve ilçelere sevk olunur.

Her cins sebze istihsalâtı fazlaca olduğu halde ihraç mahallerinin ve Kapudere istasyonunun uzaklığı sebebiyle ihraç edilememektedir. Bellibaşlı ihraç pazarları Gürün, Pınarbaşı, Besni, Elbistan, Göksun, Saimbeyli, Darende, Sivas, Kayseri, Maraş, Yozgat, Gaziantep'dir. Sevkiyat Kapudere istasyonundan ve kara yollarından mekkârelerle yapılır. Başlıca ithal maddeleri manifatura, bakkaliye ve attariye eşyasıdır.

İleri derecede olan bağıcılığın daha çok inkişâfı ve çokça elde edilen üzümün kıymetlendirilmesi için inhisarlar İdaresince ilçe merkezinde bir şarap imalâthanesi açıldığı takdirde bölgenin ekonomik kalkınmasına çok yardım edilmiş olacaktır.

İlçenin batıkuzeyinde Yalakmağara mevkiinde demir

İdarî Coğrafya

madeni ve Keçeyakup mevkiinde de kurşun madeni vardır. Bu madenlerin etüdleri yapılmamıştır. Yapılan eritmede bir kilo kurşun cevherinden 550 gram saf kurşun çıktığı görülmüştür. Demir madeninin eskiden işletildiği, bu mağara civarındaki maden cüruflarından anlaşılmaktadır.

Ziraat Durumu

İlçenin batı güney ve kuzey bölgeleri ormanlarla örtülüdür. Ormanlar 80 kilometrekarelik bir saba kaplar. Ardıç, meşe, çam ağaçları bu ormanların başlıca servetini teşkil eder. Buralarda oturan halk, çiftçilik koyunculuk, odunculuk ve tavşan, tilki, kurt, ayı, yabanî ördek, keklik avcılığı ile uğraşırlar.

İlçenin Hunu, Lorşun, Marabuz, Hurman, Sinekli, Karagöz, Arıstıl Çobanbeyli, Emirilyas, Kötüre, Emirli, Tılaşın, Kitiz, Nadir, Soğucak, Gargabükü, Deveboynu köylerinde saha itibariyle buğday kadar fasulya ekilmektedir. Bölgenin her tarafında bakliyattan nohut, mercimek, fiğ, burçak ve yonca kâfi miktarda ekilmektedir. Merkezle Emirilyas, Hunu, Büyüksevin, Türksevin, Karagöz, Lorşun, Sinekli, Erçene, Çağılhan, Emirli, Kabaagaç, Altaş, Tılaşın, Kitiz, Kargabük, Yazıköy, Ördek köylerinde yerli bağcılık çok ileridir.

Sert ve yumuşak buğdayla arpa, çavdar çevrenin her tarafından külliyyetli miktarda yetiştirilir. Toprağın verim kabiliyeti ortalama bîre yedidir.

Ziraat usulleri iptidai ve kara sapanladır. Toprak bir •senelik dindedirmeye tabi tutulur. Münavebe usulü cari değildir. Henüz fennî ziraat aletleri de bölge ziraatçilerinin eline girmemiştir. Bu yıl Ziraat Bakanlığından gönderilen 100 pulluk ziraat erbabına dağıtılmaktadır.

Hububat ve bakliyat ziraatine elverişli arazi 18.000 hektar olup bunun 15.000 hektarı işletilmekte ve üst tarafı istihsal vasıtalarının kifayetsizliğinden büyük baş hayvanlara mera olarak tahsis edilmektedir.

Afşin Kazası:

Ekilen tohumlarda, ekseriyetle sürme, rastık hastalığı vardır. Tohumlar umumiyetle yerlidir, elde standart bir tip yoktur.

Afşin, bağcılık bakımından ileri bir bölgedir. Afşinliler sapan demirinin işlemediği her boz yere üzüm çubuğu daldırmışlardır ve üzüm bağları çok güzeldir. Bağlar 1.200 hektarlık bir saha işgal eder. Üzümler yerli ve çekirdekli; yaş ve kuru olarak istihlâk ve ihraç edilir. Pekmez, bulama, sucuk, ve kesme yapılır.

Bölgede şahsa ve Devlete ait fidanlıklar yoktur. Üzümlerde az miktarda külleme vardır. Çevre, filoksera'sız bölge içindedir.

Afşin'de meyve çeşitlerinden dut, elma, armut, kaysi, zerdali, erik, kiraz, vişne, ayva, ceviz fazlaca bulunur. Elma ve armutlarda ağ ve iç kurdu iki yıldanberi tahribat yapmaktadır. Afşin'de bir (Meyva ağaçları fidanlığı) kurulduğu takdirde meyvacılığın inkişafında büyük fayda temin edecektir.

İlçenin batı bölgesindeki ormanlarda bulunan domuzlarla ve sulanmıyan arazide görülen tarla fareleriyle mücadele edilmektedir.

Hayvancılık en ziyade bölgenin batı taraflarında gelişmiştir (Birinci derecede koyun, ikinci derece kılkeçi). Yerli sığır cinsi her tarafta aynı nisbet dahilinde bulunmaktadır, Göksün ve Hurman suları civarındaki köylerde ve Hunu suyunun geçtiği bölge ile kasabada koşum ve sağılır manda beslenmektedir. Kümes hayvanlarından çok miktarda yerli tavuk, hindi, kaz, ördek mevcut olup eski kovanlarla arıcılığa da çok önem verilmektedir.

Kuzeyde Kaman, Tikenli, Kavurmaçukuru, Gökçebel, Gövek; batıda Küçüiktozlu, Büyüktozlu. Akkaya, Ayımekânı, Mortaş, Akpınar, Isırganlı, Teknabaşı, Karaardıç, Batı- kuzeyde, Subatan, Osmanoğlu, Evciyurdu, Çukurpınar, Peynirlik, Başyurt, Kurak, andil, Kurukat. Atciyurdu adındaki

İdarî Coğrafya

bol otlu ve çayırılık yaylalarda koyun, keçi, sığır, manda, at sürüleri "beslenmektedir.

İlçedeki koyun sayısı 18.927; kılkeçi 5.267; sığır 6.826; manda, 990; at 200 dır.

Sığır nesli dejenere olmuştur. Sığır neslinin ıslahı için Mercimek Harasından Montofon ve yarımkan Montofon boğaları getirilmesine çalışılmış ve şimdilik bir boğa getirilmiştir.

İnekler günde ortalama 2, mandalar 5 kilo süt vermekte ve daimî kısır dişi mandalar koşunduk olarak kullanılmaktadır.

İkinci Dünya Savaşından evvel bölgede çok miktarda: yerli yarımkan arap atları bulunmakta idi. Her türlü gıda;- maddelerinin pahalılaştığı sırada halk bir kısım atları elinden çıkarmıştır. Bu sebeple elde olanların çoğu yerli ve az miktarda yarımkandır. At neslinin ıslahı için geçen yıla kadar Elbistan aşım durağından istifade edilmiştir.

Hayvanlarda en çok görülen hastalık kelebek, çiçek, keçi uyuzu, antraks'dır. 1937 yılında çıkan hayvan hastalıklarından ötürü % 60 nisbetinde telefata verilmiştir.

Kültür Durumu

İlçede ilköğretim çağında bulunan çocukların sayısı 3.190 erkek ve 2.008 kız olmak üzere 5.198 dir.

Biri merkezde, dördü köylerde olmak üzere 5 tam devreli ilkokul vardır. 4 Enstitü mezunu Öğretmenli okul ve 34 eğitimci okul mevcuttur. Bunlardan 6 eğitimci köylerde tedarik edilen muvakkat binalarda tetrisat yapmakta olup 28 eğitimci yeni yapılmış okul binalarında çalışmaktadırlar. Bu okullara devam eden öğrenci sayısı 1.511 erkek, 482 kız olmak üzere 1.993 tür. 1944 yılında mezun olanların sayısı 440 dır.

Enstitü mezunu öğretmen bulunan dört köyde öğretmen evleri ve okul binaları, plânlarına uygun şekilde yaptırılmış.

Afşin Kazası:

öğretmen ve eğitimcilerle tahsis edilecek tarlaların Kanunlaştırma muameleleri bitirilmiş bulunmaktadır. Önümüzdeki yıllarda gelecek enstitü mezunu öğretmenler için yapılacak evlerin temelleri atılmıştır. İlçenin Kitz, Tanır, Hunu, Çoğulhan köylerinde ayrıca pansiyonlu köy okulları yapılması takarrür etmiştir.

İlkokullara devam eden öğrenciler arasında yoksul olanları korumak ve bu gibilere gıda, giyim eşyası ve okul levazımı temin etmek üzere (Öğrencileri Koruma Kurulları) teşkil edilmiş ve faaliyete geçirilmiştir. Bu suretle merkez ilkokulunda bulunan yoksul 40 çocuğa her gün sıcak öğle yemeği muntazam olarak verilmektedir. Bunların arasından çok yoksul olan ve ihtiyacı görülen 18 öğrenciye birer çift ayakkabı yaptırılmıştır, çamaşır verilmek üzere de gerekli tedbir alınmıştır. Köy okullarındaki yoksul öğrencilere de okul levazımı dağıtılmaktadır.

İlçede Ortaokul yoktur. İlkokullardan mezun olanların yılda ortalama olarak 10 u Elbistan Ortaokuluna, 20 kadarı da Düziçi Köy Enstitüsüne gitmekte ve burada kalanlar ziraat, demircilik, bıçakçılık, dokumacılık işlerine başlamaktadırlar.

Afşin’de kolayca bulunan eserler Bizans’ındır. Bundan başka yapılan kazılarda Eti, İran, Selçuk eserlerine de rastlanmaktadır. Yazılı ve şekilli yontma taşlar, sütunlar, şutun başlıkları, paralar, minyatürler, tarlalarda ve ev arsalarında bulunmaktadır. Afşin’de yeri yararak göklere doğru sivrilmiş Anıt (Yediuyurlar - Ashabıkehif) mağrasıdır. Bu mağra Türk sanatının heykelli yapılarıyla süslenmiştir. Bu anıtın kapısı üzerindeki kitabede «Selçuklar’dan Giyasettin Keyhüsrev’in oğlu İzzettin Keykâvus zamanında ve Hicrî tarihin 612 nci yılında» inşa olduğunu okunmaktadır.

Sağlık Durumu

Bölge halkı umumiyetle iri ve sağlam yapılıdır. 4642 sayılı kanuna bağlı kadro cetveline göre tâyini ica-

İdarî Coğrafya

beden Hükümet Tabibi, Muayene ve tedaviyi Sıhhat Memuru henüz tayin edilmemiş Muayene ve tedaviyi de açılmamıştır. Halen bir gezici sıhhat memuru vardır. Ebe veEczahane de yoktur.

Ovalardaki ve bilhassa Hurman ve Göksün ırmakları civarındaki köylerde sıtma fazla görülmektedir.

Trahom nisbet teşkil etmiyecek derecede azdır. Bazı köylerde frengi temerküz etmiştir. Yapılan tetkikat, frenginin, çalışmak üzere harice giden köylüler tarafından buralara» getirildiğini azalmayışının da, tedavilerini yaptırmamalarından mütevellit olduğunu göstermiştir. Bu gibilerin yeniden yapılacak tarama ile tesbit ve tedavileri için ciddi ve esaslı tetbirler alınmıştır.

Verem pek nadirdir. Çocuklar arasında en çok kızamık, yaz ishalleri, çocuk zatürreesi görülmektedir. Köylerde hela çukurları muhteviyatının tarlalara dökülmesinden ve çiğ" sebzelerin yenmesinden askarit ve tenya vakaları görülmektedir. Bu sebeple bu muzahrafatın sebze tarlalarına çekilmesi katı surette menedilmiştir.

Merkezde büyük bir hamam, bir etüv vardır.

İlçenin biç bir tarafında kanalizasyon tertibatı yoktur. Helalarda âdi çukur usulu taammüm etmiştir. Merkezde iki ve 15 köyde birer umumi helâ mevcuttur.

Kasabada plâna uygun fennî mezbaha yoktur, halen muvakkat kesimevi kullanılmaktadır.

4459 sayılı kanunun 1 nci, 3803 sayılı kanunun 16 ncı maddeleri mucibince köylerde istihdam edilecek gezici Sağlık Memurları ve Ebeleri için plânlarına göre ev yaptırılmak üzere Kerevin, Çoğulhan, Hunu, Tilâfşin köyleri merkez olmak üzere ilçe bölgesi dört gruba ayrılmış ve bu gruplara bağlı köyler bütçelerine gerekli tahsisat konulmuştur.

Afşin Kazası:

Köylerdeki mezarlıklar köylerin uzağında tesis edilmiştir. Kasaba mezarlığı tüzüğe uygun değildir. Yeni ve tüzüğe uygun bir mezarlık için yer tedarik edilmiştir.

Merkezde Belediyeye ait 2 temizlik arabası vardır.

Değirmen başı, Elmapınar adı verilen mahaller mesire yerleridir. Afşin’de madensuyu kaynağı yoktur. Halk temizlik için kasabadaki hamamdan ve 2 çamaşırhaneden faydalanmaktadır. 15 köyde de çamaşırhane yapılmıştır.

Afşin merkezinde henüz otel ve han yoktur.

Sosyal Durum

Halk, ziraat, hayvancılık ve bağcılıkla uğraşmaktadır.. Dağlık bölgelerdeki Marabuz, Söğütdere, Kerevin, Armutalan, Koçovası, Çöllolar, Tatlar, Kaşanlı, Alemdar, köyleri halkının dörtte biri Adana, Osmaniye, Gaziantep, İslahiye havalisine amelelik yapmağa giderler.

Erkekler köylerde şalvar, külot pantolon, lâcivert kumaştan veya siyah kadifeden ve yahut da el tezgâhlarında dokunmuş kumaşlardan yapılan ceket giyerler. Kasabalı erkekler de umumiyetle külot ve düz pantolon ve el dokuması yün kumaştan ceket giyerler.

Dağ kısmındaki köylü kadınlar üçetek entari (Zıbın denilmektedir) giyerler başlarına sırmalı ve ipekli puşu denilen bir örtü sararlar. Ova kısmındaki kadınların üzerlerinde uzun entari, bellerinde gümüş veya diğer madenlerden yapılmış kemer, başlarında kenarları telli pullu beyaz tülbent başörtüsü bulunur, bir kısım köy kadınları da başlarını eşarpla örtmektedirler. Kadın entarileri ekseriya kırmızı, sarı, yeşil renkte olur. Ayaklarına yüzü sert köseleden yapılmış kundura giyerler; düğünlerde bilhassa ipekli entari giyerler. ipek sırmalı örtü örtünürler.

İdarî Coğrafya

Bölgenin cirit oyunları, pehlivan güreşleri, halay denen zeybek oyunları meşhurdur. Keklik, tavşan, kurt, tilki avları halkın başlıca eğlencesidir. Her düğünde mutlaka güreş yapılır, düğün sahipleri davul ve zurna ile mutlaka güreş müsabakaları yaptırırlar. Afşin’de pehlivanlığa çok rağbet edilmektedir.

Halk, çok müsafirperverdir. Kasaba ve köylere gelen yolcuları müsafir etmek âdetidir. Halk, umumiyetle yumuşak tabiatli olmakla beraber, kız kaçırma, eşya ve hayvan hırsızlığı ve nadiren yaralama ve öldürme vakaları olmaktadır. Halk arasında yok denecek derecede pek az içki kullanılmaktadır.

Halk arasında kumar pek az görülmektedir.

Afşin ilçesi bölgesinde oturan vatandaşlar çok çalışkan, katiyen tenbelliği sevmiyen ve dilenciliği âdet edinmiyen bir ruha sahiptir.

İÇTİHATLAR:

DANIŞTAY TEVHİDİ İÇTİHAT KARARI

Deavi Daireleri U. Heyeti

E. 33/87

K. 33/95

İktisat Vekâleti'nin 3/10/1933 tarihli ve 16/13149 numaralı tezkeresiyle, Birinci Deavi Dairesinin, Vilâyet İdare Meclislerinin karar altına alabilecekleri naktî cezalar, maadin müteharri ve mültezimlerinden istifası lâzım gelen para cezalarına maksur ve münhasır olup maadin taharri ruhsatnamesini ve binaenaleyh müteharri sıfatını haiz olmayan kimseler hakkında cezaya müteallik karar itası adlî mahkemelere ait ve idare heyetlerinin kazai salâhiyetlerinden hariç bulunduğu dair 9/7/1933 tarihli ve 1231 numaralı karariyle, ikinci Deavi Dairesinin, taharri ruhsatnamesini haiz olmaksızın hilâfı usul maden taharrisinde bulunan bir kimse hakkında Vilâyet İdare Heyetlerince ittihaz olunan cezai kararın muvafık bulunduğu yolunda, 19/7/1933 tarihli ve 1079 numaralı kararları arasındaki tehalûfün tevhidî içtihat yoluyla kaldırılması istenildiği görüldü:

Müddeiumuminin mütalâası: (Maadin Nizamnamesinin 99 uncu maddesinde «müteharri ve mültezim» tâbirlerinin kullanılmasına nazaran bu sıfatı haiz olmaksızın maden çıkaracaklar hakkında tâyin olunack cezaların, adli kazanın salâhiyetine dahil bulunacağı) mealindedir.

TÜRK MİLLETİ NAMINA

Kaza icrasına memur, Şûrayı Devlet Deavi Daireleri Umumi Heyeti tarafından icabı düşünüldü :

Maadin Nizamnamesinin 99 uncu maddesi, Maadin Nizamnamesinin haricinde hareket vukuu takdirinde İdare Heyetlerince para cezasıyla cezalandırılacak kimseleri müteharri ve mültezim vasfı ile takyit eylesesine nazaran bu sıfatları haiz ve ruhsat veya imtiyaza sahip olmayan kimselerin bu nizamname hükümleri haricinde maden çıkarmaları halinde 43 üncü madde mucibince verilecek cezaların mercii tâyini mehakimi adliye olmak lâzım geleceğine 15/11/1933 tarihinde

ekseriyetle karar verildi.

YABANCI MEVZUAT:

Muhtelif Memleketlerde Belediye Vergi Sistemleri

Bütün devletlerin belediyeler maliyesi'ni üç sisteme irca etmek kabildir:

- 1— Devlet vergilerinden ayrı vergi sistemi takip eden belediyeler;
- 2— Devlet vergilerine munzam vergi ve resimler sistemini takip eden belediyeler;
- 3— Her iki sistemi birlikte uygulayan belediyeler.

Birinci gurubun tipik misaline İngiltere belediyelerinde rastlanır. Bir çok devletler ise ikinci ve üçüncü sistemi tatbik ederler. İkinci sistem cibayet ve tahsil hususunda bir çok kolaylıklar arz etmektedir. Buna mukabil bu usulün israfı yol açtığı da inkâr olunamaz. Mükellefler, devlete mi, yoksa mahallî idareye mi vergi ödediklerini bilmezler. Muhtelif memleket belediyelerinde uygulanan vergi sistemleri aşağıda sırasıyla gösterilmiştir:

A — İngiliz mahallî maliye sisteminin umumi hatları:

İngiltere, devlet vergileriyle mahallî vergileri birbirinden tamamiyle ayırmıştır. Mahallî vergilerin bellibaşlısı 1601 de vazedilmiş ve sonraları bir çok tadillere uğramış bulunan yoksulluk vergisi'dir (Poor rate). Bu vergi maden ve orman sahipleriyle gayri menkul mallan ve aynı hakları teklif altına almaktadır. İngiltere'de mahallî idarelerin gelirlerinin büyük bir kısmını hususi resimler teşkil etmektedir: Sıhhat, mektep, polis ve tenvirat vergi ve resimleri gibi. Büyük Britanya'da mahallî idarelerin emval ve emlâkinin hasılatı dahi büyük bir yekûn tutmaktadır. Elektrik, su, havagazı imtiyaz ve işletmelerinin

Belediye Vergi Sistemleri:

getirdiği kâr da gün geçtikçe inkişaf etmektedir. Devletin mahallî idarelere para yardımı da oldukça yüksektir. Bu paraların harcanmasını, Devlet, mürakabesi altında bulundurmaktadır. Bazı hizmetlerin tahsisen ifası için para yardımı yapıldığı gibi bunları bazan da bizzat Devlet üzerine almaktadır. Meselâ hapishanelerin bakım ve idaresi vaktiyle mahallî idarelere ait iken sonraları Devlet kendi üzerine almıştır. Mahallî idareler, sonradan, bir çok vasıtalı vergilere de iştirak ettirilmişlerdir (Probate duty).

B — Fransız mahallî maliye sisteminin umumi hatları:

Fransız maliye sistemi İngilizlerinkinden tamamiyle farklıdır. Fransız vilâyetlerinin vasıtasız devlet vergilerine munzam kesirler tarzında vasıtasız vergi hisseleri vardır. Bu yüzdeli munzam kesirler âdi ve fevkalâde, umumi ve hususi olmak üzere bazı tasniflere de tâbi tutulmuştur. Bu munzam kesirler kanunların tâyin ve tahdit ettiği hadler dahilinde Umumi Meclislerce vazolunur. Fransız komünlerinin gelirleri de vilâyetlerinki gibi vasıtasız devlet vergilerine yüzde hesabıyla konulan munzam kesirlerden tereküp eder. Bir de komünlerin dahilî istihlâk maddeleri üzerine koydukları «duhuliye resimleri» vardır.

Komünlerce ayrıca şu resimler de alınır :

Her komün, (oktruva) duhuliye rûsmunu kaldırmak mecburiyetinde bulunmaksızın, salâhiyetli vilâyet Maliye dairesi müdürünün (defterdarının) mütalâasını aldıktan sonra valinin tasvibine iktiran eden Belediye Meclisi kararı ile, aşağıda sayılan resimleri vaz ve tahsil edebilir:

1— Devlet hesabına tahsil olunan ruhsatiye resmine ilâveten içki satanlardan alınacak ruhsatiye resmi;

2— At, katır ve arabalar üzerine konulacak resim;

3— Umumi ve hususi bilardolar üzerine mevzu resim;

Yabancı Mevzuat:

- 4— (Musakkaf mülkiyet) binaların safî gelirleri üzerine mevzu resim;
 5— (Gayri musakkaf mülkiyet) arazi ve arsaların safî geliri üzerine konulacak resim;
 6— Balkonlara ve çıkıntılı inşaat üzerine konulan resim;
 7— İkametgâh olarak kullanılan yerlerin kira miktarına göre ikametgâh resmi;
 8— Bir meslek ve sanatın icrasına yarayan yerlerin kiralari üzerine konulacak resim;
 9— Mobilyeli olarak kiralanen yerlere mevzu resim;
 10— Süprüntülerin kaldırılması için alınacak resim;
 11— Otomobil ve motorsikletlere konulacak resim;
 12— Tuşlu musiki âletleri üzerine konulacak resim; (piyano, org, harmonium).
 13— Hizmetçiler, dadı, mürebbiye ve mürebbilerden alınacak resimler;
 14— Havagazı ve elektrik tenvir ve teshininden alınacak resim;
 15— Lâğım resmi;
 16— Tenis, golf ve buna benzer sair eğlence yerleri işletme ve kiralanmasından alınacak resim;
 17— Geceleri açık bulunan yerlerden alınacak resim;
 18— Duhuliye ile girilen otomobil, bisiklet ve diğer yarış ve koşu yerleri üzerine konulan resim; (eğer koşuyu tertip eden şirketin merkezi resmi tahsil eden komünden başka bir komünde bulunuyorsa tahsil olunan resimler alâkalı komünler arasında paylaşılır.)
 19— îlân ve reklâm resmi;
 20— Av resmi;

Belediye Vergi Sistemleri:

21— Otel, kahve gibi umumi yerlerdeki gramofon, orkestrion ve bunlara benzer aletlere mevzu resim;

22— Seyyar satıcılardan alınacak resim.

Bu rüsumun matrah ve tahsil suretiyle âzami miktarı, idarei umumiye nizamnameleriyle tâyin ve tesbit edilecektir. Eğer yukarıda sayılan resimlerin içinde devlet vergilerine zam ve ilâve suretiyle alınacak olanlar varsa bunlar, bu vergilere kabili tatbik bulunan kaidelere tâbi olurlar ve devlet hesabına tahsil edilen verginin % 25 ini de tecavüz edemezler.

C — Prusya mahallî maliye sisteminin umumi hatları:

Prusya mahallî maliye sistemi bu husustaki yeni temayüllerin çok mühim bir örneğini vermektedir. Bu sistem aynı vergilerin komünlerin ve şahsi vergilerin de Devletin ihtiyaç ve bünyesine uygun geleceği mülâhazasından hareket ederek, komün masraflarına komün sekenesinin bu masraflardan faydalanması nisbetinde iştirakini sağlamağı araştırmak yoluna girmiştir. Bu sisteme göre, komünler, her şeyden evvel, emval ve emlâkinin hasılatından, kamusal işletmelerinin gelirlerinden ve rüsumundan elde edebildikleri gelirlerden istifade ederler. Bu kaynaklar kâfi gelmediği için vergi vazına lüzum ve zaruret hasıl olunca da vasıtalı vergilere rüçhan vermek suretiyle resim ve vergi koyarlar. Böyle bir zaruret hasıl olduğu vakit, kanun, hususi aynî vergiler vaz ve tesisine cevaz vermekte ise de, irat üzerine her hangi bir vergi vazına ve devlet vergilerine munzam kesirler ilâvesine izin vermemektedir.

Vasıtasız aynî vergiler üç çeşittir: 1- Köy ve şehirlerdeki araziye mevzu vergi; 2- Sınai mülkiyet üzerine mevzu vergi; 3- Kanunla kurulmuş olan büyük mağazalar üzerine konulan vergi (Et, patates, pasta ve yakacak gibi havayici zaruriye, vasıtalı vergilerden müstesnadır).

Yabancı Mevzuat:

Hülâsa Prusya mahallî mâliyesi emval ve emlâk hasılatına, rûsum ve vasıtasız aynı vergilerle vasıtalı vergilere istinat etmektedir. Prusya komünleri, malî işlerinde, İçişleri Bakanlığı kanaliyle sıkı bir mürakabe altındadırlar.

D — İtalyan mahallî maliye sisteminin umumi hatları:

İtalyan mahallî mâliyesi yüzde hesabiyle devlet aslı vergilerine yapılacak munzam kesirlere istinat etmektedir.

Komünlerin istihlâk üzerine koydukları resimler mühim bir yekûn tutmaktadır. Bundan başka, çeşitli vergi ve resimler de vardır. Bilhassa muhtelif mahiyette vasıtalı vergiler mevcuttur. Bütün bu mahallî vergiler bir ittirat ve intizamdan mahrumdur.

E — Amerika belediye maliye sisteminin umumi hatları:

Belediyelerin gelir kaynakları ehemmiyetleri itibariyle aşağıdaki sıraya göre tasnif olunabilir:

- 1—Umum emval ve emlâk üzerine konulan vergi ve resimler;
- 2— Kazanç üzerine, menkul ve gayrı menkul mallar üzerine mevzu vergi ve resimler;
- 3— Muamele vergisi (ki, bazarı yapılan ticari muamelâtın hacmine göre, bazan da ödünç para veren müesseselerin ve transit ticareti ile iştigal edenlerin muameleleri üzerine muayyen bir nisbet dairesinde konulmaktadır);
- 4— Yol vergisi ve müruriye;
- 5— Ruhsatiye rûsumu ve bilhassa yapı inşaat ruhsatiyesi;

Belediye Vergi Sistemleri:

- 6— Hususi tarhiyat;
- 7— Para cezaları;
- 8— Devlet ve vilâyet tarafından yapılan yardım paraları;
- 9— Belediye sermayesiyle eshamının nemaları;
- 10— Su, havagazı ve elektrik tevziatı gibi kamu hizmetleri teşebbüslerinin gelirleri;
- 11— Hususi şahıslar tarafından işletilen kamu hizmetleri mukabilinde yapılan tediyeler;
- 12— Belediye mallarının gelirleri;
- 13— İtfaiyeciler ile polislerin vesairenin tekaüdiyelerinden dolayı yapılan tarhiyat;
- 14— Kayıt ve suret harçları gibi muhtelif müteferrik gelirler.

F — Belçika belediyeleri malî sisteminin ana hatları:

Komün gelirleri bir kaç esaslı tiplere irca olunabilir.

1 — Devlete ait irat vergileri üzerine mevzu munzam kesirler :
Umumi Harbden evvel komünlerin geniş ölçüde istifade ettikleri bu hak. 1919 senesinde neşredilen bir kanunla ilga edilmiş ve bazı kanuni tecrübelerden sonra 1925 tarihli kanunla komünler bu hakkı yeniden iktisap etmişlerdir. Bu kanuna göre komünler şu vergilere munzam kesirler ilâve edebilirler:

a — Belçika dahilinde işletilen sermaye üzerine mevzu olanlardan gayrı bilhassa aksiyon, obligasyon ve kreans menkulât vergilerine;

b — Yabancı memleketlerde yahut kolonilerde temin edilen kazançlar üzerinden alman meslek vergilerine;

Yabancı Mevzuat:

c — Maaş, ücret ve tekaüdiyelerden alınan meslek vergilerine.

İrat vergileri üzerine komünlerce konabilecek munzam kesirlerin âzami hadleri tahdit edilmiştir. Bu miktar sedüler vergilerde 60 santimi geçemez. Mamafih fevkalâde bütçe zaruerti karşısında bu miktar nihayet üçte bir nisbetinde arttırılabilir.

d — Komünler Devlete ait munzam vergilere de munzam kesirler ilâve ederler.

e — Bunlardan başka komünler umumi eğlence ve temaşa yerleri üzerine de munzam kesir ilâve edebilirler. Fakat prensip itibariyle munzam kesirler, asıl verginin dörtte birini aşamaz. Provens ve komünlerin ilâve edebilecekleri munzam kesirler, umumi eğlence vergilerinden yalnız balolar veya diğer dans partilerine ve dans salonları ve bunlara ait lokantalarda tertip edilen eğlencelere, köpek koşularına, kuş ötüş müsabakalarına ve bunlara mümasil diğer eğlenceler üzerine mevzu vergilere münhasırdır.

f — Provens ve komünler mobilya üzerine mevzu vergiye de munzam kesir ilâve edebilirler. Bu vergiye provensler 15, komünler 60 santim munzam kesir ilâvesine salâhiyetlidirler.

g — Komünler, hizmetçiler ve köpekler üzerine mevzu vergilere de munzam kesir ilâvesi hususunda eskidenberi mevcut olan haklarını muhafaza etmektedirler.

2— Komün vergileri:

Bu vergiler iki kısım olarak mütalâa olunabilirler.

Birinci kısım, yukarıda bahsi geçen kanunla verilen, komünlerin devlet vergilerinden bazılarının matrah ve miktarları üzerine aynı vergilere müşâbih ve aynı mahiyette resimler tarh etmek salâhiyetine istinaden tarhedecekleri resimlerdir.

Belediye Vergi Sistemleri:

Komünler bu salâhiyete istinaden:

a) Komün arazisi dahilinde bulunan gayrı menkuller üzerine, bunların kadastral gelirleriyle mütenasip hususi bir resim tarhedebilirler. Ancak bu resim, kasaba ve şehirlerde, üzerine bina inşa edilmiş veya inşaata tahsis olunmuş gayrı menkullerde, kadastral gelirin onda birini; musakkaf olmayan gayrı menkullerde, yirmide birini tecavüz edemez.

b) Komün idareleri, hudutları dahilinde ikamet eden eşhasa ait maaş, ücret ve tekaüdiyeler üzerine de keza hususi bir resim tarh edebilirler. Bu resim de bu gibi gelirlerden devletçe alınan meslek vergisinin dörtte birini tecavüz edemez.

İkinci kısım komün vergileri şunlardır:

a — İnşaat, yol, kaldırım, lâğım, döşeme ve cephe resimleri... ilh. gibi, bir gayrı menkul sahibinin her hangi bir fiil ve hâdiseden mütevellit istifadesi münasebetiyle alınan resimler (bizim şerefiye gibi);

b — Jeneratör, buhar kazanları, teshin vasıtaları satırları üzerinden, maden kömürü fırınlarından alınan resimler;

c — Sınai ve ticari işlerde istihdam edilen amele miktarı üzerinden alınan vergiler;

d — Levhalardan, perakende satılan içkilerin ve kokunun satış miktarları üzerinden alınan vergiler;

e — Maden kömürü işletmelerinin ihraç ettikleri kömürün tonajı üzerinden alınan vergiler;

f — Dans salonlarından, otel odalarından, ayak satıcılarından alınan vergiler ve kaydiye resimleri;

g — Çarşı ve meydan işgallerinden alınan resimler;

h — Konak ve otellerde istihdam edilen üniformalı uşaklardan, köpeklerden, lüks at ve arabalardan, bisik-

Yabancı Mevzuat:

letlerden, tenezzüh gemilerinden, umumi eğlence ve balolardan, kil oyunlarından, horoz ötmesi müsabakalarından, bekârlardan, cenaze nakliyatından, defin ve nakli kuburdan alınan vergiler.

Üçüncü kısım komün varidatı :

Bundan başka, Devlete ait umumi vergilerden mühim bir hisse de komün ve provenslere ayrılmaktadır.

1860 tarihinde oktruva resminin ilgasından mütevellit zararların telâfisi maksadiyle ayrılan hisseler şunlardır:

a) Emlâk ve arazi vergilerinin onda ikisi provenslere, onda dördü komünlere;

b) Belçika'da işe yatırılan sermaye üzerine mevzu menkulât vergisinden, onda iki provenslere, onda dört komünlere;

c) Sınai, zirai ve ticari işletmelerle serbest meslek erbabına ait gelirler üzerine mevzu meslek vergilerinin onda biri provenslere, onda ikisi komünlere (Ecnebi memleketlerde veya kolonilerde elde edilen kazançlara ait vergiler hariç);

d) Maaş, ücret ve tekaüdiyeden alınan meslek vergilerinden onda biri provenslere, onda ikisi komünlere;

e) Mükellefin daimî veya muvakkat ikametgâhının bulunduğu komün dahilindeki otomobil ve diğer motor veya buharla işleyen nakil vasıtalarından alınan vergilerden, onda bir provenslere, onda iki komünlere ayrılmaktadır.

Ayrıca bu varidatın yirmide üçü, bir senelik yol inşa tamir veya bakımı için yapılan masraf nisbetinde provens ve komünler arasında taksim edilmektedir.

f) Temaşa vergisinden onda bir provenslere, onda iki komünlere verilmektedir.

g) Harp kazançları ve fevkalâde kazançlar üzerinden alınan vergilerden bir miktar da yine provens ve komünlere hisse ayrılmaktadır.

Belediye Vergi Sistemleri:

Dördüncü kısım komün geliri :

Bunlardan gayrı, Devlet Hâzinesine ait umumi varidattan her sene bidayetinde peşinen verilen bir miktar para ile beslenen bir (Komünler Sandığı - fonds des communes) tesis edilmiştir. İlk tesisinde mevcudu 100,650,000 frank olan bu sandıkların parası, 1922 Ocak ayından itibaren her sene 2,500,000 frank artmaktadır.

G — Yugoslavya belediyeleri malî sisteminin ana hatları:

1— Belediyenin emval ve emlâkinden alınan gelirler ile belediye tesisleri ve teşebbüslerinden elde edilen hasılat ve mevduatından yaptığı intifa ve teberrular;

2— Vergiler :

a — Vasıtasız devlet vergilerinden alınan munzam kesirler: Meselâ arazi, bina, kazanç, iş ve sanat erbabından ve diğer teşebbüslerden alınan vergilerden, iratlardan, taahhüt işlerinden ve şirketlerden alınan vergilerden, muvakkat işçi ve zanaat erbabının gelirlerinden alınan vergiler, memur maaşlarından kesilen vergiler, evlenmelerden hususi kanunu gereğince alınan vergiler, askerî kanunlar mucibince alınan vergiler (Şehir, kasaba ve sayfiyeler haricindeki çiftçi evlerinden ve yukardaki vergilerin asıllarına yapılan zamlardan kesri munzam alınmaz);

b — Belediyenin aldığı vasıtalı vergiler: Bu vergiler istihlâk ve mübadele olarak iki ana bölüm üzerine mütalâa edilmektedir. İstihlâk vergilerinin en önemlisi oktruva resimleridir.

Vasıtalı resimlerin başlıcaları şunlardır: Eğlence yerlerinden, oyun kâğıtlarından, piyangolardan, çalgı çalan ve şarkı söyleyenlerden, otomobil, beygir ve emsali nakil vasıtalarından, mezbahalardan, ölçülerden, müskirattan,, hayvan satışlarından, hayvanların muhafazası için yapılan yerlerden, süs köpeklerinden, pazar, panayır yerlerinden, mukavelenamelerin tasdiklerinden, taahhütname ve-

Yabancı Mevzuat:

senetlerin tasdikinden, kazanç ve intikal muamelelerinden, tapu senetlerinden, şimendüfer listelerinden, köy ve belediye ormanlarından kesilen odunlardan, pazar günü açılan dükkânlardan, alacak dâvalarından (para nisbeti dahilinde yüzde bir kısım), şahadetnamelerden, ilmühaberlerden, davetiyelerden, dâva evrakının her tabaka kâğıdı üzerinden, hususi binaların önündeki kaldırımlardan, para cezaları, iskele resmi, satıcıların işgal ettikleri yerlerden, müzayedelerden, kahvelerin önüne konulan sandalyelerden, balık avlayanların elde ettikleri hasılatтан, tenvirat ve tanzifattan alınan vergiler.

(Yukardaki vergi ve resimlerin bir çoğu pul yapıştırmak suretiyle istifa olunmaktadır. Bunların çoğaltılması bütçeyi tasdik eden makamın tasvibine bağlıdır).

H — Bulgaristan belediye malî sisteminin ana hatları:

Belediye varidatı şunlardır :

- 1) Emlâk ve arazi vergileri;
 - 2) Belediyenin menkul ve gayri menkul emvalinden alınan varidat;
 - 3) Belediye cezaları;
 - 4) Büyük hayvanların her alış ve satışında, satış kıymetinden yüzde üç (hayvan mübadelesi yapıldığı zaman vergi aradaki fark üzerinden alınır ve ayrıca 30 leva da resim ilâve edilir. Mübadelede kıymet farkı olmaz veya hediye suretiyle verilir veya bağışlanırsa, yalnız 30 levadan ibaret olan resim alınır);
 - 5) Domuz, keçi, oğlak, kuzu ve domuz yavrusu da dahil olmak üzere her kesilen hayvandan (deri, baş ve ayaklar hariç) her safî kilo etten 50 santime kadar (yarım leva);
- Ticari maksatla başka yerden belediye hudutları dahiline et veya işlenmiş etler getirilir ve başka belediyede

Belediye Vergi Sistemleri:

muayene edilmemiş bulunursa muntazam, asri mezbaha bulunduğu takdirde mütemmim muayene yapılır ve her kilo başına iki leva resim alınır. (Evlerinde, kendi yemeklik ihtiyaçlarını gidermek için hayvan veya kurban kesen ev sahipleri resimden muaftırlar.)

6) Her belediye muayyen ve münasip yerlerde bulundurmağa mecbur olduğu belediye kantarlarından istifade edildiğinde alınan resim (kantarları bulunmayan belediyeler kantar vergisi alamazlar);

Bu resim, her alım satımda beher 50 kilogram yükten ve fazlasından alınır.

Yukarıki resimler, bir defa resmi verilmiş olan mallardan ikinci defa olarak alınamaz. Hattâ aynı mal işlenerek başka şekle bile sokulmuş olsa yine alınmaz. Bu kanun mevkii tatbika girmeden evvel toplanmayıp kalan bu gibi mallara ait resimler dahi alınmaz.

7) Menkul ve gayri menkul emval, icra memurluğu ve belediye idaresi veya eşhası hususiye tarafından artırmaya çıkarılıp satıldığı zaman, alım fiyatından % 2 vergi alınır.

Belediye hudutları dahilindeki bütün gayri menkul emvalden, her hangi bir hukuki taksim neticesinde mülkiyeti başkasına devrolunan veya taksime uğrayan veya regülâsyon yapılan emlâkin kıymetinden %2 vergi alınır ve bu vergiyi emlâkin yeni sahibi öder.

8) Bir tek çiftçi amelesi veya hizmetçi kadın için 100 leva, birden fazla olduğu takdirde her amele veya hizmetçi kadın için 500 leva senelik takse alınır. Takseyi iş sahibi öder.

9) Değirmenlerin, dolapların, tarakların (yapağı tarağı), tahta yarıcıları ve odun kesme bıçkı makinalarının ve harman makinalarının senelik vergileri:

Alelâde sudeğirmenlerinin beher taşı için 200 levaya kadar;

Yabancı Mevzuat.

Motorlu veya çok sulu olan dereye kurulmuş su değirmenleri için 1500 levaya kadar;

Buhar veya su ile işleyen fabrika değirmenlerinin beher valsi için 2000 levaya kadar;

Her tahta yarıcı makina için 100 den 1000 levaya kadar;

Her mihaniki tarak, dolap, tahta yarma makinası veya yağ çıkaran makina için 50 den 500 levaya kadar;

Sahipleri aynı belediye dahilinde olup bir menfaat mukabilinde üçüncü şahsa faydası olan ve belediyeyi menfaatlendiren harman makinalarından 200 den 500 levaya kadardır.

10) Bakkal ve meyhaneciden başlayarak bankerlerine kadar, şirketler, sigortalar, cemiyetler, avukatlar, arşitekler, doktorlar vesair serbest meslekte bulunan eşhas, ne sınıf ve derecede bulunursa bulunsunlar, senelik tabelâ resmini ödemek mecburiyetindedirler. Bu resim, cemiyetlerden dahi, kazanç vergisinin % 2,5 ğu üzerinden peşin olarak alınır. Şubesi olmayan firmalarla şube adedi 5 şe kadar olanlardan % 3, 5 ten fazla şubesi olanlardan ise % 4 alınır. En küçük resim 50 levadır; en büyük resim ise ayrı eşhas için 10.000 levaya, cemiyetler için merkez ve her şube için ayrı olmak üzere 20.000 levaya kadardır. Yalnız ecnebi lisanı ile yazılan levhadan aynı resmin üç misli, Bulgarca ve ecnebi lisan ile yazılanlardan iki misli resim alınır.

11) Tarlaları, meyva bahçelerini, bağları, ormanları vesaireyi muhafaza resmi, dönümünden 20 levaya kadar alınır. Bu resim, ekilen yerin ve mahsulün derece ve miktarına göre, belediye meclisi tarafından tâyin olunur.

Bu resimden temin edilen varidat, yalnız ova ve orman bekçilerinin maişeti için sarfedilmelidir.

12) Belediye arazisinin yangınlardan muhafazası için sigorta şirketinin yaptığı sigortaya mukabil ödenen ikra-

Belediye Vergi Sistemleri:

miyeden % 10 vergi alınır. Vergi sigorta şirketi tarafından ödenir. Sigorta şirketleri, bu vergiden toplanan meblâğı her belediyeye «yangın işleri fonu» açmak üzere sigorta edilen köyler namına Bulgar Ziraat Bankasına yatırırlar.

13) Atlı, buharlı ve elektrikli tramvaylardan ve belediyenin diğer münakale vasıtalarından alınan takse.

14) (Gömülme) mezar taksesi ve teferruatı;

15) Bordürleri dizilmiş olup döşenmemiş kaldırımlarda (trotuvar) metre murabbai başına on levaya kadar senelik vergi;

Bu vergiyi 20.000 levadan fazla kıymet takdir edilmeyen arsa sahihleri ödemezler;

16) Maden kömürünün ocaktan çıkarılmasında tonundan iki levaya kadar alınan vergi; (Devlet dairelerine tahsis edilen kömürler bu vergiden muaf tutulur);

17) Döşenmiş olan sokaklardan (Türk kaldırımı ile yapılan şoseler müstesna) yolun ortasına kadar döşenme nevine göre, metre murabbai başına konan senelik vergi; (Vergi emlâkin cephesi esas tutularak 10 levaya kadar takdir ve tarholunur. Büyük cadde ve meydanlarda murabba ölçüsü 10 metre yola müsavi olarak hesap edilir.

Trotuvar ve pavaj takselerinden alınan varidat yalnız pavaj ve bordürlerin konulmasında kullanılır.)

18) Devlet veya belediye kaplıcaları, bulunan belediyelerde satılan her yıkanma bileti üzerinden bir leva vergi alınır,

* * *

Aşağıdaki matrahlar da belediyenin varidatına esas olup miktarlarını belediye tâyin eder:

1— Sokaklarda, meydanlarda, ve çarşılardaki muhtelif sabit ve seyyar satıcıların yerlerinden alınan kira;

2— Mezar yeri vermekten alınan resim;

Yabancı Mevzuat:

3— Hususi bina inşası ve tamiri için verilen ruhsatiyelerden alınan resim;

4— Akatlar, şehadetnameler vesairenden alınan resimler;

5— Belediye dahilinde insan veya yük taşıyan payton, talika, araba ve alelûmum arabalardan alınan vergi;

6— Lüks köpeklerin her birinden en az 100 leva resim;

7— Belediyenin tanzifat memurluğu bulunan yerlerdeki evlerin ve diğer müesseselerin ve avluların içindeki çöplerin atılması için resim;

8— Kiremithanelerden, tuğlahanelerden, kireç ocaklarından ve hususi maden ocaklarından alınan vergi (1000 adet Marsilya kiremidi 60 levaya kadar; 1000 adet alelade kiremit ve pişmiş tuğladan 20 levaya kadar; 1000 kilogram kireçten 5 levaya kadar ve beher metrekaare taştan 5 levaya kadar);

9— Tavla, domino, bilârdı vesair oyunlarından alınan resim;

10— Tiyatro temsillerinden, çalgıcılardan, şarkı söyleyenlerden vesairenden alınan resim;

11— Büyük nehirler üzerine kurulmuş belediye köprülerinden müruriye resmi;

12— Umumi çeşmelerden istifade suretiyle veya imkân olduğu takdirde abone suretiyle evlere taksim ve tevzi edilen belediye su yolları resmi;

13— Belediye kanalizasyonlarından istifade resmi; (Takse kanalizasyon yapılmış sokak ve meydanlardaki evlerde, onların vergi kıymetlerine uygun olarak tâyin edilir).

14— Belediye elektrik kuvvetlerinden evlerin tenviratı için, mahallî şeraite göre kilovat saati veya lâmba üzerinden alınan resim;

Belediye Vergi Sistemleri:

15— Belediye merasında otlatılan, belediye ahalisinin hususi ve ticari hayvanlarından alınan resim;

16— Belediye tarafından tensip edilen açık, görülen ve umumi yerlerde asılan (yapıştırılan) her nevi reklâm ve gayri resmî ilânlardan alınan resim.

* * *

Fevkalâde hallerde yalnız iktisadi veya imar ihtiyaçlarını gidermek için, belediye meclisinin yarıdan fazla âzasının kararı ile belediyeler, yeni belediye varidatı tesbit edebilirler.

Bu kararın tatbikine geçilebilmek için, Maliye Bakanının reyî alınmak ve İçişleri ve Sıhhat Bakanlıklarınca da tasdik edilmek lâzımdır.

İ — Romanya belediye malî sisteminin ana hatları:

Komünler ve bölgeleri kendi menfaatlerine olarak - toprak vergisi müstesna - vasıtasız vergiler kanununun tâyin ettiği hudutlar dahilinde esas vergiler üzerine kesri munzam tarhedebilirler.

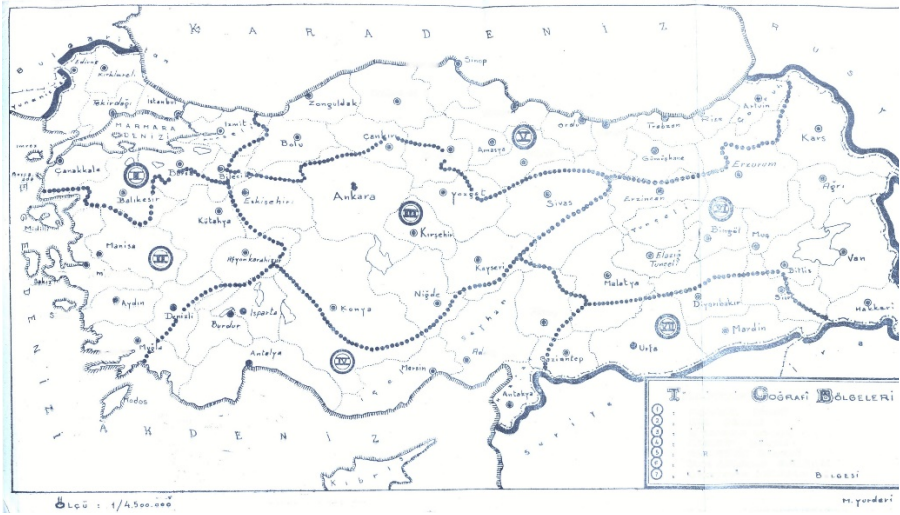
Bölge ve komünler, İçişleri ve Maliye Bakanlığının müsaadesiyle mahallî menfaate ait büyük inşaat veyahut komün bütçeleri muvazenesi için mütemmim hissei munzama ihdasına salâhiyetlidirler.

Komünler masraflarını kapatmak için kanuna ekli tablodaki hudutlar dahilinde oktruva resmi ihdasına salâhiyetlidirler.

Devletçe, vasıtasız vergiler kanunu hükümlerine göre komün hudutları dahilinde tahsil edilen meblâğlardan, aşağıdaki nisbetlerde komün âdi gelir hissesi ayrılır:

a — Toprak mahsullerinden alınan vergiden:

1 — Devletçe tahsil olunanlarının % 19 zu;



DERGİ'ye yazı gönderenlerin dikkatine:

Dergi'de yayınlanmak üzere gönderilen yazıların:

- 1—Makinede, seyrek satırla yazılmış olması;
 - 2— İki nüsha olarak gönderilmesi;
 - 3—Yarım sahifelik ayrı biz öz eklenmesi (yine iki nüsha);
 - 4—Anayasa'da kullanılan terimlere uygun bulunması;
- hususlarının temini rica olunur.

Dergi

Dergiye Gelen Kitaplardan:

TÜRK HUKUK LÜGATİ

Türk Hukuk Kurumunca memleketin tanınmış hukukçularından 31 zate yazdırılan ve kurum ilim heyetince tertip edilen «Türk Hukuk Lügati» nde, eski hukuka ait kelimeler, «transcription» ları yapılarak, ve yaşanan hukuka ait kelimeler, Lâtince, Fransızca, Almanca ve İngilizce karşılıkları konularak izah edilmektedir.

Türk Hukuk Lûgati'nin birinci fasikülü Eğitim, Bakanı Hasan Âli Yücel'in bir önsözü, ve Kurum Başkanlığının lûgatin hazırlanışını belirten izahı ile başlamakta ve (E) harfinin ortalarında bitmektedir.

İnönü Ansiklopedisi hacminde altı büyük forma olan «Türk Hukuk Lügati» nin birinci fasikülü Eğitim Bakanlığı Yayım Evlerinde (175) kuruş fiyatla satılmaktadır.

Bu kıymetli eseri okurlarımıza tavsiye ederiz.

AMELÎ VE TATBİKÎ DAMGA RESMÎ

Müellifin de dediği gibi, «İlgilendirdiği mükellef kitlesinin genişliği bakımından damga resmi ile kıyaslanabilecek başka bir mükellefiyet hemen yok gibidir.» Gerek resmî dairelerin, gerekse şahısların, tatbikatı ile çok yakından alâkalı oldukları bu mevzuda İstanbul Millet Vekilleri ve Maliye Bakanlığı sabık Varidat Um. Müdürü İsmail Hakkı Ülkmen tarafından büyük bir vukuf ile hazırlanmış bulunan eserde, damga resmine tâbî veya bu resimden muaf bulunan evrakın mahiyetleri, ne miktarda resme tâbî bulundukları vesaire hususlar, en son hükümlere göre ve açık bir dil ile izah olunmuş, kitaba, ara-

nılan malûmatın kolayca bulunmasını temin edecek 450 sahifelik bir de alfabetik fihrist eklenmiştir.

Tatbikatta lüzumlu bir çok cetvelleri ve örnekleri de ihtiva eden bu eser, damga resmi tatbikatı ile ilgili olanlara kolaylıklar sağlayan hakiki bir rehber olacaktır.

İstanbul, Ahmet İhsan B., 1944 (24x17), XX+1155 s., F: 10 L.

DEVLETİN ALIM, SATIM İŞLERİ (Hükümler ve Tatbikatı)

2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu, yayımlandığı tarihtenberi geçen 10 senelik zaman zarfında bir çok değiştirilmelere uğramış bulunduğu cihetle, bu kanunun tatbikatında tesadüf edilen zorlukları yenmek ve bilhassa bu kanunla ilgili olanların derlitoplu bir halde arayacakları mevzuatı bir arada bulundurmak gayesiyle, Devlet Hava Yolları Um. Müdürlüğü Levazım Müdürü Rıza Çerçel ve P. T. T. Um. Müdürlüğü Hesap İşleri Md. Şefi Tevfik Şenol tarafından hazırlanan bu eser, hakiki bir boşluğu doldurmaktadır, denilebilir.

Kitapta en son değişikliklere göre tanzim olunmuş bulunan (Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu), bu kanunla ilgili diğer kanunların önemli maddeleri, Yorumlar, Büyük Millet Meclisi Kararları, Bakanlar Kurulu Kararları, Danıştay ve Sayıştay Kararları, Maliye Bakanlığınca yapılmış tamimler ve düşünceler yer almış ve eserin sonuna ilgililere yarayacak bir çok örnekler eklenmiştir. Maddelerin birbirleri ile olan irtibatları çok güzel bir şekilde tebarüz ettirilmiş bulunan ve güzel bir tahlilî fihristi ihtiva eden bu eserden, okurlarımızın büyük faydalar edineceklerini sanıyoruz.

Ankara, Alâettin Kırıl M., 1945, (20x14), 512 s. F, 500 Kş.

Yabancı Mevzuat:

2— Bizzat kendi arazisini işleyenlerden iltizam usuliyle tahsil olunanlarının % 20 si;

3— Kâhyalarla idare edilen büyük topraklar dolayısıyla kâhyalardan - mutavassıtlardan - tahsil olunanlarının % 37 si;

4— İşletilen ormanlardan tahsil olunanların %20 si;

5— Ziraat için açılan ormanlardan tahsil olunanların % 28 i.

b — Komün hudutları dahilinde imal edilen rakı ve meyve suları ile müşteraklarından alınan verginin % 25 i;

c — Komün teşebbüslerine ait müesseseler teşkili için kanun gereğince ayrılacak hisseler.

Bütün bu hisseli vergiler tahsil edildikçe komünlere ödenir.

Belediye sınırları dahilindeki otlaklarda otlatılan zati ve ticari hayvanlardan; otlakların korunması, yetiştirilmesi, bakımı mukabili olarak otlak resmi almağa belediyeler salahiyetlidirler.

Bu resmin miktarı Belediye Meclislerince takdir edilir.

Ancak bu resim hayvanlar vergisi kanunu ile muayyen vergi miktarının % 50 sini tecavüz edemez.

Tetkik Kurulu

BİBLİYOGRAFYA:

HUKUK:

CROZAT, Ord. Prof. Ch.

Dante Alighieri'nin Devlet Nazariyesi (1265 - 1321).

İst., Kenan B., 1944, (24x17), 76 s., F... K.

ÖĞELMAN, Dr. Selâhattin. — BENDERLİOĞLU,
Atıf.

İktisadi Devlet Teşekkülleri Hukuku.

Ankara, Recep Ulusoğlu B., 1944, (24x17), 479 s., F. 600 K.

HIRSCH, Dr. Ernst. E.

İktisadi Devlet Teşekküllerinde Umumi Heyet.

» Ankara, Başbakanlık Devlet M., 1945 (23x16), 105 s., F. K.

PARRY, Clive.

İngiliz Hukuk Sistemi. Çev. Vakur VESAN. İsmail Akgün M.,
1945, (24x17), 88 s., F. 45 K.

KORAL, Tevfik.

Mahallî İdarelerde Vergi, Resim ve Harçlar.

İst. Halk M., 1944, (25x17), 910+LXVIII s., F. 10 L.

SARICA, Ragıp.

Teşri Organının Faaliyetinden Dolayı Devletin Malî Mesuliyeti
Meselesi.

İstanbul, Kenan M., 1945, (24x17), 95-162 s.,

F. ... K.

TARİHî ESERLER:

KOP, Kadri Kemal; derleyen.

Millî Şef'in Söylev, Demeç ve Mesajları.

Ankara, Akay K., 1945, (25x17), 247 s., F. 3 L.

İZDEM, Kemal.

Dünkü - Bugünkü Akhisar.

İst., Ülkü M., 1944, (2İXİ4), 134 s., F. 170 K