

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl : 36

Temmuz - Ağustos 1966

Sayı : 301

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER :

	Sahife
Belçika da Nüfus İşleri ve Bize göre farklı yönleri	Mehmet ALDAN 3
Mali Tevzin'in (Finanzausgleich) teorik esasları ve Federal Almanya'daki tatbikatı	Hayrettin NAKİBOĞLU 12
Kumar konusunda idari ve adli kazanın görüşü	İhsan OLGUN 23
Türkiye'de Yol dâvası	Fahri ÖZTÜRK 36
Karar Verme	Dr.İur. Alim Şerif 47
Köy Önderlerinin eğitimi	Onaran İbrahim 65
Personel idaresi açısından «Güler Yüzlü memur» konusu ve düşündürdükleri	ÖZTÜRK A. Turhan 70
Fransada Cumhurbaşkanı DE GAULLE' - üri yedi yıllık (1958-1965) geçmiş iktidarı devrinde yapılan İdarî reformlar	ŞENEL Dr. Nuri 88
	TORTOP

TERCÜMELER :

Polis Genel Prensipler	M. Nuri ERDEM 91
Finlandiya'da Mahallî İdareler	Mustafa GÖNÜL 99

İDARİ COĞRAFYA :

Pervari ilçesi İdarî Coğrafyası	Mustafa BEZİRGAN 114
---------------------------------	----------------------

KANUNLAR:

129

GENELGELER

142

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

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

Bulunan yerin Mal sandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

adresine gönderilmelidir.

B — Yabancı memleketlerde :

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

Gönderilecek yazıların iki nüsha olması ve 20, 25 sahifeyi geçmemesi, makinada seyrek satırla yazılmış olması ve yarım sahifeyi geçmeyen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

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

Sahibi : İçişleri Bakanlığı

Yazı İşlerini Fiilen İdare Elden Mes’ul Müdürü : **Yiğit KIZILCAN**

TETKİKLER

BELÇİKA DA NÜFUS İŞLERİ VE BİZE GÖRE FARKLI YÖNLERİ

Mehmet ALDAN

Bu yazının amacı; Belçika'daki nüfus işleri hakkında kısa bir bilgi vermek, kayıt tekniğinde kaydedilen gelişmelere işaret etmek ve konu bakımından iki memleket arasındaki farklılıkları belirtmektir.

Konunun daha iyi kavranabilmesi için önce Belçika'nın idare kuruluşu hakkında kısa bir açıklama yapmak yerinde olacaktır.

I — BELÇİKADA İDARE TEŞKİLATI :

Meşrutî bir krallık şeklinde idare olunan memleket 9 Provens'e (Province) ayrılmıştır. Başlarında Valiler (Gouverneur) bulunur. Provensleri, gerek merkezi idare, gerek mahallî idareler yönünden bizdeki (İl) lere benzetmek mümkündür.

9 Provens 41 Arondisman'a (Arrondissement) ayrılmıştır. Bunların başında bizdeki Kaymakamlara benzeyen Arondisman Komiserleri (Commissaire d'Arrondissement) bulunur. Ancak bunların yetkileri Kaymakamlardan daha azdır.

Arondismanlar, şehir ve komünlerden teşekkül etmektedir. Şehir ve Komünler aynı bir komün Kanununa (Loi Communale) göre idare olunan müstakil bütçeli mahallî idarelerdir. Genel büyük komünler şehir (Ville) olarak adlanır.

Belçika şehirlerinden çoğunun tarihi, ortaçağa kadar uzanır. Arlon, Tongres, Toumai şehirleri ise Gallo-Romen devrinden kalmadırlar.

Sayılan 2686 yı bulan komünlerin başında genel olarak Komün Meclisi Üyeleri arasından Kral tarafından tayin olunan Başkanları (Bourgmestre) bulunur. Başkan merkezi idareyi de temsil eder. Komünlerde ayrıca, üyeleri doğrudan doğruya halk tarafından se-

çilen Komün Meclisi (Consiel Gommunal) ile Komün Encümeni (Colleçe Echevinal) vardır. Bizdeki Belediye Encümenine benzeyen Komün Encümeni, Komün Başkanı ile Komün meclisi tarafından kendi üyeleri arasından seçilen bazı üyelerden (echevin) teşekkül eder.

Komünler Valinin ve Arondisman Komiserlerinin İdarî vesayetine tabi olmakla beraber, bizim Köy ve Belediyelerimizden daha geniş yetki ve vazifelere sahiptirler. Belçika da, nüfus, polis ve Milli Eğitim işleri Komünlerin başlıca görevleri arasındadır. Komünlerin bu geniş yetkileri, onların Devlet'e takaddüm eden tabii birer varlık olmalarından doğmakta ve Komün bağımsızlığı, tartışılmasından çekinilen bir konu haline gelmiş bulunmaktadır.

Komünlerin bu derece geniş yetkiye sahip olmaları bilhassa büyük şehirlerde küçümsenmez aksaklıklar doğurmaktadır. Filhakika büyük şehirler birden fazla Komünlere ayrılmakta, bunların çalışmalarını ahenkleştiren üstün bir makam bulunmamaktadır. Meselâ Brüksel Şehri 19 Komüne ayrılmış olup her biri aynı haklara sahip ve aynı sorumluluklarla yükümlüdürler. Bununla beraber elektrik, su ve gıda kontrolü gibi belirli konularda birlik halinde çalıştıklarını da kaydetmek yerinde olur.

Zaman zaman büyük şehir Komünlerinin üstün bir otoritenin idaresinde toplanması ve fonksiyonlarını yerine getiremeyen küçük Komünlerin diğer bir Komünle birleştirilmesi üzerinde durularak güzel fikirler ileri sürülmekte ise de, her seferinde Komün bağımsızlığı fikri baskın çıkmaktadır.

II — BELÇİKADA NÜFUS İŞLERİ :

Bu memlekette nüfus işleri iki kısımda yürütülmektedir :

Nüfus sicilleri (Registres de Population) ile bir Komün dahilinde oturan bütün insanların kaydı yapılmakta ve bu insanların gerek Komün içindeki gerek Komünler arasındaki hareketleri takip olunmaktadır.

Şahsi Haller Sicilleri (Registres de l'etat Civil) ile ise, bir kimsenin şahsi hallerinde meydana gelen değişiklikler izlenmektedir.

A — Nüfus Sicilleri :

1 — Nüfus sicillerinde; komün ikametgâhı bulunan büyük - küçük herkesin adı, soyadı, yaşı, aile reisine yakınlık derecesi, medenî hali milliyeti, mesleği ve sair bilgiler bulunur. Bu bilgiler günlük kayıtlarla devamlı bir değişmeye uğradığı gibi yıllık yoklamalar ve 10 yıllık sayımlarla sıkı bir kontrole tâbi tutulur. Nüfus sicillerine yabancılar hakkındaki bilgiler de geçirilir.

Nüfus sicillerinin iyi bir şekilde tutulmasından Komün Encümeni sorumludur. Encümen bu servisin idaresini Şahsi Haller Memuru (Officier de l'état Civil) ve diğer Komün memurları vasıtasıyla yürütür.

Merkezî idarenin birer elemanı olan Vali ve Kaymakamlar nüfus idareleri ve nüfus sicilleri üzerinde denetleme yetkisine sahip bulunmaktadırlar. İçişleri Bakanlığındaki merkez nüfus teşkilâtı da gerekli gördüğü zaman aynı yetkiyi kullanabilir. Dar bir kadro ile çalışan bu teşkilât, nüfus sicillerinin tutulmasında gözetilecek esasları tespit edebilir. Komün polisinin nüfus sicillerinin sağlam bilgileri ihtiva etmesi bakımından önemli görevleri vardır.

Nüfus sicillerinde çeşitli bilgiler bulunduğundan bir çok resmi işler için esas teşkil eder. Nitekim, milli eğitim, askerlik, vergi, maaş, sosyal yardım ve seçim gibi bir takım konularda bu kayıtlardan faydalanılır.

Belçika da, bizde olduğu gibi yeni doğan her Çocuğa, kimlik cüzdanı verilmez. Buna karşılık 12 yaşından yukarı olanlara kimlik kartı verilir, 15 yaşından yukarı olanlar bu kartı yanlarında taşımak zorundadırlar.

2— Belçika'da nüfus idaresinin temel görevlerinden biri Komün nüfusunun, Komün içindeki ve dışındaki hareketlerim yakından izlemektir.

İkametgâhım değiştirmek isteyen kimse ayrılacağı komün idaresine başvurarak dileğini duyurur. Bu idare tarafından bir yazı hazırlanarak gitmek istediği komüne posta ile gönderilir. Ayrıca ilgilinin eline de müracaatına dair bir belge verilir. İlgili 15 gün içinde İkametgâhım nakletmek istediği yeni komüne başvurmak zorundadır. Bu süre içinde başvurma veya başvurmama ayrılış komününe bildirilir.

Bazen varış komünü, ilgilinin, kendisine müracaatta bulunup bulunmadığını bildirmekte gecikebilir. O zaman ayrılış komünü nakil ihbarnamesini gönderdiği ay içinde bir hatırlatma yapar.

Bir komünden habersiz ayrılan veya bir komüne habersiz yerleşen kimseler hakkında ilgili komünler devamlı incelemelerde bulunmak ve sonuçtan birbirlerini haberdar ederek gerekli nakil formalitelerini tamamlamak zorundadırlar. Bundan başka, kiracıların yer değiştirmelerinden ev sahipleri, amele, hizmetçi ve sair müstahdemlerin yer değiştirmelerinden de bunları kullanan müdür veya patronlar komün idarecilerine haber vermeğe mecburdurlar.

Yer değiştirme aynı komün içinde olursa, ilgilinin 8 günlük sürede komün idaresine bilgi vermesi gerekir.

Komün idarelerinin yer değiştirme dolayısıyla birbirine gönderdikleri yazılar formül yazı şeklinde olup yalnız boş yerleri doldurulduğundan işlemde büyük sürat sağlanır.

Belçika'da yer değiştirme hareketlerinin sıkı bir şekilde kovalanması sayesinde komün idareleri kendi sınırları içindeki nüfus hakkında sıhhatli bir bilgiye sahip olmakta ve kamu hizmetleri aksamadan yürütülebilmektedir.

3 — Komün idarelerinden nüfus sicilleri; Esas, Giriş ve Çıkış olmak üzere başlıca üç defterden teşekkül eder. Bunlardan başka bir de fihrist defteri tutulur. Yabancıların kaydına mahsus defter de ayrıdır.

Belçika'da bazı komünler (ixelles - iksel gibi), defter usulünü terk ederek nüfus sicillerini FİŞ esasına göre düzenlemiş bulunmaktadır.

Bu komünde başlıca üç türlü fiş tutulmaktadır :

a) Şahsi fiş (Fiche individuelle),

Nüfus sicillerine kaydı gereken her türlü bilgi bu fişlere işlenir. Aile reisinin şahsi fişi aynı zamanda aile fişi (Fiche de menage) vazifesini görecek şekilde düzenlenir.

b) Mesken fişi (Fiche d'habitation)

Bir meskende oturan bütün şahıslar sokak ve humara esasına göre tasnif edilen bu fişte görünür.

c) İndeks fişi (Fiche index)

Bu fiş aranan şahsı bulmak için isim ve sokak esasına göre düzenlenir.

Şahsi hallerde meydana gelen bütün değişiklikler bu fişlere muntazaman işlenir.

4 — İxelles komününde fiş usulünden başka CİTOGRAF sisteminden de geniş ölçüde yararlanılmaktadır.

Bu sistem, nüfus sicillerinde bulunan bir şahsa ait başlıca bilgilerin 5 x 11 cm. boyutundaki hafif bir maden plâka üzerine makine ile kabartma olarak basılması esasına dayanır.

Plâkalar, citograf makineleri ile türlü yönlerden tasnife imkân verdiği için, okul çağına giren çocukların, askerlik çağına giren gençlerin ve seçme ve seçilme hakkına sahip olan kimselerin listeleri en kısa zamanda düzenlenebilmekte; zaman ve enerjiden geniş ölçüde tasarruf sağlanmaktadır.

Citograf sistemi, ilkönce 1946 yılında İsveç'te, 1949 yılında Hollanda'da, 1958 yılında Belçika'da uygulanmaya başlanmıştır. 95 bin nüfuslu İxelles komününde uygulamanın ilk altı ayında bütün komün halkının madeni kimlik plâkları hazır olmuştur.

5 — Bizde Askerlik Şubeleri tarafından yürütülen askerliğe alma işleri de, Belçika'da nüfus idarelerince yürütülmektedir.

6 — Memleketimizde nüfus sicillerini tutmakla görevli ayrı bir kuruluş olmadığından bu hizmetler de şahsi haller sicillerini tutmakla görevli olan nüfus müdürlükleri ve nüfus memurları tarafından ifa olunmaktadır. Ancak çeşitli sebepler dolayısıyla nüfus hareketlerinin sıkı bir şekilde takibi mümkün olamamakta; bu yüzden belirli bir zamanda bir belediye veya köy sınırları içindeki nüfus hakkında sağlam bir fikir edinilememektedir.

Sicilli Nüfus Kanununun 37 - 40 maddelerine göre bizde yer değiştirme işlemi şöyle olmaktadır :

Yerleşmek amacıyla yer değiştirmek isteyenler, ayrılacakları yer nüfus idaresine müracaatta yerleşecekleri nüfus idaresine verilmek üzere ilmühaber

almağa mecburdurlar. Nüfus memuru bu ilmühaber Üzerine (Naklihane) işlemini yer değıştirme vukuat defteri ile esas

defterine ve yer değıştirenin nüfus cüzdanına işlemekle beraber ayrıldığı nüfus idaresine de bilgi verir.

Bağılı bulundukları nüfus idaresinden ilmühaber almadan başka bir yere giden ve yerleşen kimseler 2 ay içinde yer değıştirmeye mahsus ilmühabere künyelerini yazarak bunu ikamet ettikleri mahalle muhtarına tasdik ettirdikten sonra o yer nüfus idaresine verirler. Bu idare ilmühabeti, yer değıştirmeğe herhangi bir sakınca olup olmadığını sormak için, ayrıldığı yer nüfus idaresine gönderir ve alınacak cevaba göre işlem tamamlanır.

Misafirlikle yer değıştiren kimseler gittikleri yerde 6 aydan fazla kaldıkları takdirde, o yerin misafir defterine kaydolunurlar. Ve bunlar arasında askerlikle ilgili olanlar bulunursa askerlik şubesine bilgi verilir.

Bulundukları yerlerden ayrılarak yerleşmek maksadıyla veya geçici olarak başka yerlere giden kimseler, gerekli kanunî işlemleri çok zaman ikmal ettiremediklerinden kayden eski ikametgâhlarında göründükleri gibi, bulundukları belediye ve nüfus idareleri de böyle bir nüfusun varlığından haberli olmamaktadırlar. Bu kimseler, bir haktan, bir yardımdan, olağanüstü hallerde resmi makamlar aracılığı ile dağıtımı yapılan bir maldan faydalanmak amacıyla mahalle muhtarlarından alınan oturma ilmühabeti ile yetinmektedirler. Bu durumda mahalli idarelerimiz kendi sınırları içinde oturan nüfusun sayısı ve yapısı hakkında sağlam bir bilgiye sahip olamamakta, bu yüzden bilhassa olağanüstü zamanlarda idarece alınan çeşitli tedbirler aksamaktadır.

B — ŞAHSİ HALLER SİCİLLERİ :

1 — Bir komün dahilindeki doğum, ölüm, evlenme, boşanma, evlât edinme gibi şahsi hallere ait kayıtlar, Komün Başkanı ve Eşevenler Encümeni adına bir eşevenin denetim ve gözetiminde şahsi Haller Memuru (Officier de l'état civil) tarafından tutulur. Bu memur ve yardımcıları bizdeki nüfus teşkilâtının gördüğü hizmetleri görür.

Şahsi haller işlemlerine ait evrak ikişer nüsha olarak düzenlenir. Yıl sonunda bunların ciltlenmiş bir nüshası Asliye Mahkemesine tevdi olunur.

Kayıt çıkarma işleri, komünlerin çoğunda fotokopi usulü ile yapılmakta ve her kayıt için cüz'î bir para alınmaktadır. Bu suretle istenen sür'at ve emniyet sağlanabilmektedir.

Komün dahilinde meydana gelen şahsi hal değişiklikleri, hem nüfus idaresine (Population), hem de gerekirse başka komünlere yazı ile duyurulur.

Şahsi haller sicilleri Adalet Bakanlığı tarafından kontrol edilir. Kaymakamlar da her sene en az bir defa bu kayıtları denetlemek zorundadır.

2 — Belçika'da şahsi haller kayıtlarının tutulması, esas itibariyle bizdekinin aynı olmakla beraber, farklı olan yönleri de eksik değildir. Aşağıda şahsi hallerden bazılarına kısaca değinirken bu farklılık kendiliğinden meydana çıkmış olacaktır.

a) Doğum :

Doğum vakaları 3 gün içinde doğum olan yer şahsi haller memuruna beyan edilir. Bu süre dışında yapılan ihbarlarda tescil işlemi mahkeme karan ile yapılır ve ilgili hakkında ceza tayin olunur.

Doğum vakalarında ihbar yükümlülüğü babaya aittir. Baba yoksa, bu yükümlülük doğumu yapan doktor veya hemşireye bunlar da yoksa doğumun vuku bulduğu yerin sahibi veya doğumda hazır bulunan kimseye düşer. Doğum olaylarında iki kişi tanıklık eder.

Kanuna göre doğan çocuk şahsi haller memurunun huzuruna, getirilmek zorundadır. Fakat bu uygulamanın güçlüğü karşısında yeni doğan çocuğun komün doktoru tarafından görülmesiyle yetinilir.

Memleketimizde doğan her çocuğun doktor tarafından görülmesi imkânsız olduğundan baba veya vasinin muhtar ve iki şahit önünde düzenlediği Doğum İlmühaberi üzerine nüfus memuru gerekli kayıt işlemini yapar.

Belçika'da, Tasarruf ve Emekli Sandığı her doğan çocuk adına bankada 50 franklık bir hesap açtırır ve belgesini şahsi haller memuru aracılığı ile ilgililere iletir.

b) Ölüm:

Ölüm ihbarı üzerine şahsi haller memuru, ölüm olayını ve sebebini bir doktor raporu ile tespit ettirir ve buna göre işlem yapar.

Hastane gibi müesseselerde ölenleri bu kurumlar 24 saat içinde haber vermekle yükümlüdürler. Bunun dışında, ölüm olaylarının kimin tarafından ve hangi süre içinde ihbar edileceğine dair Kanunî bir hüküm yoktur. Şahsi haller memurları defin ruhsatnamesi de verdiklerinden bunun ciddi sayılabilecek bir sakıncası ileri sürülemez.

Memleketimizde muhtarlar 10 gün içinde ölüm olaylarını nüfus idarelerine ihbar etmekle yükümlüdürler.

c) Evlenme:

Belçika’da evlenme yaşı kızlar için 15, erkekler için 18 dir.

Evlenmeden önce malların idaresine ait bir noter senedi yapılır. Evlenme ilânı, tarafların ikametgâhlarında 10 gün müddetle asılır. Bu süre sonunda verilen evlenme belgeleri bir yıl için hükümlü sayılır.

Evlenme işlemi ve töreni komünlerde yapıldığından evlenmenin ihbarı bahis konusu değildir. Halbuki bizde Evlenme Memurları nüfus idarelerini durumdan haberdar etmek zorundadırlar.

Belçika’da cazip bir atmosfer içinde yapılan evliliğin belirli senelerinde, tarafların katılmasıyla renkli törenler yapılır. Bu törenlerde sırasıyla Eşeven ve Komün Başkanı konuşurlar ve kiralın kutlama mesajı okunur. Bundan sonra özel defter imzalanır, diploma verilir, fotoğraf çekilir ve ikramda bulunulur.

Evliliğin 25. yılında Gümüş Yılı (Noce D’Argent), 50. yılında (Noce d’Or), 75. yılında ise platin yûi (Noce de Plâtine) kutlanır.

ç) Boşanma:

Mahkemeden boşanma kararı alan tarafın karar tarihinden itibaren 2 ay içinde şahsi haller memuruna müracaatla kararın tebliğini istemesi gerekir. Bu

süre içinde tebliğ edilmeyen mahkeme karart hüküm ifade etmez.

d) Evlat Edinme :

Evlat edinme kararını mahkemeden alan kimse, bu karar ile 3 ay içinde ikametgâhı şahsi haller memuruna başvurur. Bu šiire geçerse karar hükümsüz sayılır.

Evlat edinen kimsenin yaşı en az 35 ve evlât edinilen ile arasında yaş farkı en az 15 yıl olması şarttır.

C — SONUÇ:

Belçika’da nüfus işleri; nüfus sicilleri (registres de Population) ve şahsi haller sicilleri (Registres de Fetat Givil) olarak iki kısımda yürütülmektedir.

Nüfus sicilleri yoluyla bir Komün dahilinde ikametgâhı bulunan bütün nüfusun sayısı ve yapısı hakkında sağlam bir bilgi edinildiği gibi Komün nüfusunun yer değiştirme hareketleri de günü gününe kovalanabilmektedir.

Bu görev memleketimizde şahsi haller sicillerini tutmakla vazifeli nüfus idareleri tarafından yürütülmektedir. Ancak, bu idarelerin az bir kadro ile hizmet görmeleri, kanuni zorunluğa rağmen yer değiştirmelerin ciddi olarak kovalanmasına imkân vermemekte, belirli bir zamanda köy, kasaba ve şehirlerimizde bulunan nüfus hakkında yeter bilgi edinmek mümkün olmamaktadır. Her beş yılda yapılan Genel Nüfus Sayımları da bu maksadı sağlamaktan uzak bulunmaktadır.

Nüfus hareketlerinin daha ciddi kovalanması ve nüfus kayıtlarının daha geniş tutulması; idarenin verimli çalışması ve isabetli kararlar alabilmesi bakımından büyük faydalar sağlayacağı gibi, her seçimde büyük masraflarla düzenlenen seçmen kütüklerinin daha ucuz ve daha kolay düzenlenmesine de imkân vereceğinden bu konu büyük bir önem taşımaktadır.

Bu itibarla nüfus idarelerimizin bu hususları sağlayabilecek şekilde yeniden örgütlenmesi ve yer değiştirme olaylarının daha yakından kovalanmasına imkân verecek kanuni tedbirlerin alınması zaruri görülmektedir.

MALİ TEVZİİN (FINANZAUSGLEICH) TEORİK ESASLARI
VE FEDERAL ALMANYA'DAKİ TATBİKATI

Yazan :

Hayrettin Nakiboğlu

(geçensayıdan devam)

Rheinland - Pfalz eyaletinde 1965 yılı belediyelere tevzi edilen anahtar yardımları, meslek vergisi noksanlarını telâfi edecek ilâve ve özel durumlar sebebiyle yapılan zamların tablosu aşağıya çıkarılmıştır :

Serbest Şehirler :

A d ı	Anahtar yardım tutarı DM.	Meslek vergisi noksanını telâfi edecek zam DM.	Özel durumlar sebebiyle ya-plân diğer zamlar DM.
Koblenz	1 885 788	513 228	765 638
Trier	2 948 196	1.170.340	664 058
Mainz	1 517 136	770 436	1 074 008
Norms	544 764	270 564	480 428
Frankenthal (Pfalz)	270 720	—	270 720
Kaiserlautern	1 904 052	394 080	686 145
Landau i. d. Palsz	295 380	123 540	234 690
Ludvigshafen a Rhein	1 301 052	—	1 301 055
Neustadt W. St.	354 312	123 060	233 948
Pirmasens	1 164 876	282 480	404 520
Speyer	924 900	167 028	307 868
Zweibrücken	1 064 124	259 896	277 883
Toplam	14 175 300	3 974 652	6 700 961

Malî Tevzin'in Teorik Esasları

İlçeye bağlı büyük şehirler

Idrr Oberstein	153 684	—	153 695
Bad Kreuznach	194 544	—	194 544
Neuwiend	134 628	—	134 635

Toplam 482 856 482 875

Genel toplam 14 658 156 3 974 652 7 183 836

5) Landkreis'ler e —İlçelere— yapılan anahtar yardımları:

Landkreis'ler de yukarıda III/3 bendinde hesabı yapıldığı üzere hesap edilen yıllık anahtar yardımının % 40 mı alırlar.

a) Landkreis - İlçe - anahtar yardımlarının hesaplanması (Artikel 8) :

Bir Landkreis'in anahtar yardımı hesaplanırken onun ortalama harcama yükü (Ausgabenbelastung) ile tevzi gücünün (Umlage- kraft) tespiti gerekir.

Bunun yanında küçük Gemeind'lerin fazla tediye veya hudut bölgesinde olma durumundan meydana gelen fazla masraflar hesap sırasında nazara alınır. Bundan sonra —Bir Alman Markı ile ifade edilen bir endeks içinde — Landkreis'in Başlangıç Endeksi (Aus- gangsmessbezahl) ve öte yandan Landkreis'in vergi taksim ve tevzi gücünü gösteren (Umlagekraftmessbezahl) tespit olunur.

Eğer Başlangıç Endeksi vergi taksim ve tevzi gücü endeksinden yüksek olursa, Landkreis, farkı teşkil eden meblağın 1/2 sini anahtar yardımı olarak alır. (Artikel 8/2)

Landkreis'in vergi taksim ve tevzi gücü — zam gücü — nüfus başına vasati olarak hesaplanan taksim ve tevzi gücünün % 80 inden aşağı düşerse, Landkreis taksim ve tevzi gücü ile % 80 nispetindeki nüfus başına ortalama zam gücü arasındaki farkın yarısı özel anahtar yardımı olarak (Sonderschlüsselzuweisung) ödenir. (Artikel 8/3)

Başlangıç endeksi müşterek bir ana meblağa göre hesaplanır. Ana meblağ Landkreis anahtar yardımı ölçüsünün (Die Schlüssel- masse) kullanılabileceği şekilde tesbit olunur. (Artikel 8/4)

b) Başlangıç Endeksinin taksim ve tespiti :

Başlangıç Endeksi, nüfus sayısına göre aşağıdaki ilâveler yapılarak ve yukarıda (a) bendine göre bulunan ana meblağla çoğaltılarak tahmin olunur.

aa) Gemeind (Belediye) büyüklüklerine göre esas ilâve : Her Gemeind için —Nüfusa göre— aşağıdaki nispetler üzerinden hesaplanır :

1	den	1 000	nüfusa	kadar	% 120
1001	»	2 000	»	»	% 110
2 001	»	5 000	»	»	% 100
5 001	»	10 000	»	»	% 95
10 000	»	yukarısı için			% 90

bb) Sınır Landkreis'leri için munzam ilâve :

Sınır Kreis'leri (Yalnız Fransa hududundakiler) Maliye, Bayındırlık ve İçişleri Bakanlarının müşterek karar ile esas ilâvenin % 25 i nispetinde munzam bir ilâve alırlar. (Artikel 9/2)

c) Vergi taksim ve Tevzi gücü endeksinin tahmini :

Vergi taksim ve tevzi gücü endeksi, taksim ve tevzi gücü ana meblağının % 30 una balığ olur. (Artikel 10)

Tevzi ve taksim ana meblağı Kreis'e (ilçeye) tabi Gemeind'ler Belediyeler - ile Kreis'e tabi büyük şehirlerin ve Gemeind,lere tabi olmayan gayrimenkullerin vergi ödeme güçlerine uygun olarak tespit edilir.

d) Kreis anahtar yardımlarının taksimi :

e)

Yukarıdaki usul ve nispetlere göre hesaplanan anahtar yardımı, Kreis'e tabi büyük şehir ve serbest şehirlerde olduğu gibi; İçişleri Bakanınca, Maliye ve Bayındırlık Bakanlarının muvaffak atlan alınarak dağıtılır. Kreis'lerin,

yardımların tebliğ ve ilânından itibaren 1 aylık süre içinde itiraz ve tashihi yaptırmak hakları vardır.

1965 yılında, Rheinland - Pfalz Eyaletine bağlı 5 vilâyetin (Bezirkregierungs) Kreis'leri için 58.473.492 DM. lık anahtar yardımı hesaplanmış, aşağıdaki şekilde tevzi edilmiştir.

1. Bezirksregierung Koblenz				11 Kreis - ilçe - için 17 677 788		
2.	»	Trier	»	7	»	12 436 032
3.	»	Montabaur		4	»	5 342 796
4.	»	Rheinl. essen		4	»	3 710 040
5.	»	Pfalz		13	»	19 306 836
Toplam				39		58 473 492

6) Gayrimenkûl ve Meslek Vergisi noksanlarının telâfisi için yardım :

a Bir Gemeind'in geçen malî yıldaki arazi vergisi geliri, harp tahribatından dolayı, 1944 malî yılı gelirinin altında kalmış ve bu eksiklik 1944 yılı gelirinin % 15 ini aşmışsa, Eyalet, o Gemeind'e bir tazminat verir.

Eksik şu şekilde telâfi olunur :

% 20 den fazla bir eksiklik halinde	% 90 ı
% 18-20 den » » » »	% 50
% 15 - 20 den » » » »	% 30

Eğer 1944 malî yılı arazi vergisi geliri, harp tahribatı sebebiyle normal seviyeye ulaşmamış, bu yıl normal bir yılın gösterdiği neticeyi de göstermemişse, Gemeind'in teklifi üzerine 1939 dan 1943 e kadar diğer bir malî yıl hesaba esas alınır. (Artikel 12/1)

Arazi vergisi eksikliğinin hesabında, Kanalizasyondan istifade, çöp nakliyatı, cadde temizliği gibi paylar hariç bırakılarak, cari malî yılın nispeti esas tutulur.

Bu pay, hatasız olarak hesaplanamıyorsa, gayrimenkul vergisi kanununun

uygulanmasına dair kanunun 6. inci maddesine göre teshil edilen vergi nispetinin esas alınması iktiza eder.

Eğer Gemeind nispeti daha düşük tespit etmiş ise, bu esas alınır.

Maliye ve Bayındırlık Bakanlarının muvafakatlari ve İçişleri Bakanının bir tüzüğü ile tafsilât düzenlenir. (Artikel 12/2)

1965 yılında bu konu için 500.000 DM.lık yardım hesaplanmış ve ilgililere gayrimenkul vergisinin noksanlığım telâfi için tevzi edilmiştir.

b) Meslek Vergisi gelir eksikliğinin tazmini :

Gemeind'lere 1961 tarihli vergi değişikliği, kanununun (Steueränderungsgesetz) 1961 - B. l.s 981) 6. inci maddesindeki sebep dolayısıyla meydana gelen umulmadık meslek vergileri eksikliğinin karşılanması için eyalet tarafından her yıl 24 Milyon DM.lık bir ödenek ayrılır. Bu miktarın 20 milyon DM.1 Kreis'e Gemeind'lerin anahtar yardımı tutarı olarak (nüfus başına 4 DM. üzerinden dağıtılmak üzere) ve 4 milyon DM.lık miktar da Kreis'e tabi olmayan şehirlerle Kreis'e tabi büyük şehirlere gönderilir. (5 inci bendeki usûl ve esaslara göre dağıtılır.)

Meslek vergisi gelir noksanlarının tazminine rağmen, zaruri ihtiyaçlarını karşılayamayan Gemeind'ler tevzin fonundan yardım alırlar.

7) Tevzin Fonu :

Tasarruflu hareket etmelerine ve kendi gelir [imkânlarını azım; şekilde seferber etmelerine rağmen, bütçe muvazenelerini tutturamayan, İktisadî takati zayıf, Gemeind ve Kreis'lerin malî müşkülât ve olağanüstü masraflarını karşılamak üzere, bir mahalli idareler tevzin fonu teşkil edilir. (Artikel 13)

Tevzin fonuna her yıl eyalet bütçesinden yeterli ödenek ayrılır. 1965 yılı tahsis edilen ödenek miktarı 21 Milyon DM. dır.

İçişleri, Maliye ve Bayındırlık Bakanları bu ödeneği idare ederler ve fon yardımlarının tahsisi hakkındaki esasları tespit ederler.

8) İnşaat Fonu :

Harpte hasar gören kamu tesislerinin tamiri veya yeniden yapılması maksadıyla, Gemeind'lere yardım için, bir inşaat fonu teşkil edilir.

İnşaat fonuna, 1957 malî yılı eyalet bütçesindeki gayrimenkul vergisi noksanlığını telâfi için konulan meblağın yarısı da dahil olmak üzere her yıl 4 milyon DM. lık ödenek konur. Bu ödenek Maliye ve Bayındırlık Bakanlarının tasvibi ile İçişleri Bakanınca hazırlanan talimata göre tevzi ve idare edilir. (Artikel 15)

9) Kreis yollarının onarım ve bakımı ile nüfusu 50.000 in üstünde olan şehirlerden geçen Federal ve Land yolları için yapılan yardım, umumi yardım grubunda yer alır. (3. Bölümün 3. üncü bendinde niteliği ve nispeti hakkındaki bilgi verildiği içim burada tekrar etmiyoruz).

1965 yılında bu konu için tahsis edilen ödenek miktarı 46.900.000 DM. dır.

B — Tahsisli Yardımlar :

1) Yol bakımı ve yapımı için yardımlar :

(Kreis transit ve Gemeind irtibat yolları (*) için yardım)

1 — Nakil vasıtaları vergisi gelirinden Komünal yol hissesi olarak tefrik edilen miktarın % 70 i umumi yol ve % 30 u da özel (Tahsisli) yol yardımı olarak - anahtar yardımı ölçülerine göre - dağıtılır. (Artikel 14/1)

2 — Umumi yol yardımları, yol endeksleri esasına göre - Kreis ve transit yolların yapımı ile görevli olanlara; Landkreis ve Kreis'e bağlı olmayan şehirlere dağıtılır.

Yol endeksleri; nüfus sayısına, Landkreis'e tabi Gemeind'ler ile Kreis'e tabi olmayan şehirler için tespit edilen vergi gücü endekslerine göre hesap edilir.

Yol endekslerinin hesabında transit yolları ile Kreis'e bağlı Gemeind'lerin irtibat yolları da nazara alınır.

(*) 17 Dezember 1963 tarihli kanunla Gemeind irtibat yolları, Kreis yolları arasına ithal edilmiştir.

Kreis irtibat yollarının Kim. uzunluklarının % 75 i hesaba katılır.

3 — Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlerin yol endeksleri aşağıdaki şekilde, yol uzunluklarına göre hesaplanır.

a) Bir Landkreis'in Eyalet ve Gemeind irtibat yollarının her ilk kilometreleri için 1.000 nüfus üzerinden % 100

b) Bir Landkreis'in, Kreis yollarının her 2 Kilometresi için 1.000 nüfus üzerinden % 150

c) Bir Landkreis'in, Kreis yollarının her 3 Kilometresi için 1.000 nüfus üzerinden % 200

d) Bir Landkreis'in Kreis yollarının devam eden her kilometresi için % 250

e) Kreis'e tabi olmayan şehirlerdeki, Kreis yollarının beher kilometresi için % 200

g) Bir Gemeind'e yapım masrafı tahmil eden uzak mesafeli Federal veya Eyalet yolu şeklindeki transit yolların her kilometresi için % 300

4 — 3. üncü bendde sayılan yol endeksleri ile, ana meblağ takdir edilirken, aşağıda nitelikleri belirtilen yerlere zikredilen ilâveler yapılır.

a) Nüfus başına isabet eden gayrimenkul vergi gücü, Eyalet ortalamasının % 20 sini aşan Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlere % 100

b) Nüfus başına isabet eden vergi gücü Eyalet ortalamasının % 20 sine kadar olan Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlere % 110

c) Nüfus başına isabet eden gayrimenkûl vergi gücü Eyalet ortalamasının % 20 sinden noksan olan Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlere % 120

d) Nüfus başına, isabet eden vergi gücü Eyalet ortalamasının % 20 sinden % 40 ma kadar noksan olan Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlere % 130

e) Nüfus başına isabet eden gayrimenkûl vergi gücü Eyalet ortalamasının % 40 mdan daha fazla noksanlık gösteren Landkreis ve Kreis'e bağı olmayan şehirlere % 140 (Artikel 14/2)

5 — Landkreis ve Kreis'e bağılı olmayan şehirler; esas meblağ ile çoğaltılmış yol endeksinden meydana gelen miktarları tahsisli yardım (Zuschusse) olarak alırlar. Esas meblağ bütün Komünal yolları yapmak mükellefiyetinde olanların, yol endeksleri yekûnunun, umumi yol yardımlarına (B I -1. nci bendde zikri geçen) bölünmesi suretiyle hesaplanır. (Artikel 14/4)

6 — Özel Tahsisli yol yardımları; önemli Komünal yol yapımı projeleri ve bilhassa transit yol, köprü ve Federal şose ve oto bulvarları bağlantı yolları, demiryolu alt ve üst geçitleri için, umumî yol yardımları hesabına dahil edilmeden verilir. (Artikel 14/5)

7 — Mütemmim hükümler Ekonomi ve Ulaştırma Bakanlığınca; İçişleri, Maliye ve Bayındırlık Bakanlarının mütalâaları alınmak suretiyle tesbit edilir. (Artikel 14/6)

8 — 1965 yılında; Rheinland Pfalz Eyalet bütçesinden :

a) Komünal okul, spor sahaları ve faizler için	32 000 000
b) Su tesisatı, kanalizasyon ve kanalizasyon sularını temizleme tesisleri için	25 000 000
c) Komünal yolların tadil ve köprülerin tamir ve yeniden inşası için	20 100 000
Cem'an	77 100 000 DM. Lık

tahsisli yardım yapılmıştır.

II — Diğer Tahsisli Özel Yardımlar :

1 — Landkreds'lerde çalışan alt kademe merkezi idare memurlarının masrafları için yardım :

Landkreis'ler, Merkezî idare memuru bulunmaması sebebiyle, kendi memurlarıyla gördükleri hizmetlerin masrafları için götürü bir yardım alırlar. Bu yardım, Landkreis'in bu işler için yaptığı kırtasiye Vs. masrafları karşılayacak şekilde ve yıllık olarak Eyalet bütçesine konulur ve büyüklük esasına göre Landkreis'lere dağıtılır. (Artikel 16)

2 — Yangından Koruma Vergisinden ayrılan yardım :

Yangından koruma tedbirleri ve lüzumlu tesisatı takviye maksadıyla, yangından korunma vergisi gelirinden ayrılan ve her yıl Eyalet bütçesinde yer alan ödenek; İçişleri Bakanınca ve ihtiyacı derecelerine göre, Gemein'lere — Belediyelere — dağıtılır. (Arti- kel 17)

Şehir dışı su tesislerinin yapılması mevzubahis ise; yardımlar, İçişleri Bakanlığı ile Maliye ve Bayındırlık Bakanlıklarının muvafakatlarının alınmasına, Ziraat, Bağcılık ve Orman Bakanlıklarının karar ve tasviplerine bağlıdır.

C — Zabıta masraflarına iştirak hissesi —Aşağıdan yukarı tevzin —

Bir merkezi Polis Teşkilâtının çerçevesi içine giren 5 000 den fazla nüfuslu Gemeind'ler, Eyalete, polis masrafları karşılığında yıllık bir pay verirler.

Bunun miktarı, her polis memuru için yıllık 2 100 DM. üzerinden masraf yapılacağı kabul edilerek, polis kuvvetine (Polis Teşkilât Kanununun 79, 88 maddeleri) ve Gemeind'in nüfus sayısına göre hesaplanır.

Gemeind'lerde beher nüfus için yıllık miktarın hesabı aşağıdaki şekilde yapılır :

							DM.
5 000	den	10 000 e	kadar	her	nüfus	için	2,30
10 000	»	20 000 e	»	»	»	»	3,00
20 000	»	30 000 e	»	»	»	»	3,60
30 000	»	40 000 e	»	»	»	»	4,10
40 000	»	50 000 e	»	»	»	»	4,60
50 000	»	60 000 e	»	»	»	»	5,20
60 000	»	100 000 e	»	»	»	»	6,30

100 000 » yukarı » » » » 6,50

Yukarıdaki usule göre yıllık olarak hesaplanacak payların 1/4 i her takvim yılının 2. inci ayının 15. inde ödenmesi gerekir. (Artikel 18)

2 100 DM. lık yıllık masraf iştirak payı, 1960 yılından % 20, 1962 mali yılından itibaren de senelik % 10 azaltılır.

D — Vergilerin Taksim ve Tevzii :

I) Kreis Vergilerinin Tevzi ve Taksimi :

1) Landkreis'lerin, Landkreis Tüzüğü'nün 26. ncı maddesine göre, Kreis'e tabi Gemeind'lerden ve Gemeind dışındaki arsalardan aldıkları Kreis payları her yıl bütçe kararnamesinde tespit olunur. Bu paylar % nispetler içinde tahmin edilir.

Tevzi ve taksimin esasını; Gemeind'ler için tespit olunan vergi gücü rakamları, geçen mali yılda (A. 1. 2. f) ya göre kesintiden önce talepte bulunulan anahtar yardımının % 75 ile geçen taksim yılının 30 eylülünden başlamak üzere 12 aylık eğlence vergileri teşkil eder.

Kreis'lere bağlı Gemeind'lere yapılan temel yardım, (Beher nüfus için 4 Mark üzerinden) Kreis'e tabi olmayan şehirlerin ve Kreis'e tabi büyük şehirlerin anahtar yardımları tutarı, bu meblağın dışında kalır. (Artikel 21)

Taksim yüzdelerinin her Gemeind için müsavi olması lâzımdır.

2) Landkreis'in münferit vergilerinin vergi gücü rakamlarından meydana gelen Taksim Yüzdesi, eğlence vergi ve anahtar yardımlarından Kreis payı olarak alınan yüzdelerden farklı tespit edilirse, bu takdirde, en yüksek pay yüzdesi en düşük olanı 1/3 den fazla aşamaz.

Anahtar yardımlarından alınan Taksim Yüzdesi, diğer pay yüzdelerinden yüksek olamaz. (Artikel 21/2)

3) Landkreis'ler, özel bir gençlik teşkilâtı veya özel bir meslek okuluna yardım eden Kreis'e tabi Gemeind'lere, kendi malî takatının çerçevesi içinde teklif üzerine, münasip bir yardımda bulunmağa mecburdurlar. Bu yardımın Kreis'in vergi taksiminde hesaba katılmasa gerekir.

Kreis ve Gemeind anlaşmazlarsa, bu takdirde tarafların kabul ettikleri bir hakem mercii, karar verir. (Artikel 21/3)

4 — Bir Landkreis, Kreis'e tabi bir Gemeind veya Kreis'e tabi büyük bir şehirle varılan özel bir anlaşma sebebiyle Kreis, taksim ve tevziin % 15 inden fazla masraf yaparsa, bu takdirde Landkreis'in (A. I. 5. C. belirtilen) hisse endeksinin tahmininde bu şehrin vergi gücü, bu şehrin Kreis payının azalmasında olduğu gibi, aynı nispetler içinde hesaplanması gerekir. (Artikel 21/4)

E — Amt idaresi vergilerinin taksim ve tevzii : (*)

Kreis vergi tevzii ve taksimine dair hükümler, (Amt Tüzüğü'nün 13. Maddesi gereğince) amt vergilerinin taksim ve tevzii hakkında da uygulanır. Yalnız eğlence vergisi, amt idaresi vergi taksim ve tevziinde hesaba katılmaz.

(*) Daha önce de belirttiğimiz üzere «Amt» bizdeki bucaklara benzeyen bir kuruluştur.

— İċtihadı birleştirme vesilesiyle hazırlanan Rapor Danıştay Üyesi sayın Kazım Yenice tarafından hazırlanmıştır. —

KUMAR KONUSUNDA İDARİ VE ADLİ KAZANIN GÖRÜNÜşÜ

İhsan OLGUN

1 - G İ R İ ř

İċişleri Bakanlığı yazıları :

1) İċişleri Bakanlığından Danıştay Başkanlığına gönderilen Emniyet Genel Müdürlüğü Hukuk İşleri Müdürlüğü ifadeli 4 Mart 1965 gün, 21383 sayılı yazıda, aşağıdaki hususlara temas edilmektedir.

Bilhassa küçük yaşlardaki çocukların oynadıkları otomatik oyun aletleri hakkında vaki şikayetler üzerine, yurdun birçok yerlerinde kahvehanelerde ve bunlar için açılan oyun salonlarında bulunan Rulet makinaları, Bakanlık temsilcisinin de katılması ile 26.11.1963 tarihinde Ankara Emniyet Müdürlüğünde kurulan bir heyet marifetiyle incelettirilmiş ve bu makinaların kumar aleti vasfında oldukları sonucuna varılarak keyfiyet tutanakla tespit edilmiştir.

Bu incelemeye ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 inci maddesi (C) fıkrasına dayanarak İstanbul Valiliği bu aletlerin kullanılmasını yasaklamıştır.

Sözü geçen kararın kaldırılması için Danıştay'a açılmış bir dâvada Sekizinci Daire 10.12.1963 gün, 1963/7586 -1963/10408 sayılı kararı ile, otomatik Rulet makinalarının kullanılmasının hiç bir maharet mümarese ve teknik bilgiyi gerektirecek nitelikte olmadığını; oyundaki kâr ve zararın baht ve talihe terk olunduğu, kahvehane ve eğlence salonlarımda bu aletlerle daha ziyade tahsil çağındaki gençlerin oynadıkları, bir tarafta alet sahibi, diğer tarafta oynayan olması itibariyle iki taraflı kazanç ve kayıp söz konusu bulunduğu ve oyunun T.C. Kanununun 569 uncu maddesinde yazdı kumar tarifi

içinde bulunduğu; İstanbul 4. Sulh mahkemesinin kesinleşen 26.4.1962 gün 254 sayılı kararıyla de söz konusu aletlerin kumar aleti niteliğini taşıdığına hükme bağlandığını beyanla, İl İdaresi Kanunu ile Polis vazife ve salahiyet kanununun verdiği yetkiye dayanılarak, idarece almanı kararda mevzuata aykırılık olmadığından davanın reddine karar verilmiştir.

Bu kararın ışığı altında Bakanlık Valiliklere gönderdiği 12.12.1963 gün 145177 sayılı tamimle bu aletleri işletenler hakkında kavuşturma yapılmasını bildirmiştir.

Bilâhare Ankara'da oturan bazı makine sahipleri Bakanlık aleyhinde tamimin iptali için dâva açmışlardır; Danıştay Sekizinci Dairesi bu defa 24.11.1964 gün 1964/2216 - 964/8122 ve aynı tarih 1964/2224-8121 sayılı kararları ittihaz etmiştir. İlâmlarda; Suç aleti olarak oynatılması menedilen aletlerin kumar aleti olmadığı bilirkişi raporlarından ve davacı hakkında Ankara 4 Sulh Ceza Mahkemesince verilen beraat kararının incelenmesinden anlaşılmakla, iptali istenen İçişleri Bakanlığı kararının mesnedi ortadan kalktığı ve yerine getirilme yeteneği kalmadığından iptaline karar verilmiştir.

Danıştay Sekizinci Dairesinin ilk kararında nazara aldığı İstanbul 4. Sulh Ceza Mahkemesi kararı Yargıtay 2. Ceza Dairesinden de geçerek onanmış; Dairenin bilahare verdiği kararlarda sözü edilen Ankara 4. Sulh Ceza Mahkemesi beraat kararına ise Yargıtay incelemesinden geçmemiştir.

Netice itibarıyla Bakanlık, tatbik zorunluğu olan ve yekdiğerine aykırı bulunan Daire kararlarının, içtihadı birleştirme yoluna gidilerek aydınlığa kavuşturulmasını talep etmektedir.

2) İçişleri Bakanlığı, Danıştay Başkanlığına gönderdiği 29 Haziran 1965 gün 60942 sayılı ikinci yazıda, evvelce vaki içtihadı birleştirme taleplerinden bahisle, Rulet oyun makinaları ile oyun oynatan ve oynayan ve haklarında verilen hükümlülük kararına Yargıtay ikinci Ceza Dairesince de onanan üç şahsa dair Zonguldak Birinci Sulh Ceza Mahkemesinin 31-3-1965 gün, 1965/80 esas, 965/126 karar sayılı ilâmı ile Yargıtay onanma ilâmı örneklerini göndermiş; bunların öncesi ile birleştirilerek gereğinin yapılmasını istemiştir.

3) Aynı Bakanlık, 14 Eylül 1965 tarih 90386 sayılı yazısında da, İzmir Valiliği yazısından bahisle, Rulet makinalarının kumar ale-

ti oldukları kabul edilerek oynatanla oynayan şahısların mahkûm edildiklerine dair İzmir Altıncı Sulh Ceza Mahkemesinin Yargıtay'ca 983/1412 esas 964/539 karar sayılı ilâmını söz konusu etmektedir.

İçişleri Bakanlığının yukarda yazılı başvurusu üzerine, Başkanın sözcüsünün mütalâsı alınmış ve dosya Birinci Başkanlıkça bana havale edilmiştir.

II — DANIŞTAY SEKİZİNCİ DAİRE KARARLARI

A — 10 Aralık 1963 tarihli ilk karar :

Danıştay Sekizinci Dairenin içtihadı birleştirme talebinde sözü edilen 10-12-1963 gün 1963/7586-1963/10408 sayılı ilk kararı, aşağıda kısaca izahı yapılan işlemler sonunda ittihaz edilmiştir.

İstanbul Valiliğinin Yazısı :

İstanbul Valiliği, Emniyet teşkilâtına ve Kaymakamlıklara gönderdiği 28-6-1962 tarih 166 sayılı yazıda, kullanılması ve yurda girmesi yasaklanan elektrikli ve elektriksiz bilumum Rulet makinalarının son günlerde bazı kahvehane ve oyun salonlarında faaliyete geçirildiklerinden ve bu husustaki eski tamimlerden bahisle; bu kabil makinalardan faaliyette olanlarının men edilmesini ve izin için yapılacak başvuruların da kabul edilmemesini istemektedir.

Dâva ve İddia :

Davacı 18-9-1963 günlü dilekçesinde bu işlemin iptalini talep etmiştir. Davacıya göre, otomatik oyun ve eğlence makinaları çeşitlerinden olan Rulet makinaları kumar aletleri değildir. Gümrükçe yapılan ekspertiz sonunda bilirkişi raporu ile bunların kumar aleti olmadığı anlaşılmış ve yurda sokulmasına izin verilmiştir.

Adli mahkeme benzer hadisede bu aletleri işleten şahıs hakkında beraat kararı vermiştir.

Bu aletlere Adana, İzmir, Ankara gibi vilâyetlerde izin verilmektedir. Danıştayca da tehiri icra kararları ittihaz olunmuştur.

24-10-1982 günlü bilirkişi raporu : Dâvacının dilekçesinde bir örneğini bağladığı, Ankara Emniyet Müdürlüğü'nün Esenboğa Gümrük Müdürlüğünde bulunan başka şahıslara ait Rulet tipi elektrikli otomatik makinalar için aldığı bilirkişi raporunda, Polis Enstitüsü Kriminalistik uzmanı olan iki bilirkişi, bu makinaların tek 25 kuruş atmakla otomatik çalıştığını, bununla en çok 9 -10 misli kazanabileceğini, atılan para ve değişik ihtimallerle kazanılabilecek para cüz'i olduğunu fahiş kazanç veya zarar bulunmadığını, bu tip makinaların eğlence ve hoş vakit geçirme maksadıyla kullanıldığını, bu itibarla İstanbul Sulh Ceza Mahkemesinin 21-12-1961 günlü kararı: bu makinalarla oyun oynamanın ve oynatmanın kumar vasfında olmadığını belirtmiştir.

Davacı, ayrıca İstanbul Sulh Ceza Mahkemelerinden birisi tarafından verildiği anlaşılan 21.12.1961 tarihli bir kararı dilekçesine bağlanmıştır. Kararda tafsilâta girilmemekte; mahkeme, salonda elektriksiz makina ile oynanan oyunun mahrete ihtiyaç gösterdiği teknisyen olan bilirkişinin mütalâasından anlaşıldığını beyanla yetinerek, kumar oynatan sanığın beraatına karar verilmiş bulunmaktadır.

İstanbul Valiliği Cevabı :

Dâvâlı İstanbul Valiliği 1.11.1963 günlü dilekçesinde, bu gibi oyun aletlerinin bilhassa eğitim çağındaki gençlik için yarattığı sosyal problemden bahsettikten sonra, hukuki yönden görüşünü şu noktalarda toplamaktadır : Bütün Rulet aletleri otomatik olarak çalışır. Bu otomatik çalışmada teknik bilgi ve mümaresinin rolü yoktur; netice tamamıyla baht ve talihe bağlıdır. 25 kuruş karşılığı üç ile on misli kazanç veya 25 kuruş zarar bahse konudur. Baht ve talihe bağlı olan ve daimi çift taraflı kazanç veya kaybı gerektiren oyun T.C.K. nun 569 uncu maddesinde yazılı kumarın tarifine girer. İptale konu edilen 28.6.1962 gün 166 sayılı karar bu gerekçe ile alınmıştır. Vilâyet dahilinde menedilen kumar aleti rulet makinalarının, kolay kazançla avantürre yaşayan ve çoğu Polisin takibine maruz kimselerin teşkil ettiği zümre ellerinde toplanmaktadır.

İstanbul 4. Sulh Ceza Mahkemesinin 26-4-1962 günlü kararı :

İstanbul Valiliğinin cevap lâyihasına örneğini bağladığı İstanbul Dördüncü Sulh Ceza Mahkemesinin 26-4-1962 gün 1961/637 esas, 1962/254 karar sayılı ilâmı ile, bilirkişi incelemesinden rulet makinasının kumar aleti olduğu anlaşıldığından ve bu makinanın kumar aleti olduğunu bilmediklerine dair

sanıkların savunmalarına da iti-

bar edilemeyeceğinden bahisle iki sanık T.C.K, nun 587/1 maddesine göre kumar oynamaktan mahkum edilmiş ve makina müsadere olunmuş, sanıkların temyiz itirazları da örneği bağlanan Yargıtay İkinci Ceza Dairesinin 28-6-1962 gün 8100/7963 sayılı ilâmi ile ret ve mahkeme kararı oybirliği ile onanmıştır.

Kanun sözcüsünün Mütalâası :

Kanun sözcüsü bu dosya için verdiği. 9-12-1963 günlü düşüncesinde ; Rulet makinalarının kullanmanın hiç bir mahret, mümarese ve teknik bilgiyi gerektirmediği; bu aletle oyundan hasıl olan kâr ve zararın baht ve talihe terk olunduğu; kahvehane ve eğlence yerlerinde kullanılan bu aletlerle daha ziyade tahsil yaşındaki gençlerin oynadıkları; bir tarafta alet sahibi, diğer tarafta oynayan bulunmasına göre, oyunda çift taraflı kazanç ve kayıp mevzubahis olduğu ve fiil T.C.K. nun 569 uncu maddesinde yazılı kumar tarifine girdiği cihetle, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 inci maddesi (C) fıkrasının tanıdığı yetkiye müsteniden davalı Valilikçe otomatik rulet aletlerinin işletilmelerinin menine karar verilmesinde kanuna aykırılık bulunmadığından esasa dayanmayan dâvanın reddini mütelâa etmiştir.

Danıştay Sekizinci Dairenin 10-12-1963 günlü kararı :

Danıştay Sekizinci Daire, yukarda İçişleri Bakanlığı yazısında bahsedilen 10-12-1963 gün 1963/7586-10408 sayılı kararında :

Dâvâli idarece yapılan inceleme neticesinde, otomatik rulet makinalarının kullanılmasının hiç bir mahret, mümarese ve teknik bilgiyi icap ettirecek mahiyette olmadığı; aletle oynanan oyundan hasıl olan kâr ve zararın baht ve talihe terkedilmiş olduğu, kahvehane ve eğlence yerlerinde kullanılmakta olan bu aletlerle daha ziyade tahsil çağındaki gençlerin oyun oynadıkları; oyunda bir tarafın alet sahibi, diğer tarafın aletle oynayan olması itibariyle daimi çift taraflı kazanç veya kayıp söz konusu olduğu; mahiyeti bakımından oyunun Türk Ceza Kanununun 569 uncu maddesinde yazılı kumar tarifinin kapsamına girdiği tespit olunarak adı geçen oyun aletinin kullanılmasının men'ine karar verildiği incelenen dâva dosyasından anlaşılmaktadır.

İstanbul Dördüncü Sulh Ceza Mahkemesinin kesinleşen 26-4-1962 tarih ve 254 sayılı kararı ile de söz konusu aletlerin kumar aleti niteliğini taşıdığı hükmüne bağlandığına göre, 5442 sayılı İl İdaresi kanunu ile Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun vermiş olduğu yetkiye dayanılarak alman dâva konusu kararda mevzuata aykırılık bulunmadığından» bahisle dâvanın reddine oybirliği ile karar verilmiştir.

E - 24 -11 -1864 günü kararlar :

İçtihamı birleştirme incelemesi için tarafıma tevdi edilen Danıştay Sekizinci Dairenin 964/2216 esas sayılı dosyasında ise işlemler aşağıda yazılı seyri takip etmektedir. ⁽¹⁾

İçişleri Bakanlığı Yazısı :

İçişleri Bakanlığının 12 Aralık 1963 gün 22253-1/145177 sayılı Ankara Valiliğine hitabeden yazısının konusu oyun makinalarıdır. Yazıya göre, son zamanlarda muhtelif şehirlerde kahvehane, gazino, lokal, oyun salonu gibi umuma açık yerlerde bilhassa okul çağındaki gençlerin meşgale edindikleri elektrikli veya el hareketi ile işleyen Royal - Luxus, Royal - Roulett veya Rotamin - Gold isimli oyun makinaları çoğalmıştır. Bunların kumar aleti olup olmadıkları hususunda gerek idari ve zabıta makamları, gerek bilirkişi olarak bilgisine başvuru olanlar çeşitli görüşte olmakla, bir kısım şehirlerde bunlar kumar aleti kabul edilerek faaliyetine izin verilmezken diğer şehirlerde yapılacak işlemlerde tereddüde düşülmüştür.

Bu itibarla tereddüdü gidermek ve yurt sathında yapılacak işlemlerde birliği sağlamak üzere adı geçen makinalar, bütün teknik özelliklerini bilen bir teknisyenin de katılımıyla teşekkül ettirilen komisyona incelettirilmiş, neticede makinaların çalışmalarının oynayan şahısların mümarese veya maharetiyle alakalı olmayıp, kâr veya zarar tamamen baht veya talihe bağlı aletler oldukları ve bu karakterleri itibarıyla de oyunun T.C.K. nun 569 uncu maddesinde tarif edilen 567-569 uncu maddelerinde müeyyide altına alman kumar suçunun teşkil

(1) Aynı Dairenin Mustafa Aktaş'a ait 1964/2224 esas sayılı dosyası da aynı mahiyettedir.

edeceği kanaatine varıldığı tutanakla düzenlenmiştir.

Yurt dışından ithali de menedilen söz konusu makinalardan vilâyet merkez ve mülhakatında mevcutsa, izin verilme şöyle dursun, işletenler hakkında kavuşturma yapılması gerektiğinden bahisle, buna göre işlem yapılması istenmektedir.

Dâva Dilekçesi

Sekizinci Dairenin 1964/2216 esas sayılı dosyasına konu teşkil eden dâvada 16-3-1964 günlü dilekçesi ile davacı bu idari işlemin iptalini istemiştir.

Dâva Dilekçesine göre :

Bu kabil makinalar hakkında T.C. Kanunu hükümlerinin uygulanması ilgili mercilere, mahkemelere aittir. Bakanlığın uygulamaya geçerek yasaklaması yersiz ve görev dışıdır. Oyun aletleri bulunan umumi yerlere 18 yaşını bitiren herkes girip çıkabilir. Buna kimse mani olamaz. Öğrencilerin bu yerlere girmesini okul yönetmelikleri yasaklar. Hüviyetini saklayan öğrenciye müessese sahibi mani olamaz. Bu oyun makinaları yasaklanırsa, öğrenciler diğer aletlerle oynayacaklardır. Bu bakımdan yasaklama okul çağındaki çocukların durumlarının değişmesine etkili olmaz.

Kâr ve zarar baht ve talihe bağlı değildir. Bilirkişi raporlarında belirtildiği gibi makinada kumanda tuşları vardır. Bütün tipleri tetkik edilen bu makinalarda kazanılacak veya kaybedilecek paranın çok cüz'î olduğu da belirtilmiştir. Alete 25 kuruş attıktan sonra dikkat ve heyecanla hareketi takip tamamen bir eğlencedir. Aletlerin yapılış ve çalışma şekillerinin değişik olması sebebi de budur. 25 kuruş makinanın otomatik olarak çalışmasını sağlar. Kumanda tuşları aletlerin çalışmasına etkilidir. Mahkemeler bu aletler için beraat kararları vermiştir. Ortada bilirkişi raporları ve beraata dair kesin mahkeme kararları varken Bakanlığın yasaklama yoluna gitmesi tamamen yersizdir. Yasaklamaya giderken hiç olmazsa mevcut aletler tespit edilerek paralarının verilmesi, ondan sonra toplatırılması gerekirdi.

Altındağ Asliye Ceza Mahkemesi Kararı :

Dâva dilekçesine, Altındağ Asliye Ceza Mahkemesine ait 21-2-1962 gün 1961/692 sayılı bir karar bağlanmıştır. Başkasına ta-

allûk eden bu tavzih kararında, 25 kuruşla otomatik olarak çalışan makinada birden fazla şahsın oyuna iştiraklerinin imkânsız olduğu; oynayanın 25 kuruş kaybedeceği, beşte bir ihtimalle de 25 kuruşun iki ilâ on misli kazanabileceği, bu itibarla ortada fahiş bir kazanç ve zarar bulunmadığı; bu tip makinaların umumi yerlerde müşteriye hoş vakit geçirtmek ve alâkayı çekmek için kullanıldığı, bu itibarla bu makina ile oyun oynama ve oynatmanın kumar vasfında olmadığı beyan edilerek emanetteki rulet makinasının iadesine karar verildiği görülmektedir.

Ankara 2. Sulh Hukuk Mahkemesi tespit dosyasına verilen bilirkişiler rapora :

Danıştay'da dâva açıldıktan sonra davacı vekili verdiği 16-6-1964 günlü dilekçe ile, bu oyun makinaları hakkında Ankara İkinci Sulh Hukuk Mahkemesinin 1964/536 sayılı tespit dosyası için bilirkişiler Profesör Dr. Naci Şensoy, Asistan Çetin Özek ve Yüksek Mühendis Nevzat Bozbey'den alınan 15-6-1965 günlü rapor örneğini ibraz etmiştir.

Bilirkişiler Royal - Luxes, Royal - Rule, Rotamint Superve Union Luxos otomatik oyun makinalarını tetkik etmişlerdir.

Bilirkişilere göre; 4 tip makinede, para atıldığında sistemi harekete getiren role devreyi cereyana bağlamakta ve bütün mekanizmanın tahriki bir motor vasıtasıyla temin olunmaktadır. Motor diskleri harekete getirir. Cihazın üzerindeki muhtelif tip ve adete butonlar istenilen numara kombinasyon veya rengi tayine yarar. Çalışır vaziyette cihazlar, Cihazın tipine göre diskler frenlenebildiği gibi tekrar harekete de getirebilir. Bu suretle otomatik çalışma süresi olan 15 saniye esnasında oyuncu tarafından kazanma kombinasyonlarından birini seçebilme imkânı mevcuttur. Kazanma şansı bir bakıma da oynayanın görme ve refleks kabiliyetine kalmaktadır.

Cihazın içerisindeki üniteler belli projeye göre imal edilmiş tamamen fabrikasyon mahsulüdür. Oyunun kazanılmasında ve kaybedilmesinde oynatanın bu sebeple etkisi yoktur.

Makinalarda azami kazanma şansı % 60 dır. 25 kuruşla oynanabilecek şekilde düzenlenmişlerdir. En az kazanma miktarı bir misli yani 50 kuruş; en büyük ikramiye miktarı 10 misli yani 250 kuruştur.

Bir aletin kumar aleti olup olmadığını tefrikte aletin kullanılış şeklinin, fonksiyonunun tayini gerekir.

Kumar; T.C. Kanunumuzun 569 uncu ve Mehaz İtalyan Ceza Kanununun 487 inci maddesine göre, kazanç kastıyla icra olunan, kâr ve zarar baht ve talihe bağlı bulunan oyunlardır. Merkez kanunun vekâlet projesi gerekçesinde, kazancın şansa bağlı oluşu ana unsur olarak kabul edilmiştir. İtalyan doktrini de kazancına baht ve talihe bağlılığını ana unsur saymaktadır. Talih, beklenmeyen, evvelden hesaplanmayan haldir. Kazanç ve kaybın sebebi tayin edilen hallerde kumar yoktur. Kazanç ve kaybın failce tayin edilebildiği haller hususi mahareti gerektirir ; artık oyun kumar teşkil etmez. Kumar netice ile fail arasındaki ilgiye göre tayin olunabilecektir. Failin şahsi kabiliyetlerinin kazanç veya kayıp üzerinde rolü varsa kumar failinden bahsedilemeyeceği yukarda bahsi geçen İtalyan Ceza kanunu vekâlet raporlarında belirtilmektedir. Kazanç ve Kaybın şansa bağlı olduğu hallerde hile yapılarak sağlanmışsa, gene kazanç şahsi kabiliyete bağlı olmuş ise de, oyunun normal kuralları dışına çıkıldığından fiil yine kumardır. İtalya’da tatbikatta mahkemeler pokerin ve üç kartın kumar teşkil ettiğini kabul etmekte; ramino denilen oyunu kumar saymamaktadırlar. İtalyan Temyiz mahkemesi otomatik makinalarla oynanan oyunlarında kumar teşkil etmediğini müteaddik kararlarında belirtmiştir. İtalyan Amme Emniyeti Kanunu 88 ve 110 uncu maddeleri de bu oyunların oynanmasına imkân vermektedir.

Temyiz Mahkememizde kumar için aynı kriteri kullanmıştır. Kazancın failin şahsi kabiliyetine bağlı olduğu hallerde fiilin kumar suçunu teşkil edeceği kabul edilmemiştir. 1937 tarihli kararlarda, şişelere halka geçirmede ve beş delikli tahtaya topları geçirmede baht ve talihten ziyade şahsi kabiliyetin rolü olduğuna, bunların kumar olmadığına karar verilmiştir.

Kumar için ayrıca oyuna katılanların kazanç gayesi gütmeleri şarttır. Kazanç amacı kumarın genel unsurudur. Amacın varlığı kâfi olup bilfiil kârın teşekkülü şart değildir. İtalyan Temyiz Mahkemesi, eğlenmek için oynan parasız veya az para ile oynanan oyunları kumar saymamıştır. Temyiz Mahkememiz de 1948 tarihli bir kararında kahvelerde sırf vakit geçirmek için oyun oynanabileceğini kabul etmiştir. Yargıtay verilen para ile sağlanan kazanç arasında fark olmasını da aramaktadır. Meselâ içine ikramiye yazarak kısmet diye on kuruşun mukabilinde halka bisküvi paketlerinin satılması halin-

de 1949 tarihli kararında Yargıtay, hediyelerin mutad fiatı ile halktan alınan para arasındaki nisbetin bilirkişiye tespit ettirilmesini aramıştır. O halde oyunda, kâr denilmeyecek miktarda para kazanabiliyorsa kazanç maksadının varlığından bahsedilmez. İtalyan Temyiz Mahkemesi ve doktrini bu görüştedir.

Tetkik edilen aletlerle oyun, şans kadar şahsi kabiliyet ve maharete de bağlıdır. Oyuncunun disklerin dönüş süresi içinde müdahale ile neticeyi değiştirme imkânı vardır. Bu makinalarda en büyük kâr miktarı 225 kuruştan ibaret olmakla, bu miktar kâr bir kazanç maksadının ifadesi olamaz, İtalyan Polis makamları 1947 tarihli kararlar bu aletlerin serbestçe oynanabileceğine karar vermiştir. Netice itibariyle bu aletler kumar aleti olmayıp eğlence aletleri olduğu kanaatine varılmıştır.

Ankara Dördüncü Sulh Ceza Mahkemesi kararı :

Dâvacı vekili 14-11-1964 günlü dilekçesine bağlı olarak da Ankara Dördüncü Sulh Ceza Mahkemesinin 21-8-1964 günlü Yargıtaydan geçmeden kesinleşen bir kararı ile 9-11-1964 günlü bir bilirkişi raporunu vermiştir.

Sulh Ceza Mahkemesi kararı incelenen Danıştay dosyasında dâvacı mevkiinde olan Mehmet Yaman'a ait olup, adı geçen Sulh Ceza Mahkemesinde, 21-8-1964 tarihinde bu aletlerle kumar oynatmaktan sanık bulunmaktadır. İttihaz edilen beraat kararında, yukarda bahsi geçen bilirkişi raporlarından ve idari işlemlerden, bu arada idari tasarruflarda havaya göre değişmeler olduğundan, kanunlar ve hadise değişmediği halde anlayış ve tutumdaki değişiklik sebebinin nedeni anlaşılmadığından bahis olunduktan; sonra; aşağıda ayrıca arz edilecek olan sekiz kişilik raporunda çoğunluğu resmi memur olarak çalışanlardan teşekkül etmesi itibariyle neticeyi değiştiremeyeceği; mahkeme hâkiminin de vaktiyle bu aletleri gördüğü, bunların müşteri için eğlence mahiyeti taşıdığı, bilâhare idarenin görüşü değişti diye sanığın bunu kumar kastı ile oynattığını kabul edip mahkemeye hemen şevkle mahkûmiyet kararı verilmesi mümkün görülmediği ileri sürülerek beraat kararı verilmektedir.

9-11-1964 günlü bilirkişi raporu :

Dâvacı vekili yukarda arz edilen son dilekçesine Ankara Üçüncü Sulh Ceza Hâkimliğine ait 1964/961 sayılı dosya için verilen 9-11-1964

günlü Elektrik Yüksek Mühendisi olan bilirkişi tarafından verilmiş rapor örneğini de bağlamıştır. Bilirkişi, makinanın çalışma tarzı ve diğer hususlar hakkında, yukarda geçen üç kişilik raporda mevcut bilgiyi hemen hemen aynen tekrarlamakta; oyuncunun şahsi maharet, refleks ve iradesinin oyunda kazanç üzerine etkili olduğu ; oyuna müdahale ile neticeye tesir edebilme imkânı bulunduğu; kazanç miktarı da azami 250 kuruş olduğu ve şahıslar karşılıklı birbirinin parasını alacak şekilde oynamadıklarına göre bu aletlerin kumar aleti teşkil etmedikleri sonucuna varmaktadır.

Dâvâlı İçişleri Bakanlığı Cevabı :

Mehmet Yaman vekili tarafından İçişleri Bakanlığı aleyhine Danıştay Sekizinci Daireye açılan 1964/2216 sayılı bu dosya için dâvâlı Bakanlığın verdiği 18 Mayıs 1964 günlü cevap lâyihasında ezcümle şu hususlar üzerinde durulmuştur.

İçişleri Bakanlığı memleket dahilinde suç işlenmesini önlemek ve dolayısıyla genel güven ve huzuru sağlamakla vazifelidir. Dilekçede son zamanlarda şehirlerde; kahve, gazino, oyun salonu gibi umuma açık yerlerde, bilhassa okul çağındaki gençlerin meşgale edindikleri elektrikle veya el hareketi ile işleyen Royal Luxus, Royal - Roulett veya Rotamint - Gold adlı oyun makinalarının dikkati çekecek derecede çoğaldığından, bu husustaki farklı bilirkişi beyanlarından ve uygulamadan bahsedildikten sonra; Bakanlıkça kurulan ve bu makinalarının bütün teknik özelliklerini bilen teknisyenin de katılmış olduğu komisyonca yapılan inceleme sonunda mezkûr oyun aletlerinde, kâr veya zararın oynayanların mümarese ve maharetiyle alâkalı olmayıp tamamen baht ve talihe bağlı olduğu ve bu oyunların Türk Ceza Kanununda yazılı kumar suçunun teşkil edeceği kanaatine varılarak bir tutanakla tevsik edildiği, bunun üzerine keyfiyetin önleyici tedbir olarak idare ve zabıta amirlerine tamamen tebliğ olunduğu; diğer taraftan rulet makinalarının kumar aleti olduğunu, İstanbul Dördüncü Sulh Ceza Mahkemesinin Yargıtay'ca onanan 28-6-1962 tarihli 7963 sayılı karar ile Danıştay Sekizinci Dairenin 10-12-1963 gün 1963/10408 sayılı kararların, davacının ileri sürdüğünden çok daha kuvvetli bir muhkem kaziye haline getirdiği; ayrıca dâvacının dayandığı bilirkişiler bu makinaların çalışmasında kazanma ve kaybetme bakımından ihtimallerin rol oynadığını belirtmelerine göre T.C.K. nun kumarın tarifini veren 569 uncu maddesi karşısında, bu makinalarla oyun oynamanın kumar vasfın-

da olmadığını beyanın tenakuz teşkil ettiği; kâr veya zarar miktarının cüz'î olmasının kumar suçuna etkili olmadığı, bu itibarla İçişleri Bakanlığınca alman tedbirde ve yapılan işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek dâvanın reddi istenmiştir.

Kanun Sözcüsü Mütelâsı :

Bu dosya için Kanun sözcüsü verdiği mütelâda : Rulet makinalarının faaliyeti; oynayan şahısların mümarese ve mahreti ile alâkalı olmayıp, kâr ve zarar tamamen baht ve talihe bağlıdır. Bunlarla oynanan oyunlar, T.C.K. un 569 uncu maddesinde tarif edilen ve 567-568 inci maddelerinde cezai müeyyide altına alman kumar suçunun teşkil etmesine göre, idarece yapılan tasarrufta kanuna aykırılık bulunmadığından dâvanın reddi istenmiştir.

Danıştay Sekizinci Daire Kararı :

Danıştay Sekizinci Daire, İçtihadı Birleştirme konusu olan 24-11-1964 gün, 1964/2216-8122 sayılı kararda, aynen şöyle denilmektedir.

«Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununun 22 inci maddesi İçişleri Bakanlığına, idare amirlerinin bu konudaki yetkilerini aynen kullanma hakkını tanımış olduğundan, bu husustaki def'i yerinde görülmeyerek işin esası incelendi :

İdarenin, 2559 sayılı yasanın sekizinci maddesine göre kapatılacak (bu olayda oynatılması menedilecek aletlerin) yerlerin suç unsuru mevcutsa adli yargı yerine vermeğe aksi takdirde üç ay müddetle kapatma yetkisi vardır.

Dâva konusu olayda, suç aleti olarak oynatılması menedilen aletlerin kumar aleti olmadığı bilirkişi raporlarından davacının Ankara Dördüncü Sulh Ceza Mahkeme'sinden aldığı kesinleşmiş beraat kararının incelenmesinden anlaşılmıştır.

Bu sebeple, iptali istenen dâva konusu İçişleri Bakanlığı kararını mesnedi ortadan kalktığı gibi, yerine getirilme, yeteneği de kalmadığından iptaline; tazminat talebinden feragat edildiği cihetle bu hususta karar vermeğe yer olmadığına oybirliğiyle karar verildi.»

III — BAŞKANIN SÖZCÜSÜNÜN DÜŞÜNCESİ :

İçtihamı Birleştirme konusunda Başkanın sözcüsünün. 3-9-1965 günlü aşağıda yazılı mütalâyı serdetmiştir.

«Rulet adını taşıyan otomatik oyun aletlerinin kumar aleti sayılıp sayılmayacağı konusunda çıkan idari uyuşmazlıkların idari yargı yoluyla Danıştay'a intikali sonucunda Danıştay Sekizinci Dairesinden birbirine aykırı kararlar çıkmış bulunduğundan bahisle içtihamın birleştirilmesi dileğine dair olarak İçişleri Bakanlığından Danıştay Başkanlığına gönderilen 4-3-1965 tarih ve 21383 sayılı yazı üzerine teşkil edilen dosya 521 sayılı kanunun 45 inci maddesi uyarınca memuriyetimize tevdi edilmekle konu ve soru tarafımdan tetkik ve mütalâa olundu.

Gerçekten Sekizinci Dairenin söz konusu edilen ve içtihamın birleştirilmesine sebep ve vesile ittihaz edilen 1963-10408 ve 1964-8122 sayılı her iki kararda bilirkişi incelemesine ve mahkeme içtiham ve kararlarına dayanmakla beraber birbirlerine aykırı bulunduklarından ortada içtihamın birleştirilmesini gerektiren bir durumun mevcut bulunduğu da aşîkârdır.

İncelenen dosya muhteviyatına göre rulet adı verilen otomatik oyun makinalarının kullanılmasının hiç bir maharet, mümârese ve teknik bilgiyi icap ettirecek mahiyette bulunmadığı ve bu aletle oynanan oyundan hasıl olan kâr ve zararın baht ve talihe terkedilmiş olduğu ve gazino, kahvehane ve eğlence yerlerinde daha ziyade tahsil çağındaki gençlerin kullandıkları bu oyun aleti ile oynanan oyunda daima bir tarafın yani ya alet sahibinin veya aletle oynayanın kazanç veya kaybının söz konusu bulunduğu ve gençlerin zeka ve kabiliyetlerini geliştirecek bir nitelik taşımadığı ve sportif bir değeri de bulunmadığı anlaşılmaktadır. Son mahkeme içtiham ve kararlarının da bu yönde tezahür etmekte olduğu İçişleri Bakanlığının Danıştay Başkanlığına yolladığı 29-6-1965 tarih ve 60-942 sayılı yazıya bağlı mahkeme kararlarının incelenmesinden meydana çıkmaktadır. Bu sebeplere binaen biz, içtihamın Sekizinci Dairenin ilk karan (10-12-1963 tarih ve 1963-7586 esas sayılı) dairesinde birleştirilmesinin uygun olacağını mütalâa etmekteyiz.»

TÜRKİYE’DE YOL DÂVASI

(Kara yolları)

Yazan :

Fahri ÖZTÜRK

Lâdik Kaymakamı

1 — TOPLUM KALKINMASINDA YOLUN ROLÜ

2 — KARA YOLLARININ TARİHİ GELİŞİMİ

3 — BU GÜNKÜ MEVZUAT

A) Devlet yolları

B) İl yolları

C) Köy yolları

4 — KÖY YOLLARI YAPIM BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİKLERİ

5 — KÖY YOLLARI BİRLİKLERİNİN SAMSUN İLİNDEKİ TATBİKATI

1 — TOPLUM KALKINMASINDA YOLUN ROLÜ:

Bugün Dünya Milletleri köy topluluklarını ekonomik sosyal ve siyasi gelişmelere yapıcı olarak katabilmek için Demokratik bir sosyal bilim tekniğini uygulama ihtiyacını duymuşlardır. Toplum kalkınması geleneksel köy hayatının kapalı yapısından gerçekler dünyasından gerçekler dünyasına geçiş için gerekli tutum ve davranış değişikliğini Batı demokrasisi anlamında gerçekleştirecek pratik bir vasıta olarak ortaya çıkmıştır. İşte bu vasıtanın olumlu sonuca ulaşması, öngördüğü hedeflerin süratle tahakkuku için yol dâvasının öncelikle ele alınması zorunludur. Çünkü yol, bir memleketteki fikir ve bilgi reformunu

iktisadi inkılâbı yapacak başlıca vasıtalarından biridir. Yoldan mahrum geniş ova ve çöllerde dağlık yaylalarda rabitalar azalır, kendi içine gömülen kendi kendine yeten bir hayat başlar, dere beylik hüküm sürer, medeniyet ve kültür bu ıssız yerlere kolay kolay giremez.

Bu gün yol iki noktayı birbirine bağlayan bir toprak şeridi olmaktan çıkmış iktisadi, sosyal, kültürel meselelerle mündemiç bir mühendislik yapısı haline gelmiştir.

Nüfusumuzun yüzde yetmişi köylerde oturmakta ihracatımızın beşte dördünü toprak ürünleri teşkil etmektedir. Hal böyle olunca bir yandan diğer ulaştırma sistemleri ile olan münasebeti sağlamak diğer taraftan ziraat bölgelerini pazarlara asmak ve bu suretle istihsal ile istihlak arasında bir muvazene tesis edebilmek için köye kadar ulaşan iyi bir yol ağı vücuda getirmek ön şart olmaktadır. Bu suretle nakliye düşecek ve zirai mahsul daha ucuza istihsal merkezlerine ve sinai mahsuller ile kasaba ve köylere daha az masrafla ulaşması sağlanacak ve bu durum, köylünün iktisadi ve içtimai kalkınmasının birinci derecede amili olacaktır.

Kapalı cemiyetten açık cemiyete geçişi hızlandıran, iktisadi, kültürel, sosyal, sağlık ve askerlik bakımından ehemmiyete haiz olan köy yolları dâvası bu güne kadar özlenen ölçüde bir gelişmeye erişmemiştir. Bunun çeşitli nedenleri yanında en mühimini köy kalkınmasında müşterek bir hedefin tayin edilememiş olması, hedef tayin edilemeyince de hizmeti kendi hedefine uyan çeşitli metotlar uygulanmış bu sebeple de güç kaybı usule gelmiştir. 27 Mayıs inkılâbından sonra başlayan plânlı kalkınma devresinde yol dâvasına gerekli önem verilmiş ve yapılacak yollar plân ve programa bağlanmıştır. Bugünkü durumu incelemeden önce karayollarının tarihi gelişimini tetkik etmekte fayda görmekteyim.

2 — KARA YOLLARININ TARİHİ GELİŞİMİ :

Kara yolları tarihi bakımından yurdumuz çok eski maziye sahip olmakla beraber maalesef son yıllara kadar bir inkişaf kaydedilememiş ve yol ağı bakımından en geri memleketler arasında kalmıştır.

Anadolu'ya Türklerin yerleşmesi ile, büyük beylikleri birbirine bağlayan ana yolların yapımına başlanmış olmakla beraber bu yollar daha ziyade yaya ve hayvan geçidini temin eden dar ve iptidai idi.

Yol faaliyeti daha ziyade sulardan, geçidi temin etmek maksadı ile yapılan köprülerle çamur yapan güzergahların kaldırım taşları ile döşenmesi ve yol boyunca kervansaraylar kurulmasına inhisar etmektedir.

Osmanlı imparatorluğunun ilk devirlerinde yollar ordu mimarlarının teknik nezareti altında ordu tarafından yapılmakta ve askeri gaye ön plânda tutulmakta idi. Yol ve köprü yapımında ihtisası olan kimseler derbentler, köprücüler, beşlüler ve yürükler namları altında yol boylarındaki köylerde toplanır ordu sefere çıkacağı zaman bunlara haber gönderilir ve bunlarda ordunun takip edeceği yol boyundaki köprüleri yapar bataklıkları ıslah ederek emin bir geçit temin ederlerdi. Yol ve köprü yapımında her ne kadar ordu mensupları çalışıyorlardı ise de yolların malî ihtiyaçlarını karşılamak üzere yol vergisi geçit vergisi toprak bastı gibi bazı paralarda alınmakta idi. Yol vergisi: yapılan yollardan geçen kervanlardan hayvan başına alınan parayı, geçit vergisi de bazı geçit yerlerinde, büyük köprülerde mahalli eyaletler tarafından tahsil edilen parayı ifade etmekte, toprak bastı ise eyalet hudutlarındaki hanlarda civardan gelerek eyalet toprağına ayak basanlardan alınmakta idi.

1856 yılında neşredilen İslahat fermanı yol çalışmalarını tanzim eden bazı hükümler getirmiştir. Bu fermana göre 18 - 60 yaş arasındaki bütün erkekler bedenlen ve araba ile yol işlerinde çalışacak, çalışmayanlarda muayyen bir parayı ödemek zorunda kalacaklardır. Bu suretle tahsil edilen paralar münhasıran yol işlerine sarf edilecekti. Bilâhare 1866 yılında neşredilen (Turuku Muabir nizamnamesi) ile yollar sınıflandırılmakta, her sınıf yolun genişliği meyil ve diğer teknik evsafı tarif edilmekte idi. Bu nizamname hükümlerine göre 16 - 60 yaşları arasındaki bütün erkekler bedenlen çalışmak veya bedel vermekle mükellef tutulmuştu. Mükellefiyet beş yılda yirmi gün olarak kabul edilmiş olmakla beraber lüzumu halinde bunun 40 güne çıkarılacağı da tasrih edilmişti. Bu nizamname işlerin organizmesini tamamen valilere bırakmıştı. Valinin yanında bu işler için bir tarik emini bir kâtip sancaklarda da bir tarik emini bir çavuş, kazalarda bir sevk memuru bulunacağı belirtiliyordu.

Kara yollar konusunda 1900 yılında (Turuku muabir talimatı umumiyesi) namı altında yeni bir talimatın neşredildiğini görüyoruz. Bu talimat yolları; Devlet yolları ve il yolları olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Bu talimatnameye göre hükümetçe tanzim edilen bir

devlet yolları programı vardı. Bu programın tadili veya yeni bir yol ilâvesi ancak hususi kanunla mümkün olmakta idi.

1913 yılında nakdi mükellefiyet ihdas edilmiş 12 - 40 kuruş olan bu vergiyi vermeyenlerin beden en çalışmalarını kabul edilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar devam eden bu kanun ve nizamlara 1525 sayılı şose ve köprüler kanunu ile yeni bir veçhe verilmiştir. 1525 sayılı kanuna göre mevcut şoselerden askerî ve İktisadî ehemmiyete haiz görülenler milli şoseler adı altında Bayındırlık Bakanlığınca yapılacaktır. Keza büyük köprülerde bu vekâlet tarafından ele alınacaktır.

Vilâyet yollarının inşası devletçe görülecek lüzum üzerine vilâyetlere tevdi edilmiştir. Vilâyet umumi meclislerince hazırlanan üç yıllık yol programı nafia vekâletince tasdik edildikten sonra tatbik edilmekte idi. Bu kanunla 18 - 60 yaş arasındaki erkek vatandaşlar yol mükellefiyetine tabi tutulmuşlardır. Bu mükellefiyet bedeni ve nakdi olarak ifa edilirdi. Bedeni mükellefiyet bir yılda on gün nakdi mükellefiyet ise yılda sekiz lira olarak kabul edilmiştir. Bedeni mükellefiyeti, zamanında ifa etmeyenlerden % 50 fazlası ile nakden tahsilât yapıldı. Daha sonra bu konuda yapılan bir değişiklikle yol vergisinin nakdi kısmı 4 liraya indirilmiş ve toplanan paranın % 15 nin nafia vekâleti hissesi olarak vekâlet hesabına ayrılması kararlaştırılmıştır. Yol vergisinin bedeni kısmı da 4 liraya mukabil altı gün kabul edilmiştir. Zamanla amele yevmiyelerinin artması karşısında 4427 sayılı bir kanunla nakdi kısım 11 liraya şehir ve kasabalarda da 18 liraya çıkarılmış ve bu tahsisattan % 20 si Belediyelerce hisse olarak ayrılmıştır.

Yol maliyetlerinin ve özel idare hizmetlerinin artması sebebiyle yol işlerine fazla miktarda para ayırmak mümkün olamamış bu sebeple de verimli bir yol faaliyeti tesis edilememiştir.

Kara yollarının nüvesi kurulduğu zaman Türkiye'deki yol durumu şu şekilde idi.

12 500	kilometre	iyi şose
8 000	»	bozuk şose
5 500	»	Köprülü tesviye
8 000	»	Köprüsüz tesviye
16 500	»	ham yol

23 000 kilometresi devlet yolu kalanı da il yolu olarak bilinen bu yolların 1955 yılı sonundaki durumu ise şöyledir.

DEVLET YOLLARINDA :

18 850 kilometre		iyi şose
951	»	bozuk şose
946	»	Köprülü tesviye
1550	»	Köprüsüz tesviye
2 250	»	Ham yol

İL YOLLARINDA :

10 550 kilometre		iyi şose
1550	»	bozuk şose
2 380	»	Köprülü tesviye
2 380	»	Köprüsüz tesviye
4 080	»	Ham yol
14 900	»	Ham yol

KÖY YOLLARINDA :

4 100 kilometre		kaplamalı yol
13 944	»	tesviye
15 400	»	ham yol

3 — BU GÜNKÜ MEVZUAT :

1950 yılında yürürlüğe giren kara yollar kuruluş ve görevleri hakkındaki 5539 sayılı kanunla Türkiye dahilindeki yollar üç gruba ayrılmaktadır.

A — DEVLET YOLLARI

B — İL YOLLARI

C — KÖY YOLLARI

D — DEVLET YOLLARI : Önemli bölge ve il merkezlerine demir, deniz hava istasyonu, iskele liman ve alanlarını birbirine bağlayan birinci derecede ana yollardır. Devlet yolları ağı Kara yolları Genel Müdürlüğü tarafından tespit ve Bayındırlık Müdürlüğü yüksek Fen heyeti tarafından incelenerek Vekilin teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından tasdik edildikten sonra uygulanır. 24 bin kilometre civarında tespit edilen Devlet yolları ağına; yolların inşaa, ıslah ve bakımına Kara yolları Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir. Umum Müdürlük bu görevleri kendisine tahsis edilen gelirler ve Devlet yardımı ile yürütmektedir.

Kara yolları teşkilâtı merkezde bir Genel Müdür ve yardımcıları ile yol yapım makine ve bakım, etüt ve proje, köprüler, il ve köy yolları, idari ve mali işler daire başkanlıklarından, plânlama fen heyeti Müdürlüğünden; taşrada ise Bölge Müdürlüklerinden müteşekkildir.

Kara yolların Genel Müdürlüğü sırf Devlet yollarını yapmakla kalmaz il ve köy yolları üzerinde de görevler almıştır.

B — İL YOLLARI : İl yollarının tespit programlaştırma ve uygulama tarzı 5539 sayılı Kara yolların Genel Müdürlüğü kuruluş ve görevleri hakkında ki kanunda sarahaten belirtilmiştir.

Herhangi bir İl yolları ağlarına girecek yollar, kamu faydası, Milli Savunma ve ağların gelişmesine tesir eden ekonomik amiller göz önünde tutulmak suretiyle İl Genel Meclislerince kabul ve Kara yolların Genel Müdürlüğünün teklifi üzerine Bayındırlık Bakanı tarafından onandıktan sonra İl özel idarelerince yapılır. İl Yolları ağlarında yapılacak düzeltme, değiştirme ve ekleme aynı usule bağlıdır. İl Genel Meclisleri Devlet yolların ağı ile ahenkli olarak her yıl sonunda üç yıllık İl yolları yapım ve bakım programları hazırlarlar. Bu program Kara yolları Genel Müdürlüğünün teklifi üzerine Bayındırlık Bakanlığınca aynen veya değişiklikle Genel Müdürlüğe geldiği tarihten en çok üç ay içinde onanır. Ve uygulanmak üzere illere gönderilir. Bu sure içinde onanmayan programlar aynen kabul edilmiş sayılır.

Bakanlıkça onanıp uygulanmak üzere illere gönderilen programlar 2490 sayılı kanun hükümlerine göre yaptırılır. Kara yolların genel Müdürlüğünde il ve köy yollarına gerek teknik bakımdan gerekse malzeme vermek suretiyle mümkün olan yardımları yapar. Zaten bu gün il yollarının büyük bir kısmı Kara yolların Genel Müdürlüğü programı içinde yer almaktadır.

İl yolları mevzuunda bu işleri yürüten teşkilâtın da bir parça bahsetmek yerinde olur. Merkezde Kara yolların Genel Müdürlüğüne bağlı

(Şimdi Köy İşleri Bakanlığına) İl ve Köy yolları daire başkanlığı ve bu bakanlığa bağlı iki fen heyeti bulunmaktadır. Bölgelerde de Köy İşleri Bakanlığına bağlı İl ve Köy yolları Müdür veya şefleri ile lüzumu kadar arazi ve kontrol mühendisleri ve etüt ekipleri mevcuttur. İllerde ise Köy İşleri Bakanlığınca tayin edilen bir Yol Su Elektrik işleri şefiyle lüzumu kadar teknik personel ve Özel İdarelerden maaş alan İdarî personel mevcuttur.

C — KÖY YOLLARI : 5539 sayılı kanunun 17. nci maddesi Devlet ve İl Yolların ağırlarına girmeyen diğer bütün yolların köy yolu kabul etmiş ve bu yolların yapım ve bakımının köy kanunu hükümlerine uyularak yapılacağını belirtmiştir.

1442 sayılı kanunda : Köyden Hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını yapmak ve onarmak, yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine köprü yapmak mükellefiyetini köy halkına bırakmış, ve bunun imece suretiyle yapılacağımda açıkça belirtmiştir.

Fakat bu gün yol işi teknikteki çok hızlı gelişme, insan haysiyeti ve Demokrasi duygusunun mecburi bedeni mükellefiyet, angarya gibi faşizm ve sosyalizm mantığının mahsullerini takbihi şeklinde fikir sistemlerinde vaki değişiklik karşısında tamamıyla teknik bir mevzuu haline gelmiş ve hal yolunda teknik imkânlarla bırakılmıştır. Uçsuz bucaksız ovaların ve geçit vermez dağların ferah yollara kalbi ancak makine suretiyle sağlanabilecektir. Çünkü makine kuvvetten, zamandan, paradan tasarruftur. Bu münasebetle yol mevzuunun süratle halli ancak makineleşmek suretiyle mümkün görülmektedir. Bu durum 5539 sayılı kanunun 17. nci maddesinde şöyle belirtilmektedir. (Kara Yolları Genel Müdürlüğü İl ve Köy yollarına gerek teknik bakımdan gerek malzeme vermek suretiyle mümkün olan yardımları yapar.) Fakat her şeyi devletten beklemek bu mühim dâvanın daha uzun zaman halledilemeyeceğinin bir işaretidir. Yolu yapılan köylü vatandaşların bu işe bedenen ve maddeten yardım yapmaları sayesinde hedefe daha erken erişebileceği muhakkaktır. Zaten Köy yolları yapım ve bakım yönetmeliği gereğince Köy yollarının yapımında gerek bedenen gerek maddi yardım olarak ödediği yansının mahalli yardımla temin edileceği zikredilmektedir.

Zaten yol programları tespit edilirken ihtiyaç derecesi ve mahalli yardım nispeti göz önünde tutulmak suretiyle hazırlanmaktadır. Bu programlar İl Genel Meclisince hazırlanıp Köy İşleri Bakanlığınca tasdik edildikten sonra Vilâyetlerce yapılmaktadır.

Bu gün 40 bin köyün yola olan ihtiyacı nazarı itibare alınırsa mahalli yardıma ne derece ihtiyaç olduğu kendiliğinden ortaya çıkar. İşte Örgütlenerek mahalli yardım sağlamak yol yapım konusunda Devletle el ele vermek işi bizi yeni bir mevzuu incelemeye götürmektedir. Bu da köy yolları yapım, bakım ve köye hizmet götürme birlikleridir.

4 — KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİKLERİ :

Köy yollarının plânlı en faydalı ve en ucuz bir şekilde yapılabilmesi için toplum kalkınması amacı dahilinde köylü vatandaşın fikren, de devlet teşkilâtına yardımcı olmaları elzemdir. Aynı yoldan birkaç köyün birden istifade etmesi bu mevzuda köylülerin bir araya gelmelerini gerektirmektedir. Bu hal (Köy Yolu birlikleri) adını verdiğimiz topluluğun teşkilini mecburi kılmaktadır.

Köy yolları birlikleri Köy kanunun 47 ve Belediye kanunun 133 -148 ci maddeleri gereğince hazırlanacak bir statünün vilâyet makamınca onaylamasından sonra kurulur. Hazırlanacak statüde şu hususlar yer almaktadır.

- A) Birliğin adı
- B) Birliğin merkezi
- C) Birliğin faaliyet sahası
- D) Birliğin üyeleri
- E) Birliğin görevi
- F) Birlik meclisinin teşekkül tarzı
- G) Birlik meclisinin toplantı zamanı
- H) Birlik meclisinin görevleri
- I) Birlik encümeninin teşekkül tarzı
- J) Birlik encümeninin görevleri

- K) Murakebe heyetinin teşekkül tarzı
- L) Birliğin gelirleri
- M) Birlik tüzüğü'nün tadili
- N) Birliğin feshi
- O) Birlik için yasak olan hususlar
- P) Birliğin tutacağı defterler
- R) Birlik tüzüğü'nün tasdik merci
- S) Programların hazırlanış tarzı

İşte bu şekilde kurulan birliklere Köy İşleri Bakanlığı Yol, , Su Elektrik işleri Umum Müdürlüğü'nce yollarının yapımında öncelik tanınmaktadır.

5 — KÖY YOLLARI BİRLİKLERİNİN SAMSUN İLİNDEKİ TATBİKATI :

Mühim bir mevzu olan yol yapım ve bakım işinin muhtelif illerde farklı tatbikata müncer olduğu bir vaki'dir. Umumiyetle İl ve Köy yolları yapımı ve bakımının mahalli teşekküllerle idare amirlerinin takdirine kalmış olduğu, Standart bir iş sistemine bağlanmadığı cihetle memleketin her tarafındaki randımanın aynı olmadığı ve daha ziyade idare amirlerinin şahsi gayret ve tutumlarına göre değişmekte olduğunu kabul etmek gereklidir.

Son iki buçuk yılda Samsun ilinde yapılan yol çalışmalarını bu zaviyeden ortaya koymakta fayda vardır. Filhakika mezkûr vilâyetçe takip edilen sistem yol mevzuunun teknik mahiyetini basiretle kavrayan ve faaliyetleri bu mahiyete göre ayarlayarak başarıya ulaştıran bir zihniyetin eseri ve ifadesi olmuştur.

Yol dâvasını sûratle halledebilmek, vatandaşın iktisadi, ticari ve sosyal gelişimini en kısa zamanda tahakkuk ettirebilmek için devletle halkın iş birliğine dayanan bir makineleşme zaruretine inanan sayın Samsun Valisi Hamdi Ömeroğlu vazifeye başladığı günden itibaren köy yolları yapım, bakım ve köye hizmet götürme birlikleri üzerinde durmuş ve bunu Samsun ilinde basiretle tahakkuk ettirebilmiştir. Sayın Vali 6/Aralık/1965 pazartesi günü yapmış olduğu basın toplantısında bu konudaki çalışmaları özetle şöyle ifa-

de etmiştir. (Son üç yıl içerisinde yapılanların başında göze çarpan Samsun fuarıdır. Ekseri kimseler bunu böyle ifade ederler, fakat ben bu kanıda değilim. Bence Samsun'da yapılan işlerin en büyüğü Köy Yolları Birliklerinin kurulmasıdır. Çünkü Köylümüz kalkınmadıkça yurt çapında bir kalkınma tasavvur edilemez. Köy Yolları çok mühimdir; köylü şehre mahsulünü yolun durumuna göre indirecektir. Kendisi yolun durumuna göre şehre gelecektir. Köyün sağlık, kültür işleri, medeni ve mübrem ihtiyaçları yoldan geçecektir. Dolayısıyla köylümüz bunlardan nasibini alacaktır. Samsun; Köy yolları bakımından nasibini alamamış bir ildir. Ben şuna inandım ki bu memleketin kalkınması devletle milletin elele vermesiyle imkân dahiline girecektir. Yoksa her şeyi devletten beklersek daha uzun seneler yolumuzun, suyumuzun, okulumuzun yapılmasını beklemek mecburiyetinde kalırız. İşte bu inançla köy yolları yapım, bakım ve köye hizmet götürme birliklerini kurdum. Bu birlikler Belediye kanununun 133. cü maddesine göre kurulmuştur. Köy yolları birliklerinin gelirinin nüvesini teşkil eden tütün satışlarından kesilen % 1 lerdir. Birliklerin ilk kurulduğu yıl içerisindeki para 95 673 lira idi; şimdi ise Samsun merkez köy yolları birliği iki damperli kamyonu, Alaçam Dört Damperli kamyonu, Bafra Altı damperli kamyon ve bir greydere, Çarşamba iki damperli kamyon bir greydere, Terme ve Vezir- köprüde birer damperli kamyonu sahip olmuşlardır. İşte bu vasıtalarla güçlenen köy yolları birlikleri bu güne kadar 226 kilometrelik bir yol açmış, tesviye ve stabilize olarak da 172 kilometre yol yapmıştır. Samsun Nafia teşkilatı da ihtiyaç nisbetinde makine ikmalini yaparak köy yolları yapımında yardımcı olmuştur.)

Bir loder ve bir de dozer almak için teşebbüse geçilmiş bulunmaktadır. Birlik 1964 yılında 18 ve 1965 yılında da 75 kilometre yol yapmıştır.

ÇARŞAMBA KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ :

27/3/1964 tarihinde faaliyete geçen çarşamba Köy Yolları Yapım, bakım ve köye hizmet götürme birliğinin yıllık geliri 250 - 300 bin lira arasındadır bu geliri tütünden kesilen % 1 ler ile çeşitli teberrular ve Belediye hissesi teşkil etmektedir. Birliğin Üç adet damperli kamyonu mevcut olup bir yükleyici almak içinde teşebbüse geçilmiştir. Birlik kurulundan beri. Bayındırlık vasıtaları ile birlikte 50 kilometre yol yapmıştır.

ALAÇAM KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ :

1964 yılında kurulmuş olan Alaçam Köy yolları yapım, bakım ve köye hizmet götürme birliğinin yıllık geliri 350 bin liradır. Bu geliri tütünden kesilen % 1 ler ile köylünün mahalli yardımlar teşkil etmektedir. Birliğin dört damperli kamyonu mevcut olup bir loder almak içinde teşebbüse geçilmiştir. Birlik 1964 - 1965 yılları içerisinde 48 kilometre yol yapmıştır.

TERME KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ :

1964 yılında kurulmuş olan Terme Köy yolları birliğinin yıllık geliri 150 bin lira olup bu geliri Çeltik ekicilerinden alınan teberru»larla köy bütçelerine konulan yardımlar teşkil etmektedir. Birliğin bir damperli kamyonu mevcut olup bir yenisini almak içinde teşebbüse geçilmiştir. Birlik Bayındırlık vasıtaları ile birlikte 37 kilometre yol yapmıştır.

VEZİR KÖPRÜ KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ :

1964 yılında kurulmuş Vezirköprü Köy yolları yapım, bakım ve köye hizmet götürme birliğinin geliri 100 ile 150 bin lira civarındadır. Bu geliri tütünden kesilen % 1 ler ile mahalli yardımlar teşkil etmektedir. Birliğin bir damperli kamyonu mevcut olup bir adet daha almak için teşebbüse geçilmiştir. Birlik Bayındırlık vasıtalarından faydalanarak 48 kilometre yol yapmıştır.

LADİK KÖY YOLLARI YAPIM, BAKIM VE KÖYE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ :

Samsun ilinin Kavaktan sonra en fakir kazası olan Ladikte Köy yolları yapım bakım ve köye hizmet götürme birliği 1964 yılının son aylarında kurulmuştur. Birliğin yıllık geliri 60-70 bin lira civarındadır. Bu geliri pancar ekicilerinden kesilen % 1 ler ile çayhanelerden alınan birlik hissesi ve köylerin mahalli yardımları teşkil etmektedir. Birlik bir damperli kamyon almak için teşebbüse geçmiştir.

ORGANİZASYON BAKIMINDAN KARAR VERME (9) :

Dr. İur. Alim TERİFONARAN

Başlangıçta, şu hususu açıklayalım ki, bizatihi teşkilât, rasyonellik bakımından önemli biçimde yardımcıdır. Teşkilât, kararları sınırlayan ve tayin, eden bir sistem olarak tanımlanabilir.

Teşkilâta Mûteallik Gayelerin Etkisi: İlk plânda, teşkilâta mûteallik gayeler, politikalar ve kaideler formüle edilerek, üyelere bildirilir. Böylece, fertlerin davranışları ve özel durumlarda yapacakları şeyi kararlaştırmalarında nazarı itibara alacakları etkenlerin bünyesi geniş biçimde ortaya çıkar. Hiyerarşinin her noktasındaki fertler, (tabi ki çok genel biçimde) bazı kararların muhtemelen bu ölçüye sığmadığını göreceklerdir.

İkinci olarak, teşkilât, üyelerini, bu gayelerin meşru ve rasyonel olduğu ve bu noktalardan kabul edilmeleri «gerekli» bulunduğu halıkında, daima, ikna etmeğe çalışır. Böylece, teşkilâtın değer hükümleri, ferdi kararlar için ahlaki veriler teşkil eder. Belki de bu etken, sosyal değerlerin sübjektif hale sokulması neticesi doğan ve bir kimsenin davranışını buna uygun olarak yöneten bir nitelik arz eder ve adeta, o kimsenin «şuuru» yerine kaim olacak şekilde işler. Teşkilâta mûteallik şuur da buna benzer bir kontrol sağlar, fakat etkenliği, şüphesiz ki, ferdi düşünce ile teşkilâtın ana gayelerinin uyuşma nisbetine göre değişir.

Burada, gizli veya aşikâr fonksiyonların sosyolojik kavramı yardımcı (nitelikte) dir. Aşikâr gayeler, teşkilâtın şekli (resmî) gayeleridir. Hükümette bu gayeler, hizmete esas teşkil eder; tabii kaynaklarımızı, millî güvenliği korur, v.s. Eğitimde: gençleri eğitmeyi düşünen bir iş gücü sağlamayı, v.s. ihtiva eder. İş hayatında: kâr sağlamayı ve topluma eşya ve hizmet temin etmeyi gözetir.

Fakat bunlar, teşkilâtın ve üyelerinin uğrunda enerji ve bağlılıklarını hasrettikleri hususun sadece bir kısmıdır; Diğer yönüne, gizli (latent) fonksiyonlar denebilir. Bu fonksiyonlar, ferdin, emniyet, gelir, kudret ve saygı kazanmak için çabasını ihtiva eder. Aynı

şekilde teşkilâtın yaşamını sürdürmesi, daha büyük programlar tertiplemesi ve bütçe veya pazarda daha büyük hisselerle sahip olması için çabasını da ihtiva eder. Gizli ve aşikâr gayelerin varlığı, muhakkak ki, resmî (şekli) organizasyonla ilgili gayeler çevresinde hareket eden fertlerin tertipli manzarasını tahrif eder. Şüphesiz ki, ferdin karar kaziyeleri de, daima ve zarurî olmasa da, bazen bütün olarak teşkilâtınkilerle çatışan yüksek şahsî değerlemeleri ihtiva eder.

(Burada teşkilâtın, bazı bakımlardan üyelerinden farklı olarak organik bir bütün olarak gözden geçirilmesinin uygun olacağı meselesi ortaya çıkmaktadır. Belki mantiken, bu mümkün değildir; öyle de olsa, teşkilâtın devamlı bir mevcudiyet olarak ayrılık gösterdiği neticesine vardım. Teşkilât, hükmi şahsiyet gibi, devamlı olarak mevcuttur; hakları ve yetkileri, tek tek üyelerinkinden farklı kolektif bir gerçektir; ve üyelerinden «fedakârlık» göstermeleri talep edilen bir çok durumlar bulunduğu da muhakkaktır. Diğer kaynaklar arasında Bakınız: Donald Calhoun, «The Illusion of Rationality», LIFE, LANGUAGE, LAW: ESSAYS IN HONOR OF ART- HUR F. BENTLEY, Yellow Spring, Antioch Press, 1957: Chris Argyris, «The Individual and the Organization: Some Problems of Mutual Adjustment», 2, ADMINISTRATIVE SCIENCE QUARTERLY, Aralık 1957, s. 307 - 324).

Rasyonelliği sağlayan bir diğer göze batır teşkilât vasıtası, çabaların, fonksiyonların ve sorumlulukların, tümü kendi sahalarında özel biçimde yetkili bazı fertlere bunlara bağlı ikinci derecede kişilere kesim biçimde tanındığı bir strüktür kurulmasıdır. Aynı biçimde, yetkiye de, belli seviyelerde belli kararlar alınmasını sağlayacak şekilde bir bünye verilir. Bu durumda, teşkilât bünyesinin, kendiliğinden, problemlerin etkili kararların en iyi şekilde verilmesi ihtimallerinin mevcut bulunduğu yerde ele alınmasını sağlayan bir sistem olduğu ortaya çıkıyor.

Haber alma Şebekesi : Aynı eşitlikte olarak, **Haberalma**'nın sağlanması, dağıtılması ve kullanılması da önemli bir husustur. Tersine olarak, bir kimse teşkilâtı, enformasyon sağlamayı icra ve danışma birimlerine hasreden bir araç olarak kabul edebilir. Bu husus, diğer üyelere, karar verme imkânını ve bazı hallerde, karar alındıktan sonra bile kararan değerlendirilmesi imkânını esirger. Bununla beraber, teşkilâtın, enformasyonun alınıp tanzim edilerek, rasyonel karar vermeyi daha fazla muhtemel kılacak şekilde, çeşitli fonksiyonel karar merkezlerine yönelttiği büyük bir muhabere şebekesi olarak de-

ğerlendirilmesinin tercihe değeri görüldüğü anlaşıyor. (Diğerleri meyanında Bakınız: John Dorsey, «A Communication Model for Administration», 2, ADMINISTRATIVE SCIENCE QUARTERLY, Aralık 1957, S. 307-324).

Bir çok gözlemciler, teşkilâtı, bu terimler içinde tanımlarlar; ve bizim yakın gayemiz bakımından bu anlayış çok faydalıdır. Muhakkak ki, kararların bazı istihbarat mevcut bulunmadıkça alamayacağını biliriz; hiç değilse, bir kimse, ele alacağı sorunların varlığından haberli olmalıdır. Vürud eden istihbaratın, hiyerarşideki, bunu kullanmak için maharet ve tecrübenin lüzumlu olduğu belli yerlere yöneltileceğini de biliyoruz. Bundan dolayı teşkilâtların çoğunda, vürud eden istihbaratı alacak ve dağıtacak merkezler mevcuttur. Bu, açıkçası, gayet şekli bir anlayıştır; ve bugün için, her çeşit gayri şekli istihbaratı kapsamaz.

«Cybernetics» ve «Feedback» : Teşkilâtın tümünü kapsayan haberleşme strüktüründe, «cybernetics» nazariyesi ve verileri işleyen makineler en büyük gücü gösterir. «Cybernetics», Birleşik Devletlerde, Norbert Wiener tarafından geliştirilmiş nisbeten yeni bir disiplindir (Norbert Wiener, THE KUMAN USE OF HUMAN BEINGS, Boston, Houghton Mifflin Comp., 1954). Bu tabir istihbaratın nakli ve teşkilât ve makinelerin bünyesinin, istihbaratın alınması, verilmesi ve saklanması ne yolda etkilediği hususu ile ilgilidir. «Cybernetics» (Wiener tarafından, Yunancadan kubemetes 'dümenci' kelimesinden alınarak bulmuş bir deyimdir), dolayısıyla, öğrenmeyle ve özellikle «öğrenme» yolunda «feedback» in rolü ile ilgilidir. «Feedback», «bir sistemi, onun geçmişteki icrasının neticelerini bünyesine yeniden sokmak suretiyle kontrol etme metodu» olarak tanımlanabilir (Ibid., S. 61) («Feedback» in, II. Cihan Harbinde, Atlantik'te, denizaltılara karşı gözetim görevi almış bir destroyerin kaptanı tarafından kullanılış şekli ve izahı için Bakınız : C.S. Foster, THE GOOD SHEPHERD, Boston, Little/Brown and Comp., 1956). Basit bir tasavvur olarak, bir otomobilin yolun ortasındaki merkezî çizginin sağından seyretmesi vakasını ele alalım: Eğer araba beyaz hatta çok yakın gelirse ve hatta onun soluna geçerse; bunun beyne ve adalelere intikali derhal bir tashihi icap ettirir. Organizmaya, onun bir tecrübesi veya icrasının neticesi olarak intikal eden istihbarat davranışımızı değiştirir; böylece öğrenimin husule geldiğini söyleyebiliriz.

«Feedback» fikri, bir organizasyonun bünyesine, işleyişinden elde edilen bilgi tekrar sokulmak suretiyle durumu tahlil edebilme;

böylece sistemi gereğince ıslah edebilme bakımından özellikle faydalıdır. Veri işleyen makineler hayatı önemi haizdir; çünkü, insan beyni gibi, haberalma'yı toplayacak depolara ve karar verileceği zaman bunları kullanacak imkâna sahiptir.

Belki, «Feedback» e ve veri işleyen makinelere ait bir iki ek örnek, onların faydalarını daha açık - seçik anlatır (veri işlenişi ve karar vermenin sistematik hale sokuluşunun bugünkü önemi BEHAVIORAL SCIENCE, OPERATIONS RESEARCH ve MANAGEMENT SCIENCE gibi mevkutelerin ortaya çıkışından anlaşılmaktadır. İdare'nin genel gözlemleri, bu gelişmelerle bunların önümüzdeki 25-30 yıl zarfında kendi rolü bakımından katkılarını dikkatle ele almalıdır). «Feedback», bir fırının hararetini, çevreden aldığı enformasyonu «Feedback» yoluyla sisteme eklemek suretiyle, otomatik biçimde sabit tutan bir termostat'ta olduğu gibi, genellikle teknik ve mühendislik konularında ele alınmışken; diğer örnekler, bizim maksadımız bakımından daha yakındır. Bir üniversitede bir kursun idaresi «Feedback» in kullanılması örneklerini verir. «Sistem» burada, bir öğrenci grubuna bazı malzemeleri aktarmakla ilgili şartlar ve muameleler olarak kabaca gözden geçirilecektir. Konferanslar, okutmalar, tartışmalar, bu esas gayeyi tahakkuk ettirmek için, özel araçlar olarak ele alınır. Bununla beraber, sırf her şeyin yolunda gittiği fikriyle yetinemeyiz; bundan dolayı, sistemin kifayetini, testler şeklinde yapacağımız yoklamalardan edineceğimiz istihbarat kanalıyla, kontrol ederiz. Bu testlerden alınan neticeler, öğretim ameliyesine yeniden sokulur; ortaya çıkan zararlı durumlar tadil edilmek suretiyle sistem geliştirilir. Burada önemli görülen husus şudur: «Feedback», bizatihi sistemin işleyişinden gelen bir istihbarattır; yabancı bir kaynaktan edinilmiş bir istihbarat değildir.

Veri İşleyen Makineler : Veri işleyen makinelerin başlıca kullanılışı, daha çok, kalem veya muhasebe bürosu tipindeki levazım hesapları, personel kayıtlarının tutulması ve maaş bordrosu tanzimi gibi basmakalıp faaliyetlerin görüldüğü yerlerde vuku bulmaktadır. Bu çeşitten en büyük program, belki de, Baltimore'daki «Bureau of Old Age and Survivors Insurance» da uygulanmaktadır; burada 120 milyon kişinin kayıtları tutulmaktadır. Büronun tahminlerine göre, bu âletlerin kullanılmasıyla yılda 1 milyon dolar tasarruf edilmekte; (350 memurun göreceği işi, bu makinelerle gördürülmektedir). Bu makinelerin gördüğü depolama veya hafıza fonksiyonu, delikli kartlardan manyetik teyplere aktarma yapan 8.000 bobinle temin edilir

(H.S. Jordan, «Electronic Data Processing'in the United States», O and M. BUKLETİN. Aralık 1956, S. 12; ve L.H. Hattery, «Automatic Character Reading for Data Processing Systems», 17, PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW, Yaz sayısı, 1957 S. 159-163). California'da buna benzer fakat daha küçük bir program, teyplerin kullanılmasını tebarüz ettirmektedir (Burada «Department of Employee» adlı bir dairede makine kullanılmasıyla yapılan tasarruf ayda 15.000 doları bulmakta ve bu makine yüz kişinin işini görmektedir).

Çevre hakkında istihbarat toplamak; istikbali kontrol veya ihtiyatla telâkki etmek; veya hiç değilse çevresel eğilimlere aykırı görünen kararlardan kaçınmak suretiyle rasyonelliği artırmanın yollarından biridir. Kendilerini riskten tecrit etmek için, büyük firmalar, pazar araştırmaları yapmak, çeşitli sahalarda üretimde bulunmak, fiyat anlaşmaları yapmak, yeni veya daha iyi üretimde bulunmak için araştırmalara yüksek yatırımlarda bulunmak, reklâm yapmak gibi faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetler, pazar hakkında mümkün olduğu kadar çok bilgi elde edilerek, kötü kararlar verme ihtimalinin azaltılması için gayret gösterilmesi şeklinde de telâkki edilebilir. İstikbali temin için konan bu çitler, fonksiyonu; daha rasyonel seçimlere doğru idarecilere rehberlik edecek parolaları bulmak olan teşkilâtı çevreleyen kısımlardır.

İDARİ YETKİ⁽¹⁰⁾:

İdare'nin bir çok veçheleri gibi, yetki kavramı da, mantıken, çeşitli anlamlarıyla ele alınabilir. Burada, bu hususu, karar vermeden yana etkileri bakımından inceleyeceğiz, idarecinin karar vermedeki rolüne doğrudan doğruya değmen kaziyelerden biri, muhakkak ki, durumu ve şahsı itibarıyla, (kararı etkileme kabiliyeti) olarak tanımlanan yetkinin, karakteridir. Bu koşul, hem kendisi, hem de karardan etkilenenler bakımından bir kaziye teşkil etmektedir, ilk durumda, kendisine emir verme imkânını veren yetkiyi kendi bakımından değerlendirmesi, daima yaptığı seçimlerde bir değişken (variable) dir. Aynı biçimde, emri altındakilerin, onun yetkisinden edindikleri fikir, emir ve etkilerine onların cevapları olarak hayat' bir faktör teşkil etmektedir (Yetkinin, «iş görme» («transactional») anlamındaki bir analizi için bakınız: Robert V. Presthus, «Authority in Organization», ORGANIZATIONAL THEORY AND

⁽¹⁰⁾ ibid., S. 123.

RESEARCH,,

Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall Inc., 1960). Söylemeğe hacet yoktur ki, bu biçimdeki karşılıklı değerlendirmelerde hata yapılması ihtimalleri pek çoktur. Fakat hemen şurasını da belirtmek yerinde olur ki, burada anlatılmak istenen şekliyle yetki, karar almada etkili bulunan, çeşitli şekil ve derecelerde kabiliyeti kucaklar. ^(10 bis)

YETKİNİN ELDE EDİLMESİ, VERİLMESİ VE KULLANILMASI⁽¹¹⁾:

Bir şahsa yüklenen sorumluluğun kendisine verilen yetkiyle mütenasip olması ve yetkisinin mümkün olduğu kadar kesin şekilde sınırlanması en eski teşkilât, ve idare prensiplerinden biridir. Bununla yakından ilgili diğer bir prensip te yetkinin kesin olarak devredilmesi ve teşkilâtta karar alma ve koordinasyon işlerinin mümkün olduğu kadar aşağı kademelerde görülmesini sağlamak üzere meselelerin ortaya çıktığı ve faaliyetin görüldüğü noktaya yakın bir mevkie verilmesidir. Nazariyatta pek uygun görülen bu prensiplerin uygulanmasında çeşitli tahditler ortaya çıkar.

Bir kere yetki kavramının henüz herkesçe kabul edilen bir tarifi yapılmamıştır. Avukat yetkiyi bir türlü, sosyolog bir başka türlü, kanun koyucu daha başka türlü, idareci ise yine başka türlü tarif etmektedir. Bazı kimseler yetkiyi harekete geçmek için yazılı olarak verilen kesin müsaade, bazı kimseler de harekete geçmek kudret veya kabiliyeti olarak tarif ederler. Başkaları ise yetkinin görev ve sorumluluğun tayin edilmesinden doğduğunu, bundan dolayı da kesin olarak tarif edilemeyeceğini, ancak iş başındaki şahıs görevlerini ifa ettikçe bir şekil aldığına ifa ederler. Webster lügati yetkiyi «kanunî veya meşru

^(10 bis) Pfiffner/Presthus, bundan sonra yetki'nin gereğince kullanılması için, onun vasıfları üzerinde durmakta; bunları şekli yetki (formal authority), emirlerin kabule şayan oluşunun psikolojik yönü (permissive factor), teknik maharet (technical skill), sosyal sınıf (social class), yaşlılık ve tecrübe (seniority and experience) ve sosyal vekâlet (social mandate) (örneğin toplumun doktorlara tanıdığı özel yetkilerdeki mevcut durum) gibi kısımlara ayırarak incelemekte; yaşlılık ve tecrübenin sağladığı otoriteye özel bir önem atfetmektedir (Bakınız : ibid. S. 124 - 129).

⁽¹¹⁾ Catheryn Seckler - Hudson, NAZARÎ VE TATBİKÎ TEŞKİLÂT VE İDARE, (Çev. : Gülgün Gönenç, TODAÎE Tercüme Serisi : N. 8, Ankara 1965, S. 100-122.

kuvvet; emir verme veya harekete geçme hakkı; tahakküm; nüfuz sahası» terimleriyle tarif etmektedir. Mary Parket Fol-

lett ise yetki ile kuvveti şöyle ayırt etmektedir: «Yetki verilebilir; fakat hiç kimse kuvvet veya kabiliyet alıp veremez.» Zaten «kanaatimce kuvvet devredilemez; zira gerçek kuvvet kabiliyete dayanır» (M.P. Follett, *Dynamic Administration*, S. 109 ve 112). Miss Follett, kaynağını dışardan alan veya keyfî olarak kullanılan bir yetki elde etmeğe çalışacak yerde gayretlerimizi «durumun icapları» nı bilme yolunda sarf etmemizin daha faydalı olacağını belirtmekte ve şunları ilâve etmektedir :

«Aşağıdaki üç temel prensibi kabul edersek, teşkilâtın temel düzeni hakkındaki eski kanaatimizi değiştirmemiz gerekecektir... Temel prensipler şunlardır: (1) Kurulan düzen durumun icaplarını aksettirmelidir; (2) Durum daima gelişme halindedir; (3) emirler tek istikametli çalışmaları değil, dairevî çalışmaları gerektirmelidir. (ibid., s. 66.)

Yetki'yi Miss Follett'inkine benzer şekilde tarif eden bir yazar da Chester A. Barnard'tır. Chester Barnard şöyle demektedir:

«Yetki, resmî bir teşkilâtta, tebliğ (emir)'lerin, teşkilât mensubunu veya ilgili şahsı, hareketlerini, o emre göre ayarlamağa sevk eden hassadır. Bu tarife göre yetkinin, iki vechesi ortaya çıkmaktadır: bunlardan biri emrin yetkili bir makamdan geldiğini kabul ettiren sübjektif, şahsî vechesi,... diğeri ise tebliğdeki kabul ettirici hassayı ifade eden objektif vechesidir....» (The Functions of Executive, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1940. S. 163. Yetki komisiyle ilgili olarak bu eserin XII. bölümü bilhassa okunmalıdır).

Yetki Devrinde Tahdit ve İmkânlar ⁽¹²⁾ :

Harekete geçmek için yetki elde etmek şarttır; fakat o yetkinin devri (yani teşkilât içinde yerleştirilmesi) ve kullanılması da aynı derecede önemlidir. Modern İdare telâkkisi artık teşkilâtın başındaki yüksek idarecinin İdare'nin teferruatından sıyrılarak mesaisini plânlama, teşkilâtlandırma, koordinasyon, kontrol gibi işlere hasretmesi gerektiğini idrak etmiştir. Yüksek idareci teşkilâtın üst kademelerini ilgilendiren veya anî olarak ortaya çıkan meselelere yönelmek üzere enerjisinden tasarruf etmelidir. Demek ki idareci, sadece «kendi seviyesinde» faaliyet göstermekle kalmamalı, kabiliyetinin müsaade ettiği en

⁽¹²⁾ Seckler - Hudson, op. cit., S. 105-114.

yüksek seviyeye çıkmalıdır. Teşkilâtıdaki bütün idarecilerden

de aynı şeyi yapmaları beklenir. İdarecinin «halihazırdaki seviyesi» erişmeğe muktedir olduğu seviyeden aşağıda kalabilir; yardımcılarının sadece o anda yaptığı işleri değil, kabiliyetlerini de takdir etmek teşkilâtın başında bulunan yüksek idareciye düşer. Ne yazık ki yüksek idarecilerden çoğuna yardımcılarının kabiliyetlerinin ne olduğunu dışarıdan gelen mütehasşıslar bildirmek zorunda kalırlar. Belki de idareci, yardımcılarına çok yakın bulunduğundan onları ancak şimdiki halleriyle görmekte, ileride ne olacaklarını tahayyül edememektedir.

Büyük ve karışık bir teşkilâtın başındaki yüksek idareci mevkiine en uygun seviye ve süratte iş görebilmek için, (a) Memurlarına kabiliyetlerini ve çerçevelerini daima göz önünde tutmak şartı ile, mümkün olduğu kadar çok iş ve yetki devretmeli, (b) Muktedir olduğu en yüksek seviyede faaliyet göstermeli (bu seviye zamana göre değişebilir) ve (c) Teşkilâta sorumluluk ve yetkiyi mümkün olduğu nispette meselelerin ortaya çıktığı be işlerin görüldüğü noktalara tevdi etmelidir. Yüksek idareci aynı zamanda memurlarının sadece yaptıkları işi ve elde ettikleri neticeleri değil, kabiliyetlerini de göz önünde tutmalı, bu suretle onların da kendisiyle birlikte daha yüksek sorumluluk ve liderlik mevkilerine ulaşmalarını sağlamalıdır. Demek ki, teşkilâtın içindeki liderlik kabiliyeti, bütünüyle en yüksek seviyesine yaklaştıkça, idareciler de daha kesin ve emin olarak yetki devredebileceklerdir.

Yüksek İdarecinin Çevresi : Sorumluluk ve yetkinin devri başlı başına da arzu edilmekle beraber, yetki devri işlemini hakkıyla değerlendirmek yüksek idarecinin faaliyet gösterdiği çevre göz önünde tutulduğu takdirde mümkündür. Şimdiye kadar yüksek idareci bir piramidin zirvesinde, hiyerarşi içindeki memurlarına, daire ve şubelere nezaret ederken tahayyül edilmiş, idarecinin en aşağı noktasını işgal ettiği ve yukarı ve yana doğru çok önemli temaslarda bulunduğu, zirvesi üstünde duran piramide pek önem verilmemiştir. Halbuki yukarı doğru havanın bulutlu olması ihtimali çoktur ve bu hava içinde daha yüksek makamlarda bulunan kimselerden birçoğu yüksek idarecinin işiyle ilgileneceklerdir. «Yukarı kademelerdeki liderler grubunda» idarecinin kendi teşkilâtı içindeki hareketlerini tahdit eden çatışmalar ve anlaşmazlıklar olabilir...

Yüksek idarecinin çevresine, yukarıya doğru yaptığı temasların yanında, nazik ve tehlikeli ufki temaslar da dahildir. Bilhassa Amerikan Federal İdaresindeki her yüksek idareci, kendisinininkine benzer

programları idare eden bir çok liderle ahenkli ve sıkı münasebetler kurmak zorundadır. Bu liderlerin çalışmaları ve teşkilâtları birbirlerine karşılıklı olarak tesir etmektedir, Yukarı katlarla temasları kadar seviyesindeki temasları da yürütmekte idarecinin dirayete, zamana ve aklı selime ihtiyacı vardır... idarecinin hareket ve serbestisi ayrıca teşkilâtının içinde bulunduğu kültürel çevre ile sınırlıdır. Teşkilât bünyesi dışından gelen tazyik ve şartlar da serbestisini kısıacaktır. İktisadî kuvvetler, siyâsî şartlar ve İdare’de mekânla ilgili bütün diğer önemli hususlar bir arada idarecinin çalışmalarını sınırlandıracaktır. İdarecinin çevresine dahil olan ve teşkilâtı içinde yetki devretmesini sınırlandıran unsurları kısaca şöyle sıralayabiliriz :

1. Yukarı katlardaki müesseseseleşmiş şartlar.
2. Müesseseseleşmiş ufki şartlar.
3. Memurların ehliyetleri ve kabiliyetleri dahil, aşağı kademelerdeki müesseseseleşmiş şartlar.
4. Teşkilâtın dahilinde yerleşmiş ahlâk kaideleri, çalışma usulleri, adabı muaşeret kaideleri ve memurların idareden bekledikleri davranış gibi müesseseseleşmiş kültürel unsurlar.
5. Müessesenin kanunî yetki ve sınırları.
6. Teşkilâtın kültürel çevresi ve dışarıdan gelen tazyikler.
7. Yüksek idarecinin kendi kabiliyet, ehliyet ve kanaatleri.

Bu ve diğer unsurlar yüksek idarecinin çevresini meydana getirir. Unsurlar daima değişmekte olduğundan çevre de değişmektedir. Demek ki idareci durumu devamlı olarak incelemeli ve vardığı neticelere göre ustaca ayarlamalar yapmalıdır. Yapılacak ayarlamaların büyük bir kısmı hangi yetkilerin kime devredileceğini tespitten ibaret olacaktır. Neticenin ne olacağını ise idareci kendisi tayin edecektir. İdareci teşkilâtın içinden ve dışından gelen tesirleri göz önünde tutarak, aynı zamanda âmirlerine, programına, kendisine ve memurlarına haklarını vererek mesaisini ayarlayabilmek için cesurane kararlar almak zorundadır. Kararlar veren, muhtemel tenkitleri göze alan ve neticelerden hasıl olacak sorumluluğu yüklenen hep idarecidir. Kısaca, teşkilâtın havasını idareci yaratır.

Yetki Devrini Şartlandıran Liderlik Vasıfları : Karışık bir çevre ile uğraşmayı değiştiremediği şeylere uymayı, değiştirmesi gereken şeyleri değiştirmeye gayret etmeyi bir Devlet dairesinin başında bu-

lunan yüksek idarecinin görevlerinden sayarak, bu çeşit liderliğin müessir bir yetki ve sorumluluk devri sisteminde oynadığı rolü değerlendirmede kullanılacak kıstaslar bulunup bulunmadığını araştırmamız gerekir. Aşağıda bu maksatla kullanılması mümkün bazı kıstaslar verilmiştir :

1. İdareci ne dereceye kadar programının anlaşılmasını ve desteklenmesini sağlamaktadır?

Bunu yapabilmek için yüksek idarecinin programının ne olduğunu, yarattığı bütün imkân ve neticelerle birlikte ne olabileceğini ve her ferdin veya grubun programın gerçekleşmesinde en uygun rolü nasıl oynayacağını bilmesi gerekir. Bunları biliyor ve etrafına da anlatabiliyorsa, yetki devretmek suretiyle bir programı, gayeyi veya temel fikri destekleyebilir. Buna karşılık yaratılan bağlılık hisleri de programı ve gayeyi desteklemeye hizmet edecektir; hatta şahsî bağlılık hislerinin en kuvvetli desteklerden biri olduğu söylenebilir.

2. Yüksek idareci programı birbirinden oldukça müstakil, fakat birbiriyle ve programın bütünü ile ilgisi belirtilmiş parçalara ayrılmada ne kadar ileri gitmiştir?

Yüksek idareci programını iyi bölememişse, teşkilâtına bir çok damarı birleştiren ve iyi çalışan bir kalp sağlamış olur. Artık idareci yan müstakil kısım ve şubelere yetki devrederek, nezareti altındaki her kademede koordinasyon sağlanmasını bekleyebilir. Kendi mesaisini de en yüksek kademede koordinasyon, kontrol plânlama ve yöneltme gibi görevlere hasreder. Tecrübeli bir idareci bu konuda şöyle demektedir :

«Yetki devri kontrolü, dolayısıyla bu işlerde ustalığı gerektirir. Teşkilât yolunu şaşırmmamalı, bütün personelin gayreti müşterek gayeye yöneltilmeli, fakat gayeyi gözden kaybetmemek şartıyla fertlere imkân dahilinde hareket serbestisi de verilmelidir» (Clarence B. Randall, FREEDOM'S FAITH, Little/Brow and Company, Boston, Mass., 1953, s. 111 -112).

3. Yüksek İdarecinin insanları anlama ve değerlendirme kabiliyetinin derecesi nedir ?

İnsanları yaptıkları işe ve elde ettikleri ilerlemeye göre değerlendirmek elbette ki önemlidir. Fakat insanları anlamak daha da

zordur; zira bunu yapabilmek için şimdi ne olduklarını ve ilerde ne olabileceklerini kestirmek gerektir. Demek ki yüksek idarecinin, yardımcı ve memurlarında, kendilerinin bile haberdar olmadıkları gizli kabiliyetleri sezebilmesi gerekecektir. İdareci şahısları değerlendirebiliyor ve anlıyorsa, memur seçme, işe alma yetiştirme ve yetkilendirme işi kolaylaşacaktır. Yetki devretmekle göze aldığı tehlike nispeti azalacak ve pek tabi olarak programı gelişecek, teşkilâttaki memurların maneviyatı yükselecektir. İdareciden bunları beklemenin pek çok şey beklemek olduğu iddiasına karşılık, sadece amme idaresinde değil, diğer bir çok sahada da bu kalitede liderliğe ihtiyaç duyulduğunu söyleyebiliriz. Meselâ tiyatrodaki rejisör aktörlere, kendi arzu ettikleri rolleri değil, en iyi oynayacaklarını bildiği rolleri verir. Futbol antrenörü ve ordu kumandanı da kendi prestijlerini ve emirleri altındaki şahısların istikballerini tehlikeye koyma bahasına aynı şekilde hareket eder (Bilhassa şu makaleye bakınız : Theodore V. Purcell, «Observing People», HARVARD BUSINESS REVIEW, Mart - Nisan, 1955. s. 90 ve dv.)

4. Yüksek İdareci karar vermenin tek bir kimseye sorumluluk yüklediği halde bir çok kimsenin iştirak ettiği bir işlem olduğunu ne dereceye kadar kabul etmiştir ?

... amme idaresinde karar verme çeşitli kimselerin katıldığı bir faaliyettir. Bu şekilde karar verme bir taraftan liderin sabırlı, temkinli ve hoşgörülü olmasını gerektirir; diğer taraftan da keyfi kararlar veren bir şahsın hiçbir zaman yaratamayacağı bir sadakat hissi yaratır. Teşkilât dahilinde lider bilhassa eldeki meseleyle yakından ilgili olanların veya mesele hakkında bilgisi bulunanların tavsiyelerini dinlemelidir. Kendisine verilen tavsiyeler birbirine uymayabilir; liderin bunları dikkatle değerlendirerek tasnif etmesi gerekir. Fakat bütün tavsiyeler uzun vadede isabetli bir karar almasını sağlayacaktır. Lider aklıyla olduğu kadar kulaklarıyla da dinlemeli ve işitmeli, bütün ilgililerle görüşmeden vakitsiz karar almaktan kaçınmalıdır. Lider gerekli görüşmeleri yaptıktan sonra elde ettiği bilgileri değerlendirmeli, bilinmeyen unsurları da hesaba katmalı, herhangi bir kararın muhtemel neticelerinin ne olacağını önceden kestirerek hallettiği tek bir meselenin yerine bir kaç meselenin ortaya çıkmasına engel olabilmelidir. İdareci nihayet kararını verdiği zaman, yardımcılarını bu kararın güvenilir ve sistematik bir usule gördüğünü kabul edecekler, şahsen karar tasvip etmeyenler bile karara hürmet

ve riayet edeceklerdir. Karar verme işlemine iştirak eden yardımcıları, ilerde kendilerine verilecek yetkiyi üzerlerine alacak şekilde yetişmiş olacaklar ve yetkiyi kabul ederek kullanabileceklerdir.

5. İdareci kendi çalışma şartlarını memurlarını ne dereceye kadar aksettirmelidir ? Ne dereceye kadar aksettirilmesi uygun olur ?

İdeal şekilde teşkilâtın bütün mensuplarının çalışma şartlarıyla ilgili bütün meselelerden haberdar olmaları gerektir; fakat çeşitli şebekelerden ideal şekil her zaman gerçekleştirilemez. İdareci çevresinin yukarda belirtilen bütün meselelerinden personeli haberdar edecek, mevkiini ve teşkilâtı ilgilendiren bütün zorluk ve tehlikeleri onlara bildirecek olursa, vaktinin çoğunu bu işe hasretmesi gerekecektir. İdareci karşılaştığı — iyi ve kötü — çapraşık meselelerini memurlarına duyurmak için mesai saatlerinin kâfi gelmediğini görecektir. Ayrıca, memurlarına fazla bilgi vereyim derken yok yere maneviyatlarının bozulmasına da sebep olabilir. Yüksek idareci bir meseleden, çoğu zaman, daha kimse haberdar olmadan meseleyi teşhis edip, çare bularak gerekli tedbirleri alabilir. Gerçekten idarecinin başarısı büyük ölçüde fark edebildiği ve büyümeden halledebildiği veya ortaya çıkmasına engel olduğu meselelerin miktarına dayanır.

Sırf bilgi vermiş olmak için bilgi vermekle, kuvvetle dirayeti mezcetmek için bilgi vermek arasında fark vardır. Perrin Stryker, kıdemsiz idarecilerin ellerine geçen bilgileri değerlendirecek seviyeye erişmemiş olduğu halleri «çok bilen çok sıkılır» terimiyle tasvir etmiştir («A Sight Case of Overcommunication», FORTUNE. Mart 1954, s. 116 ve dv.). Durum idareciye göre değişeceğinden, her idareci yardımcılarına neleri bildireceğini kendisi takdir etmelidir. Stryker'e göre, idareci alt kademelere bilgi verirken takdir hakkını kullanmadan önce, kendi kendisine «Bu bilgiyi vermekle ihtiyatsızlık etmiş oluyor muyum?» ve «Bu bilgiyi vermek gerekli midir ?» diye sormalıdır. Bu soruları cevaplandırırken idareci sadece kendi basiretine güvenebilir; yardımcılarının kendisine fazla veya eksik bilgi vermeleri yüzünden yanlış yola sürüklenme ihtimali de mevcuttur» (ibid., s. 154.) Yukarıdaki iki soruya bir üçüncüsünü de eklemek mümkündür : «Bu bilgiyi vermek bana, teşkilâta veya karşıdaki şahsa faydalı olacak mıdır ?» Bazen, hatta çoğu zaman karşıdaki şahsın iyiliği için kendisine bilgi vermek gerekir. Yine baza eldeki bilgi memurlara nakledildiği zaman, yetki daha iyi

devredilir. Bazen de idareci bir mesele hakkında başkalarına danışmak ihtiyacını hisseder. İdareci düşünme yetkisini devredemez ama, düşünürken danışmak için karşısında teşkilâtın değerli memurlarından birinin bulunmasını isteyebilir. Clarence B. Randall'a göre : «İyi bir idareci sadece yetki devretmesini öğrenmekle kalmaz, düşüncelerini mümkün olduğu kadar çok kimseyle paylaşmayı da öğrenir». Ayrıca «Sorumlu kademelerin her birinde idareciler hem düşüncelerini paylaşmalı, hem de düşünme yetkisini devretmelidir» (Freedom's Faith, s. 112 -113).

Neticede idarecinin şu maksatlara yaradığı takdirde bilgisini ve içinde bulunduğu çalışma şartlarını mesai arkadaşlarıyla paylaşması gerektiğini söyleyebiliriz : Bilginin; verilmesi (1) memurun veya yardımcının, idarecinin ne karar verdiğini ve niçin yetki devrettiğini daha iyi anlamasına veya (2) memurun veya yardımcının kendi görev ve işini daha iyi ifa etmesine, yahut da (3) idarecinin teşkilâtın ve programın veya bir teşkilat mensubunun ve mensuplarının yararına kuvvetini artırmasına yararmalıdır.

6. İdareci ne dereceye kadar teşkilâtta karşılıklı güven ve saygı bağlarının kurulmasını sağlamıştır ?

Lider ile maiyeti arasında pek ince bir fark vardır, idareci yetki devredebilir, fakat yetki devredildiği anda kendisine yetki verilen şahıs bir lider ve idareci de bir bakıma takip edenlerden biri haline gelir. Artık idarecinin başarısı başkalarının çalışmasına bağlıdır, idarecinin yetkili kıldığı şahsa güvenmesi ve saygı duyması gerekir; bu hisleri duymuyorsa yetki devrinde baştan yanılmış demektir. Aynı şekilde idareci memurun da kendisine güvenmesini ve saygı duymasını sağlayabilmelidir; o zaman memur görevlerinin önemli olduğuna gerçekten inanarak iş görür. Bu durumda lider de memur da, hem yol gösteren hem de takip eden rolünü oynayacaktır.

Âmirle memur arasında karşılıklı güven ve saygı hisleri yaratılmamışsa, hiç bir taraf «münasebetlerinden emin» olamayacaktır. Memur kendisini emniyetsiz hissedecek, kuşku olacak, görevinden emin bulunmayacaktır, idareci ise gerçekten yetki devretmeyecek, vaktini teferuata nezaret etmekle ve memurlarına verdiği işleri yeniden ele almakla geçirecektir. Halbuki yetki karşılıklı güven ve saygı esası üzerine devredilirse, memur işine şevkle sarılacak, elde ettiği neticeleri, ortaya çıkan beklenmedik güçlükleri ve yapılan hata-

ları âmirine bildirecektir, idareci ise sadece olağanüstü meselelerin veya hataların kendisine getirileceğinden ve gerektiği zaman elde edilen gelişmelerin kendisine bildirileceğinden emin olarak vaktini başka işlere hasredebilecektir. İdareci yetki devrettiği anda hareket emrini vermiş demektir; bundan sonra artık verdiği karardan dönmemeli ve kararın yarattığı tehlike ihtimallerini göze almalıdır. İdareci yetki devretmekle karar verme vetiresini sona erdirmiş olmaz; sadece memurlarının yetkilerini kullanırken çeşitli kararlar almalarını mümkün kılmış olur.

7. İdareci sağlam ve muvazeneli bir karaktere malik midir ?

Yüksek idareci kendisiyle aynı gaye için çalışan memurlarında güven ve saygı hislerini uyandıracak kadar muvazeneli bir insan olmalıdır. Bu sadece sağlam bir karakterle sağlanamaz; idarecinin yakın, mesai arkadaşlarına; en azından teşkilâtta bütün sorumlu şahıslara kadar yayılan ve esaslı bir bütün teşkil eden fikirlere sahip olması gerekir. Burada idarecinin bütün şahsiyeti bahis konusudur; sağlam bir şahsiyet teşkilâtın kuvvet kaynaklarından birini teşkil eder. Bu sağlam temelin sarsılmasına müsaade edilmediği takdirde, kuvvetli fikirler bütün teşkilâta mal olacak ve en aşağı kademelere kadar yayılacaktır, işte teşkilâta ve başındaki idareci grubuna özellik veren, fertleri gayrete getirecek elle tutulur unsurların yokluğunda bile grup üyelerini birbirine bağlayan şey bu fikir birliğidir.

Yüksek idareci kendi şahsında bu muvazeneyi sağladığı nispette ondan yetki alan şahıslar da, belirli bir fikir çerçevesi içinde hareket edebileceklerinden ve idarecinin teşkilâtın işlerini, her memurun yetki ve görevlerini en müessir tarzda kullanabileceği bir şekilde yürüteceğinden emin bulunacaklardır.

Yetki Devri Vetiresiyle İlgili Kıstaslar :

Seckler - Hudson, «herhangi bir teşkilâta yetkinin verilmesi ve kullanılmasını incelemek ve değerlendirmek için aşağıdaki soruları göz önünde tutma»nın faydalı olabileceğini ileri sürüyor⁽¹³⁾

⁽¹³⁾ s. 114 - 122 (özet). «Burada sorulması gereken bütün sorular sıralanmamıştır. Sorulardan çoğuna müspet veya menfi tek bir cevap vermek mümkün değildir. Teşkilâtlar gibi liderler de birbirlerinden farklı-

1. Teşkilât dahilinde yetki ve sorumluluğun ne şekilde devredildiği açıkça belirtilmiş midir ? Yani dairelere, şubelere ve şahıslara verilen yetki kesin midir ?
2. Devredilen yetki o mevki veya şahsa yüklenen sorumlulukla mütenasip midir ? Yetkinin sınırları kesin olarak belirtilmiş midir ?
3. Verilen veya devredilen sorumluluk, verilen yetki ile mütenasip midir
4. Teşkilât içinde ayrı ayrı birimlere verilen yetkilerin birbiriyle ilgisi ve mahiyeti, her şahsın genel plânda oynayacağı rolü görmesini sağlayacak kadar iyi belirtilmiş midir ?
5. Yetki devrinden dolayı ortaya ihtilâflar çıkmakta mıdır ?
6. Verilen yetkiye güvenilebilir mi ? Yetki devrinde istikrar var mıdır ?
7. Yetki devredilirken kumanda ve gaye birliğinin bozulması düşünülmüş müdür ?
8. Yetki ve sorumluluk devrinde memurların özel istidat ve kabiliyetleri göz önünde tutulmuş mudur ?
9. Yetki devriyle şahısların mütecanis faaliyette bulunması sağlanmakta mıdır ?
10. En yüksek idareci ehliyetli memurlarına da yetki devretme yetkisini vermiş midir ?
11. Devredilen yetkiyle verilen işi başarmak mümkün müdür ?
12. Yüklenilen görevin nasıl ifa edildiğini kontrol için bir mekanizma kurulmuş mudur ?
13. Yetki devri ile teşkilâtın genel siyasetindeki esas gaye desteklenmekte midir ? Bütün gayretler o gayeye yöneltilmekte midir ?
14. En yüksek idareci görevlerinin gereken kısmını başkalarına devretmiş midir ?
15. Yetki ve sorumluluk devrinde fazla mı ileri gidilmiştir ?

dır ve farklı olmalıdır. Demek ki yetki, yetkinin verilmesi ve kullanılması

değişen şartlara göre farklar gösterecektir. O halde, bu kıstaslar ancak belirli bir durumun özel şartları göz önünde tutulduğu takdirde tam bir mânia ifade edecektir» (idem., s. 114).

16. Yetki ve sorumluluk devri uygun bir kontrol şumulü sağlamakta mıdır ?

Yukarıda zikredilen kıstasların yalnız başına kullanılmayacağını burada tekrarlamak yerinde olur. Her kıstas tatbik kabiliyetine göre ayarlanmalıdır, içinde bulunduğu şartlara göre bu kıstasların en uygun nisbetlerde bir araya getirmek sorumlu idarecinin dirayetine kalmıştır. Liderlerin değeri, sadece yetki vetiresine değil, idarenin başlıca vetirelerine dahil olan bütün unsurların nisbî değerini tartabilme kabiliyetiyle ölçülür (Bu bahisle ilgili olarak şu makaleye bakınız : Joseph M. Dodge, «Some Special Characteristics of Successful Management», Advanced Management. Nisan 1955, s. 5 ve dv.)

KARAR VERME'NİN KABATASLAK BİR ETÜDÜ⁽¹⁴⁾:

Kamu teşkilâtlarında karar verme hakkında pek az ampirik inceleme bulunmasına rağmen, bu işlemin neden ibaret olduğunu anlamada yardımcı olabilecek bazıları (bilinmektedir). Bunlardan biri federal hükümet dairelerinde alınan kararlara ilişkin olarak William Gore'un bir incelemesidir («Decision Making in, Federal Field Offices», 16, PUBLIC ADMINISTRATION REVIEW, Sonbahar 1956, s. 281-291). Bu inceleme, Washington 'da,ki 18 federal hükümet dairesinde alınan önemli politik kararların 32 sinin tespiti ve tahlilinden ibarettir. Göre, aşağıdaki safhaların karar vermeyi nitelediği sonucuna varmaktadır :

1. Anlayış : Bu ilk safha politika değişikliği ihtiyacının anlaşılmasından ibarettir. Burada önemli olan husus, teşkilâta ve programına gerekli desteğin ne miktarda mevcut olduğu ve böylesine bir destek mevcut olmadıkça gerekli değişikliğin tahakkukunun mümkün olamayacağıdır. Bu safhada, dış kaynaklardan büyük miktarda. istihbarat edinilir; ve bunun teşkilât içinde kullanılışı daire müdürlerinin ve teşkilâtın haber alma sistemi ile çok yakından ilgilenenlerin tutumuna göre hatırı sayılır derecede değişir, istihbaratı değerlendirmede, daireler, mazide öğrenilmiş ve bağlanmış olan değerlere veya belli bir doktrinin varlığına önemle istinat ederler. Bu doktrinin; araştırmada, hangi istihbaratın toplanarak kullanılabilceği, hangilerinin işe yaramayacağını tayin eden bir teorinin oy-

⁽¹⁴⁾ Pfifner/Presthus, op. cit., s. 129 -131.

nadığı rolü haiz olduğu anlaşılmaktadır. Burada doktrin bir süzgeç olarak işe yaramakta; dairenin memurlarının kavrayışını şekillendirmektedir.

2. Tefsir : Bu safhada, «dairenin kudret ve nüfuzunun ardında seferber edileceği ilk hedefler» tayin edilir. Bunun, basmakalıp karar verme vetiresinin bir parçası olan «alternatiflerin nazarı itibara alınması» nı istilzam ettiği anlaşılmaktadır. Karar alternatifleri, dairenin doktrin ve gayelerine göre tefsir edilir. Daire, kendisini, dış gruplarla, rakip dairelerle, çatışan özel menfaatlerle harp halinde imiş gibi gördüğü intibasını bırakmaktadır. Dairenin içinde, liderlik, her bir üyesinin karar verme vetiresine özel bir bilgi sunduğu, gruplar tarafından icra edilmektedir. Bu gruplar, dış grupların faaliyetlerini yöneterek, kamu oyunu yoklamak için balonlar uçurarak, bütün ilgili gruplardan fikir alarak ve teklif edilen kararların muhtemel neticelerini münakaşa ederek, tefsir vetiresini inhisarları altına alırlar. Göre, liderlik kliklerinin, iktidar, dairenin doktrininin devamlılığı, dairenin misyonu ve değişiklik hakkında, müstakbel istekleri azaltmak gibi motiflerle hareket etmekte olduklarına işaret ediyor.

3. İktidarı Elde Etmek İçin Mücadele : Burada, teklif ettikleri hareket hatı için destek bulmak üzere liderlik kliklerinin yöneldikleri dış iktidar merkezleri ortaya çıkar. Göre, bir çok idarecilerin bu alışverişten sıkıldığına işaret ediyor; belki de bu grupların ilk safhalarda gerilimi arttırmaları buna sebep olmaktadır. Buna da, kliğin telkinlerinin dış çevrelerde «evvelce uyumakta olduğu aşikâr olan... birbirine zıt isteklerin» bir batarya halinde ortaya çıkması sebep olmaktadır. Bununla beraber, bir çok liderler, kararları için destek bulmak ihtiyacını duyarak, bunu sağlamak için gerekli uzlaşmaya varırlar. Her halde, liderler, kendilerini, diğer dış gruplar tarafından ileri sürülen imtiyaz talepleri ile ortaya çıkan bir çıkmaz içinde bulmaktadırlar. Çoğu, liderliği, dairenin gayesini en üst seviyede tutmağa çalışırken çeşitli dış menfaatlerin isteklerini telif eden bir işbirliği rolünde görmek isteyen, çeşitli destek örnekleri ortaya çıkmıştır. Bunlar, alınan neticelerle ve içinde bulunamı gruplarla değişen kararsız ittifaklardır. Aynı zamanda, «bu dokunulmaz ve genellikle gözle görülmez, hini hacette (ad hoc) ortaya çıkan destek, iktidarın, içinden çıkarak geliştiği malzeme olduğu intibasını vermektedir.

4. Şekil Verme : Bir kere ittifaklar kurulup politika alışverişi tamamlanınca, şekli bir politika taslağı hazırlanır. Göre, bir çok idarecilerin, «şekil verme» yi uzun bir vetirenin son safhası olarak görmekten ziyade, «karar verme ile eşit» tuttuklarını» görmüştür.

Bu hususla ilgili sonuçların bazıları şunlardır :

- teklif edilen politik değişme için resmi izin alma;
- bunun icrası için gerekli mali kaynakları sağlama;
- yeni personelin temini, bazılarının transfer edilmesi.

SONUÇ:

Burada varılan belki en önemli netice, «karar verme» nin, teşkilâtın dış çevresi de dahil, bir çok arızî unsur ve eylemleri icap ettirmesidir. Bu faslın başında işaret edildiği gibi, karar verme, yüksek seviyeli bir zekâ mahsulü olarak, bir tek liderin zihniyetinden neşet etmez; daha ziyade, teşkilâtın içinde ve dışındaki bir çok fert ve menfaatleri istilzam eden, müessesesevî bir vetiredir; teşkilâtın ne «yapması» ve ne «yapmakta olduğu» hakkında pek çok yorumlar mevcuttur ;pek çok ta haber alma kaynakları ve çeşitli maharetler vardır. Ve yine, Gore'un belirttiği gibi, karar verme, teşkilâta müteallik değişme'nin kaba şekli; organizasyonun hakkında pek az şey bilinen bir veçhesidir. «Değişme» yle ilgili olan bu durum, İdarî meseleleri genelleştirmek için vâki teşebbüsümüzde karşılaştığımız önemli güçlüklerden biridir : tahlile tabi tutulan hâdise (karar verme) , o kadar sık sık ve öylesine garip ve değişen şartlara tabidir ki, genelleştirme, her bir durumun «verileri» ile boğuntuya uğrar. Yani, genelleştirmemiz, şumûl itibariyle öyle daralır ki, faydalılığı eksilir. Bununla beraber, idare ilmi'nin inkişafının bu ön safhasında, ümitsizliğe düşmek için sebep yoktur.

BİBLİYOGRAFYA

- | | |
|------------------------------|---|
| Pfifner/Shenvood, | ADMINISTRATİVS ORGANİZATTON, Prentice - Hail, Inc., New Jersey, 1962. |
| Simon/Smithburg ve Thompson, | İNSAN DAVRANIŞI VE TEŞKİLÂT, (çev.: Cemal Mıhçıoğlu), TODAİE Yayınları, 1962. |
| Pfifner/Presthus, | PUBLIC ADMINISTRATION 4. B., Ronald Press Comp., New York, ABD., 1960. |

Seckler - Hudson,

NAZARÎ VE TATBİKÎ TEŞKİLAT VE İDARE,
(çev.: Gülgün Gönenç), TODAİE Yayınları,
Tercüme Serisi : 8, Ankara, 1965.
(Toplum Kalkınması)

Köy Önderlerinin Eğitimi

Yazan : İbrahim Öztürk

Merkez Valisi

Bundan önceki yazımızda, toplum kalkınmasında köy önderlerinin kimler olduğunu, niteliklerini ve önemlerini anlatmağa çalışmıştık. Bu yazımızda da önderlerin seçilmesi, daha doğrusu, aranıp bulunması ve yetiştirilmesi konularını inceleyeceğiz :

Evvelki yazımızda da anlattığımız gibi, bizim burada konu yaptığımız önderler, köyün sosyal bünyesi içinde zekâ, kabiliyet, saygı yönlerinden beliren ve köyün mevcut fikir düzeyine göre ilerde bulunan doğal (Tabii) önderlerdir. Bununla beraber, yazımıza resmî önderler niteliğini taşıyan muhtar, öğretmen, imam gibi personelin de eğitime yer vermeğe çalışacağız.

Köyde Önderler Vardır :

Her köy toplumunda zekâ, kabiliyet ve ahlâk ile beliren ve köyü arkasından sürüklemek niteliğinde bulunan (Tipler) mevcuttur. Bunlar adeta bir çölde pırıltılar ile ışık saçan değerli taşlar gibidir. Kendilerini mümkün olduğu kadar ortaya çıkarmamağa, göze batmamağa çalışırlar. Fakat dikkatli bir göz onları bulur, ortaya çıkarır, cılâlar ve pırl pırl ışık dağıtan değerli bir mücevher gibi yerine koyar.

Tarihsel ve geleneksel bir çok sebepler yüzünden Türk köy toplumu kapalı bir çevre olarak kalmayı tercih etmiştir. Osmanlı devleti zamanındaki arazi sistemi, aşar, angarya, askerlik ve harpler, eşkıya, tabii afetler, salgın hastalıklar gibi sebeplerle derin bir ezginlik ve bezginliğe uğramış, ruhen çökmüş, el uzattığı her el ona ihanet etmiş ve sonuç olarak devlete ve onun memurlarına karşı bir çekingenlik, hatta nefret uyanmış ve sonra da kendisini (Takdiri İlâhiye) terk etmiştir. Devletten görmediği ilgi ve şefkati tabiat kuvvetlerinde aramış, devletin himayesinde olan (Eşraf, âyan ve müte-

gallibelere) sığınmak zorunda kalmıştır. Cumhuriyet devrinde dahi bu (mütegallibeler) baskılarını devam ettirmek çabasını göstermişler, çok partili hayat şartlarından yararlanarak bu defa da ortaya çıkan parti mütegallibeleri köye baskı yapmağa kalkışmışlardır. Maatesüf siyasî partiler oy kaygısıyla bu gibi tiplere değer vermek zorunluğunu göstermişlerdir. 27.Mayis.1960 dan sonra, parti kademelerinde ocak ve bucak teşkilâtının kaldırılması ortaya çıkan bu mahzurların sonucudur.

Yukarıda kısaca izah edilen sebepler yüzünden köy; içine dönük, kapalı, kaderile baş başa bir çevre olarak yaşamış ve bu hal yüzyıllarca devam etmiş, bunun sonucu; Ulusun temel yapısında, şehrin aksine, hiçbir sosyolojik ve ekonomik bir değişiklik meydana gelmemiştir.

İşte bu koşulları göz önünde bulundurursak köy insanların psikolojik durumlarında incelemeye değer bir durgunluk daima dikkate almak zorunluğu vardır.

Anadolu köy insanı hizmetlerini ve düşüncelerini açığa vurmayan, kendine ait bilgileri devlete vermeyen, hareketleri ve konuşmaları ağır, mensup olduğu köy toplumuna bağlı, dinî inançları kuvvetli bir insan tipidir. Bu sebeple, Anadolu'da her köy başlı başına kapalı bir âlem olarak görünür. Bu âleme yaklaşmak, açmak ve girmek ayrı bir metottur.

Her şeyden önce, bu bir samimiyet ve heyecan işidir. Toplum kalkınmacılarının köy âlemine yaklaşımları için önce derin bir samimiyet ve heyecanla yüklü olmaları lâzımdır. Toplum kalkınmacıda bu içtenlik olmadığı takdirde davranışları ve sözleri köy insanında en küçük bir etki bırakmaz ve daha başlangıçta başarısızlığa uğrar. Zaten Türk köylüsü kendisine uzanan elin şefkatini, bakan gözün samimiyetini çok çabuk teşhis eder, notunu çabuk verir. Bu, onda geleneksel bir karakter olarak belirmiştir.

Toplum kalkınmacı herşeyden önce köyü ve köylüyü sevecek, ulusun kaderinin, oraya bağlı olduğunu bilecek ve köye hizmet etmenin bir ibadet kadar kutsal olduğuna inanacaktır. Bir kelimeyle toplum kalkınmacı ülkücü bir kişi niteliğini taşıyacaktır.

Bunun yanı başında, toplum kalkınmacılar bilgili ve tecrübeli olacaklardır. Köy koşullarını ve konularını, köy sosyolojisini ve psikolojisini iyi bileceklerdir.

Ayrıca tecrübe ile bilgiyi birleştirecekler

köylerin gelenek, görenek, folklor, fıkra, hikaye, şive ve inançlarını da az çok öğreneceklerdir.

İşte samimiyet, heyecan, bilgi ve tecrübe ile yüklü insanlar ancak köy toplumuna yaklaşabilir ve onun içine girerek gerçek çalışmalar yapabilir.

Önderlerin Seçimi :

Yukarıda izaha çalışılan yeteneklere sahip köy toplum kalkınmacılar köylere yalnız veya ekip halinde giderler. Köy halkını okul salonu veya kahve gibi yerlerde toplarlar. Onlarla karşı - karşıya gelirler. Fakat ne davranışlarında, ne de konuşmalarında en küçük bir otorite hissedilmez. Onlardan uzak, üstün, farklı olmadığını, aksine, köy dostu olarak çalıştığını inandırmaya gayret eder. Esasen toplum kalkınmacı ilk kez o köye gitmiyor. Bundan önce de bir çok zamanlar köye gelmiş, köylü ile konuşmuş, itimat sağlamış kişidir. Bu sebeple, toplantı zoraki değil, içten ve kendiliğinden doğar. Böyle bir ortamda hiç bir aracıya ihtiyaç duyulmaz. Hatta muhtar, öğretmen, imam dahi toplum kalkınmacı ile köylü arasına girmez, Doğrudan doğruya köylü ile karşı karşıya gelinir. Halk rahatça konuşur, düşüncelerini ortaya koyar, köy meseleleri hep birlikte tartışılır, çözüm yolları aranır. Toplum kalkınmacı hür ve demokratik hava içinde yapılan konuşmaları dikkatle izler, özellikle, toplum içinde, düşünce, zekâ, davranışları ile beliren tipleri tespiti çalışır. Daha sonra, bunların köy toplumu önündeki yerini, aştığı saygı duygularını inceler, aldığı sonuç müsbet olduğu takdirde köyün kalkınmasında beraber çalışmak üzere köylünün ve kendisinin sözlü rızasını alır.

Burada şunu önemle belirtmek gerekir ki, bugüne kadar yapılan toplum kalkınması çalışmalarında, genellikle erkekler ele alınmış, kadın ihmal edilmiştir. Oysaki köy toplumunda kadının önemli bir yeri vardır. Köyün sosyal, ekonomik hayatında kadın, erkek kadar rol ve söz sahibidir. Anadolu kadını aile ekonomisini yönettiği gibi, tarlada kocanın en yakın yardımcısıdır. Bu sebeple, köy kalkınmacılarının kadını konu olarak alması ve önder seçimlerinde bu yaratılıştan onları da bulup çıkarması zaruridir,

Önderlerin Eğitimi :

Köy toplum kalkınması önderleri doğal kabiliyetlere sahip olmakla beraber, onların bu alanda eğitilmesi ve yetiştirilmesi zorun-

luğu vardır. Bir insan ne kadar zekî, kabiliyetli ve çalışkan olursa olsun, belirli bir alanda özel eğitime tabi tutulmadığı takdirde istenen sonuca varmak mümkün değildir. Köy halkını uyandırma, kalkınma alanında onu düşünceye yöneltme, meseleleri ortaklaşa tartışma, çözüm yolu arama araç, gereç, imece, para ve insan emeğinde koordinasyonu sağlama, resmi örgütlerle işbirliği yapma gibi konularda köy önderliklerini eğitmek şarttır.

Köy önderleri, köylüye kalkınma plânının hazırlanmasında yardımcı olacaklardır. Bu itibarla, ilk önce köy liderlerinin düşüncelerinde, ikinci olarak, mensup oldukları grupları düşüncelerinde ve nihayet köy toplumunun düşüncelerinde değişiklik yapmak icap edecektir.

Bir köyde çeşitli menfaat grupları vardır. Çok defa bunlar akraba olan ve birbirine kız veren aileler olarak görülür. Her grup ortak bir yararın (menfaatin) etrafında toplanmıştır. Bu grupların düşünce ve yararına yön veren önderleri mevcuttur. Bunlar bazen muhafazakâr, bazen ileri görüşlü olabilirler. Ne olursa olsun, onların menfaat gruplarının önündedirler. İyi bir metotla bu önderleri toplum kalkınması alanında eğitmek, yetiştirmek ve köylünün düşünce seyrinde faydalı kalmak mümkündür. Ancak bu fonksiyonel ve tabii önerler yolu ile köy hayatında sosyal ve ekonomik değişiklik sağlanabilir.

Önder Eğitim Kampları :

Toplum kalkınmasında ünite ilçe olduğuna göre, köylerden seçilmiş olan tabii önderleri yılın belirli zamanında ilçe merkezinde veya bir tarım müessesesinde toplayarak seminerler, konferanslar düzenlemek ve deneysel programlarla aktif iş hayatına girmek, köy önderlerinin bu kamplarda yatmasını, yemesini, yıkanmasını ve eğlenmesini sağlamak iyi sonuçlar veren bir yoldur. Böylece hem köy insanlarına ekonomik yönden eğitmek kabil olur, hem de onlara sosyal yaşama kuralları öğretilir.

Eğitim Kamplarının Başlıca Fonksiyonları :

1 — Köylerden seçilen önderler arasında fikir temasları sağlamak ve böylece bir köyde yapılan işlerden diğer köyleri bilgi sahibi yapmak.

2 — Önderler aracılığıyla kampın öğretim üyelerinin teknik bilgilerini köylere ulaştırmak.

3 — Önderler yoluyla o ilçeye bağlı köyler arasında fikir ve çalışma beraberliği kurmak,

4 — Kamp m sosyal yaşama koşullar ile araçlarının köylere ulaşımını sağlamak,

Eğitim Kampında Öğretilecek Konular :

- 1 — Tarım, hayvancılık, küçük sulama,
- 2 — El sanatları,
- 3 — Köy evleri ve konut yeri,
- 4 — Halk sağlığı, çevre temizliği,
- 5 — Kadın ve gençlerle ilgili eğitim,
- 6 — Kooperatifleşme,
- 7 — Kahramanlık, dini konular,

Şüphesiz ki çevrenin özelliklerine göre kamp programında değişiklikler yapılabilir.

Köy Seminerleri :

Eğitim kampları, önder kursları gibi eğitim yollarından başka, köylerde düzenlenecek seminerlerle hem halkı, hem de önderleri yetiştirmek mümkündür, ilçe toplum kalkınması koordinasyon kurulu üyelerinin katılımıyla düzenlenecek bu seminerlere köyden muhtar, ihtiyar kurulu üyeleri, öğretmenler, imam ve tabii önderler ve isteyen halk katılabildiği gibi, çevre köylerin halkı ve önderleri de gelebilirler. Bir günlük veya birkaç saatlik süreye sığdırılabilecek bu seminerlerde toplum kalkınması kavramı halka ve önderlere anlatılır, önderlerin görevleri sayılır, halkın tartışmalara katılması sağlanır.

Bundan başka, uygun görülecek zamanlarda köylerin resmî ve tabii önderleri yakın yerlerdeki tarım, veteriner, orman gibi örgütlere bağlı kurumlara topluca götürülmek suretiyle yapılan çalışmalar kendilerine gösterilir.

Köy toplum kalkınmasında tarımsal yayım (Ziraî yayım extension) un büyük ölçüde önemi vardır. Köy önderlerinin ve halkın eğitiminde ziraî yayım metotlarından faydalanmak zorunluğu daima kendini gösterecektir.

Başka bir yazımızda bu konu ele alınacaktır.

**PERSONEL İDARESİ AÇISINDAN <<GÜLER YÜZLÜ MEMUR>>
KONUSU VE DÜŞÜNDÜRDÜKLERİ**

Yazan :

A. TURHAN ŞENEL
İ. İd. Gnl. Md. 3. Ş. Md.

Öz : Konuyu İşleyiş Plânı

- I — GİRİŞ
- II — HALKLA MÜNASEBETLER
- III — ASIK SURATLI, KAVGACI, İDARESİ GÜÇ KİMSELERLE MÜNASEBETLER,
- IV — «HAYIR» DEMENİN ŞARTLARI,
- V — DEĞİŞİK KARAKTERDEKİ KİŞİLERLE MÜNASEBETLER,
 - 1) Sessizler,
 - 2) Uyuşulmazlar.
 - 3) Tartışılmazlar,
 - 4) Mağrurlar,
 - 5) Konuşkanlar,
 - 6) Şaşkın veya Utangaçlar,,
 - 7) Telâşlılar,
 - 8) Temkinliler,
 - 9) Öfkeliiler veya Şamatacılar,
 - 10) Dostça davrananlar,

11) Alınanlar,

12) Şüpheciler.

VI — ŞİKAYETLERİN ELE ALINIŞINDA DİKKAT EDİLMESİ GEREKLİ HUSUSLAR

VII — AMİRLERE DÜŞEN BAZI GÖREVLER

- A) Personel davranışına olumlu etkiler yapabilecek bazı hususlar,
- B) Kişilerle münasebette mahir olmak,
- C) Personeli tanıma ve anlamada ve onları belirli şekilde sevk etmede dikkat edilecek ana noktalar.

VIII — SONUÇ.

IX — KAYNAKLAR.

I - G İ R İ Ş :

Kamu hizmetlerinin değişmeyen bir alinyazısı vardır. En ileri İdarî düzene sahip kuruluşlardan en ilkel usullerle idare olunan kuruluşlara varıncaya kadar her kademededen personel tenkide hedef olur.

Bu tenkit bazen pek haklı sebep ve konularda yapılır, bazen nedeni, niçini bilinmeksizin sırf tenkit etmiş olmak için yapılır. Yine aynı şekilde tenkitler ya nazik ve yapıcıdır - ki, bu sayede bir çok aksayan yönler süzgeçten geçirilir, hatalar düzeltilir ve tenkidin gaye edindiği aksaklıkların giderilmesi sağlanmış olur - veya tenkit sert ve kırıcıdır - ki, sadece kuruluşlar personelinin moralini bozar, hizmet şevk ve azmini yıkar. - Bundan başka tenkit kasıtlı olarak yıpratma niyet ve kasdı ile yapılarak bir iş veya hizmetin sonuçlandırılmasını durdurmak veya geciktirmek gayesini güder.

Gaye, maksat, hedef, şekil ve muhtevası ne olursa olsun kamu hizmetlilerinin tenkide uğramasını tam olarak önleyebilecek bir formül bulmaya bu günkü dünyanın gelişmeleri henüz yetmemektedir. O halde, mademki tenkitten kurtulmaya imkân yok, neden bize yöneltilen tenkitleri bazı ufak noktalara dikkat ederek asgariye indirmeyelim veya hiç olmazsa kırıcı, yıpratıcı tenkitler yerine yapıcı tenkitlere maruz kalalım.

Kamu oyunu yansıtan yayın araçları, toplumsal meselelerin tartışıldığı

organlar ve benzeri topluluklarda, Üst seviyede İdarî politikayı tayin, tespit ve yürütmekle sorumlu organlarda pek sık ras-

lanan ve zıt anlamından bir tenkit havası açıkça anlaşılan bir deyim vardır. «GÜLER YÜZLÜ MEMUR». Bir taraf yokluğundan yakınırken yetkililer de mutlaka sağlanacağını vaad etmektedirler. Gerçekte yakınlarla vaad edenin üzerinde birleştikleri bir nokta açıkça ortadadır. «GÜLER YÜZLÜ MEMUR» un yokluğu.

Güler yüzlü memur yokluğunu böylece tespit bizi bunun nasıl temin olunacağını düşünmeye sevk eder. Gerçekten de «gülünüz» demekle Güler yüzlü memur konusunu halle imkân yoktur. Çeşitli etkenler bu durum aleyhine puan kaydederken sadece tavsiye bu konuyu halledebilir düşüncesinin her baş ağrısına aspirinin iyi geleceğini tavsiye etmekten ötede pratik ve İlmî bir değeri olmaz. Bu hususa tesir eden malî, ekonomik, İdarî ve benzeri etkenler yanında işin bir de eğitim yönü vardır.

İşte biz bu tetkik yazımızda konunun bu yönünü ele almak istiyoruz. İdareler bu gayeye varmak için adil bir ücret sistemini geliştirmek, memur teminatını (malî ekonomik, İdarî) sağlamak zorundadırlar. Yalnız bütün bunlar temin olunmakla beraber işin eğitim yönünün ihmal olunmaması gereklidir. Memurlar ve idareler halkla münasebetler, beşerî münasebetler konusunda gerekli bilgilerle mücehhez olmalıdırlar. Belirli durumlarda nasıl davranılması gerektiği onlara iyi bir eğitim programı içinde verilmeli, eğitim sonuçları takip olunup değerlendirilmelidir.

Aşağıda bu konuda bir fikir verilmesi ve faydalanılmasını temin için GÜLER YÜZLÜ memur deyiminin akla getiriverdikleri hakkında kısa izahlarda bulunmaya gayret edeceğiz. Bu hususlar hiçbir malî külfete mal olmamakla beraber istek, arzu ve amirlerin yakın ilgileri ve eğitimle kolaylıkla gerçekleştirilebilecek hususlardır.

II — HALKLA MÜNASEBETLER (*)

(*) Bu konuda daha fazla bilgi için bakınız :

- (1) «İDAREDE HALK veya TOPLULUKLARLA MÜNASEBETLER KONUSU», A. TURHAN ŞENEL TÜRK İDARE DEĞİŞİ, yıl : 35 Ocak Şubat 1965 sayı : 292
- (2) «İdarede halk veya topluluklarla münasebetler konusu ışığında vatandaş memur münasebetleri» A. Turhan Şenel, TÜRK İDARE DERGİSİ, yıl : 36 Mart - Nisan - Mayıs - Haziran sayı : 293 - 294

Halkla iyi münasebetler tesisi gerek idareler gerekse personel için hayati önemi olan bir konudur. Halkla iyi münasebetler tesisi şu

ana kurallara dikkat edilmesine bağlıdır. Herhangi bir kimseyle temasa gelindiğinde;

1. Sert, kırıcı hitaplar yerine nezih kelimeler kullanınız,
2. Boş, manasız, yorgun, bezginlik ifade eden bakışlar yerine tatlı tebessüm.
3. Gabilik, ağır kanlılık yerine içten ilgi ve şevk göstermek,
4. İlgisizlik, aşırı resmî bir davranış yerine yakınlık,
5. Söylenenlere kulakların tıkanması, zihnin kapanması yerine anlayış gösterme,
6. Umursamazlık, boş verirlilik yerine azamî dikkat,
7. Kırıcılık, kızgınlık, gücenme yerine sabır,
8. Atlatma, yalan ve dolan yerine İçtenlik (samimiyet)
9. Kızdırma, taciz etme yerine saygı, itibar, dikkat gösterme ve ehemmiyet verme,
10. Halkı unutmak yerine halkı hatırlamak,
11. Yersiz, neticesiz münakaşalar yerine gerçekleri, olguları söylemek,
12. Can sıkıcı yeknasaklık yerine yaratıcı zekâ,
13. Engel olma, zorluk çıkarma yerine yardım sever olma,
14. Almak yerine vermek,
15. Gecikmek, geciktirmek yerine harekete geçmek, yapmak,
16. İlgisizlik, hissizlik yerine kadirşinas olmak, önemini anlamak, takdir edebilmek,
17. Soğuk, kuru, aşın resmî bir davranış yerine yakınlık göstermek.

Bunun yanı sıra toplum hayatının her safhasında geçerli ve tesirli, medenî kişi olmanın asıl şartlarını kapsayan ve halkla münasebetlerde «SİHİRLİ KELİMELER» diye tanımlanan aşağıdaki kelimelerin dilden eksik edilmemesi gerekir. Bu sihirli kelimeler;

Lütfen,
Teşekkür ederim,

Birşey değil efendim,
Affedersiniz,
Rica ederim,
Özür dilerim,
Mütessirim, kelimeleridir.

Şu halde bu anlatılanların ışığında iyi bir idarenin güler yüzlü memurları vatandaşla temasa geldiklerinde aşağıdaki hususlara azamî dikkat ve itina göstermelidirler.

1) Vatandaşa tatlı bir ses ve nazik bir tavırla GÜNAYDIN veya TÜNAYDIN denmelidir.

2) NAZİK olmak gerekir. Terbiye ve nezaket herkes tarafından kolaylıkla takdir olunabilen bir meziyettir.

Kendinizi takdim ediniz. Hitap ederken bay/bey/hanım şeklinde hitap ediniz.

3) GÜLÜMSEYİNİZ. Tebessüm veya gülümseme bütün silâhları tesirsiz bırakır. Düşmanca hisleri azaltır.

4) MESELELERE KARŞI İLGİ DUYUNUZ : Bu da silâhları tesirsiz bırakan bir davranıştır.

5) Muhatabınız konuştuğu zaman dikkatle dinleyiniz. Konuyu tam olarak anlayabilmek için yerinde ve gereğince sualler sorunuz.

6) Kişiler hakkında hükme varabilme sanatını öğrenip geliştiriniz. Çünkü bazı kimseler yakın ve samimi davranışlardan alınabilirler, arzulanmayan manalar çıkarabilirler.

7) Elinizi çabuk tutarak işi bitiriniz. Bu davranış vatandaşda kuruluşun bütün işlerinin çok düzenli yürüdüğü fikrini yaratır. Hiçbir kuruluşun seyyar satıcılar gibi davranan personel itibar etmemesi gerekir.

8) Münakaşa ve çekişmeleri mutlak şekilde önleyiniz, zemin

hazırlamayınız, fırsat vermeyiniz. Hiçbir çekişme veya münakaşa insana dost kazandırmadığı gibi hiçbir meseleyi de halletmez.

9) Sorumluluğu üzerinizden atmaya çalışmayınız.

10) Meri mevzuat muvacehesinde sebepleri, nedenleri tam olarak gösteriniz.

11) Pek güç durumlarda kırmadan, incitmeden taktik kullanmayı biliniz.

12) Vatandaşın göstereceği tepkileri düşünmeksizin görevinizin gerektirdiği tetkik ve kontrolleri tam ve noksansız olarak yapınız.

III — ASIK SURATLI, KAVGACI, İDARESİ GÜÇ KİMSELERLE TEMASLAR

Görevlerimizi yaparken karşılaşacağımız en zor iş, kızgın, öfkeli, asık suratlı, kavgacı kimselerle baş edebilmektir. Bir çok kereler belki de kendi hislerimizi kontrol altına alabilmemiz bile cidden çok zor olacaktır. Belki de bir çoğumuz zehirli bir dilin döktüklerinden, sudan çıkan bir ördeğin çırpıp sularını saçarak tüylerini kurutabildiği gibi atıp kurtulamayacağız. Fakat bütün bunlara rağmen kamu görevleri olarak bizim, şahsiyet tiplerini, kişi karakterlerini tanıyıp bilerek müşkül şartların ıstıraplarından kendimizi kurtarmak için bir çeşit felsefe geliştirmemizde mümkündür.

Hep biliriz ki, yeryüzünde her çeşitten insan vardır. Her fert karakteri bakımından kendine has özelliklere sahiptir. Bazıları aleyhlerinde olan en ağır şartlar altında sükûnetlerini muhafaza ederken diğerleri en basit, en önemsiz, en olmadık bir sebepten büyük tartışma konu veya sebebi yaratırlar. Buna karşılık bazı kimseler çok daha başka şeyler kendilerini çileden çıkardığı halde öfkelerinin sebep ve hedefi olarak yalnız ve sadece bizi, memurları görürler. Pek tabu olarak bu öfkenin altında yatan gerçek sebepleri hiçbir zaman bilemeyeceğimiz cihetle bütün bu gibi hallerde en iyi çare sadece dinlemektir. Böylece bir dinleyici rolü oynayarak bırakalım karşımızdaki bütün öfkesini döksün. Konuşmalar sırasında meydana gelecek bu duraklamalar sizi endişelendirmesin., Söze başlamak için isticat göstermeyiniz. Bu duraklamalar muhatabınızın söylediklerinin sizin tarafınızdan sindirildiğini bilmesine imkân verir.

Muhatabınızın söylemek istediği her şeyi söylediğinden emin oluncaya kadar susmaya devam ediniz. Şayet bir hata yapmışsanız söylemekten veya başka birinin yaptığı bir hatadan dolayı özür dilemekten çekinmeyiniz. Unutmamak gerekir ki, kişi kendi kanaat ve rızası aksine aynı hatalı kanaatin

idarede mevcut olduğuna inanmaktadır. Siz konuşmaya başlamadan önce muhatabınızın iyice sükûnet bulmasına imkân veriniz. Muhatap sakinleşmedikçe konuşmayınız. Sebepler ileri sürmeyiniz.

Vatandaş tartışmayı sevdiği cihetle tartışmayı kaybetmek de istemez. Bu bakımdan tartışmalar adeta bir taun, veba gibi önlenmeli ve tartışmadan kaçınılmalıdır. Münakaşa etmek yerine bırakınız muhatabınız dökkebildiği kadar hissi hezeyanlarını ortaya döksün. Siz sadece onun söylediklerini yansıtınız ve olaya ait sakin bir şekilde sualler sorunuz. Böylece vatandaşın ileri sürdüğü kendine ait sebepler ışığında sonuçlara varmasına fırsat veriniz. Bırakınız vardığı sonucu yine kendisi söylesin. Bu tarz hareket ileride o konuda vatandaşın tasvibinin kazanılması için en ideal olan yaklaşma usulüdür.

Hiçbir şekilde vatandaş mahcup etmeyiniz. Onun namına onu temize çıkarınız, «bir çok kimse durumu yanlış anlamaktadır. Neler hissettiğinizi tahmin ediyorum» deyiniz.

Bu, izahını yaptığımız durumlar için pek tabii olarak her hadiseye tatbik olunabilecek bir formül vermeye imkân yoktur. Bununla beraber izahını yaptığımız usul bir çok hadiseler için uygun bir yaklaşma metodudur.

IV — «HAYIR» DEMENİN ŞARTLARI

Dünyadaki bütün lisanlarda belki de, uygun, düşünceli ve yerli yerinde kullanılabilecek şekilde söylenebilecek tek ve en zor kelime <<HAYIR>> kelimesidir.

Bir görevli olarak bu kelimeyi söyleyiş tarzımız idarenin halkla münasebetlerinde bir anahtar vazifesi görür veya iyilik ya da kötülük kapısını açar. Çünkü her talebe, bizden her istenene rahatlıkla «EVET» diyebilseydik idareler için ortada bir halkla iyi münasebetler diye mesele kalmazdı.

Bu bakımdan, şayet bir kırınlığa sebep olmadan «HAYIR» kelimesini kullanabilme yeterliğine sahip olmak istiyorsak şu bir kaç noktaya pek dikkat etmemiz gerekecektir.

Bir hususta «Hayır» demeden Önce;

- 1) Bırakınız muhatabınız konuşsun. Talebini bütün ayrıntıları ile

anlatsın.

- 2) Ona hiç eksilmeyen bir DİKKAT ve İLGİ gösteriniz
- 3) Karara varmadan önce konuya ilişkin sair hususları da sorup öğreniniz.

4) Kararınıza ne dereceye kadar tesiri olabileceğini anlayabilmeniz için konu hakkındaki ön YARGI, ÖN FİKİR lerinizi bir kere daha muhasebeden geçiriniz.

«Neticede «HAYIR» demeniz gerekiyor» ise.

1. ŞART: KARARLI OLUNUZ.

Muhatabınızda ağzınızdan çıkan «HAYIR» kelimesinin bu konuda söyleyeceğiniz son söz olmadığı yolunda bir intiba yaratmayınız. Ona konu üzerinde daha fazla tartışırса fikrinizi değiştirebileceği ümidini vermeyiniz.

2. ŞART: ÖZÜR BEYAN EDİNİZ.

Öyle bir tarzda «MÜTESSİRİM» deyiniz ki, muhatabınız kararınıza şahsî tutum ve davranışınızın, hislerinizin değil olaya ilişkin gerçeklerin amil olduğunu anlasın.

3. ŞART: KARARINIZIN SEBEPLERİNİ AÇIKLAYINIZ.

Vatandaşlar istisnasız olarak kendileri için önemli olan bir konuda varılan kararın nedenlerini bilmeyi istemek hakkına sahiptir. Ayrıca vatandaş kararınızın keyfî, indî bir karar olmadığını anlayınca bu karara daha kolay itibar eder.

4. ŞART: BAZI TAVSİYELERDE BULUNUNUZ.

Vatandaşın isteğini sağlayabileceği veya tatmin olabileceği diğer yol ve usulleri gösteriniz veya hiç olmazsa bazı hususlarda gerektiğinde ümit veriniz.

Bu izahları yapılan hususları bir örnek üzerinde şöyle izah edebiliriz.

BİR ÖRNEK :

ŞART : 1 — «HAYIR» Bey /Hanım. Bu talebinizi is’af

edemeyeceğiz.

ŞART : 2 — «MÜTEESSİRİM». Çünkü hayal kırıklığına uğradığınızı biliyorum.

ŞART : 3 — Ne çare ki gibi sebeplerden dolayı bu husus yetkimiz dışına çıkmaktadır.
veya,
Ne çare ki sizden daha önce sıraya girmiş olanlar var. Sonra bilirsiniz ki, bizde bu gibi işler pek ender olarak boşalmaktadır.

ŞART : 4 — Bununla beraber hakkınızı adalet yoluyla almanız her zaman mümkündür, veya,
Bununla beraber adresinizi bize bırakınız ve şu bilgi fişini doldurunuz. Eğer herhangi bir münhalimiz olursa size haber verimiz. Bu arada..... idarelerine de bir uğrasanız. Onların bu gibi işleri olmaktadır.

Görülüyor ki pek basit olmakla beraber bu tip bir yaklaşma metoduyla söylenecek «HAYIR» kelimesi muhatapta hiç olmazsa düşmanca hislerin uyanmasına imkân bırakmayacaktır.

V — DEĞİŞİK KARAKTERDEKİ KİŞİLERLE MÜNASEBETLER :

Yukarıda izahlarda bulunurken insanların farklı yaradılıştaki bulunduklarını ve her birinin kendine has karakter özellikleri bulunduğunu ve bu farklılığı bilip anlamamanın görevliler için pek önemli olduğunu açıklamıştık.

Burada bazı karakter özellikleri olan kişilerle nasıl münasebette bulunulması gerektiğine işaret edeceğiz. Görevlerimizi yaparken bu farklı yaradılıştaki insanların bir veya birkaçı ile hergün ün temasa geldiğimiz cihetle konumuz gerçekten büyük önem taşımaktadır.

1) SESSİZLER :

- a) Cevap vermeye zorlamak için sualler sorunuz.
- b) Ne istediğini anlamak için, meselelerini öğrenmek ve benzeri hususlar için uygun cevaplar almaya gayret ediniz.

2) UYUŞULMAZLAR :

- a) Konuşmaların çoğunu yapmasına izin veriniz.
- b) Kendi görüşünüzü kısaca konunun özüne inhisar ettiriniz.
- c) Gerektiğinden fazla sual sormayınız.
- d) İstihzaya zemin hazırlamayınız, imkân bırakmayınız.
- e) Şahsi şikâyetlerini küçümseyiniz.
- f) En mühimmi, itidalinizi muhafaza ediniz.

3) TARTIŞILMAZLAR :

- a) Çok dikkatle dinleyiniz.
- b) Fikir ve kanaatlerini (inanmasanız ve aksi kanaatte olsanız bile) hoş karşılayınız.
- c) Her meselenin iki yönü olduğunu ve bu meselede onun kendi görüşünü duymaya pek arzulu olduğunuzu ihsas ediniz.
- d) Kendi kanaat ve görüşünüzü, sabır, sükûnet ve nezaketle belirtiniz.

4) MAĞRURLAR :

- a) Gayet müşfik davranınız.
- b) Hiçbir bezginlik ve kızgınlık alâmeti göstermeyiniz.
- c) Meselelerine özel bir önem verip ilgi gösteriniz.
- d) Emniyetsizlik belki de bu başı yukarda olma çabasının altında yatan gerçek sebebidir.
- e) Takdir ve iltifatlarınızı esirgemeyiniz.

5) KONUŞKANLAR :

- a) Konuşmaları konu veya iş üzerine teksif etmeye gayret ediniz.

- b) Şahsî hayatı veya ziyareti hakkında pek önemsiz ve teferruata kaçan konuşmalar yapmak isteyebilir.
- c) Nazik davranınız.
- d) Şahsî işlerinin münakaşasından sakınınız.

6) ŞAŞKINLAR veya UTANGAÇLAR :

- a) Kolaylık gösteriniz.
- b) Arkadaşça davranınız.
- c) İtimat telkin eder şekilde davranarak güvenini kazanınız
- d) Daha fazla şaşırmasına veya utanç duymasına imkân vermeyiniz.
- e) İzahlarınızı basit deyim ve kelimelerle yapınız.

7) TELAŞLILAR :

- a) Süratle hareket ediniz.
- b) Dışardan müdahaleler yapılmasına imkân vermeyiniz.
- c) Çok az sual sorunuz.
- d) İş süratle bitirerek onu kendi telâşlı haline terkediniz.

8) TEMKİNLİLER :

- a) Bunlara gereğince zaman ayırınız.
- b) Bir karara varmak için acele etmeyiniz.
- c) Samimi bir ilgi gösteriniz.

9) ÖFKELİLER veya ŞAMATACILAR :

- a) Görüş ve kanaatlarına anlayış gösteriniz.
- b) Eğer sizinkilere yakınsa kısmen aynı, kanaatta olduğunuzu söyleyiniz fakat yine de sebeplerinizi anlatmaya devam ediniz.
- c) Teferruata giriniz.

- d) Acele etmeyiniz.
- e) Sabırlı olunuz.

10) DOSTÇA DAVRANANLAR veya DOSTLAR :

- a) Tam tarafsız olunuz.
- b) Sempati ile dinleyiniz.
- c) Kendinizi bunlara karşı iyilik borçlu imişsiniz gibi bir duruma sokmayınız.

11) ALINGANLAR :

- a) İtina ile temas ediniz.
- b) Sempatik davranınız.
- c) Size olan güvenini kötüye kullanmayacağınızdan emin olursa daha kolaylıkla tesir edebilirsiniz.

12) ŞÜPHECİLER :

- a) Kendi görüş ve kanaatinizde fazla mübalağaya gitmeyiniz.
- b) Tenkit etmeyiniz.
- c) Şüphe ile baktığı noktaları ele alarak dikkatle sebepleri izah edip bu izahlarınıza esas olan delilleri göstererek güvenini kazanınız.

VI — ŞİKÂyetLERİN ELE ALINIŞINDA DİKKAT EDİLMESİ GEREKLİ HUSUSLAR :

Şikâyetlerin ele alması da konumuz yönünden büyük önem taşır. Bu bakımdan bazı ana noktalara önem vermek gerekir. Bunları en esaslı noktaları ile sıralayalım;

1) TARAFSIZLIKLA (Fikrî, hissi) DİNLEYİNİZ :

- a) Şikâyet ne kadar önemsiz gibi görünürse görünsün sabırla dinleyiniz.

- b) Meselenin tamamını öğreniniz.
- c) Samimi bir ilgi gösteriniz.
- d) Serin kanlı olunuz ve münakaşa değil müzakere ediniz.
- e) Şikâyetçinin nazarında şikâyetinin gerçeğin ta kendisi olduğunu unutmayınız.

2) BÜTÜN OLANLARI ÖĞRENİNİZ :

- a) Şikâyetçinin şikâyetine ilişkin teferruatı tekrarlamasına imkân veriniz, isteyiniz.
- b) Şikâyetçiyi dikkatle sorguya çekiniz.
- c) Gerekiyorsa başkaları ile de görüşünüz.
- d) Yine gerekiyorsa kayıtları tetkik ediniz.
- e) Ani kararlarla neticelere varmayınız.
- f) Şüphemiz olan hususlarda amirlerinizle görüşünüz.

3) GEREĞİNCE VE ADİL DAVRANINIZ :

- a) Yapılacak işlemde gecikmeyiniz. Cevabı veriniz veya alınız.
- b) Baştan savmayınız.
- c) Verilecek cevap «HAYIR» ise bütün nedenlerini izah ediniz.
- d) Bir karara varmak için mantıkî yollar dışında yetkinizi kullanmayınız.
- e) Sert ve kesin fikirleri önleyiniz.
- f) Kararlarınızın satışını yapmasını biliniz.

4) TAKİP FİKRİ :

- a) Önemli hadiseleri amirinize rapor ediniz.
- b) Tatminkâr şekilde sonuçlandırdığınız meseleleri de amirinize bildiriniz.

VII — AMİRLERE DÜŞEN BAZI GÖREVLER :

Bu konuda amirlere düşen görevleri üç ana noktada toplayarak izaha gayret edeceğiz.

A) PERSONEL DAVRANIŞINA OLUMLU ETKİLER YAPABİLECEK BAZI HUSUSLAR :

- 1) ÖRNEK OLMA : Personelde genellikle amirlerini taklit etme temayülü vardır. Bu bakımdan personele yasakladığımız herhangi bir şeyi yapmağa kendimizde hak görmemeliyiz.
- 2) ÖVMEK : Gerektiğinde övmek personelin davranışlarını düzeltmede tesirli bir metottur. Takdir ve kıymet bilmenin mevcut olduğu her yerde ileri hamleler için çalışmalar yapılması teşvik ediliyor demektir.
- 3) SABIR : İtidal ve sükûnetini kolaylıkla kaybedebilen bir idareci veya amir personeli arasında hizmete tesir edebilecek ve uygun olmayan davranışlara yol açabilecek çatışmalara zemin hazırlar. Çünkü kişiler durgun ve sakin bir atmosferde rahatlıkla ve verimli çalışırlar, güler yüzlü olurlar.
- 4) MUKAYESE : Bir çok insanda makul bir rekabet havası içinde mücadele ile diğerlerine üstün olma arzusu vardır. Kişilerin derece derece sahip olduğu gurur ve öz saygısı amire onların hizmet, icraat kalitelerinin artırılmasında en iyi vasıttır.
- 5) NEZAKET : Üst ve ast arasında bulunması gerekli karşılıklı sevgi ve hürmet doğru davranışların sağlanmasında pek mühim bir etkidir.
- 6) KİŞİLERLE MÜNASEBETTE MAHİR OLMAK : Amir kişilerle münasebette mahir olmalı ve bu yeteneği astlarına da aşılamalıdır. Bunun için şu 11 kaideye riayet etmelidir :

- a) İnsanları sevmeye çalışmak ve alışmak :
Şahsi işlerine karışmaksızın insanlarla yakından ilgilenmelidir.

b) İsimleri akılda tutmak :

Beraber çalıştığı kimselerin (kadın/erkek) isimlerini aklında tutabilmek ve onlara isimlerde hitap etmelidir.

c) Yanına yaklaşılabilir olmak :

Madunlarının şahsi dertlerini dahi kendisi ile görüşüp tartışabilmelerine imkân vermeli fakat daima bir psikolog olmadığını da unutmamalıdır.

d) Tavsiyelerde bulunmak, sualler sormak, kuru, sert emirler yerine talimatlar vermek :

«Şunu şöyle yaparsak daha iyi olmaz mı? Siz ne düşünüyorsunuz?» kalıbı bu işte pek çok faydalar sağlar. Pek tabii olarak bazı durumlar emir vermeyi gerekli kılacaktır.

e) Tartışmalara fırsat vermemek :

Pek tabii olarak bir tartışmayı kimse kaybetmez istemez.

f) Tam tarafsız olmak :

Bu hiç bir zaman kör, patavatsız olmak anlamına gelmez.

g) Zorlamadan ziyade iş birliğini sağlamak :

Otoriteden ziyade ikna etmeye çalışmak yerinde olur. Bu tarz davranış amirin görüş açılım genişletir ve kendisini seven personel sayısını artırır.

h) Sebep ve nedenleri söylemek :

Personel çoğu zaman bir çok bakımdan değişikliğin nedenlerini, bir şeyin çok acele olarak yapılmasının sebeplerini bilmeyi ister. Bilgi verilmesini pek beğenip takdir eder.

i) Hak kazananları takdir etmek :

Bu yapıldığı takdirde amir hem hürmet ve sevgi kazanır hem de gerginliği azaltarak personel moralini takviye eder. Ayrıca personel yaptığı hizmetin takdir edildiğini görmekle işine daha sıkı sarılır. Bir

sırt okşaması ile bir çok şeyin kolaylıkla yaptırılabilmesini unutmamak gerekir.

j) Makul, belirli ölçüler koymak ve herkesin bu ölçülere erişmesini istemek :

Unutmamak gerekir ki beraber çalıştığımız kimseler de bizim kadar bir işin iyi yapılmasını arzu ederler.

k) Kişilere, kendileri aksini ispat edinceye kadar, mühim adam oldukları fikrini vermek :

İnsanlar eşya değildirler. Başkalarının da bizim kadar his sahibi olduğunu düşünmemiz gerekir. Bu noktayı göz önünde bulundurmaz ve hislerini dikkate almazsak onlar da iyi hizmet görmezler.

Kısacası başkaları ile ilişkilerimizde başarılı olmak istiyorsak onlarla sadece iyi geçinmek değil, onları anlayabilmek ve takdir edebilmek durumunda olmalıyız.

B) PERSONELİ TANIMADA VE. ANLAMADA VE ONLARI BELİRLİ ŞEKİLDE SEYRETMEDE DİKKAT EDİLECEK ANA NOKTALAR:

- 1) Personel daha ziyade itiyatlarının ve hissi durumlarının neticesi olarak belirli şekilde iş yaparlar, yoksa bir şeyi kıymetlendirip netice çıkarmazlar.
- 2) Kişiler farklıdır. Onlar fert olarak görülmek ve öyle muamele olunmak isterler.
- 3) Amirlerin kendileri ile pek yakından ilgilendiğini bilen personel en iyi şekilde hizmet icra ederler.
- 4) Personel herhangi bir korkunun tesiri altında değil kendilerine önem verildiğini hissettikleri, amirler bunu hissettirdikleri zaman daha iyi ve sıkı çalışır.
- 5) Personel hak kazandığına kani olduğu an takdir bekler.
- 6) Personel ani değişikliklerden hoşlanmaz. Değişikliğin sebep ve nedenleri önceden onlara etraflıca izah olunduğu zaman değişikliği kolaylıkla kabullenirler.
- 7) Personel kendisinden bekleneni bilmek ister. Bu bakımdan amirler kolay anlaşılabilir, sade ve açık talimatlar vermelidirler.

- 8) Personel amirin kendisinden beklediği şeylere göre kendini ayarlayarak hizmet görür. Çoğu zaman amirlerini örnek alır.
- 9) Personel kendisini bağlı olduğu kuruluşun bir parçası olarak hissederse daha iyi çalışır. Bu his onlara verilmelidir.
- 10) Personel madunlarını seven ve şahsi dertleriyle bile samimi şekilde ilgilenen amirler yanında çok iyi çalışır. Amirlerine güven ve hürmet duymak ister.
- 11) Personel hak ettikleri takdirde takdir olunmayı hatta cezalandırmayı da bekler.
- 12) Personel başkalarının yanında tenkit edilmek ve başkaları ile üzücü şekilde mukayese edilmekten hoşlanmaz ve bu yapıldığı takdirde kırılır, gücenirler. Yüzü kara çıkmak istemez.
- 13) Personel birlikte görev aldığı bir ekibin hizmet gayelerini bildiği zaman en verimli şekilde çalışır.
- 14) Personel elinden gelen bütün gayreti sarf ettiği ve iyi hizmet gördüğü sürece işinde kalacağından emin olmak ister.

Bütün bunlara rağmen personel gerektiğinde uyarınca yermelere muhatap olabilir. Amir yerinde ve usulünce personeli yerebilir. Ancak unutmamalıdır ki, (Bir yerme personelin işine olan ilgisini artıracak şekilde yapılmadıkça O'nu kırmaktan öteye geçemeyecek böyle bir yerme kuruluşun aleyhine tecelli eden bir yetki istimali olur (*)).

VIII — SONUÇ :

Yapılan izahlardan da aşikâr şekilde görüleceği gibi kuruluşların güler yüzlü memurlara sahip olabilmeleri personel idaresinin bazı ana sorunlarının çözümlenmesine, iyi bir personel idaresi programının yürütülmesine yakından bağlıdır.

Bunun yanı sıra bazı ufak noktalara dikkat ve itina gösterilmesi bu arzulanan neticeye ulaşmada yardımcı olur. Bu konuda ilk ve tez elden alınması gerekli bazı tedbirler vardır. Burada amirlere personel idaresi ve şevki idaresinin

(*)City of Milwaukee, Labor relations Training Program.

(management) her safhasında olduğu gibi büyük iş düşmektedir.

GÜL demekle kimsenin gülmeyeceği bir gerçek olduğu cihetle kuruluşların güler yüzlü memura sahip olabilmeleri her şeyden önce

o idarelerin personel morali ve disiplin (*) konusu ile eğitim konusuna yakından eğilmeleri gereklidir.

Ayrıca şurasını belirtmek yerinde olur ki, hizmetlerin icabı bir çok alanlarda vatandaşla memuru mutlak şekilde ve devamlı olarak karşı karşıya getirir. Bu bakımdan personel idaresinde vatandaş - memur münasebetlerinin (**) özel bir önemi vardır.

Gerçekten büyük bir önem arz eden idarede GÜLER YÜZLÜ MEMUR konusu, vatandaş memur münasebetleri ve idarenin halkla münasebetleri bakımından üzerine eğilinip düşünölmeye değer bir konudur. İdareler gereğince personel idaresi ve eğitim programlarını biran önce gerçekleştirmeye çalışmalıdırlar.

IX — KAYNAKLAR :

Bu yazının hazırlanmasında geniş ölçüde A.B.D. Wisconsin eyaleti personel dairesi eğitim şubesi ve Milwaukee şehri personel dairesi eğitim şubesinin çalışmalarının yerinde izlenmesinden alınan notlarla bu idareler eğitim kurs notlarından yararlanılmıştır.

(*)Moral ve disiplin konusunda daha fazla bilgi için bakınız.

A. TURHAN ŞENEL, Personel İdaresinde Moral ve Disiplin Konusu, Türk İdare Dergisi Yıl: 36 Temmuz - Ağustos Sayı: 295

(**)Aynı şekilde bakınız : A. TURHAN ŞENEL, İdarede Halk veya Toplulukla Münasebetler Konusu Işığında Vatandaş, Memur Münasebetleri. Türk İdare Dergisi, Yıl : 36 Sayı : 293 - 294

**FRANSA'DA CUMHURBAŞKANI DE GAULLE'ÜN YEDİ YILLIK (1958
- 1964) GEÇMİŞ İKTİDARI DEVRİNDE YAPILAN İDARİ
REFORMLAR**

Dr. Nuri TORTOP

General De Gaulle, 7 yıllık cumhurbaşkanlığı sırasında Fransız vilâyetlerinin her birini ayrı ayrı ziyaret etmiştir. Bu ziyaretleri sırasında resmî kişilerle ve seçilmiş temsilcilerle konuşmalarında Vilâyet teşkilâtının kaldırılmayacağını belirtmiştir. Ne olursa olsun hiç bir şekilde İdarî taksimatın değişmeyeceğini 90 ili ziyaretleri sırasında belirtmiştir. Keza 1945 den itibaren ve 1958 yılında Michel Cebre tarafından hazırlanan projeler de bertaraf edilmiştir.

Hiç vilâyet teşkilâtına dokunmaksızın metot ve usullerin modernleştirilmesi, reorganizasyonu ve ahengin sağlanması tedbirlerini almakla yetinmek gerekmiştir. Yedi yıl içinde bu yolda alınmış olan tedbirlerin tümü İdarî reform diye adlandırılır. Bundan, idarenin demografik, ekonomik veya sosyal şartlara devamlı uyumu bahis konusu olmaktadır.

Bu konuda en önemli kuruluş 14 Mart 1964 kararnamesi ile, 21 adet, sorumluluğunun bölge valisine (prefet de region) verildiği program bölgelerinin (regions de programme) kurulması olmuştur. Bölge valisi, aynı zamanda bulunduğu vilâyetin de valisi olup kendisine Bölge Ekonomik Gelişme Komisyonu ve İdarî Bölge Misyonu yardım eder. Bu komisyonların V nci plânın hazırlanışı sırasında bir defa fikirleri alınmış, fakat fikirleri tatbikatta hiç nazarı itibare alınmamıştır.

1960 yılında mükerrer faaliyetler ve karışıklıklardan (çatışmalardan) sakınmak için idarenin işleyişi ve bünyesinde çeşitli İdarî bölgeleri ahenkleştirmek hususundaki karar yavaş yavaş uygulama safhasına geçmiştir. 1962 yılında bir yetki genişliği çalışma grubu kurulmuştur, (groupe de travail deconcentration) Bu grup henüz çalışmalarına yoğunluk vermiştir.

Merkezî idareler gelişmektedir: Millî eğitimde ve enerji için genel sekreterlik (daireleri) postaları kurulmuştur; Ziraat ve Bayındırlık Bakanlıkları ve İş Metotları Daireleri yeniden organize edilmiş ve dağıtılmışlardır.

Çalışma usullerinin sadeleştirildiği ve modernleştirildiği görülmüştür. Özellikle mekanik vasıtaların kullanılması artmış, Devlet masraflarının ita emrine bağlanmasından sonra ödenmesi kaidesi kaldırılmış, görevlerin yeniden taksimi yapılması ve vilâyetlerde bir çok dairelerin kaldırılması, resmî evrakın Bakanlıklar ve bölgesel vesair daireler arasında gidip gelmesinde yeni usuller kabul edilmiştir.

Personel yönünden çeşitli idarelerdeki sivil idareciler tek mesken, daire (Corps) içinde birleştirilerek bu memurların hareket kabiliyetleri artırıldı. İdarî ateşelerin yeni bir statü ile mesleğe alınmaları ve sıfatlandırılmaları (qualification) daha iyi esaslara bağlandı. Halen yürürlükte olan 1946 tarihli kamu memurları genel statüsünde sınırlı mahiyette, fakat oldukça çeşitli ayarlamalar yapıldı: Bu tedbirlerin birçoğu, ciddî güçlükler ve hararetili (çetin) protestolarla karşılaşmıştır.

1983 Temmuz'unda Danıştay'da yapılan reformlar da o zaman çok hararetili bir galeyana sebebiyet vermişti.

PARİS BÖLGESİ

Diğer bir reform hareketi de (Seine) ve (Seine - et - Oise) vilâyetlerinin yedi vilâyet halinde yeniden bölünmesidir. Bu reform hareketi de bazı çevrelerce tenkit edilmiş ve edilmekte devam edecektir. Bu iki vilâyetin yedi vilâyete bölünmesi hep birlikte değil safha safha yürürlüğe girecektir, ve (1 Ocak 1958)'de bitirilmiş olacaktır.

1958 ile 1965 yılları arasında hükümet merkezinin bulunduğu Paris ve çevresi çok önemli değişikliklere uğramıştır.

1959 Haziran'nda Seine Valisi tarafından Belediye Meclisine teklif edilen Paris şehri (Plan d'urbanisme directeur) Nazım plânı incelemiş, ve iki yıl

sonra 1961 Temmuz’unda kabul edilmiştir. Şimdiye kadar bu plân hükümetçe kesin olarak tasdik edilmemiştir. Plâna göre hükümet merkezi olan Paris (Affaires) Ticaret, Sanayi Sanat (Artisanat), Üniversite ve ikamet (habitation) (iskân) bölgeleri gibi ihtisas bölgelerine ayrılmaktadır. Ayrıca halen bazıları

yapılmakta olan daha bir çok ana trafik yollarının yapılması öngörülmektedir.

Kısaca (P.A.D.O.G.) denilen (plan d’amenagement et d’organisation generale de la region parisienne) ve 1958 yılında karar verilip 1960 da tasdik edilen Paris Bölgesinin Genel Organizasyonu ve Tanzimi Plânı, Paris’in (20) kilometre çevresinde, gerekli giriş ve çıkış yolları sağlanmış, dört veya beş nüve (peyk) şehir (noyaux urbains) yaratılmasını öngörmektedir.

4 Şubat 1959 tarihli tüzükle tasarlanan Paris Bölgesi İdarî Birliği (District de la region de Paris), 2 Ağustos 1961 tarihli kanunla kurulmuştur. Bunun Genel Başkanı (delegate geeral) M. Paul Delovrier’dir. Birliğin ayrıca (14)’ü seçilmiş, (14)’ü tayin edilmiş olan (28) üyeli bir İdare Konseyi vardır. Bu Konsey’in başlıca görevleri bölgenin organizasyon, ekipman ve Amenajman meselelerini incelemek, çeşitli mahallî kuruluşlara yardım tahsisi, kamu hizmetlerinin müşterek idaresi ve müşterek projelerin gerçekleşmesi için mahallî idarelerle mukavele yapılması gibi işlerdir. Paris Bölgesi İdarî Birliği, 1966 yılında 200 milyon gelir sağlayacak olan özel bir ekipman resminden (Taxe) de faydalanır ve ayrıca istikraz aktedebilir. Bu konseye yardımcı olarak Şehircilik ve Tanzim Enstitüsü, Teknik ve (Fonciere) Ajans ve Ekonomik ve Sosyal istişari Komite gibi çeşitli kuruluşlar vardır.

Paris Bölgesi Birliği ayrıca geniş çapta bir çok incelemeler yayınlamıştır : 12 yıllık (1964-1975) programının ön projesi, dört yıllık (1962 -1965) bir ekipman programı ve (2000) yılında Paris ve çevresinin nüfusunun (14) milyon olacağını belirten Şehircilik ve Tanzim Nazım Şeması (Schema directeur d’amenagement et d’urbanisme) v.s. gibi yayınlar bunlar arasındadır.

Diğer benzeri birliklerden taşrada (Province) da kurulmuştur, fakat komünlerin birleştirilmesi (Fusions des Communes) gibi reformlar bunu isteyenlerin arzu ettikleri neticeyi sağlamadı. Buna mukabil komün sendikaları (Syndicats des Communes) oldukça büyük başarılar sağlamıştır. (*)

(*)Bu yazı 25 Kasım 1965 tarihli «Le Monde» gazetesinin (3) ncü sahifesinde çıkan «Yedi Yılın Bilançosu» başlıklı seri yazıdan faydalanılarak tercüme

TERCÜMELER

POLİS (*) GENEL PRENSİPLER

Yazan :

Tercüme Eden :

H. Berthelemy

M. Nuri Erdem

Enstitü Azası

Paris Hukuk Fakültesi Dekanı

Savaştepe Kaymakamı

İdarî polis ile adlî polis arasındaki fark :

— Polis tabiri; memleketin dahili sağlığı ve nizamının muhafazasını temin noktai nazarında kabul edilmiş tedbirlerin veya teşkilatlanmış hizmetlerin tümünü belirtiyor.

İdarî polis, adlî polis'den ayrılır. Biri, nizamı bulandırmaya müsait her hareketi, nizamnamelerin veya kanunların her ihlalini önlemeyi; diğeri, etkisini azaltmayı, konu olarak ele alır.

Müeddeiumumiler tarafından idare edilen, adlî polis, adlî nizamın memurlarının ki gibi, esasen, İdarî nizamın memurlarının yardımcıları gibi telakki edilir. Biri ve diğeri; kanuna aykırı hareketlerin, suçların ve cinayetlerin faillerini mahkemelere celp ve tekrar aramak için, kanunlar tarafından belirtilmiş şartlar içinde, birbirlerine devamlı surette yardıma hazırdırlar. ⁽¹⁾

edilmiştir.

(*)Bu yazı H. BERTHELEMY'nin İDARE HUKUKU kitabının onbirinci basısından tercüme edilmiştir. Sf. 265 ve müteakip.

(1) Fransız İhtilâlinin 4. ncü senesi 2. nci ayı 3. ncü günü çıkarılan bir kod'un 16 -20 nci maddeleri polisi ve vazifesini aşağıdaki şekilde tarif ediyordu:

«Polis, amme nizamını, hürriyeti, mülkiyeti, ferdi emniyeti,... muhafaza için tesis edilmiştir. O, İdarî ve adlî polis olarak taksim edilir. İdarî polis, genel

Vilâyetlerde Valiler, Paris’de Polis Müdürü, kanundan adli polis subayları unvanını kabul etmediler. ⁽²⁾Böylece, onlar, istinaf mahkemelerinin nezaretinden kurtuluyorlar ki, onların otoritesi altında adli polis vazife yapar. Fakat cinaî talimat Kanunu, onlara çift hak’ veriyor :

1) Vazifelerinin fiillerinin tamamlanmasını, adli polis subaylarından talep etmek hakkı,

Adli polis (vazifesinin) ifası için, müddeiumumiler; sulh hâkimleri jandarma subayları, belediye reisleri ve muavinleri, polis komiserleri.... gibi yardımcılara sahiptirler. Kır bekçileri ve orman memurları, kır ve ormanlara ait kanunlara aykırı hareketlerin meydana çıkarılması ve aranması için, üstelik, şahsî bir kudrete sahiptirler.

İdarî Polis — İdarî (polis, genel polis, belediye polisi veya mevzuunu takiben kır polisi diye ayrılır.

Genel polis, Cumhuriyetin bütün ülkesi üzerinde iyi bir nizamın

idarenin her kısmında ve her yerde amme nizamının mutad (alışılmış) muhafazasını konu olarak ele alır. O, prensip olarak, suçların önlenmesine tevaccüh eder. Adli polis; İdarî polisin işlenmesine mani olamadığı suçların delillerini toplamayı ve onları cezalandırmak için kanunen vazifelendirilmiş mahkemelere (faillerini) celp etmeyi araştırır.»

⁽²⁾ Cinaî Talimatname Kanunu’nun 9 ve 10. ncu maddelerine bakınız: Senato, 2/Mart/1909 da, Ferdi Hürriyetlerin Garantileri üzerine bir projeyi rey- ledi. Bu proje, Cinaî Talimatname Kanunu’nun 10. ncu maddesini ilga ediyor, valilerden adli polis subaylarının kudretini kaldırıyor ve bundan başka Kanunun yirmi altıncı maddesine yeniden şekil veriyor. M. RAOUL PERET tarafından Mebuslar Meclisine yapılmış, rapor nihayi tadilleri tefrik ediyor. O, 10. ncu maddenin ilgası reyinde bulundu, ilavesiz. — Mesele, 1918 de, Mebusan Meclisi önünde, P. Meunier tarafından tekrar ele alındı. Ve Cinaî Talimat Kanunu’nun 10. ncu maddesinin ilgası, 16/Temmuz/1919 da, reylendi. — 22/Haziran/1922 de, O, Senato tarafından yeniden kararlaştırıldı fakat projeyi Mebusan Meclisine tekrar dönmeye mecbur eden bir kaç ilâve ile — Benim fikrime gelince, vilâyetlerde bu tedbir faydadan yoksundur. Paris’de, bu tedbir, hakikaten meş’um olacak ve Ceza, Kanunu’na aykırı hareketlerin takibine sadece engel olacak. Valiliğin ajanlarının çok büyük faaliyeti, esasen çok yüklü bulunan, savcılık makamının bir ilâve faaliyetiyle, güçlülükle, yerine konulabilir. (Değiştirilebilir.)

muhafazasını konu olarak ele alır. O, Devlet Şefi, İçişleri Bakanı, Valiler ve madunları, belediye reisleri veya polis komiserleri tarafından temin edilmiştir.

Belediye polisi, komünün içinde kanunlara itaati (temin etmek ve iyi bir nizama muhafaza etmek için komün topluluğunun şefi olarak bir belediye reisi tarafından alınmış ferdî veya tanzim edici tedbirlerin tamamını ihtiva eder.

Kır polisi, kırların emniyetini ve cibayetini konu olarak ele alır. O, belediye reislerinin vazifeleri içine dahi girer.

Zaten, polis tedbirlerine kadar medeni olursa olsun, otorite hareketleridir : emirler, nizamnameler, talimatlar, bazı şeyi yasaklayan veya emreden umumî veya (hususî) ferdî tedbirler.

İdarî otoritelere bağlı polis yetkilerinin sınırları : — İdarecilere bağlı polisin yetkileri, yetkileri onlara veren kanunlar tarafından sınırlanmıştır. Bu amme hukukumuzun bir kaidesidir ki, kanunî bir metnin tatbikatında, idare tarafından, hiç bir yasak yapılmış olmasın, hiçbir emir verilemesin. ⁽³⁾

— Ona hak veren bir metih olmaksızın polisin hiç bir hareketi olamaz. Bu hürriyetin istimaline kanunlar ve nizamnameler tarafından konulmuş şekli sınırların muhafazası altında, bu, amme hukukumuzla göre her vatandaşın hareketlerinde serbest olduğunu, beyan etmeğe gelir.

Biz, istediğimiz şeyi düşünmekte serbestiz. Ve hiç kimse felsefî, siyasî, veya dinî fikirlerimizden veya inançlarımızdan dolayı bizi endişeye düşüremez.

Eğer umumî toplantıları biz organize ediyorsak, nizamın muhafazası için zarurî olarak hükmedilmiş bir kaç tedbire itaat etmemiz şartıyla, düşündüğümüz şeyi beyan etmekte serbestiz.

Yazılarımızın muhtemel neticeleri sebebiyle mesuliyetimizi temin etmeye tahsis edilmiş bazı ölçülere riayetın muhafazası altında, hoşumuza giden her şeyi neşretmekte serbestiz.

Kanunlar tarafından öngörölmüş ihtiyatlar altında ve şartlarda birleştirmemizde, arzu ettiğimiz yer ve zamanda ve arzu ettiğimiz gibi, çalışmamızda serbestiz.

(3) İdarî Otorite Tarafından Hakimiyetin Tatbiki isimli makaleme bakınız: Amme hukuku mecmuası cilt XXI, sahife 209, Sene 1904.

«Amme hürriyetleri» diye çağırmanın münasip olduğu şeyi vicdan hürriyeti, toplanma hürriyeti, basın hürriyeti, birleştirme (ortaklık) hürriyeti, çalışma hürriyeti, teşkil eder; polisin evvelce gayrimuayyen olan hakimiyeti üzerinde, güçlülük ve noksan olarak kazanılmış, uzun zaman ilân edilmiş, zarurî hürriyetler..

Amme hürriyetleri, İdarî polisin yetkilerini sanırlar. Pek vazıh ve zıt bir formül ile, (bu, kanun ve polis zinamnamelerinin amme hürriyetlerinin sınırları olduğu, söylenilerek tercüme edilen fikrin aynıdır.

Amme hürriyetleri nasıl haklı gösterilir :

Devletin teşkilâtını, sosyal mukavele nazariyesi üzerine yeniden koyan kimseler; anlaşmanın neticesi sırasında, amme hürriyetlerinde her fert tarafından yapılmış zımnî tedbirleri görüyorlar. Sosyal mukaveleye muvafakat eden insan, muayyen miktardaki genel hakların muhafazası kaydıyla, bütün bu (bağımsızlıklardan) hürriyetlerin vaz geçecekti. ⁽⁴⁾

Diğerleri; Devletin, ancak, herkesin haklarının serbestçe gelişmesini temin için tesis edilmiş olduğunu ve bu istimalimi komşunun istimalini rahatsız etmeyeceği ölçüde sözü geçen hakların istimalini herkese garanti etmek vazifesi olduğunu, söylerler.

«Bütün amme müesseselerinin sonu ferdî hürriyettir, diyordu SİEYES.»

Bunlar pratik bakımdan faydasız ve mkphem fikirlerdir. Nazarî bakımdan amme hürriyetlerinin sınırlanması, hangi tarzda (haklı gösterilirse gösterilsin, hakikatte, hiç müşahade edilmeyen üç nokta vardır :

Birincisi;, tabiata göre, insanın ideal olarak hür olduğudur. İkincisi, zarurî olarak (bir sosyal grup içine sokulmuş insanın, sosyal grup içinde sınırlı bir hürriyetinin olduğudur. — Üçüncüsü, insanın tabîi hürriyetinin sınırlanmasının, şahsiyetinin (bir azalması olduğu ve bunun sosyal sulhun muhafazası için zarurî olduğu ölçüde ancak haklı görülebileceğidir.

a) İnsanın tabîi hürriyeti : — İptidai bir insanın etüdü üzerine, burada doğru yoldan ayrılmamıza sebep (mahal) yoktur. Şüphesiz tecrit edilmiş halde insan, tasavvur edilemez. Tabîi insan, gruplar halinde yaşayan insandır. Fakat

⁽⁴⁾ J. J. Rousseau, Locke, Wollf, Blackstone, — Bak. ESMEÎN, Anayasa Hukuku, 7. nci bası, cilt I. sahife 541.

akıl, beşerî salahiyetlerin kullanılmasını sınırlayan nizamname ve kanunları tabîî hadiselermiş gibi tasavvur etmeyi reddeder. Kanun ve nizamnameler sun'î şeylerdir

ve medeniyetin muayyen bir derecesini farz ederler. Bu tasdik, bizi, amme hürriyetlerine, sosyal cemiyet tarafından fertlere verilmiş imtiyazlar gibi bakmamağa mecbur ediyor.

b) Teşkilatlanmış cemiyet içinde yaşayan fert tahdit edilmiş hürriyete sahiptir : — İptidai halk muhakeme edemiyor. Onlar; kollektivitenin bir şey olduğunu anlar anlamaz, ona, her şey olmak hakkını tanıyorlar. Fert, Devletin önünde yok edildi. Ferdin vicdanın, hürriyetinin, mallarının, hayatının, genel veya özel kanunlarla, hükümlerle halkın keyfine göre nizamla koyulabildiği Romalılar ve Grekler nezdinde asla şüphe edilmiyordu. ⁽⁵⁾

Aynı fikir, mutlak iktidarın modern müdafaacıları nezdinde de bulunuyor. Mukaddes yazılardan alınmış siyaset, isimli eserinde, BOSSET, kralların kudretine sınırı, ancak, Allah'ın iradesinde görür. O halde amme hürriyetleri nerededir? Hükümdarın istibdatına karşı, zarurî bir hürriyeti kim tahrik edebilecek? Allah, hango hürriyetlere hürmeti empoze eder? O halde bu ferdi haklar, hükümdarın imtiyazlarından daha fazla görülmüyor. Böylece değişmeyen bu vak'aç her yerde ve her zaman, halkın hürriyetten yana malik olduğu şeyin, hangi tarzda tesis olursa olsun, mutlak kudret üzerinde adım adım kazanılmış olduğunu, izah eder.

c) İnsanın tabîî hürriyetinin sınırlanması, şahsiyetinin bir azalmasıdır. Sınırlama, ancak, Devletin fonksiyonunda zaruri olduğu nisbette hakla olabilir.

— Ne ölçüde?... Bu ölçünün belirtilmesi tamamıyla tecrübidir. O, devirlere, memleketlere, fikirlere göre değişir. Düşünülür ki, verilmiş olan hürriyetin mümkün olan su'üstimali; bu hürriyetin kullanılmasının her biri için avantajlı olmayışından ziyade umum için daha tehlikelidir. Bu beriki daha fazla emniyet elde etmek için bütün hürriyeti kurban edecek. — Bir diğeri, eğer o, ona verilseydi, onun istimal etmeyeceği bir hürriyetin ilgasında, dahi, dayanılmaz bir diktatörlük görür. Her istibdat felâketlerin en fenasıdır. 'Çoğu, emniyeti bağımsızlığa kurban etmeği tercih eder. ⁽⁶⁾

⁽⁵⁾ BLUNTCHLI, Devlet Teorisi, Fransızca tercümesi, sf. 30.

⁽⁶⁾ Amme hürriyetlerinin temeli meselesi, anayasa hukuku eserlerinde ehemmiyetli bir yer işgal eder. Fakat bilhassa Almanya'da ona bol bir literatür

Anayasalarda amme hürriyetleri :

Biz, polis kanunlarının, hürriyetlerin en esaslılarına hangi tarzda hürmet ettiklerini ve onları hangi ihtiyaçlar için sınırlandırdıklarını göreceğiz. Hiç (olmazsa, bu konuda kabul edilmiş bir kaide, anayasa tarafından hürriyetin sabitleştirilmiş asgar bir nevi var mıdır?

Pratik olarak, hakların en dokunulmaz \ olanları, Anayasada kaydedilmiş olanlardır. Anayasa herhangi bir kanun gibi değiştirilmez. Bununla beraber, ister düşünülmemiş olsun, ister bu tedbir boş görülsün, zarurî söz hürriyetlerinden hiç biri, 1875 Anayasasında garanti edilmiş değildir.

O, garanti mevzuunda, daima böyle olmadı. Devletin geniş kudreti üzerinde ferdin tabii haklarının gerdek prensiplerini hakim kılan, İhtilâl, İnsan Hakları Beyannamesinde, hangi hürriyetlerin kanun vazının darbesini kabul edemeyeceklerini beyan ile başladı. Bu beyanname, 1791 Anayasasına önsöz olarak kullanıldı.

1793 de, ondan, bir başkası, III. ncü senede de, İnsan ve Vatandaş Vazifeleri Beyannamesi'ne refakat eden bir başkası yapıldı.

VIH. .nci seneden itibaren de bu alışkanlık ile irtibat koparılır. Ta Anayasaya ait hürriyetlerin ilân edilmediği 1848 senesine kadar. Fakat hürriyetleri beyan etmeyen Anayasalar Me, onları derhal garanti etmek ihtimamını gösterdiler. Onlar vatandaşlara bazı hakları temin ediyorlar veya genel bir formül de 1789 da ilân edilmiş

taksim etmiş görünüyor. Mutlak Kudret (= Herrschaft) Nazariyesi ve Devletin Kendi Kendini Sınırlandırması (= Autolimitation de l'Etat) Nazariyesi: Gerber, Seydel, Laband, Bomhac, Giese; İdare Edenlerin Sübjektif Hakları olduğuna göre, amme hürriyetlerinin mevcudiyetini kabul etmiyorlar. Bütün kudreti (Herrschaft) elinde tutan devletin karşısında, ferdin hiç bir hakkı yoktur. Velhasıl bu eski çağ görüşüne bir dönüşür.

Devletin kendi kendisini tahdit etme nazariyesi, Jhering gibi kurucuya ve Jellinek gibi başlıca müteşebbise sahiptir. O, Loening, Meyer, Stenzel tarafından tasdik edilmiştir. Hukukun yaratıcısı, Devlet, müşterek (= umumî) menfaatin

tahsis edilmiştir. Alman müelliflerinin ekserisi, teşkilatlanmış siyasî cemiyetin yalnız faydasında, amme hürriyetlerini (Grundrechte) insanların tabii vasfı gibi tasavvur etmediği reddederler. İki tez, Alman profesörlerinin tercihlerini

ona kabul ettirdiği ölçüde, azalarının hürriyetine hürmet etmeğe kendi iradesi ile mecbur oluyor.

Bu teorinin kusuru karışıklık içinde olmasıdır. Bize hiç bir sosyal kaidenin zorlamadığı ferdin bağımsızlığı tabii gibi görünen bir hadiseyi izah etmek için, insanın bizzat ahlâkî vazife şuuruna sahip olduğu gibi, insana hürmet etmenin zaruri şuuruna sahip olarak, Devlet, mutlak kudrette ahlaki bir varlık tasavvur olunur. Bu had incelik hakikate benzemiyor.

prensiplerin muhafazasını tasdik ediyorlar. Hem ,1852 Anayasası ve hem de 1870 İmparatorluk Anayasasının başlangıcı böyledir.

Esef edilir ki, bizim Anayasamız bu neviden hiç bir şey ihtiva etmiyor. Eğer 1875 Anayasası belirtilmiş amme haklarının garantisini beyan etseydi, meselâ çalışma hürriyetini kanun vaznı, onun, onu daimî olarak yaptığı gibi, işçilerin şu veya bu kategorisini himaye etmek bahanesi altında, bu hürriyete yeni darbeler getirmezdi : (Böyle kanunlar yapmak, Anayasaya karşı gelmek olacaktı. Mademki bu, onu yeniden gözden geçirmekle aynı değerde olacaktı.

İtiraz edilecek ki, kanun vaznı; Anayasa kanunlarında tescil edilmiş zarureten elastiki formüller tarafından, bizzat teori halinde kalmış prensipler sebebiyle olduğundakinden daha fazla sıkılmış bulunmayacaktır.

Bu itirazlara yapılan itirazları bertaraf etmek için, 16 -24 Ağustos 1790 tarihli kanun mahiyetindeki nizamnamelerin hükümlerini kanuni mevzuatımızdan silmek (kâfi gelecekti ki, oradan kanunların Anayasaya aykırılığını tanımanın, Fransız mahkemeleri için henüz yasaklı olduğu neticesi çıkarılır.

Biz bu metinden düşündüğümüz şeyi daha önce söyledik. Ki onun tam bir tatbikatı şüphesiz daha mümkün değildir. En iyisi, onu, itiraz edilmezcesine ilga etmek olacaktı. ⁽⁷⁾

(7) Mukayeseli Hukuk Cemiyetine, M. LARNAUDE tarafından yapılmış nakil, Cemiyetin Bülteni, 1902 senesi, 227 ve müteakip sahifeye bakınız. Bu nakilin devamında, M.M. SALEİLLES, THALLER ve JALABERT, 16-24/Ağus- tos/1790 Kanununun, ikinci başlığının, 10 ve 12. nci maddelerinin ilgası lehinde fikirlerini beyan ettiler.

Bazı ince düşünceler daha ileri gidiyor. M. Beauregard ve M. J&ze, devrin siyasî sebepleri ile ilham edilmiş, eski üsluplu bu metnin vaziyetini yapmaya daha mahal olmadığım ve bazı hipotezlerde onun tatbikatının da bugün pek güç olacağım, zannediyorlar. Bak. BEAUREGARD, Ekonomik Dünya, 17/Kasım/

Bu prensiplere verilmiş mevkileri, idare hukukumuzla göre, en esaslı amme hürriyetlerine : vicdan hürriyetine, toplanma hürriyetine, basın hürriyetine, cemiyet kurma hürriyetine, çalışma hürriyetine, polis talimat ve kanunlarının getirmiş olduğu sınırları, tetkikte, geçeceğiz.

va'kası için tahrik edilmiş iki posta memurunun davasıdır. Dilekçe sahipleri; hiç bir memurun, dosyası tebliğ edilmeksizin yargılanamayacağını hak olarak tanıyan, 22/Nisan/1905 tarihli kanunun 65, nci maddesinin dikkate alınmaması üzerine istinat ediyorlardı. İdare, paraca, bu formaliteye riayetden affedilmişti. Bizim meslekdaşın; grev halinde 1905 Kanununun tatbiki anayasaya aykırı bir hareket karakterine sahip olduğu fikrini Devlet Şûrasına atfederek mübalağa ettiğini, zannediyorum. Mahkemeler için, anayasaya aykırı tanınmış bir kanunun tatbikini reddetmek imkânına M. HAURİOU'nun muvafakatmış ben sadece, enteresan bir tasdik gibi alıyorum.

1895, 411 sahife ve JEZE, Müzakere Eden Meclislerin Kontrolü, Genel İdare Mecmuası, 1895, C. II. Sf. 411.

M. HAURİOU beyan ediyor ki, hatta fikrince, 7/Ağustos/1909 da hükmedilmiş, Winkell işinde, Devlet Şûrası bu yolda bir adım attı. Winkell işi, grev

FİNLANDİYA'DA MAHALLİ İDARELER

Yazan :

Aanre Eskola
Finlandiya Kasaba Belediyeleri
Birliği Direktörü

Çeviren :

Mustafa Gönül
Espie Kaymakamı
Kars Vali Muavini

Halk tarafından gittikçe artan bir muhtariyetle idare, Finlandiya mahallî idarelerinin bir karakteristiğidir. Başlangıçlarda ve en basit şekliyle köylerde yerinden yönetim vardı. Daha sonraları dinsel kesimlerdeki pek çok köylerin birleşmesiyle, o yer halkınca seçilen mutemet kişilerin önder oldukları ayrı bir dinsel çevre yönetimi gelişti. Bu güvenilir kimselerin yönetiminde halk, ortak yönetim işlerini görmek ve anlaşmazlıkları gidermek için dernek halinde toplandı. Hatta 12 ve 13. yüzyılda Finlandiya'nın İsveçliler tarafından fethinden sonra da yerinden yönetim halkın elinde kaldı. Merkezî özerk yönetim çevresi ise, sadece yargı işlerine inhisar etti. Bunun başında, bir yargıç ve (halk tarafından seçilmiş bir yargı mercii vardı. Bunlar ortaklaşa, bir mahkemenin görevlerini ve aynı zamanda daha evvel o yer sakinlerince dernekte kararlaştırılan yönetim işlerini yüklenirlerdi. Yargı çevresinden gelen ;bu yönetim sistemi, 16 ve 17. yüzyıllara kadar süregeldi. Ama daha sonra, yani İsveç - Fin Krallığı'nın kuvvet ve itibarı yerleştikten sonra, yargı çevrelerinin yönetim yetkileri, yavaş yavaş öylesine sınırlandı ki, sonunda onlara yalnız yargı işleri kaldı.

Aynı şekilde, mutlak egemenlikleri süresince İsveçlilerin kuvvetli bir merkezîyetçilik politikası sonucu olarak, yargı çevresi esasına göre yönetimin önemini kaybetmesine karşılık kilise çevrelerinde yerinden yönetim gelişti, Reformasyondan sonra, kilise aracılığı bu dünya sorunları sürekli olarak yeniden genişledi. 17. yüzyılın başından itibaren kilise cemaatlerinin muhtariyeti, dünyevî karakterdeki sorunlarda yavaş yavaş metot ve muhteva bakımından sağlam ve sıkı bir şekil aldı. Karar vermeye yetkili İdarî organ, ihtiyaca gör yılda

en az iki defa (toplanan, başkanlığını baş papazın yaptığı ve Kiliseler Toplantısı diye adlandırılan cemaat üyeleri meclisi idi. Yürütme ve yönetim, kilise encümenlerine ve seçimle gelen beş ki-

şiye tevdi edilmişti. Bunlar beraberce, ruhanî işlerle birlikte Kilise Encümeni'ni teşkil ederlerdi.

Cemaat Üyeleri Meclisi'nin kudreti, bir zamanlar çok büyüktü. Yoksullara yardım, ilkokul eğitimi, salgın hastalıklarla savaş ve genel olarak hastaların bakımı, bizzat meşgul olduğu esas görevlerdi. Ortaçağ İsveç - Finlandiya'sında yoksullara yardım görevi kilisenin idi. Mamafih, tahminen reformasyon zamanında Kral GÜSTAV VASA, bu işlerin devletçe yüklenilmesine vesile oldu. Bu durum, 17. Yüzyılda yavaş yavaş yine tamamıyla kilise çevrelerinin eline geçmesine kadar süregeldi. Başlangıçtan beri millî eğitim kilisenin elindeydi ve 1866 tarihli İlkokul Kanunu'nun, konuyu devlete ve dünyevî topluluklara tevdi etmesine kadar da öyle kaldı.

1809 yılındaki HAMINA barışıyla Finlandiya'nın Rus Çarlığı'na katılmasından sonra da yerinden yönetim, tıpkı sosyal işler ve hukuk işleri gibi, değişmeden kaldı. O zamandaki durumlarda kilisenin dinsel çevre yönetimi, kendi amacına uygun düşüyordu. Buna rağmen, İktisadî ve sosyal görevlerin gittikçe tekâmül etmesi ve yönetim görevlerinin artması yüzünden, bir sistem reformu gerekli görülüyordu. Hele 19. yüzyılım yarısında bu sorun, aktüel hale geldi. Mamafih böyle bir reform, önce ALEXANDER II. nin Finlandiya üzerinde liberal bir politika uygulamasıyla imkân dahiline girdi. Çarın yönetimi sırasında, Finlandiya'nın Rusya'ya katılmasından beri ilk defa 1863 te, Finlandiya'nın beş Halk Temsilcileri Meclisi toplantıya çağrıldı. Meclis, Çar tarafından onaylanan, Finlandiya'daki kasaba belediyelerinin yönetimine ilişkin yeni bir kanunu kabul etti.

Finlandiya şehirlerinde özerkliğin çok çeşitli hareket noktası vardı. Esası, 1350 yılında İsveç kralı MAGNUS ERİKSSON tarafından ilân olunan bir Şehirler Kanunu idi. Tüzükler ise, sadece şehirlerdeki kamu yönetimini düzenlemekle kalmıyor, aynı zamanda onların Medenî Hukuk, Ceza Hukuku ve Muhakeme Usullerini de içine alıyordu. Şehirleri de kapsayan bu kanun ve kaynakların korunmasını, tâ başlangıçtan beri her yönüyle şehir idareleri üzerine

almıştı. Önceleri mevcut yönetim, halk tarafından seçilmiş bir kurul ile kral tarafından atanan ,bir mutasarrıfa veriliyordu. Ne var ki, Yeni Çağın başlaması ile yönetim ve yargı, bir encümene (Magistrat) devredildi. Önemli yönetim işlerinde karar vermek ise, Belediye Meclisi ile Şehir İhtiyar Kurullarının genel bir toplantısındaki işbirliğine ve Encümenin yol göstermesine kalıyordu.

Dünya işleri encümeninin elinde olduğu için, şehirlerde cemaat üyelerinin teşkil ettiği Kilise Meclisleri bunlarla uğraşmazlardı. Bununla beraber, yoksullara yardım ve ilköğretim, şehirlerde yine bir kilise işi idi. Şehir yönetimi, 1837 tarihli Şehirlerin Belediye Yönetimi Hakkında Kanun ile yeniden düzenlendi.

Kasaba özerkliğinin gelişmesi bakımından, Kasaba Belediyeleri Hakkındaki 1865 tarihli Belediye Kanunu'nun önemi, yerinden yönetim işleri için yeni bir tüzel kişilik getirdiğinden, önceleri bir ihtiyaç olarak devam etti. Bu belediyelere, eskiden kilise örgütlerince yerine getirilen dünyevî yönetimin bütün işleri devredildi. Aynı zamanda, kasaba belediyelerinin yönetimi, gittikçe gelişen bir özerklik esası üzerinde örgütlendirildi. Her kasaba belediyesi, 1925 yılına kadar sınırları kilise örgütlerinininkiyle birlikte süregelmesine rağmen, özel bir çevreye kavuştu. Tespit olunan sınırlar içinde belediyenin etkileri, yasalarla devlet veya yargı örgütlerine bırakılmamış olan yönetime ilişkin bütün sorunlarda kendini gösterdi. Bir beldedeki karar hakkı, hem şehrinin yapacakları toplantılara, yani Belediye Meclisine aitti. Meclis, kendisinin olmakla beraber bu hakkın yarısını, kendisi tarafından seçimle yetkili kılınanlara devretmeye mecburdu. Kararların uygulanması, belediye meclisince seçilen encümenlere verilmişti. Bunlardan en önemlisi, belediye yönetiminin ve maliyesinin merkez organı olan Belediye Encümeni idi. Şehirlerdeki Belediye yönetimi hakkındaki 1873 tarihli tüzük te, yetkilerin dağılması, bakımından, kasaba belediyelerine ait 1885 tarihli kanundaki gibi aynı hükümleri ihtiva ediyordu. Şehirlerde karar alma, belediye meclisi toplantılarıyla şehir meclisi üyelerine devredilmiş, uygulanması encümen kararlarına bırakılmış, gözetimi ise çeşitli komisyonlara ve görevlilere verilmişti.

1865 ve 1873 yıllarından itibaren Finlandiya'nın belediye mevzuatı dikkate değer bir gelişme kaydetti. Kasaba özerkliğini düzenleyen kanun, ilk defa 1898 de değiştirildi. Bununla o zaman, özellikle kasaba belediyelerinin maliye ve vergi hukukuna ve belediyeler arası ortak çalışmalara ilişkin mevzuat genişletildi. Yüzyılımızda ise, özellikle belediye yönetiminin

demokratikleştirilmesi eğilimi ortaya çıktı. 1865 ve 1873 yıllarının belediye karar organı hâlâ, belli başlı elemanları kasabadaki zengin çiftçilerle, şehirlerdeki mülk sahipleri olan o zamanki Temsilciler Meclisi — Belediye varlığından kuvvet alıyordu. Fakat, Finlandiya'daki demokratik kuvvetler, politika ve belde hayatında bir kez üstünlüğü ele alınca, yerinden yöneti-

min benzeri bir reform meselesi ön plâna geçti. Bu özellikle, başlangıçtaki dört Temsilciler Meclisi yerine tek meclisli bir parlamentonun kabul edildiği 1908 yılının parlamento hayatında yapılan reformdan sonraki durumun aynısı idi. Bununla beraber, Belediye Kanununda bir değişiklik, ilk olarak Rus ihtilalinden sonra mümkün oldu. Yeni bir (Belediye Seçim Kanunu da dahil olmak üzere, kasaba belediyelerinin ve şehirlerin yönetimine ait kanunlar Kasım 1917 de parlamentoca kabul edildi.

6 Aralık 12917 de Finlandiya, bağımsızlığını ilân etti. Bağımsız devletin kuruluşu esnasında, belediyelerin örekliği başlangıçtan itibaren mümtaz bir yer işgal etti. Meselâ, yeni Hükümet Şekli;> belediye yönetiminin, vatandaşlar tarafından özerklik esası üzerine kurulmasının şart olduğunu belirten bir maddeyi ihtiva ediyordu, ki Finlandiya bağımsız olduktan sonra, bu maddenin esası üzerinde baleciye yönetimi çok güçlü bir gelişme gösterdi.

Bağımsızlığın kazanılmasından sonraki ilk zamanlarda, 1917 tarihli Belediye Kanunu'nun pratik uygulanmalarında, pek çok bakımdan düzeltmelerin gerektiği hemen ortaya çıktı. Tüm bir düzeltme yerine kısmî değişikliklere başvuruldu. Gerçi 1919 - 1923 yıllarında arka arkaya vergi kanunlarına ekler çıkarılmıştı, ama esaslı düzeltmeler ancak 1925 ten sonra zaman zaman yapıldı. Önce, belediye seçimlerinin her üç yılda bir yapılması kabul edildi. Eskiden her yıl meclis üyelerinin üçte biri seçiliyordu. 1925 yılında ise, yine bir kanun belediyeleri dinsel çevre ayrımlarından bağımsız hale getirmekte etkili Oldu. O zamandan beri Finlandiya belediyeleri, sınırları ancak kanunlarla değiştirilebilen, mevcut kilise cemaat ayrımlarına herhangi bir şek il de uymaya mecbur olmayan ayrı birer bağımsız birimler halindedirler. 1927 yılında Şehir Belediye Kanunu'nda dikkate değer bir değişiklik yapıldı. Bir zamanlar uygulanan ŞEHİR DİREKTÖRÜ sistemi, belediye yönetiminde etkili bir merkezileşmeyi ifade ediyordu. Şehrin malî yönetimli, doğrudan doğruya şehir yönetiminin emrine verildi. Yönetici ve uygulayıcı görevlerle şehir yönetiminin kendi temsilcisini bulundurabileceği komisyonlar da, şehir şehir yönetiminin maiyetine girdi. Şehir yönetiminde, belirsiz bir süre için atanan Şehir Direktörü,

yine devamlılığı temsil ediyordu. Büyük şehirler, Direktöre yardımcılar atamak imkânını elde ediyorlardı. Şehir yönetiminde çoğunluğu, her yıl seçilen ve meclis üyeleri ile şehir yönetimi arasındaki ortak iş birliğinin garantisi olan «mutemet kişiler» teşkil ediyordu.

Tekrarlanan denemelere ve Anayasada açıkça belirtilmiş olmasına rağmen, Finlandiya’da yüksek seviyede bir BELEDİYELERİN KENDİ KENDİNİ YÖNETMESİ gerçekleşmediğinden, Belediye Kanunu’nu açıklayan tüzükler, belediyeler arası iş birliği hakkında bir yığın ve güç uygulanabilir hükümler koymuştu. Esaslı hazırlıklardan sonra bu tüzükler, 1932 yılında bir kanunla değiştirildi. Bu kanuna, ortak görevleri ifa, kurumlar teşkil etme ve (teşebbüslere girişme ve bunları yönetme hususunda tüzel kişiliği haiz birlikler kurma imkânı ,veren hükümler kondu. Yeni kanun belediyelere, elastiki ve etkili teşkilât şekilleri bulmayı mümkün kılıyordu. Meselâ, büyük ve ortaklaşa yönetilen hastaneler... Bu hükümler, bugün yürürlükte bulunan kanunda hemen hemen kelime kelime kabul edilmiştir.

Belediyelerin malî yönetimini düzenleyen tüzükler, 1934 te bir kanunla değiştirildi. Yapılan reform, belediye mâliyesinde, büyük merkezleşme ve tam etkili kontrolleri mümkün kılmayı amaç edinmişti. Kanun, belediye fonu ile ilgili açık bir kaideyi ihtiva ediyor ve belediyelere «Özel bir vergi denkleştirme fonu» teşkili suretiyle (mahallî gelir vergilerindeki dalgalanmaları azaltma imkânını veriyordu.

BUGÜNKÜ BELEDİYE KANUNU’NUN ANA ÇİZGİLERİ

Finlandiya’da belediyeler yönetimindeki gelişmenin son safhasını, belediyelerin yönetimine ilişkin kanunlardaki çeşitli hükümlerin, bütün belediyeler için uygulanabilecek şekilde tek ve yeknesak bir belediye kanununda toplamak gibi bir kodifikasyon (hareketi teşkil etti. Şehir ve kasaba belediyelerine dair 1917 tarihli çeşitli kanunlardaki eksiklikler ve (kusurlar, çoktan beri, özellikle 1930 dan bu yana, belediye yönetimine ilişkin kanunî hükümlerin kodifikasyonunu ve yeni bir formüle sokulmasını gerekli kılıyordu. Bu revizyon, dikkatli bir hazırlıkla ve yıllardan sonra, 1948 de gerçekleştirildi.

Bugünkü Finlandiya Belediye Kanunu, her şeyden önce, bütün yerinden yönetim birimlerinde, yani şehir, köy ve kasaba belediyelerince uygulanabilir

olması bakımından dikkate değer. Yukarıda değinildiği gibi evvelce şehir ve kasaba belediyeleri hakkında çeşidi kanunlar vardı. Köyler için ise çoğu (kez, şehirler hakkındaki hükümlere uyulurdu. Yeni kanun öncelikle, şehir ve kasaba belediyelerinde mevcut farklılıkları azalttı ve evvelce çeşitli belediye şekillerinin yönetim cihazlarında olduğu gibi, büyük bir ahenk kurdu. Farklar çoğunlukla yürütme organıyla ilgili idi. Öyle ki, kanunda, belediye en-

cümeni ve şehir yönetimi üzerine çeşitli bölümler vardı. Çünkü, bazı önemli noktalardan görevleri farklı idi.

Bugün yürürlükteki Belediye Kanunu 11 bölüme ayrılan 215 maddeyi ihtiva eder. Birinci bölüm : Genel Hükümleri, ikinci bölüm: Belediye meclis üyeleri hakkında (şehir Ve kasaba) hükümleri, üçüncü bölüm; Kasaba belediyeleri encümenleri, dördüncü bölüm : şehir yönetimi, beşinci bölüm : komisyonlar ve memurlar, altıncı bölüm belediye mâliyesi, yedinci bölüm : belediyeler arası görevler, sekizinci bölüm : denetleme, dokuzuncu bölüm : yoğun nüfuslu meskûn yerler, onuncu bölüm : (belediye çevresi, ve sonuncu bölüm ise özel hükümleri ihtiva eder.

BELEDİYELERİN YETKİLERİ

Belediye Kanunu'nun esaslı hükümleri, belediyelerin yetkilerine ilişkindir. Neler belediyelerin görevleridir ve kanun bunları nasıl belirtir? İlgili: hüküm 4 ncü maddede olup şöyledir :

«Her belediye, bu kanunla ahenkli olarak ve kanunla tespit edilmiş sınırlar içinde, diğer kanunlar veya icraî \ hükümler uyarınca başka belediye mercileri tarafından yapılması zorunlu olmayan, kendilerine ait bütün malî ve teşkilâtla ilgili veya bunlar dışındaki işleri yönetmek zorundadır.»

Maddedeki bu hüküm, 1865 tarihli Belediye Kanunu'nun uygulanmasına eş bir benzerlik göstermektedir. «Ortak ve teşkilata ilişkin işler» ibaresinin anlamı, her şeyden önce, zamanla en üst idari mahkemenin karar ve yorumlarıyla hükme bağlanmıştır. Malî ve teşkilâta ilişkin işler, şimdi ilk plânda kamu yönetiminin görevleri olarak görülmektedir. Bir hususun belediye görevi olarak sayılabilmesi için, bu görevin niteliğine göre o belde oturanların ortak yararlarından olması zorunludur. Bunun için de görevin, mümkün olduğu kadar çok nüfus sayısını kapsaması ve belediye için önemli kabul edilebilecek kadar geniş bir fayda taşıması işaretidir. Münferit nüfusu ilgilendiren bir iş, belediyece görülemez.

Yeter ki kanun bunu açıkça gerektirmesin. Görevlerin sınırlanması, yetki bakımından diğer otoritelere ait olan sorunları belediye yönetimi dışında bırakması bakımından açıklık da yaratır.

Finlandiya’da, bir belediyenin görevini ifa ederken, teşebbüslere katılmakta ne vüs’atte yetkili olduğu hususunda sayısız tartış-

malar vardı. Bu bakımdan kanunî yorumlar ve uygulamalar, bir belediyenin münhasıran kazanç amacıyla bir tebessüse katılamayacağı sonucuna varmıştı. Diğer yandan bir belediye, esas niyeti kazanç olan değil, fakat kamunun toplu ve ortak yararına hizmet eden, başka bir deyimle, mümkün olduğu kadar çok sayıda nüfusa yarar sağlayan teşebbüsleri devam ettirebilir. Meselâ bu tarz teşebbüsler, şehirlerin ve kasaba belediyelerinin elektrikleştirilmesi, kamusal ulaşım araçları ve kamu yararlı benzeri kuruluşlardır.

Finlandiya belediyelerinin görevlerinden bir kısmı, zorunlu olarak kanuni ve icraî hükümlerle tespit edilmiştir. Buna karşılık bir başka kısım, belediyelerin özerklik hukukundan ötürü yapmak üzere yüklendikleri yersel görevlerdir. Eskiden mevcut olan son gruptakiler, kamu oyunda bugüne nazaran daha çok önemliydi. Kamusal hayatım terakkisini, devamlı olarak ve en küçüğüne kadar kanun koyucu tarafından öngörülen görevlerin artışı izledi. Bunların içinde İhtiyarî görevlere kanunla, eskisinden daha çok ve bütün ayrıntılarıyla yer verildi. Özellikle, bağımsızlık ilânından sonraki zamanda başladı. Kanunun kesin olarak belediyelere verdiği en önemli görevler, eğitim ve kültür çalışmalarına, sağlık hastalara bakım ve itfaiye işlerine ilişkindir. Savaş ve savaş sonrası yıllarda gıda ve diğer iâşe işlerinin yürütülmesi de belediyelerin görevlerindendi.

BELEDİYELERİN ORGANLARI

Yönetim organlarına ve bunların teşkili, toplantıları, karşılıklı münasebet ve faaliyetlerine ilişkin konular, Belediye Kanunu nun en önemli hükümlerini teşkil etmektedir. Finlandiya belediye yönetimlerinde karar verme hakkını haiz olan organlar ile uygulayıcı organlar birbirinden ayrılmışlardır. Karar verme hakkı Belediye Meclisindedir. Buna karşılık yürütme yetkisi, belediye idaresine ve çeşitli komisyonlara verilmiştir. Buna benzer bir fonksiyon ayırımının devlet idaresinde olduğu (malûmdur. Bu tipik bir durumdur. Ve bunun için de İsveç ve Norveç’teki belediye yönetimine kıyasla kayda değer.

Karar veren organ olarak belediye meclisi, belediye encümenim, komisyonları ve sürekli memurları seçer, yıllık bütçeyi ve kesin hesabı onaylar, belediye mamelekinin alım veya satımı hususunda karar verir, belediye yönetmelikten ile kamusal ahlâka, asayişe ve düzene ilişkin yönetmelikler çıkarır, çeşitli kural ve buyruklar yayınlar.

Belediyedeki itimadı gerektiren görevlere ehil herkes, belediye meclisine seçilebilir. Ancak, burada şöyle (bir istisna vardır : görevi, doğrudan doğruya belediye çalışmalarını denetlemek olan bir devlet memuru, meclise seçilemez. Bu tip memur, eyaletin en yüksek memurudur. (vali) şe il yönetiminin icracısıdır. Ayrıca, ;belediye meclisi seçiminde istisna yaratan şu hüküm de özellikle önemlidir : Şehir Direktörü, yardımcısı, kasaba belediyelerinin direktörü ile belediye meclisine, belediye encümenine veya belediyenin herhangi bir komisyonuna karşı hesap vermekle yükümlü her memur.

Belediye özerk yönetiminin ana prensiplerinden biri de, belediye hemşerilerinin, karar ve yürütme organlarına katılmasıdır. Bunun içindir ki Belediye Kanunu, mutemet kişilerden bahseder. Bu, kamu hizmetleriyle yükümlü tutulan bütün hemşeriler için kullanılan bir deyimdir. Buna göre, mutemet kişiden meclis üyesi, belediyeler arası organlardaki delegeler ve belediye encümeni ile komisyonların üyeleri anlaşılır. Şu kadar ki, bunlar nezdinde tayinle gelmiş memur olarak çalışanların üyeliği söz konusu olamaz. Eskiden beri mutemet kişiler, Finlandiya yersel yönetiminde önemli bir rol oynarlardı. Fakat yönetim görevlerinin çoğalmasıyla onların yerine artan bir nispette memur kullanılmaya başlandı. Mutemet kişiler, belli bir süre için, çoğu kez beş yıl için seçtir. Burada kesin bir kural vardır. Bir hemşeri, itimadı gerektiren bir göreve seçildi mi, bunu kabul etmek zorundadır. Mutemet kişilerin belirli ve önemli imtiyazları da vardır. Seçildiği görev süresince, mahkeme kararı ile bir fiilden ötürü suçlu görülmeyen ve eyalet kanunlarının memuriyetten uzaklaştırmaya cevaz verdiği istisnai haller dışında, bir mutemet kişi görevinden uzaklaştırılmaz. Bu garanti, itimadı gerektiren mevkiin tabiatından gelir. Çünkü bunlar, maaş değil, ancak huzur hakkı şeklinde bir tazminat alırlar. Şu halde bu görevler, her şeyden önce onursaldır. Eskiden bu çeşit bir görev yüklenene herhangi bir tazminat bile ödenmezdi. Ne var ki, bugünkü kanun koyucu, yolluk, gündelik ve her toplantıya katılma karşılığında huzur hakkı ödemeyi kabul etmiştir.

Bu mutemet kişilerin yanında diğer bir grup ta memurlardır. Bunlar, meslek

icabı kendilerine verilen görevleri yaparlar. Bazı istisnalar dışında memur, muayyen bir memuriyet için verdiği dilekçe üzerine seçilir. Görevi karşılığında tespit olunan maaşı alır. Her belediyede bulunması gerekli hizmet tüzüğünde, hizmet kuralları ve

maaş tespit edilmiş ve göreve başlama sırasındaki kurallara ilişkin hükümler gösterilmiştir.

Belediye Meclisi, her yıl bir başkan ile bir veya iki başkan vekilini seçer. İki başkan vekili, büyük şehirlerde mutlaka lüzumludur.

Belediye Meclisi, meclis başkanının gösterdiği lüzum, Belediye Encümeninin veya meclis üyelerinin 1/4 ünün veya valiliğin isteği üzerine toplanmak mecburiyetindedir. Birincisi Ocak ayında, diğerleri sırasıyla Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere dört olağan toplantısı vardır.

Belediye Meclisi üyelerinin seçimi, genel seçim hukukuna dayanır. Kamusal seçim hukukuna ilişkin hükümler, Belediye Kanununda bulunur. Seçimleri doğrudan doğruya düzenleyen hükümler ise, Belediye Seçim Kanunu'ndadır. Belediye Kanununa göre eleme hakkı, seçimden bir önceki yılda 21 yaşında olan, belediye hemşehrileri listesinde kayıtlı bulunan veya kayıtlı olması gereken bütün belediye sakinlerini kapsar. Ancak; Fin vatandaşı olmayan(vesayet altında bulunan, medenî haklarını kaybeden ve seçim suçlusu kişilerin seçme hakkı yoktur. Ayrıca, itimadı gerektiren komunal görevlere seçilecek kimselerin, ait olduğu belediye sınırları içinde ikameti zorunludur. Bunun tek istisnası, belediye dışından da seçilebilecek olan Belediye Revizörü' dür.

Finlandiya'da belediye meclisi seçimi, esas itibariyle politik parti ayrımı temeli üzerinde cereyan eder. Bununla beraber hemen işaret olunmalıdır ki, belediye seçimlerindeki parti ayrımı, parlamento seçimlerindeki anlamda değildir.

Merkezî yürütme organı olarak, kasaba belediyelerinde (belediye encümenleri, köylerde köy kurulları, şehirlerde ise şehir idareleri görevlidir.

Kasaba belediyeleri hakkındaki 1917 tarihli Belediye Kanununda merkezî yürütme organının yeri, belediye komisyonu olarak çok zayıf ve belirsizdir.

Bugünkü kanun, kasaba belediyelerinin yerini ve görevlerini titizlik ve kesinlikle ortaya koymuş ve onlara, şehir idarelerinin şehirler hakkındaki 1927 tarihli Belediye Kanununun kabulünden beri sahip oldukları merkezî statünün aynısını vermiştir. Genel hükümler uyarınca belediye encümeni, belediye idaresini yürütmek, menfaatlerini temsil etmek, belediye meclisinin görüşeceği meseleleri hazırlamak, karar ve yönetmeliklerini uygulamak mecburiye

tindedir. Meclisin müzakereye mecbur olduğu ve encümence hazırlanması gereken bütün meselelerden maksat, meclisin, önceden encümence hazırlanamayan bir konu hakkında karara varamamasıdır. Bunun tek istisnasını, meclis üyelerinin oy birliği ile müzakeresini kararlaştırdığı müstacel işler teşkil eder.

Meclis bakımından .belediye encümeninin ikinci bir görevi, meclis kararlarının yasalara uygun olup olmadığını gözden geçirmektir. Bu sebepten encümen, bu kararların uygulanmasına geçmeden, onların kanuniliğini kontrol etmekle yükümlüdür. Böyle bir durumda meclis kararının kanuna uygun çıkarılmadığını, meclisin yetkilerini aştığını veya herhangi bir sebeple kanun veya tüzüklere aykırı olduğunu görürse, uygulamakta çekimser kalmaya mecburdur. Karar, meclis üyelerince incelenip encümenin fikrine uyulması halinde, ortadan kalkar. Ama meclis kendi görüşünde ısrar ederse, encümenin bunu uygulayıp uygulamayacağı hususunda bir karara varılmasını il makamından istemeye mecburdur.

Belediye Kanunu uyarınca, şehirlerde şehir idareleri, en üst mercide, tayinle gelen ve meslekten bir Şehir Direktörü, köyler ise Köy D i r e k t ö r ü ’nü istihdama mecburdurlar. Kasaba belediyeleri için buna benzer bir belediye (direktörü mecburiyeti kabul edilmemiştir, aksine kararlarında serbest bırakılmışlardır. Mamafih, kasaba belediyelerine yüklenen hizmetlerin devamlı surette artması ve herşeyden önce malî kapasitelerinin genişlemesi, büyük kasaba belediyeleri için kabiliyetli memurların istihdamını zorunlu kılmıştır. Bugün pek çok belediyelerde görüldüğü üzere, eskiden Belediye Sekreteri en üst mercide idi. Unvanının da ifade ettiği gibi gibi Belediye direktörü, belediyenin en yüksek ve önemli memurudur. Tıpkı şehirlerdeki Şehir Direktörü gibi o da encümenin başkanıdır. Bu sıfatla belediye yönetiminden, malî kaynaklarının korunmasından ve geliştirilmesinden sorumludur. Bugüne kadar yaklaşık olarak 90 kasaba belediyesi, birer direktör istihdam etmiştir.

Finlandiya belediye yönetiminde encümenin merkezî rolü, özellikle çeşitli

komisyonlarla olan ilişkileri bakımından açıktır. Yürütme organı olarak çeşitli komisyonlar yan yana çalışır. Bunlardan birkaçı kanunla, diğeri belediyece ihtiyarî olarak kurulmuşlardır. Halen bir kasaba belediyesinde yaklaşık olarak 15 kanunî ve orta büyüklükte bir belediyede ise ayrıca 5 ilâ 20 ihtiyarî komisyon vardır. Şehirlerdeki komisyon sayısı daha fazladır. Çeşitli komisyonlar bakımından encümen, denetleyici bir mevkiye sahiptir. Böylece bir

komisyon, bağımsızlığı ancak kanunla garanti edildiği ahvalde encümene bağlı olmaksızın çalışabilir. Encümen denetlemesini evvelemede, her yıl komisyonlara kendi temsilcilerini atamakla yapar. Bunlar, komisyonlarda encümenin görüşünü temsil ederler ve aynı zamanda komisyon kararlarını encümene incelemeğe hazırlamak durumundadırlar. Böylelikle münferit organlar arasında kişisel bir temas sağlanmış olur. Belediye Kanunu ayrıca, encümenin istemesi halinde komisyon kararlarının tasvip için encümene sunulmasının zorunluğunu da belirtir. Aynı şekilde komisyon kararlarına karşı ilk itiraz merci de encümendir.

BELEDİYE MÂLİYESİ

Belediyelerin malî bakımdan yönetimi, her takvim yılı için kabule mecbur oldukları .bütçeye dayanır. Bütçe teklifi, çeşitli komisyonlarca hazırlanan alt tekliflere göre encümenince yapılır ve sonra bu (meclisin Aralık ayındaki toplantısında kabul olunur. Bütçenin, geçen yılki fazlalık veya açığı, ait olduğu yılın bütün gelir ve giderlerini, ayrı olarak sermaye gelir ve giderlerini ihtiva etmesi gereklidir. Bütçenin daima, giderleri karşılayacak gerekli gelirleri göstermesi zorunludur. Diğer gelirleri ve öngörülen giderleri karşılamak için gerekli olan meblağın, belediye sakinlerinden bir vergi şeklinde alınması mecburîdir.

Belediye giderleri arasında en önemli meblağ, başta okul yapmak ve edinme olmak üzere eğitim hizmetlerine, artandan sosyal yardıma ve sağlık işlerine gider. Son yıllarda kasaba belediyelerinde eğitim ve kültür hizmetleri giderleri, genel giderlerin % 30 una, sosyal yardım giderleri % 11 ine ve sağlık işleri gideri ise % 7 sine varmaktadır. Bu hizmetler için şehir ve köylerdeki oranlar ise sırasıyla 11,7 ve 8 dir. Şehirlerdeki bayındırlık hizmetleri bütçenin yaklaşık olarak % 15 ini alır. Son yıllarda kasaba belediyelerinin toplam giderlerinin % 30 unu, okullar, sosyal kuruluşlar ve hastanelerin yapımı teşkil ediyordu. Şehir ve köylerde bu meblağ yaklaşık olarak aynı seviyede idi.

Devlet tarafından çeşitli hikmetler için yapılan para yardımları, taşra belediyeleri toplam gelirlerinin yaklaşık olarak % 30 una varır.

Şehir ve köyler mâliyesindeki devlet yardımdan cüz'i bir rol oynar. Bunlar, gelirlerin ancak % 7 'inil teşkil eder. Belediye gelirleri

arağındaki istikraz payı, son zamanlarda yaklaşık olarak % 10 u buldu. Şehirlerin ve bir kaç kasaba belediyesinin, elektrik, gaz, su ve genel ulaştırma gibi esas itibariyle kendi teşebbüslerinden doğan gelirleri de vardır.

Finlandiya belediyelerinin gelişen özerkliği, devlet vergilendirmesinden ayrı olarak, hemşehrilerinden vergi alma hakkında dayanır. Belediyelerce alınan bu vergi, kuralları belediye kanununda değil, aksine özel kanunlarda bulunan bir gelir vergisidir. Bu verginin alınmasında, her vergi mükellefinin hesaba katılması zorunlu olan birim sayıları, vergiye matrah olan gelirin miktarına göre bulunur. Bu hesaplamada her 100 Fin Markı bir birim olarak alınır. Vergi biriminin vüs'atı, diğer bir deyimle vergiye matrah olan gelirin her 10 Fin Markına göre tutarı, her yıl belediye encümenince tespit edilmiş esaslara uygun olarak belirtilir. Geçen yıllarda ortalama had, kasaba belediyelerinde 10 Fin Markı, şehir ve köylerde ise 12 Fin Markı idi. Son zamanlarda vergi gelirleri, belediyelerin tüm ihtiyacının, % 50-70 ine varmıştır.

Finlandiya belediyelerinde özerklikle ilgili dikkate değer bir husus ta, belediyelerin her yıl bizzat seçtikleri revizörlerin Belediye Kanununa göre malî durumlarını doğrudan doğruya kontrol etmeleridir. Belediye Kanunu, belediye yönetimini ve defterlerini yıl bitiminden itibaren denetlemekle görevli en az dört revizörün Ocak ayındaki meclis toplantısında seçilmesi gerektiğini öngörmüştür. Herhangi bir revizörün seçimi, işleri Bakanlığının müsaadesiyle, belediyenin merkezî bir organına devredilebilir., Bu sebepten, belediyelerin merkezî organları, Finlandiya Kasaba Belediyeleri Birliği ve Finlandiya Şehirler Birliği sayısız hesap uzmanı istihdam etmişlerdir. Gelişme, bütün belediyelerin revizörlerden birini kendi merkezî organlarından seçmesi şeklinde olmuştur.

BELEDİYELER ARASINDA İŞ BİRLİĞİ

Yürürlükteki Belediye Kanununa göre belediyeler arası iş birliği, esas itibariyle üç şekilde olabilir. Evvelâ, anlaşmak sürteniyle ortak hizmetlerin görülmesi için birlikte çalışmak mümkündür. İkincisi, Ortak Delegeler

Meclisi'ne bir temsilci seçip, ona kısa süreli veya süresiz görevleri yapmak için yetki verebilirler. Üçüncü ise, ortak ve sürekli örgüt veya görevler için, özel hakları, çalışma tüzüğü, yönetimi ve mâliyesi olan, tüzel kişiliği haiz bir Belediye Birliği kurabilmeleridir.

1932 den. beri belediye birliği, belediyeler arası iş birliğinde en çok uygulanan ve en önemli şekildir. Sağlık işleri veya sosyal yardımlar için bir tesis söz konusu olduğunda, belediyeler kendi birliklerini kurmuşlardır. Özel tedavi alanında bugün, mülkiyeti birliklere ait 18 tüberküloz tedavi evi ile 15 ruh hastaları tedavi evi mevcuttur. Ayrıca sayısız küçük birlikler, her biri küçük bir çevreye hizmet eden mahallî genel hastahanelere sahiptirler. Sosyal yardım alanında, yine birliklere ait yedi büyük çalışma evi vardır. Bunlar dışında, ortak belediye yurtları, akıl hastahaneleri ve bunlara benzer kuramların yönetimi için sayısız birlikler kurulmuştur.

İDARİ VESAYET

Finlandiya belediyeleri üzerindeki devlet denetiminin uygulanması, pek çok ülkelerin mahallî idare birimlerinde görülenin aksine, oldukça sınırlıdır. Devletin bu çeşit denetimi üç şekilde cereyan eder: Onaylama, itiraz ve idarenin kendi denetlemesi. Devlet denetiminin en etkili metodu, belirli kararların devletin tasvibine tabi olmasıdır. Belediye Kanunu'nda veya özel kanunlarda, bir belediye ;merciine ait kararın, ne zaman bir merkezî idare merciinin tasvibine tabi olması gerektiği belirtilmiştir.

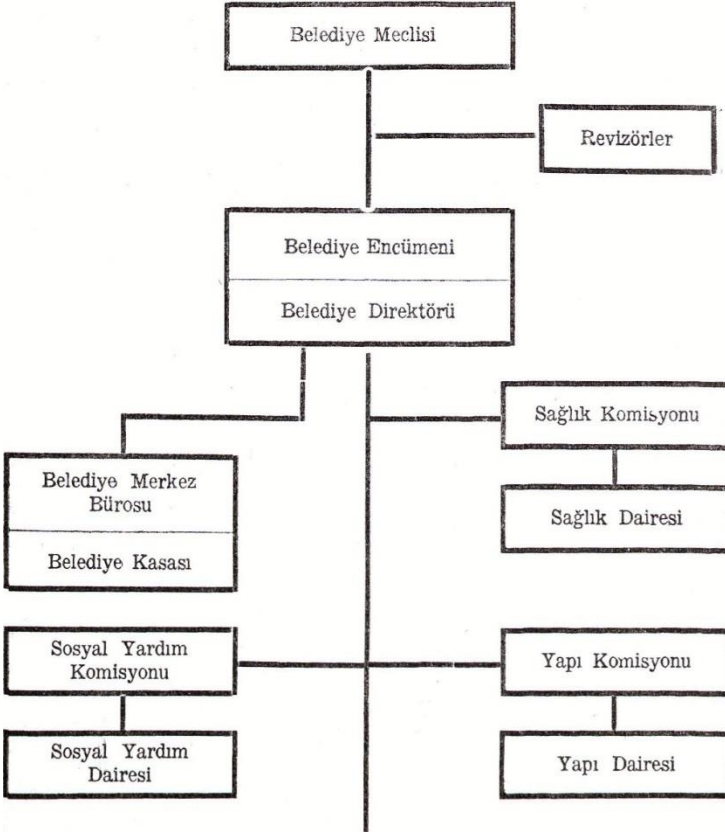
İdarî vesayetin en kullanışlı şekli ise, itirazdır. Herkes, meclis, encümen, komisyon veya birlik yönetim organının herhangi bir kararı aleyhine, özel menfaatinin muhtel olduğu gerekçesiyle, eğer belediye hemşehrilерinden ise daha başka belli sebeplerle, itiraz edebilir. Yetkili merci, mütad olarak il makamıdır.

Belediyelerin genel olarak denetimi, il idaresinin görevidir. İl, belediye işlerinin kanun ve tüzüklerde gösterilen kurallara uygun- yapılp yapılmadığını denetler.

İl idaresi, belediye mercilerine tavsiyelerde bulunmak ve yol göstermek zorundadır. Ayrıca, belediyelerden açıklama ve mütalâa istemeye yetkilidir.

Belediye Kanununun ön gördüğü genel denetleme dışında, belediye yönetiminin bazı özel dallarında, merkezî idarece yapılan bir denetleme şekli daha vardır. O da, bu merkezî idare mercilerine ait olduğu halde mahallen yapılması belediyelere bırakılan görevlerle ilgilidir.

BELEDİYE YÖNETİMİNİN TEŞKİLAT ŞEMASI



DİĞER KURULUŞLAR, İHTİSAS KOMİSYONLARI VE KURULLAR. Meselâ :

Çocuklara Yardım Komisyonu, Spor Komisyonu, Yayın Komisyonu, İtfaiye Komisyonu, Sivil Savunma Komisyonu, İlkokul Komisyonu, Kitaplık Komisyonu, Zabıta Komisyonu, Yol Komisyonu

FİNLANDİYA BELEDİYELERİNİN SAYILARI VE BÜYÜKLÜKLERİ

ŞEHİRLER

Nüfus	Sayı
100.000 den yukarı	3
50.001 - 100.000	3
20.001 - 50.000	9
10.001 - 20.000	13
10.000 den aşağı	13
1.388.180	41
Toplam	

KÖYLER

10.000 den yukarı	10
8.001 - 10.000	2
6.001 - 8.000	5
4.001 - 6.000	6
2.001 - 4.000	2
2.000 den aşağı	1
252.806	26
Toplam	

İDARİ COĞRAFYA

PERVARI İLÇESİ

İdarî Coğrafyası

Yazan : Mustafa BEZİRGAN

Pervari Kaymakamı

Özü : Plân

- 1— Tabii coğrafya
- 2— İdarî Taksimat ve Nüfus
- 3— Tarihçe
- 4 — Ekonomik Durum

- a — Bugünkü genel görünüş
- b — Hayvancılık
- c — Tarla, Bağ, Bahçe Ziraatı
- d — Arıcılık
- e — Orman durumu
- f — Ticarî durum

- 5— Sosyal ve Kültürel durum
- 6— Sağlık durumu
- 7— Malî durum
- 8— Bayındırlık ve İmar durumu
- 9— Belediye hizmetleri
- 10— İlçenin kalkınması ve gelişmesi çareleri

1 — Tabii Coğrafya :

Pervari, yüksek dağlar ve tepelerle çevrilmiş olup İlçe merkezinin yüksekliği 1401 metredir. İlçeye bağlı Bahçesaray Bucağının yüksekliği ise 1500 metreden fazladır. Pervari ilçesi arazisi çok arızalı ve sarpıtır. Bu sebeple toprak daha ziyade hayvancılığa elverişlidir.

İlçe sınırları içinde veya kenarında Arnas (3600 metre), Herekol (2943 metre), K rkandil (2400 metre) gibi yüksek dağlar vardır ve bunların üzerinde kar hiç bir zaman eksik olmaz.

Dicleye karışan Botan  ayının iki ana kolu olan  atak ve M k s  ayları da ilçeyi boydan boya katederler. Fakat çok derin, dar ve sarp vadilerden aktıklarından bu sulardan pek fazla ziraî sulamada faydalanılmamakta başkaca bir faide de sağlanamamaktadır. Bunlardan başka Botan  ayına ve kolalarına kansan  emik ri, Sanlı, Kilis  ayları vardır. Bu  aylardan M k s  ayında çok nefis Alabalıklar vardır. Kilis  ayında da Sazan balıkları boldur.

İlçe menba suları bakımından çok zengindir. Bu sular soğuk ve g rd r. Bu sulardan içme ve kullanılmaktan başka zirai sulamada faydalanılmaktadır. Ayrıca halkın g l dedeği altı bataklık olan gölcükler vardır. Bunlarda yetişen sazlardan inşaatlarda faydalanılmaktadır.

İlçede iki tane de yer altı tuz yatağı vardır. Bunlardan tuzcular köyündeki tekel tarafından çalıştırılmaktadır.

Pervari'nin iklimine gelince : Bahçesaray bucağı tarafı yüksek olduğundan çok soğuk olur. Yağan karın kalınlığı bir metreyi geçer. Yazları da serindir.

Doğanca bucağı tarafı da kışın sert soğuklar yapar, yazın ise sıcak a olur. İlçe merkezi etrafına nazaran biraz çukurda kaldığından daha az kar yağışlı geçer ve daha çok yağmur yağar. Fazla soğuk olmaz. Yazın ise Siirt, Kurtalan, Beşiri, Eruh ve şirnak'a nazaran serin olur. Ortalama yağış miktarı 711 milimetredir.

2 — İdarî Taksimat ve Nüfus :

Pervari ilçesi Siirt İline bağlıdır. Siirtten şirvan, Eruh ve şimak Hakk ri'nin Beytüşşebap, Van'ın Gevaş,  atak, Bitlis'in Hizan ilçeleriyle çevrili ve bunlarla komşu olmakla beraber bunlarla bir irtibatı yoktur. (şirvan hariç)

İlçenin 51 köyü vardır. Bunların 26 sı Merkez, 9 zu Doğanca, 16 sı da Bahçesaray Bucağına bağlıdır. Köylerin yalnız ikisine motorlu vasıta gider.

Bucak merkezlerine ve diğer köylere hayvanla patika yollardan gidilmektedir.

İlçenin 1960 nüfus sayımına göre genel nüfusu 23806 dır. İlçe merkezinin 897 erkek, 763 ü kadın olmak üzere 1660 dır.

İlçe nüfusunun artmasında kayda değer bir çoğalma görülmemektedir.

Bunun sebebi geçim imkânlarının azlığı ve vefiyatın çok olmasıdır. Nüfusun hemen tamamı yerli olup kendilerini kürt olarak bilirler. Esnaf genel olarak Siirt’li olup Pervariye tamamen yerleşmişlerdir. Bunlar kendi aralarında arapça konuşmakta fakat kürtçe ve Türkçe de bilmektedirler.

İlçenin köy toplulukları dağınıktır. Bazı köy muhtarlıklarına mezra denilen üç veya dört parçadan ibaret ayrı ayrı ve birbirinden uzak köy toplulukları bağlıdır. Bu topluluklar yüze yakındır.

İlçeye ilk ve sonbaharda gelen göçerler de varsa bunlar kışın Cizre, İdil, Silopi ve Eruh ilçelerine gittiklerinden ve orada kayıtlı bulunduklarından ilçe nüfusunda gösterilim mislerdir.

İlçe Teşkilâtına Gelince :

İçişleri Bakanlığı : Kaymakam, Tahrirat kâtibi, Nüfus memuru, Nüfus kâtibi, Bucak nüfus memuru, üç odacı.

Bahçesaray Bucak Müdürü vardır. Doğanca Bucağı Müdürü İlde stajını yapmaktadır.

Jandarma Komutanlığı : İlçe J. K. Vekili Baş Çavuş, Doğanca da başçavuş. Bahçesaray’da üst çavuş, Doğan ve Çatak karakollarında birer üst çavuş Astsubaylar; Beğendik ve Kilis karakollarında uzatmalı çavuşlar.

Özel İdare : Bir memur, Varidat tahsil kâtibi, iki tahsildar, odacı

Adalet Bakanlığı : Sulh Hakimi, Başkâtip (Notervekili, İcra memuru vekili) Zabıt kâtibi, Mübaşir, iki Gardiyan, bir odacı.

Millî Savunma : Askerlik Şube Başkan V. Binbaşı, bir daktilo memuru.

Maliye : Malmüdürü, Vergi memuru, Muhasebe memuru, Tahsil memura, Millî Emlâk Memuru, Veznedar, iki tahsildar, odacı.

İlk Öğretim : İlk öğretim Md. vekili, 13 öğretmen, 2 öğretmen vekili.

Ziraat : Ziraat Teknisyeni, Veteriner Sağlık Memuru, Meteoroloji Memuru.

Sağlık : Sağlık merkezi tabibi, gezici bir sağlık memuru, hemşire yardımcısı, bir köy ebesi, sağlık merkezi idare memuru, Altı müstahdem.

Tapu Sicil : Bir Memur.

Diyanet : Bir vaiz, dört imam (Müftülük münhal)

Tekel : Memur, iki takip memuru, odacı, Tuzlada bir memur, bir takip memuru.

PTT : Müdür (muhabere memuru yok), iki dağıtıcı, bir hat çavuşu.

Ziraat Bankası : Ajans Müdürü, Muavin ve muhasip, takip memuru, odacı gece bekçisi.

Belediye : Başkan, Muhasip, iki zabıta memuru (biri tahsildarlık yapar) , odacı.

3 — Tarihçe :

Pervari'nin 1852 veya 1858 yılında kaza olduğu söylenilmektedir.

Bu duruma göre ilçenin bir asırdan fazla bir mazisi var demektir. Buna rağmen o tarihten bugüne kadar yol olmaması ve yüksekçe tepelerle çevrilmiş adeta tecrit edilmiş bir durumda bulunması, zengin topraklara sahip bulunmaması sebepleriyle bir inkişaf göstermemiştir.

Pervari halkı aşiret hayatı yaşarken ve göçer iken bilahare buraya yerleşmiş veya yerleştirilmiştir. Bu gün halen iki ayrı aşiret mevcut olup iki ayrı mahallede oturmaktadırlar. Adıyan aşireti Aydın mahallesini, Şakıran aşireti de Şakıran mahallesini meydana getirirler.

Aşiretlerin başında bulunan aşiret başkanına ağa demektedirler. Ağalık aynı soy içinde babadan oğula intikâl edegelmektedir.

Birinci Cihan Harbinde ve ondan bir kaç seneye kadar ilçe merkez ve köylerinde ermeniler de vardı. Bugün yalnız bir iki köyde 102 ermeni mevcuttur.

İlçenin doğan köyündeki kör kandil dağında tarihi bir kilisenin kalıntıları vardır. Bazı köylerde, bilhassa Bahçesaray köylerinde köy kiliseleri halen durmaktadır.

Harakol dağında hububata benzeyen fosilleşmiş gibi görünen taneli şeylerin Nuhun gemisinden artık tahıllar olduğu rivayet olunmaktadır.

4 — Ekonomik Durum :

A — Genel Görünüş :

İlçe bir mahrumiyet yeridir. Köyler kapalı ekonomi devrini yaşamaktadırlar. Ticarî faaliyetler çok azdır. Halk daha ziyade hayvancılıkla geçinir. Fakat bu hayvancılık iptidaîdir. Sebze ve meyve ziraatı küçük vadiciklerde, sulanabilen tarlalarda ve sulu yamaçlarda yapılmaktadır. Hububat ekilmekte ise de verim azdır. Tohumluklar ve mevcut hayvan ırkları dejenere olmuştur. Halk ziraî mücadeleyi bilmemektedir. Ziraatla hâlen karasapan kullanılmaktadır. Binlerce yabancı fıstıklar ve ahlat ağaçları aşısızdır.

Çok nefis bal istihsal edildiği halde arıcılık iptidaî olarak yapılmaktadır.

Yol durumu sebebile ihtiyaçların temininde zorluk çekilmekte ve tedarik olunanlarda pahalıya mal olmaktadır. Yolsuzluk sebebiyle ilçe merkez ve köylerinde istihsal olunan ziraî ve hayvanî ürünlerin kıymetlendirilmesi güçtür. Bunun için halk fazla istihsale özenmemektedir.

Bugün ilçenin yalnız Siirt'le yazın kamyonla, kışın katırla devamlı irtibatı olup diğer komşuları ile bir irtibatı yoktur. Halk ihtiyaçlarını mahallî esnaf ve müstahsilden ve ikinci derecede doğrudan doğruya Siirt'ten temin etmektedir.

İktisadî hayatın kısırlığı sebebiyle kaçakçılığa meyledenler vardır. Bu yoldan kazancın yüksek olması da bu meyli kuvvetlendirmektedir. Daha ziyade hayvan kaçakçılığı yapılmaktadır. Fakat bu işle uğraşanlar mahduttur.

B — Hayvancılık : Arazi dağlık, tepe ve yaylalar halinde olduğundan halk hayvancılıkla uğraşır. Koyun, keçi, sığır ve az miktarda tek tırnaklı hayvan

beslenmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi bu hayvancılık iptidaidir.

Mera hayvancılığı hakim olup (saldım çayıra mevlam kayıra) şeklinde bakım yapılmaktadır. Verim çok düşüktür. Beslenme ve bakım yoktur. Kışın belli başlı hayvan yemi kuru ot ve bilhassa geven dikenini ile palamut ağacı sürgünlerinin kuru yapraklarıdır. Bu sonuncu yemlerin hayvana beslenme bakımından bir faydası yoktur. Sadece karnını şişirir. Hayvanlar kışın açlık çekmektedirler.

İlçede tahminen 37000 koyun, 31952 keçi, 626 tiftik keçi, 9450 sığır, 534 at, 1315 katır, 1650 merkep vardır.

Hayvanlardan elde edilen yapağı, yağ, peynir, canlı hayvan Siirt ve Cizre tüccarları tarafından satın alınır.

Mahallinden ancak et, süt, yoğurt, pek az miktarda da yağ temin etmek mümkün olur.

Tavukçulukta iptidai bir şekilde ve tabii beslenme ile yapılmaktadır. Bakım yoktur. Kümes bilinmemektedir. Bu sebeple havalar sıcak iken yumurta bulunmakta, soğuk havalarda ise yumurta pek ender olmaktadır.

C — Arıcılık : Pervari’de çok nefis bal istihsal edilmektedir. Beyaz balı çok şöhret yapmıştır. Yılda 60 -70 ton bal istihsal olunmakta ve iyi bir fiatla satılmaktadır. Malatya’dan gelen tacirler bal’ı toptan alıp sevk etmektedirler. Bu arıcılık yerli kovanlarda ve iptidai bir tarzda yapılmaktadır. Bu arıcılığı inkişaf ettirmek ve fenni kovan kullanmak suretile bal istihsalini arttırmak mümkündür. Bu sayede Pervari köylüsü için iyi bir gelir kaynağı sağlanmış olacaktır. Bu işi başaramak için arıcılık kooperatifi kurulmasına girişilmiş ve gerekli kooperatif statüleri hazırlanmıştır.

D— Tarla ve Bağ-Bahçe Ziraatı : Arazi dağlık ve yayla halinde olduğundan ekime müsait arazi azdır. Düzluklerde buğday, arpa ekilir. Su altında olan tarlalarda ve vadikler de mısır ekilir. Sebze ve meyve ziraatı yapılır.

Topraksız aileler vardır. Toprağın % 80 ni tapusuz % 20 si tapuludur. Sulanabilen tarla az olduğundan ve iki mahsul alındığından fiyatları çok yüksektir. Bu gibi arazilerin bazı yerlerde metre karesi 50 ilâ 80 lira arasında değişir.

Yetişen meyvalar içinde üzüm başta gelmektedir. Bu üzümler yaş olarak güçlülük ve katır sırtında Van, Gevaş ve köylerine, yaz mevsimini Pervari Van

yaylalarında geçiren göçerlere satılmaktadır. Köylülere ve göçerlere bu satışlar daha ziyade aynı olarak yapılmakta, üzüme mukabil hububat göçerlerden ise yapağı, peynir ve yağ almaktadırlar. Alman peynir, yağ ve yapağının bir kısmı ihtiyaç için alıkonulduktan sonra diğeri para ile satılmaktadır.

Bol miktarda yetişen dut mahsulü de aynı şekilde kıymetlendirilmektedir. Bundan başka armut, elma, nar, ayva ve az miktarda da incir yetişmektedir. (Botan çayı vadisinde) bol miktarda da ceviz elde edilmektedir. Ayrıca ceviz ağaçlarından bilhassa Bahçesarayı bucağında mobilyalık tomruklarda istihsal olunmaktadır. Bunlar sevk olunmaktadır.

Antep fıstığı olacak binlerce yabani antep fıstığı olduğundan deneme mahiyetinde bunların aşılmasına girişilmiş ve olumlu netice alınmıştır.

Bu ağaçlar bazı yerlerde orman teşkil edecek kadar boldur. Binlerce ahlat ağacı da armut aşısına elverişlidir.

E— Orman Durumu : Mevcut olan meşe ve palamut ormanları büyük tahrip görmüş ve görmektedir. Bu tahrip dört zarurettten dolayı olmaktadır.

Birincisi : Yakacak temin maksadile yapılan gelişi güzel ve kontrolsüz kesimlerdir. Maalesef odunun birinci müstehliki resmî daireler ve memurlardır. Orman için Pervari'de en tehlikeli tahrip odun temini için yapılanıdır.

İkincisi : Ağaç sürgünlerinin her yıl sonbaharda yaprakları kış mevsiminde hayvanlara yedirilmek üzere amansız bir şekilde kesilmesidir. Bu yüzden ağaçlar bir türlü gelişmemektedir.

Üçüncüsü : Tarla açmak maksadile yapılan kesimlerdir. Halbuki bu şekilde elde edilen topraklar verim ve toprak zenginliği bakımından hiçte iyi değildir. Nihayet bir kaç yıl oda az olmak üzere mahsul alınabilecektir.

Dördüncüsü : Bilumum yapılarda ağaç dalları kullanılmasıdır.

Bilhassa çatılarda ahşap ve beton tavan yerine bol miktarda ağaç dilmeleri ve dalları kullanılmaktadır.

Bu sebeplerdir ki, erozyon belirtileri kendisini göstermeye başlamıştır. Yağan yağmur çıplak yerleri yıkayarak arta kalan topraklarında Botan çayına

taşımaktadır. Çıplak kalan bu tepeler ayrıca çok çirkin manzara arz etmektedir.

Orman tahribatı ilçe merkezinin yakanlarından önce güneye uzanmış ve zamanla bir tek orman kalmamıştır. Bu kısımdaki tahribatta senelerce devam eden göçerlerin zararları da çok rol oynamıştır.

Buraların orman olduğunu gösteren tek tük kalmış ardıc ağaçlarıdır.

Doğu tarafta ancak 7-8 kilometre uzak tepelerde zorla tutunabilmiştir. Bugün en çok orman tahribatı, kuzey ve güney batıdadır.

Bu gidişle orman tepelerde, uzaklarda ancak tutunabilecektir. Halen en zengin orman örtüsü Güney batıda Doğanca ile Kilis çayı arasında, batıda ise Kilis çayı ile Eruh ilçe hududu arasındadır. Bu bölgedeki palamutlar mahsul de vermektedir. Fakat bugün köylü pek az bu mahsûlden hayvan yemi olarak faydalanmaktadır.

Köylü ile yapılan temasta palamut piyasada para etmediği için toplamadıkları anlaşılmıştır.

F—Ticarî Faaliyetleri : Ticaret hayatı çok sönüktür. Bunda yol durumu ve kapalı ekonomi sistemi rol oynamaktadır.

İlçeden başka mahallere canlı hayvan, yapağı, yağ, peynir, bal, yumurta, ceviz ve yaş ve kuru üzüm ve az miktarda dut, ayva ve nar satışları yapılmaktadır.

Köylüler arasında ticaret daha ziyade aynı mübadele ve trampa şeklinde yapılmaktadır.

Sırf ticaretle uğraşan 3 tüccar, 15 kadar da esnaf vardır. İlçede 10 bakkal ve manifatura dükkânı, bir fırın, iki kasap, bir tenekeci ve kalaycı iki marangoz, bir demirci ve üç adet berber vardır.

İki tane han otel varsa da lokanta yoktur.

Ticarî muameleler daha ziyade avans ve borç üzerinde cereyan eder. Nakliye işlerini ilçe ile köyler arasında katırlar, ilçe ile il merkezi arasında yazın iki kamyon, kışın ise katırlar görmektedir. İlçe ile il merkezi arasında yol açık olduğu zamanlar muntazaman sefer yapan motorlu nakil vasıtaları yoktur. Nakliye ücretleri yazın insan başına 12,50 ile 15 lira, yüklerin kilosu 15 kuruştur.

Kışın katırla bir katır kirası günde 20 lira, yükün kilosu ise 30 - 35 kuruştur.

İlçede yalnız Ziraat Bankası ajansı vardır. Kredi ve Tarım Kooperatifleri kurulmamıştır.

İlçeye uzak bulunan Bahçesaray bucağında bir tarım kredi kooperatifine ihtiyaç vardır.

5— Sosyal ve Kültürel Durum :

İlçe halkının çoğunluğunda halen aşiret hayatı hakimdir. Halk genel olarak Bahçesaray hariç iki aşirete ayrılmaktadır. Aşiretlik eskiden beri devam eden ve teammül halini almış bir adettir. Aşiretin başında bulunanlara ağa demektirler. Yani ağa aşiret reisi demektir. Ağaya o aşirete mensup olanlar çok itaat ve hürmet etmektedirler. Halk herhangi resmî bir işi için dahi önce ağaya danışmakta, onun tavassut ve desteğini istemektedir. Bazı yerlerde ağanın nüfuzu çok büyüktür. Onun muvafakati olmadan kendi aşiret mensupları veya onu tutan köylerde başkasının barınmasına imkân yoktur.

İlçedeki bu iki aşiret yerleşmişlerdir. Bunlardan başka ilçe içinde Alikan denen seyyar bir aşiret vardır. Seyyar ve gezici aşiretlere burada göçer denmektedir. Bu Alikan göçerleri yerli sayılmaktadır. Her yıl ilkbaharda ilçeye gelen, bir müddet kaldıktan sonra Van yaylalarına göçen ve sonbaharda tekrar Pervariye dönüp, bir müddet kaldıktan sonra kış mevsimini geçirmek üzere güneye Erüh, Cizre, Idil ve Silopi ilçelerine giden bir kaç bin nüfuslu ve binlerce hayvana sahip bulunan bir çok göçer aşiretleri vardır. Bunların başında birer aşiret reisi ağa vardır. Bunlar aşiretin bir nevi hükümdarıdır. Aşirete mensup her şahsın sattığı maldan kilo başına veya bacak başına adeta bir vergi gibi hisse almaktadırlar.

Örf ve adetlere gelince, bunlara dinî inanışlar hakimdir. Bir işin hukukî şeklinden ziyade dinî şekline önem verirler. Faiz haram telâkki olunmakta, alkollü içki kullanılmamakta ve kumar oynanmamaktadır.

Evlenme başlık denilen ivaz mukabili olur Dinî nikâha daha çok önem verilmektedir. Genel olarak kız çocuklarını erken evlendirmek adettir.

Halkın giyimi mahallî bir karakter taşır. Erkekler şal şapık denilen elbiseyi giyerler. Kadınlar ise entari tâki denilen bir elbise giyerler. Göçerler de arap kıyafeti tesiri görülür.

Halk cahil olduğundan ve kapalı bir bölgede yaşadığından münakale imkânsızlıkları sebebiyle başkaları ile temasları pek az olduğundan görgü ve bilgileri az, yaşayışları basittir. Tagaddi noksandır.

Fakat halkın, sağ duyusu kuvvetlidir. Zeki ve anlayışlı ve hürmetkârdırlar. Adil ve tarafsız işlemlerden son derece minnet duyarlar. Memleket için yapılacak bir hizmetin samimiyetine inanınca elden gelen yardımı esirgemezler.

İlçe merkez ve köylerinde okuma yazma nisbeti çok düşüktür.

Esasen okul adedi çok azdır. 51 köy muhtarlığı olduğu halde merkez dahil sadece 14 adet ilkokul vardır. Bu okulların dahi ders araçları ya yoktur veya pek azdır. Öğretmen ihtiyaçları karşılanmamaktadır.

İlçede Türkçe bilenler azdır. Bu nisbet kadınlarda daha yüksektir. Daha çok kürtçe ve arapça yapan istasyonları dinlerler.

İlçe merkez ve köylerinde (113) radyo vardır. Kütüphane yoktur. Posta ve gazeteler haftada 3, kışın iki defa gelir. Okunan gazeteler çeşit ve miktar itibari ile çok azdır.

Açılmış olan Biçki-Dikiş, halıcılık kursları ve yeni açılan demircilik ve marangozluk kursları çok rağbet görmüştür.

İlkokulu bitirip orta dereceli okullara gidenler azdır. Bunda ailenin malî kudreti rol oynar. İlçede ortaokul da yoktur.

Genel olarak köyler dağınık olduğundan ve köye gönderilen tek öğretmenden beklenen fayda elde edilemediğinden küçük çapta bölge okullarının inşa ve faaliyete geçmesi daha faydalı olacak ve aynı zamanda bölgeye kültürel ve sosyal alanda ve Türkçenin yayılmasında bunların tesirleri daha fazla olacaktır.

6 — Sağlık Durumu :

İlçe merkezinde tek tabibi olan bir sağlık merkezi vardır. Asgari 3 gezici sağlık memuru gerekirken sadece bir, 6 köy gurup ebesine ihtiyaç varken yalnız bir tane vardır.

Halk sağlığına önem vermemektedir. Bu senelerin alışkanlığıdır. Hasta iyice ağırlaşmadıkça ve ümit kesilmedikçe doktora başvurulmaz. Koca karı ilaçları revaçtadır. Dinî inançlar sağlık ve tedavide geniş tesire ve role sahiptirler.

İlçede en çok göz hastalıkları, kellik, tüberküloz, bronşit, zatürre, cüzzam, tifo, boğmaca, sıtma gibi hastalıklar vardır.

Bunun için koruyucu hekimliğe, aşılamalara, temizliğe ve köy sağlık taramalarına çok önem vermek gerekmektedir.

Çocuk vefiyatı çoktur. Bakım ve beslenme konusunda halk cahildir.

Sağlık davasının hal edilmesi için tıpta sosyalizasyonun başlaması şarttır. Nitekim 1964 yılında sağlık ocak ve evleri inşaatlarına başlanacak 1965 te sosyalizasyon fiilen yürürlüğe girecektir.

Mali Durum :

Yıl	Tahsilat	Tahakkuk
1960	89.247,24	90.253,65
1961	86.566,14	88.225,77
1962	47.645,53	52,780,10
1963	40.773,85	42.238,52

Özel İdare :

1960	15.889	16.253
1961	49.616	51,079
1962	50.395	53.603
1963	46,861	54.529

Rakamlardan anlaşılacağı gibi gerek Mâliyenin, gerekse Özel İdarenin durumları çok zayıftır. Gelir vergisi mükellefi azdır. Hazinesin ecrimisil aldığı

araziler ve altı adet memur konutu vardır. Fakat bunlar büyük bir yekûn tutmamaktadırlar.

8 — Bayındırlık ve İmar Durumu :

İlçeyi Siirt ilinin merkezine bağlayan yol 107 Km. olup toprak tesviyelidir. Onun için çok yağmur ve kar yağması üzerine kış mevsiminde altı ay motorlu taşıtlara kapalı kalır. Onun için bu yolun stabilize veya adi kaldırım yapılması elzemdir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma plânımızda trafik yoğunluğu ne olursa olsun her kasabanın bir ulaştırma sistemine kavuşturulacağı prensibi kabul olduğuna göre Pervari ilçe yolunda bu plân müddeti içinde yapılması gerekmektedir.

51 muhtarlık altında toplanan köylerin yalnız ikisine motorlu taşıtla gidilebilmekte, diğerlerine ve bucaklara patika yollardan hayvanla veya yaya olarak gitmek mümkün olmaktadır.

Yılda 17 Km. yol yapıldığı takdirde on yıllık bir program devresi içinde köylerin yola kavuşturulması tahakkuk edecektir.

İlçe merkezinde tazyikli ve sıhhi içme suyu şebekesi vardır. Su çok boldur. Köylerin sekizinde efnn ive sıhhi içme suyu tesisatı mevcut olup diğerlerinde yoktur. Her yıl Vilâyetçe programa alman köylere içme suyu tesisatı yapılmaktadır. İçme suyu tesisatı olmayan köyler içme sularını derelerden ve açık arklardan almaktadır.

17 köyde halk tarafından kazılmış basit ziraî sulama kanalları vardır.

Yapı ve konutlara gelince : İlçe merkez ve köylerinde yapı ve konutların duvarları taş ve çamurdan yapılmış olup damlan toprak örtülüdür. Pencereleeri az ve çok ufaktır. Tabanları ağaç dalları üzerine sıvanmış topraktır. Üzerine mahallen yapılan keçeler serilmiştir.

Bu sebeplere köy konutları gayri fennî ve gayri sıhhidir.

İlçe merkezinde yeni dört memur konutu vardır. Hükümet konağı, sağlık merkezi ve lojmanı, ilkokul binası, belediye ve park büfesinden cami ve ceza evinden başka muntazam beton yapılı ve üzerle

ri saç veya kiremitle örtülü ne resmi ve nede gayri resmi bir tek bina dahi yoktur.

Hayvan ahırları meskenlerin ya altında veya bitişiğindedir. Köylerde köy odası, okuma odası, misafirhane yoktur. Misafirleri ve köye giden yabancıları ya muhtar veyahut köyün ağası sayılan şahla kendi evinde misafir eder.

9 — Belediye hizmetleri :

Pervari kasabası nüfusu 1960 sayımına göre 1660 dır. Belediyenin mahalli geliri 24.000 liradır. Eğer kanuni paylar olmazsa Belediye maaş ve ücretleri dahi karşılayamayacak bir duruma gelir. Pervari Bayındırlık ve İmar bakımından çok geri kalmış olduğundan yapılacak Belediye işleri pek çoktur. Kanalizasyon sıhhat ve temizlik bakımından zaruret arz etmektedir. Ayrıca yağmur sularına bir mecra için de kanalizasyon şarttır. Bu işe ,1963 yılında (başlanmıştır. Biran evvel ikmalî gerekir. Ana caddeler ve sokaklar çok çamur olduğundan ya stabilize yapılması veya kaldırım döşenmesi zaruridir. Pervarinin az çok bir medeni çehreye bürünmesi ve güzelleşmesi için elektrige kavuşturulması, çarşı sitesi ve mezbaha inşası lüzumludur. Fakat bunların hiç birisi İller Bankasınca veya beş yıllık kalkınma plânı gereğince devletçe ana bütçeden yardım yapılmadıkça tahakkuk edemez. Çünkü mahallî gelir kaynakları artırılrsa dahi bu gelir kaynakları mahdud ve kapasiteleri küçük olduğundan daima yetersiz kalacaktır.

Belediyenin bu gün toprak ve taştan yapılmış ve üzerleri toprak 5 adet kiraya verdiği evi, iki dükkânı, bir park büfesi, bir miktar kültür arazisi fakat oldukça geniş mer'aları vardır. Yalnız bunlardan sağlanan gelir pek azdır. Belediye binası 1963 yılında yapılmış beton bir bina olup ihtiyaca layık ile cevap verecek durumdadır. Park büfesi de 1963 yılında inşa olmuş beton bir binadır.

Bu yıl içinde parkın tanzimi ve tevsii ile kasabanın merkezi güzelleşecektir.

10 — Pervari İlçesinin Kalkınma Çareleri :

1 - Yol durumu : Pervarinin kalkınması ve gelişmesi birinci plânda Pervari Siirt yolunun yaz kış motorlu taşıtlara geçit vermesine bağlıdır. Şimdi yolun altı ay kapalı kalması kalkınmaya, ekono

mik, kültürel, sosyal faaliyetlere ve taşıt masraflarının normal olmasına menfi etkiler yapmaktadır. Yol durumu sebebiyle kışın katırla yapılan eşya ve

malzeme taşıtları ücreti kilo başına 35 - 40 kuruş, yazın ise kamyonla kilo başına 15 kuruştur. Halbuki Siirt - İstanbul arası nakliye ücreti, kilo başına 20 kuruştur. Bu misal yolun önemini belirtmeğe kâfidir. Yolsuzluk sebebiyle ilçeye teknik elemanda gelmek istememekte veya pek ender gelmektedir.

İl yolundan başka köylere doğru hiç olmazsa üç ana istikamette üç yol yapılmalıdır. Ayrıca Pervari - Siirt yolunu komşu Beytüşşebap ilçesine bağlamanın çok faydaları olacaktır.

2— Koyun ve sığır hayvancılığı ıslah edilmeli, hayvancılığın gelişmesi için gerekli kredi ve teknik yardımlar yapılmalıdır. Bir hayvan sıfat istasyonu açılmalı, Veteriner sağlık tesisleri yapılmalıdır. Oldukça geniş olan meralardan faydalanmayı bir teknik esasa bağlamak, bu meraların ıslahı ve yem nebatları ziraatının geliştirilmesi ele alınmalıdır. Hayvan bakım ve beslenmesi eğitimi üzerinde önemle durmalıdır.

3— Nefis beyaz balı ile Pervari oldukça şöhret yapmıştır. Bu mahsul piyasada iyi fiyatla satılmaktadır. Bunun için arıcılık malî ve teknik bakımlarından teşvik ve desteklenmelidir.

4— Binlerce yabani fıstık ve ahlat ağaçları aşılmalı ve mahsul verecek hale getirilmeli ve bilhassa Doğanca bölgesinde badem yetiştirilmesini denemelidir.

Yemeklik iyi üzüm yetiştigiinden bağcılık teşvik olunman ve bağlara arız olan hastalık ve haşeratlarla mücadele yapılmalı ve halka bu mücadele öğretilmelidir.

5— Kışın boş geçen zamanları kıymetlendirmek için halıcılık, battaniyecilik gibi el sanatlarını yerleştirmeli, geliştirmeli ve bu mamullere pazar temin etmelidir.

6— Ağaçlandırma ve teraslama yapmalı ve erozyona mani olmalıdır.

7— Çemikâri ve Kiliş çaylarından zirai sulama sahasını artırmak çarelerini aramalı, gölcük ve bataklıklar kurutularak bu arazi kazanılmalıdır.

8— İlçe elektriğe kavuşturulmalıdır.

9— Okul ve öğretmen ihtiyacı karşılanmalı ve dağınık köylerin bulunduğu yerlerde küçük çapta yatılı bölge okulları açılmalıdır.

10— Köylerin monoğrafileleri yapılmalı, toplum kalkınması plân ve programlara göre ele alınıp yürütülmeli, projeler malî ve teknik destek görmelidir.

Halkın gönüllü kalkınma çabaları ve kalkınmaya iştiraki en iyi ve en yüksek verim alacak şekilde organize edilmelidir.

K A N U N L A R

İDARENİN ANA HİZMETLER MEVZUATI VE TATBİKATI

Merkez Valilerinden Kadir Demirel'in eseri. İdarenin çeşitli kademelerinde uzun yıllar hizmet vermenin kazandırdığı tecrübelerle dayanarak idarecileri ve Toplumun en çok ilgilendiren mevzuları bir araya toplamıştır.

Toplum Kalkınması - Köy Yolları - Köy İçme Suları - Köy Elektrifikasyonu - Halk Eğitimi - Topraksu - Kalkınma Kooperatifleri - İşçi ve İşçi konularıyla Diyanet İşleri hakkındaki mevzuat ile bunların tatbikatına ait Tüzük, Yönetmelik ve Genelge gibi belgeler dikkatle derlenmiştir.

Toplum Kalkınmasında alt yapı yatırımları en mühim unsuru teşkil eder. Gerçek halk idaresi bu seviyede bir dayanışmada kuvvetini bulur. Alt yapı faaliyetlerine geniş ölçüde yer verilen «İdarenin Ana Hizmetler Mevzuatı ve Tatbikatı» bilhassa bu branşta yakından ilgisi bulunan idarecilerimize faydalı olacak değerli bir eserdir.

Ankara Kurtuluş Matbaasında basılmıştır. 20 lira mukabilinde P.K. 93 Bakanlıklar adresinden temin edilebilir

ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ KANUNU

Kanun No. : 772

Kabul tarihi : 14/7/1966

BİRİNCİ BÖLÜM

Genel Hükümler

Madde 1 — Belediye hudutları içinde çarşı ve mahalle bekçileri teşkilâtı kurulur.

Bu teşkilât bekçi adayı ve bekçiden teşekkül eder.

Bu teşkilâta ait kadrolar ile gelir ve giderleri il özel idare bütçesine bağlı ek bir bütçe ile tespit edilir ve her türlü işlemleri usulüne göre bu idarelerce

yürütülür.

Madde 2 — Çarşı ve mahalle bekçi teşkilâtı, en büyük mülkiye âmirinin emrinde, genel zabıtaya yardımcı, silahlı bir kuruluştur.

Emniyet teşkilâtı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının meslekî âmiri, polisin ilçedeki en büyük âmiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının meslekî âmiri ise, ilçe Jandarma birlik komutanıdır.

Madde 3 — Çarşı ve mahalle bekçilerinin görevleri şunlardır:

A) Genel kolluk kuvvetlerinin derhal müdahalesine imkân bulunmayan acele ve zaruri hallerdeki görevleri,

1. Bir kimsenin can, mal ve ırzına saldırma ve tehditleri önlemek, saldıranları yakalamak,

2. Suç işlenirken veya işlendikten sonra, henüz izleri meydanda iken sanıkları yakalamak,

3. Kamu düzen ve güvenliğini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların yapılmasına karşı, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar önleyici tedbirleri almak,

4. Adli kolluk işleriyle ilgili vakalarda delillerin kaybolmamasını sağlayan muhafaza tedbirlerini almak. (Bekçiler bu benddeki görevlerinin ifasında halkın yardımından da faydalanabilirler.)

B) Genel kolluk kuvvetlerine yardım yönünden görevleri :

1. a) Uyuşturucu maddeler yapılan, satılan veya kullanılan yerleri,
b) Kumar oynanan genel ve herkese açık yerleri,
c) Mıntıkası dâhilinde gizli fuhuş yapanları,
d) Mıntıkası dâhiline gelen misafir ve yabancıları,
e) Halkın sükûn ve istirahatini bozanları, saldırgan delileri, rezalet çıkaracak derecede sarhoş olup başkalarını rahatsız edenleri,

f) Mevzuat ve yetkili makamlarca tayin edilen saatlerden sonra her ne şekilde olursa olsun, halkın rahat ve huzurunu bozacak surette açık ve kapalı yerlerde gürültü yapanları,

g) Sokak, geçit ve meydanları tıkayarak trafiğe mâni olan taşıt ve araçlarını ve diğer engelleri,

h) Yangın, deprem, su baskını gibi âfet ve tehlikelerle ilgili ön bilgileri,

En kısa zamanda polis ve jandarma ve itfaiye teşkilâtına haber vermek ve önlenmesi gerekenleri önlemek,

2. Bölgeleri içinde bulunan dükkân, mağaza, ev, motorlu araç gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alman tedbirleri tamamlattırmak,

3. Vazife saatleri içinde gördükleri, işittikleri, şüphe ettikleri şahsı veya hâdiseleri, istirahatate geçmeden evvel bağlı bulunduğu en yakın kolluk kuruluşuna bildirmek,

4. Vazife saatleri içinde tahdid edilen mıntıkasını fasılasız surette dolaşmak,

C) Mahalle sakinlerinin istirahat, sağlık ve selâmetini sağlamak bakımından görevleri :

1. Yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve genel durumu itibariyle yardıma muhtaç olanlara yardım etmek,

2. Yollarda dolaşan kimsesizleri, sakatları, âcizleri ve çocukları bizzat yerlerine veya Veli veya vasilerine teslim edilmek üzere en yakın kolluk kuruluşuna götürmek,

3. Bir semt, yer, yol, sokak veya şahıs sormak için başvuranlara gerekli bilgiyi vermek,

4. Doğum, ölüm, hastalık, kaza, yangın veya afet gibi önemli ve acele haller sebebiyle, yapılacak yardım isteklerinden gücü dahilinde olanları öncelikle yerine getirmek, ,

5. Büyük tehlike arz eden yangın ve su baskını gibi afetlerde mahalle sakinlerine derhal bilgi vermek, görevli ekipler gelinceye kadar yerinde ve gerekli önleyici tedbirleri almak,

6. Kuduz hayvana rastlandığında mümkün ise bunları tecrid ederek zararlarını ortadan kaldırmakla beraber belediyeyi haberdar etmek, bu suretle zararını ortadan kaldırmadığı takdirde itlâf etmek,

7. Bulaşıcı ve salgın insan ve hayvan hastalıklarını en yakın kolluk kuruluşuna haber vermek,

8. Elektrik, su, havagazı, kanalizasyon gibi amme tesislerinde vâki arızalar, sokaklara süprütü atanları, pis su dökenleri, inşaat ve tamirat yapanları, en yakın kolluk kuruluşuna bildirmek,

Bekçiler diğer kanunlarla genel zabıtaya tevdi edilen görevlerde zabıtaya yardımcı olurlar.

Madde 4 — Çalışma süreleri ve fazla mesai ücreti hakkındaki genel hükümler saklı kalmak şartıyla çarşı ve mahalle bekçileri genel olarak güneşin batışı saatinden doğuşu saatine kadar vazife görürler. Güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan fevkalâde hallerde vali ve kaymakamın vereceği emirlerle gündüz de çalıştırılabilir. Bunun dışında her ne suretle olursa olsun, gündüz çalıştırılmazlar.

Madde 5 — Çarşı ve mahalle bekçileri 2559 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinde belirtilen hallerde silâh kullanabilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Özlük İşleri

Madde 6 — Çarşı ve mahalle bekçisi olacaklarda aşağıdaki niteliklerin bulunması şarttır.

- A) Türk vatandaşı olmak,
- B) İlkokulu bitirmiş olmak,
- C) Askerlik ödevini bitirmiş olup 30 yaşından yukarı olmamak,
- D) Görevini yapmaya engel olabilecek bir hastalık veya sakatlığı bulunmadığı sağlık kurulu tarafından verilmiş raporlarla tevsik edilmiş olmak,
- E) Ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, dolanlı iflâs veya yüz kızartıcı başka bir fiilden dolayı hapis cezasından hükümlü bulunmamak,
- F) Türk toplum telâkkilerine göre kötü şöhretti tanınmamak,

G) Kamu haklarından mahrum olmamak, kamu hizmetlerinden mahrumiyet cezası ile mahkûm bulunmamak.

Madde 7 — Bekçiliğe giriş sınavla olur.

Sınav şekil ve usulleri İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir Yönetmelikle belirtilir.

Madde 8 — Çarşı ve mahalle bekçileri il ve ilçe merkezlerindeki en büyük meslekî âmirinin inhası ile vali ve kaymakamlarca aday olarak atanırlar.

Madde 9 — Adaylık süresi 2 yıldır. Bu süre içinde açılacak kursu haşan ile bitirenlerden bir hizmet yılını tamamlamış olanların valilikçe asaleten tayinleri yapılır. Kursta başarı gösteremeyenlerin ilişkileri kesilir.

İki yıl içinde kurs açılmadığı takdirde ehliyeti sabit olanların asaletleri tasdik olunur. Ve bu gibiler ilk açılacak kursa iştirak ettirilir.

Madde 10 — Kursların süresi 3 aydan fazla olamaz.

Bekçilerin meslek içi eğitim ve yetişme esasları ile kursların açılma zamanı, yerleri, süresi ve kursa katılan bekçilere verilecek yolluk ve yevmiyeler genel hükümler esasları dairesinde, İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir Yönetmelikle belirtilir.

Madde 11 — Bucaklarda görevli çarşı ve mahalle bekçilerinin bucak müdürü birinci, kaymakam ikinci derecede sicil âmiridir,

İlçe merkez sınırları içerisinde görevli çarşı ve mahalle bekçilerinin en büyük meslekî âmiri birinci, kaymakam da ikinci derecede sicil âmiridir.

Çarşı ve mahalle bekçilerinin sicilleri ilçelerde ilgili dairelerince tutulur.

Madde 12 — İl hudutları içindeki her beldede çalıştırılacak çarşı ve mahalle bekçilerinin adedi en büyük mülkiye âmirinin teklifi ve bunlara verilecek aylık ücretin miktarı beldelerin özelliklerine göre 300 liradan az, 800 liradan çok olmamak üzere il genel meclislerince tespit olunur.

Madde 13 — Bekçi teşkilâtı mensuplarının aylık ücret dereceleri ve bunlara tekabül eden kadro sayıları il genel meclislerince tespit olunur.

Tayin ve terfiler bu derecelere göre düzenlenmiş kadrolara yapılır. Bir üst dereceye terfi edebilmek için bulunduğu derecede fiilen 3 (üç) yıl çalışmış ve

olumlu sicil almış olmak, üst derecede açık kadro bulunmak şarttır.

Terfiye hak kazananların açık kadro sayısından fazla olması halinde yarışma sınavı yapılır.

Aylık ücret derecelerinin tespiti, terfilerin yapılış şekli, bekçilerin hizmetlerinin değerlendirilişi tarzı bir Yönetmelikle nizama bağlanır.

Madde 14 — Çarşı ve mahalle bekçileri adayları ile 15 yıla kadar hizmeti olan bekçilerin 20, 15 yıldan fazla hizmeti olanların 30 gün yıllık izin hakkı vardır. Bu izin tاینlerinde usule göre verilir.

Meslekî âmirin mütalâası alınarak vali ve kaymakamlarca verilecek mazeret izinleri bir yıl içinde 10 günden fazla olduğu takdirde yıllık izne mahsup edilir.

Emniyet Teşkilâtı Kanununun 61 inci maddesine göre bekçi ve bekçi adaylarına haftada bir gün dinlenme izni verilir.

Madde 15 — Bekçi teşkilâtı mensuplarından üstün başarı gösteren bekçiler takdirname ile taltif edilirler.

Hayatını tehlikeye koyacak şekilde üstün başarı gösteren bekçilere, yılda en çok üç defa aylık ücretleri tutarı kadar ikramiye verilebilir.

Takdirname ve ikramiyeler, İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak Yönetmelikte gösterilen esaslara göre, meslekî âmirin teklifi ve vali veya kaymakamın tasvibi ile verilir.

Madde 16 — Çarşı ve mahalle bekçileri 60 yaşına kadar çalıştırılabilir.

Madde 17 — Çarşı ve mahalle bekçileri işten birlikte veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde münferiden çekilemeyecekleri gibi, sendika kuramaz, kurulmuş sendikalara iştirak edemez, siyasî parti ve teşekküllere giremez, siyasî faaliyette bulunamaz ve grev yapamazlar.

Madde 18 — Çarşı ve mahalle bekçileri vazifelerini aksatacak veya menfi yönde etkileyecek şekilde ticaret ve kazanç getirici faaliyetlerde bulunamazlar.

Madde 19 — Çarşı ve mahalle bekçilerinin vazifeleriyle ilgili olarak riayet etmeleri gereken hususlar İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak bir Yönetmelikle

belirtilir.

Bunlar hakkında Emniyet Teşkilâtı mensuplarına uygulanan disiplin hükümleri uygulanır.

Madde 20 — Çarşı ve mahalle bekçileri, işe alınmaya mâni suçlardan birini işledikleri takdirde atanmalarındaki usule göre işten çıkarılırlar.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Malî Hükümler

Madde 21 — İl içindeki beldelerin tamamına ait çarşı ve mahalle bekçileri kadroları ile bu teşkilâtın her türlü ihtiyaçlarına ait teklifler, ilçelerden gelecek isteklerle beldelerin özellikleri de göz önünde bulundurularak Emniyet Müdürlüğüne hazırlanıp valilik kanalı ile zamanında özel idareye intikal ettirilir.

Madde 22 — Bekçi teşkilâtı mensuplarının aylık ücretleri, çalıştıkları ayın sonunda bağlı bulundukları il veya ilçenin özel idaresince usulüne göre ödenir.

4 üncü maddede zikri geçen vazife süresi içindeki çalışma şekli ve zamanı ile fevkalâde hallerde ödenecek fazla mesai ücretinin ödeniş şekil ve şartları İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak Yönetmelikte düzenlenir.

Madde 23 — Bekçi teşkilâtı ve mensupları için alım, satım ve çeşitli harcamalar özel idarelerin tabi olduğu mevzuat içinde yürütülür.

Madde 24 — Özel idarelerce çeşitli kanunlara göre ödenmekte olan kanunî payların hesabında bekçi paraları geliri ayrı tutulur.

Madde 25 — Bekçi paraları yalnız bekçi teşkilâtı hizmetlerine harcanır ve yılı içinde harcanmayan miktar ertesi yıla bekçi parası olarak devredilir.

Madde 26 — Bekçi teşkilâtı gelir ve giderleri ek bütçenin ait olduğu tertiplerinde gösterilir.

Madde 27 — İl özel idarelerinin her beldeye ait bekçi teşkilâtı giderlerini karşılamak ve o nispette tahakkuk ettirmek üzere, belde hudutları içerisindeki

meskenlerin kiracılarından, kira münasebeti yoksa şağillerinden, sair hallerde maliklerinden alacakları bekçi parası ayda 10 lirayı aşamaz, ancak ticarethane ve iş yerlerinden, bu yerlerin emsali rayiç kiralaları, mükellefin malî gücü, bekçi teşkilâtının ihtiyacı ve mahallî özellikler nazara alınmak suretiyle ayda 300 lirayı aşmamak üzere bekçi parası alınabilir.

Bu kanunun uygulanmasında mesken, her şahıs veya ailenin ikamet ettiği bina veya bina bölümleridir.

Bu maddenin uygulanması İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak bir Yönetmelikle düzenlenir.

Madde 28 — Mükelleflerden alınacak bekçi paralarının tahakkukunda, belde sınırı içinde bulunan ve çarşı ve mahalle bekçilerinin korumakla mükellef olduğu bilmum mesken, müessese, depo, ticarethane ve işyerleri ile benzerleri esas tutulur.

Madde 29 — Bir mesken veya işyerinin bekçi parası mükellefi kirada olan yerlerde kiracısı, kira münasebeti yoksa şağili, sair hallerde malikidir.

Bina maliki ile şağilleri arasında yapılacak özel anlaşma hükümleri idareyi bağlamaz.

Madde 30 — Mesken ve işyerlerinin bekçi parası, her yıl Ekim ayında, takdir ve tevzi komisyonları tarafından, mahallin mülkiye amirince verilecek 33 üncü maddede belirtilen listeler üzerine mahallen gerekli incelemeler yapılarak, mesken ve işyerlerinin emsali rayiç kiralaları, malik veya şağillerinin malî durumu ve mahallî özellikler göz önünde tutularak aylık ve yıllık olarak tevzi olunur.

Madde 31 — Vali veya kaymakam tarafından, özele idare memurları arasından tayin edilecek bir memurun başkanlığında, belediye meclisinden bir üye, bulunan yerlerde ticaret, sanayi odasından veya esnaf teşekküllerinden bir üye ve mahallesi muhtarının iştiraki ile yeteri sayıda, bekçi paralarını takdir ve tevzi komisyonu kurulur.

Belediye meclisi ve ticaret, sanayi odası kendi üyeleri arasından bu maksatla bir yıl süre için komisyon sayısı kadar asil ve yedek üye geçerler.

Mahalle muhtarı bulunmadığı takdirde mülkiye âmirince ihtiyar heyetinden seçilecek bir üye komisyona katılır.

İl içindeki her beldenin takdir ve tevzi komisyonları üyelerine, bu beldelerin İktisadî ve sosyal özellikleri göz önünde bulundurulmak ve günde 25 liradan çok olmamak üzere verilecek ücret, il genel meclisi tarafından özel idare bütçesi ile tespit edilir ve ilgili tertibine konur.

Üyelere fiilen çalıştıkları günler için ücret verilir. Şu kadar ki, komisyon üyeleri 33 üncü ve 34 üncü maddelerde belirtilen takdir ve tevzi işini azami bir ay içinde bitirmekle yükümlüdürler. Bu süre içinde herhangi bir sebeple işini bitirmeyen komisyonun üyeleri en kısa zamanda işi tamamlamaya mecbur olup bir aydan fazla süren çalışmaları için kendilerine ücret ödenmez.

Madde 32 — Bekçi paralarını takdir ve tevzi komisyonları başkan ve üyeleri vazifeye başlamadan önce il veya ilçe idare kurulu]n huzurunda aşağıdaki şekilde yemin ederler :

«Komisyonda çalışacağım süre zarfında tam mânasiyle vicdan ve kanaatim icaplarına tabi kalacağıma, gerek bekçi teşkilâtı gerek mükellef haklarım bir tutacağıma, bekçi paralarının takdirinde de herhangi bir tarafa eğilim suretiyle görevimi kötüye kullanmayacağıma namusum üzerine yemin ederim.»

Madde 33 — Teşkilâtın meslekî âmirleri her yıl en geç Eylül ayının birinci günü bekçi parası tahakkukuna esas olacak mesken ve işyerlerinin sokak ve kapı numaralarının, kiracılarının veya şagillerinin, bulunmadığı takdirde maliklerinin ad ve soyadlarını ihtiva eden listeleri mahallin en büyük mülkiye âmirine tevdi ederler.

Mahallî mülkiye âmirleri bu listeleri bir hafta içinde bekçi paralarını takdir ve tevzi komisyonlarına verirler.

Yılı içindeki değişiklikler için de süre kaydı aranmaksızın aynı usul uygulanır.

Özel idare memurları da her sene bina yoklama neticelerini mahallin kolluk âmirlerine bildirmekle görevlidirler

Madde 34 — Bekçi paralarını takdir ve tevzi komisyonları tarafından hazırlanacak takdir ve tevzi listeleri, mülki amirlikçe, Kasım ayının birinci günü mükelleflerin görebilecekleri yerlerde 15 gün müddetle asılmak suretiyle ilân olunur. İlan keyfiyeti ve yeri mutat vasıtalarla, mükelleflere duyurulur.

Takdir ve tevzi edilen bekçi paralarına yapılacak itirazlarda özel idarelerin diğer vergilerindeki usul ve esaslar uygulanır. İtiraz, bekçi parasının fazla

tahakkuk ettirildiği iddia olunan kısmına raci olup, tarhiyatın ihtilaflı olmayan kısmının tahsilini durdurmaz.

Madde 35 — İtirazın incelenmesi sonunda kesinleşmiş olan tahakkuklar özel idareye bildirilir.

Bu tahakkuk cetvelleri üzerine yapılacak tahsilatın yılda 4 taksitten fazla olmamak üzere taksit zamanları, süreleri her ilin özellikleri göz önüne alınarak il genel meclislerince bütçe kararı ile tespit ve usulüne göre ilân olunur.

Bekçi paralarının tahsilinde 8183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü hakkındaki Kanun hükümleri uygulanır.

Madde 36 — Bekçi parası tahakkukunda bu kanunun 38 inci maddesindeki istisnalar dışında muafiyet tanınmaz.

Madde 37— Bekçi teşkilâtı hizmetleri ile ilgili her türlü harcamaların tahakkuk memuru, bekçilerin ile ve ilçe merkezlerindeki en büyük mesleki âmiridir.

Madde 38 — 4 Temmuz 1931 gün ve 1837 sayılı Bina Vergisi Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen daimî muafiyete tabi binaların malik veya şağilleri ile takdir ve tevzi komisyonlarınca, fakirlik hali tevsiken tespit edilenlerden bekçi parası alınmaz.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Ceza Hükümleri

Madde 39 — Bekçi teşkilâtına ait olup, kendisine teslim edilmiş bulunan araç, gereç teçhizat ve eşyayı zayı, tahrip veya temellük edenler veya bunları tahsis olundukları mahâl ve maksat dışında kullananlar, kullanılmasına sebep olanlar veya emir verenler hakkında Türk Ceza Kanununun, Devlet malları aleyhine işlenen suçlar ile ilgili maddeleri uygulanır.

Madde 40 — Çarşı ve mahalle bekçileri vazifelerinden mütevellit veya bu vazifelerini ifa sırasında işledikleri suçlardan dolayı Memurin Muhakemat Kanununa tabidirler.

Madde 41 — Çarşı ve mahalle bekçileri zabıta hizmet ve görevleri dışında her ne suretle olursa olsun çalıştırılmazlar.

Madde 42 — Görevini ifa sırasında bekçilere karşı suç işleyenler, genel zabıta mensuplarına karşı suç işleyenler gibi ceza görürler.

Bekçi teşkilâtına ait her türlü mal ve kıymetler hukukî ve cazî bakımından Devlet malı hükmündedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Madde 43 — Bekçi adayı, bekçi, bekçibaşı ve büro hizmetlerini yürütmekle görevli personel hakkında 508 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu hükümleri uygulanır ve 29 Nisan 1330 tarihli Kanuna göre çalıştırılan bekçiler hakkında da 508 sayılı Kanun ile tanınmış haklar devam eder.

Bekçi ve bekçi başılar 55 yaşını doldurdıkları takdirde yaşlılık aylığından yararlanabilirler, bunlar hakkında 506 sayılı Kanunun 60 inci maddesinin (A) fıkrasının (a) bendindeki 60 yaşını doldurmuş olmak şartı aranmaz.

Madde 44 — Bekçi teşkilâtı ve mensuplarının araç, gereç, malzeme ve teçhizatı ile kıyafet masrafları özel idare bütçesine ek bekçi bütçesinden karşılanır.

Bu hükmün uygulanma şekli ve tabanca ve mermilerin ve kıyafetin standardı içişleri Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikte belirtilir.

Madde 45 — Bu kanunda sözü geçen yönetmelikler, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 3 ay içinde yürürlüğe konur.

Geçici madde 1 — İntibak şekil ve esasları valinin veya görevlendireceği vali muavininin başkanlığında emniyet müdürü, il jandarma komutanı, özel idare müdürü ve il daimî komisyon üyelerinden birinin katılması ile kurulacak bir kurul tarafından tespit edilir ve uygulanmak üzere atamaya yetkili âmirlere bildirilir.

Şu kadar ki, intibak suretiyle verilecek ücret, halen ödenmekte olan ücretten aşağı olamaz.

Geçici madde 2 — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte 29 Nisan 1330 tarihli Çarşı ve Mahallât Bekçileri hakkındaki Kanuna göre çalıştırılan bekçi başı, bekçi, bekçi adayı ve bekçi bürosu personelinin iki seneden fazla fasılasız hizmeti bulunanların bu kanunda belirtilen tahsil şartını haiz olmasalar dahi kesin olarak intibakları yapılır.

İki seneden az hizmeti bulunanlardan ilköğretim mezunu ve 60 yaşını geçmemiş olanların aday olarak intibakları yapılır ve bunlar hakkında bu kanunun 9 uncu maddesi hükmü uygulanır.

Bu intibaklar atamaya yetkili amirlerce yapılır.

İntibak sırasında 60 yaşını doldurması sebebiyle ilişkisi kesilenlerden, fasılasız 5 seneye kadar (5 sene dahil) hizmeti olanlara 2.500 lira, 10 seneye kadar (10 sene dâhil) hizmeti olanlara 4.000 lira, 10 seneden fazla hizmeti olanlara da 5.000 lira tazminat verilir.

Geçici madde 3 — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte çarşı ve mahallât bekçi teşkilâtına ait her türlü taşınır, taşınmaz mallar ve kıymetlerle, para ve alacaklar, borç ve taahhütler ve teçhizat, elbiseler ve araçlar, bekçi hizmetlerinde kullanılmak kaydıyla il özel idarelerine devredilir.

25 Nisan 1966 tarihine kadar tahakkuk etmiş bekçi ücretleri ve bakayası da 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanuna göre il özel idarelerince tahsil edilir ve ek bekçi teşkilâtı bütçesine irat kaydolunur.

Geçici madde 4 — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte il genel meclisleri toplantı halinde değilse, bu kanunla il genel meclisine verilmiş olan görev ve yetkiler bir defaya mahsus olmak üzere il daimî encümenlerince ifa olunur.

Geçici madde 5 — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte belediye meclisleri toplantı halinde değilse takdir ve tevzi komisyonuna seçilecek asıl ve yedek belediye meclisi üyeleri belediye encümenince seçilir.

Ticaret odaları meclisi toplantı halinde değilse, bu kuruldan seçilecek asıl ve yedek üye ticaret odası üyeleri arasından oda yönetim kurulunca seçilir.

Geçici madde 6 — Bu kanunun yürürlüğe girdiği yıla mahsus olmak üzere bekçi paraları tahakkuk ve tahsil edilmeye kadar bekçi teşkilâtı mensuplarına

verilecek ücretler, mevcut bekçi paraları ile karşılanamazsa bilâhara mahsubu yapılmak üzere il özel idarelerince aylık ve ücret tertiplerinden ödenir.

Geçici madde 7 — Çarşı ve mahalle bekçi teşkilâtı mensuplarına aylıkları ve her türlü özlük hakları ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre iktisap ettikleri bilcümle haklar, 24/4/1966 tarihinden bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynen devam eder.

Yukardaki fıkra da zikredilen haklara ait intibaklar 24/4/1966 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yapılır.

Geçici madde 8 — Bütçelerinin aylık ve ücret tertiplerinde ödenek bulunmaması sebebiyle bekçi ücretlerini ödeyemeyen özel idareler borçlanmak suretiyle bekçi ücretlerini ödemişlerse borçlanılan miktar geçici 6 ncı maddenin 1 inci fıkrasındaki hükme göre tahsil edilen bekçi parasından alınmak suretiyle mahsup edilir.

Madde 46 — 29 Nisan 1330 tarihli Çarşı ve Mahallât Bekçileri hakkındaki Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 47 — Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 48 — Bu kanun hükümlerini İçişleri Bakanı yürütür.

GENELGELER

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Nüfus İşleri Gn. Mü.

2. Şb. Md : 72274 - 461/11331-7974
 Konu : Kırtasiyeciliğin önlenmesi Hk.

Ankara
 21/6/1966

TETKİK KURULU BŞK.

Kırtasiyecilikle savaş konusunda çeşitli çalışmalara girişmiş olan Bakanlığımız, yaptırdığı incelemelerde işin uzamasına sebep olan, zaman kaybını doğuran ve kanuni dayanağı bulunmadığı halde lüzumsuz formalite şeklinde devam ettiği anlaşılan işlemleri kaldırmağa kesin olarak karar vermiştir. Bu cümleden olarak nüfus İşleri Genel Müdürlüğünce tespit edilerek aşağıda beş madde halinde belirtilen ve vatandaş işlerinin sonuçlanmasında sürat sağlayacak hususların hemen uygulanmasına geçilmesinde fayda görülmüştür:

I— Nüfus hüviyet cüzdanlarını kaybeden vatandaşların, Nüfus Kanununun 10 uncu maddesi gereğince, ikamet ettikleri köy ve mahalle muhtarlıklarından getirecekleri ilmühaber yenisini almağa yeter görülmüşken bazı nüfus idarelerinin, kaybın gazetelerle ilânını istemeleri lüzumsuz ve kanuni dayanağı olmayan, vatandaşı güç duruma sokan bir hareket olduğundan böyle bir istemde bulunulmayacaktır.

II— Nüfus hüviyet cüzdanlarına fotoğraf yapıştırılması zorunluluğu yoktur. 15 yaşından yukarı kişilerin gizliden, kayıptan veya yenileme maksadıyla değiştirmeden veya kendiliğinden fotoğraf yapıştırılması isteğinde, fotoğrafı tasdikli ilmühaber getirdiklerinde usulüne göre işlem yapılacak, bu dilekte bulunmayanlara bu külfet yüklenmeyecektir. Dış memleketlerde oturan vatandaşların fotoğraflarının tasdikli Konsoloslarımızca yapılacaktır.

III— Doğumdan veya yukarı ki maddede gösterilen sebeplerle düzenlenen nüfus hüviyet cüzdanları mutlaka kendisine verilmesi gerekir diye ısrar etmeden, reşit olmayan çocukları baba ve anlarına, reşit olup da daireye gelemeyenlerini de eşleri, birinci derecede kan hısımlarına verilebilir. Yakınlık derecesi anlaşılanlara imza veya mühür karşılığında tesliminde sakınca yoktur.

IV— Nüfus kanununun 15 inci maddesindeki «kendine taallük eden nüfus kuyudatının suretini almağa her ferdin selâhiyeti vardır...» fıkrasındaki «kendine taallük eden» deyimini dar anlamda anlayarak bir kimseye dedesinin, babasının nüfus kayıt örneğini vermemek vatandaşa

güçlük çıkarmaktır.

Bu konuda da yukarı ki madde uygulanarak istenilen örnek verilecektir. İsteyenin aynı aileden olması yeter görülecektir. Ancak bir vatandaş hiç ilgisi bulunmayan başka bir aile veya ferde ait nüfus kaydını isteyemez ve göremez.

V — Yurt dışında bulunan vatandaşlarımızın son yıllarda adedi ve dolayısıyla doğum, evlenme, ölüm gibi şahsî hal değişiklikleri de son derece artmıştır. Bu olaylardan bilhassa evlenmelerin Türkiye'deki işlemlerinin geç sonuçlandığı ve aylarca cevap verilemediğinden haklı olarak yakınılmaktadır. Bu konuda nüfus idarelerinin 9/3/1964 tarih ve Nüfus İş. Gn. Md. Ş. 2. 2922-1623 sayılı tamimle dikkatleri çekildiği halde uzun haberleşme formaliteleri yüzünden beklenen süratle ulaşılamamıştır. Bu sebeple yeniden aşağıdaki tedbirlerin alınması zaruri görülmüştür.

A) — Yabancı memleketlerde oturan vatandaşlarımızın doğum olaylarıyla evlenme akitlerinin tescilleri Konsolosluklarımızda düzenlenecek ilmühaberlerin. İçişleri Bakanlığı aracılığı ile ilgili nüfus dairelerine gönderilerek eskisi gibi yaptırılacaktır. Ancak yeni yazışmalara yer bırakmamak amacı ile yabancı ile vaki evlenmelerde 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 5, 19 ve 42 inci maddeleri göz önünde bulundurularak vatandaşlık beyanında bulunan ve bulunmayanlar açıkça gösterilecektir.

B) — Ölümler, halen uygulandığı şekilde Dışişleri Bakanlığı kanalıyla içişleri Bakanlığına intikal ettirilerek nüfus dairesine gönderilecek ve tescilleri yaptırılacaktır.

C) — Asıl şikâyet sebebi olan ve gecikme vuku bulan dış memleketlerde yapılacak evlenmelerin Türk vatandaşı için evlenme engeli olup olmadığının evlenme talimatnamesi uyarınca ilgilinin nüfusta kayıtlı olduğu yerlerde askıya çıkarılmak suretiyle ilân formalitesinin tamamlanıp olumlu veya olumsuz karşılığının verilmesidir. İki aydan önce cevap verilemeyeşinin başlıca sebebi bu işleminde (A), (B) fıkralarında olduğu gibi tescil formalitesine tabi tutularak Konsolosluklarca hazırlanan evrakın kuryelerle Dışişleri Bakanlığına, oradan Bakanlığımıza, ilgili Valiliğe oradan da ilçeye gönderilip çeşitli yerlerde kaydedilmesi son olarak nüfus idaresince evlenme dairesine tevdi edilmesi ve 15 gün ilân süresinin beklenmesi aynı usul ve yollarla Konsolosluga iadesidir. Bu kadar çok aracılardan hiç ihmalleri olmasa dahi normal olarak iki aya ihtiyaç göstermesi

zaruridir. Lüzumsuzluğu ve hiç bir kanuni dayanağı bulunmadığı aşikâr olan bu yolu kısaltmak aşağıdaki şekilde mümkün görülmüştür :

1 — Medeni Kanunun 36 ncı maddesine dayanarak 10 Nisan 1927 tarihinde Bakanlar Kurulu, Konsoloslarımızla bu görevi yürütenlere nüfus ve evlenme memurluğu yetkisini tanımıştır. Bu sıfatla Konsoloslar yurt içindeki bütün nüfus müdür Ve memurları ile yazışma yapabilirler.

2 — Evlenecek vatandaşın müracaatı üzerine matbu formülleri dolduran konsolos zarfı ilgilinin kayıtlı olduğu ilçe nüfus memurluğuna doğruca gönderir ve şahsî hal işi olması sebebiyle (gidiş geliş uçak posta parası veya kuponunu iş sahibinden alıp dönüş için yetecek pul veya milletlerarası posta kuponunu nüfus dairesine göndereceği zarfın içine koyar Konsolosluk mahallî adresi yazılı dönüş zarfı da evrak içine eklenir. Bu suretle en çok 15 gün askı müddeti olarak bir ay içinde mahallî makamlara cevap verilmiş olur.

Gereğinin buna göre yapılmasını ve nüfus dairelerinde bu işlerin bekletilmeden sonuçlandırılmasının sağlanmasını rica ederim.

Dr. Faruk Sükan

İçişleri Bakanı

İDARENİN ANA HİZMETLER MEVZUATI VE TATBİKATI

Merkez Valilerinden Kadir Demirel'in eseri. İdarenin çeşitli kademelerinde uzun yıllar hizmet vermenin kazandırdığı tecrübelerle dayanarak İdarecileri ve Toplumunu en çok ilgilendiren mevzuları bir araya toplamıştır.

Toplum Kalkınması - Köy Yolları - Köy İçme Sulan - Köy Elektrifikasyonu - Halk Eğitimi - Topraksu - Kalkınma Kooperatifleri - iş ve işçi konularıyla Diyanet İşleri hakkındaki mevzuat ile bunların tatbikatına ait Tüzük, Yönetmelik ve Genelge gibi belgeler dikkatle derlenmiştir.

Toplum Kalkınmasında alt yapı yatırımları en mühim unsuru teşkil eder. Gerçek halk idaresi bu seviyede bir dayanışmada kuvvetini bulur. Alt yapı faaliyetlerine geniş ölçüde yer verilen «İdarenin Ana Hizmetler Mevzuatı ve Tatbikatı» bilhassa bu branşta yakından ilgisi bulunan idarecilerimize faydalı olacak değerli bir eserdir.

Ankara. Kurtuluş Matbaasında, basılmıştır. 20 Lira mukabilinde P.K. 93 Bakanlıklar adresinden temin edilebilir.

İdareciler ;

Bana içten haykırıanlar, Büyük Türk Ulusunun tam anlamı ile Millet olmasını isteyen, onunla en modern bir Türk Devleti kurmak için insanlık fedakârlıklarının hiç birini esirgemeyen, kültür, idare, intizam ve Devlet anlamlarını en son İlmî telâkkilere göre, tebellür ettirmeye çalışmış ve çalışan arkadaşlarımdır.

Tatbik eden, icra eden, karar verenden daima daha kuvvetlidir.

Mustafa Kemâl Atatürk

TÜRK İDARE DERGİSİ

Bütün Meslektaşlarımın

Ve

Değerli Okuyucularının

**CUMHURİYET BAYRAMINI
KUTLAR.**