

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl : 40

Eylül - Ekim – 1969

Sayı : 320

İÇİNDE K İ L E R

Sayfa

TETKİKLER :

- 3 Mahallî İdarelerimizin Ciddî Bir Sorunu :
Ortak Anlayış Eksikliği.....**Fethi AYTAÇ**
- 22 Adalet Binaları**Ali BAYKAL**
- 26 Devlet ve Din**A.Pulat GÖZÜBÜYÜK**
- 36 İdarî Kuruluşumuzun Ana Sorunları**İsmail GÜZELİŞ**
- 58 Köy Elektrifikasyonu Hakkında **Adnan KIZIL DAĞLI**
- 64 Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzü-
ğunün Değiştirilmesi ve Getirdiği Yenilik
ler**İhsan OLGUN**
- 69 Sivas ve Kapadokya Üzerine Bir Araş-
tır ma**Bekir Sıtkı OKANSAY**
- 100 Türk Tezkiye Sisteminin Eleştirisi ve
Türkiye için En iyi Tezkiye Sistemi**Ünal ÖZGÖDEK**
- 108 Anayasa Mahkemesi ve İdare**Firuz Demir YAŞAMIŞ**

TERCÜMELER :

- 129 Az Gelişmiş Ülkeler **Kamil DEMİRCİOĞLU**
- 146 İtalya'da Bölgesel İdare Sistemi **Mehmet TARLAN**

161 KARARNAMELER

- 163 **HABERLER :** **Yiğit KIZILCAN**

T E T K İ K L E R

MAHALLİ İDARELERİMİZİN CİDDİ BİR SORUNU :

ORTAK ANLAYIŞ EKSİKLİĞİ

Fethi AYTAÇ

Mahallî Id. Gn. Müd. Yardımcısı

GİRİŞ :

Mahallî İdarelerimizin sorunlarına eğilen araştırmacı veya eleştirmeciler, bu idarelerimizin henüz beklenen ve istenilen seviyede gelişmemiş olduklarında görüş birliğinde oldukları gibi Türk Mahallî İdarelerinin gelişmelerine engel teşkil eden başlıca sorunlarının genellikle gelir yetersizliği, temel mevzuatın eksikliği ve dağınıklığı ve personelin ehliyetsizliği... noktalarında düğmlendiğinde birleşmektedirler.

Şahsen bu tesbitteki isabet payını kabul etmekle beraber, mahallî idare sorunlarının adeta tabii bir akışla toplandıkları bir la- boratuvar niteliğinde olan bir genel müdürlükte görevli kimse sıfatıyla mahallî idarelerimizin en ciddi sorunlarından birinin de adına geniş anlamda İDARE ÖRGÜTÜ diyebileceğimiz YÜRÜTME cihazı içindeki ortak prensip, anlayış ve davranış eksikliği olduğu kanaati içindeyiz. Bu kanaatledir ki, bir genel seçimin hemen arkasından, geçmiş birkaç yılın bu açıdan bir değerlendirmesini yapmakta hem konuya ilgi duyanlara ışıktutmak ve hem de temas edeceğimiz aksaklıkların yeni Hükümetin hizmeti ve faaliyetleri sırasında giderilmesini temenni etmek bakımından fayda görmekteyiz.

ANAYASAMIZDA MAHALLİ İDARELER :

Genel Devlet düzenimiz içindeki yerlerini ana çizgileri ile belirten Anayasamızda mahallî idarelere ilişkin hükümler taşıyan 112. ve 116 ncı madde metinlerini, bu metinlerin gerekçelerini ve yasama organındaki görüşmeler sırasında ortaya konan görüş ve eğilimleri

incelediğimizde görülüyor ki metni ve ruhu ile Anayasamız idarenin temel esasları olarak bir bakıma birbirine zıt iki eğilim olan idarî merkezîyetçiliği (Merkezden Yönetimi) ve ademi merkezîyetçiliği (Yeniden yönetimi), telif edici bir sistem içinde kabul etmiş; bu benimsemenin tabîî bir sonucu olarak mahallî idarelerimiz için mutlak ve sınırsız bir muhtariyeti öngörmediği gibi bu kuruluşları merkezi idarenin mutlak tesiri altına almak eğilimine de asla iltifat etmemiştir. Anayasa müzakerelerinde komisyon sözcüsünün yaptığı açıklamalara göre mahallî idareleri Devlete karşı yetkilerle teçhiz etmek mecburiyeti duyulmuş; mahallî idarelerin kendi başlarına iş görebilecek birer varlık haline getirilmesine çalışılmış; merkezi idare ile mahallî idare organları arasında ilgi kesilmemiş ve bir ayrılık yaratılmamış; mahallî idarelere KÂFÎ MUHTARİYET verilmesi istenmiştir. (1)

1965 YILI HÜKÜMET PROGRAMINDA MAHALLÎ İDARELER :

Anayasa görüşmelerinde komisyon sözcüsünün ifade ettiği «Kâfî muhtariyet» in derece, ölçü veya sınırının siyasî iktidarların takdirlerine göre şekillenmesi tabîîdir.

Nitekim 1965 yılı Ekim ayında yapılan seçimlerden sonra kurulan hükümetin 3 Kasım 1965 günü Millet Meclisinde okunan Programında İktidarın mahallî idarelere ait görüşü şu şekilde tesbit ve ifade edilmişti :

«...İdarî hayatımızı güçleştiren, işlerimizi geciktiren, çok masraf büyük gayret sarfı ile az hasıla temin eden formaliteleri gidermek ve kuruluş hatalarını düzeltmek, HER İŞİ MERKEZİYETÇİLİKTE BEKLİYEN BİR ZİHNİYET YERİNE KANUN SINIRLARI İÇİNDE MUHTAR MAHALLÎ İDARELERİ geliştirerek vatandaş hizmetinin sür'at ve suhuletle görülmesi yolunda gerekli reformları memleket gerçeklerine ve ihtiyaçlarına uygun bir şekilde ve kısa zamanda tahakkuk ettirmek; gayelerimizin başında gelmektedir.»

(1) Anayasa gerekçe ve görüşmeleri için Tutanak Dergisi Dışında, Kaynak: Av. Kâzım Öztürk – İzahlı, gerekçeli, anabelgeli ve madelere göre tasnifli bütün tutanakları ile TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI Cilt III Sah. 3143 – 3250

Görüldüğü gibi Hükümet «Muhtariyet» i mahallî idarelerin ayrılmaz bir vasfı gibi kabul etmiş ve herşeyi merkezîyetçilikten bek- liyen bir zihniyet yerine mahallî idareleri geliştirme arzusunu ifade etmişti.

İKİNCİ İİEVŞ YILLIK KALKINMA PLÂNINDA MAHALLİ İDARELER :

Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 3.7.1967 günlü birleşiminde son karara bağlanan ve 1968 - 1972 yıllarım kapsamına alan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı, yukarıda Programına işaret ettiğimiz Hükümet zamanında ve onun görüşleri çerçevesinde hazırlandığı için bir bakıma Hükümet programının bir devamı niteliğinde kabul edilmek gerekir.

Söz konusu plânda mahallî idarelerimize doğrudan doğruya veya dolaylı olarak ilişkin birçok esas, hüküm, atf, tedbir ve temenni yer almış bulunmakta ise de konumuzla ilgileri ölçüsünde bir kaçma işaret etmekle yetineceğiz:

«...Mahallî İdare gelir sisteminde yapılacak reform ile bu idarelerin öz gelirleri büyük ölçüde artırılacaktır. Belediye Gelirleri Kanununun değiştirilmesi, yeni bir arazi ve bina sayımının yapılması, Malî Tevzin Kanunu'nun çıkarılması, Mahallî idareler gelir reformu'- nun ana noktalarıdır.

Gelir reformuna paralel olarak yeni bir Hizmet Bölüşümü'nün sağlanması ikinci Plân'ın kamu kesimince gerçekleştirilecek hedeflerine ulaşmada etken bir rol oynayacaktır.

...Finansman ihtiyacını karşılamak ve Vergi reformu ilkelerine uygun olarak sistemi ıslah etmek için gerekirse yeni vergi kaynaklarına da baş vurulacaktır.

Bu kaynaklara özellikle :

a) Arazî ve Bina vergilerinin verimini arttıracak olan yeni bir sayımın yapılması ve bu vergilerin ıslahı... gibi tedbirlerle ulaşılacaktır.

.....

...Kalkınma çabalarına köy mahallî idarelerinin ve köylünün katkılarını arttırmak ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde bu idarelerin katkı ve sorumluluklarını geliştirmek için köy yönetimi kalkınma çabasının gerektirdiği malî bünye ve teşkilât düzenine kavuşturulacaktır.

...Belediyelerin gelir kaynakları günün ihtiyaçlarına uygun hale getirilecektir; mecburi ve ihtiyari görev ayrımı yeni baştan düzenlenecektir.

...Ekonomik ve sosyal kalkınma gayretlerine mahallî idarelerin katkılarını arttırmak ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde mahallî kuruluşların ilgi ve sorumluluklarını geliştirmek yolunda mahallî idare birimleri günün ihtiyaçlarına uygun düşecek malî bünye ve teşkilât düzenine kavuşturulacaktır. Bu arada, merkezî idare tarafından kısıtlayıcı ve mahallî teşebbüsleri önleyici bir İdarî vesayet yerine yol gösterici ve millî hedeflerle ahenkli kılıcı bir İdarî vesayet temel anlayış olarak kabul edilecektir». (2)

İfade edelim ki, 2. Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nda yer aldığına işaret ettiğimiz esaslardan bir kısmı Devlet Plânlama Teşkilâtının bu konuda yaptırmış olduğu bazı inceleme ve araştırmaların ortaya koyduğu sonuçlardır. Bu teşkilâtın teşebbüsü ile ve Bakanlar Kurulu'nun 5.6.1964 gün ve 6/3167 sayılı Kararnamesi ile teşekkül etmiş olan İDAREYİ VE İDARİ METODLARI YENİDEN DÜZENLEME KOMİSYONU, YAPTIRDIĞI Araştırma sonunda «Mahallî İdareleri Yeniden Düzenleme Konusunda hazırlanacak mevzuatla ilgili bazı genel ilkeler» kabul etmiş olup belli başlıcaları şunlardır :

«Mahallî İdarelerin Yeniden Kuruluş esasları belirli bir görüş ve felsefeye dayatılmalıdır;

Bu idarelere kalkınma hizmetlerini merkezî idare ile paylaşma esasına göre görev ve sorumluluklar verilmelidir;

Görev ve sorumlulukları ile orantılı olarak bu idareler gelir kaynaklarına ve yeterli personel imkânlarına kavuşturulmalıdır;

Merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilişkileri bakımından kendilerine devredilmiş alanlarda, bu idarelerin gerçek bir muhtariyet anlayışından yararlanmaları esas felsefe olarak gözönünde bulundurulmalıdır ;

(2) Kalkınma Plânı - İkinci Beş Yıl 1968 - 1972 Resmî Gazete : 21.8.1967 giin ve 12679 sayılı.

Merkezî idare tarafından, mahallî idarelerin karar, işlem ve eylemlerinin mevzuata uygunluğu konusunda yapılacak denetim öğretici ve yapıcı bir niteliğe kavuşturulmalı; İdarî vesayet yetkisini kullanacak makamlar bakımından merkezde bir ahenk sağlanmalıdır;

Mahallî İdarelerle ilgili düzenleme çalışmalarını devamlı olarak yürütme ve çeşitli kanun tasarılarında mahallî idareleri etkileyici hükümler arasında koordinasyonu sağlama görevleri İçişleri Bakanlığına verilmelidir.»

1965 HÜKÜMET PROGRAMINA VE KALKINMA PLÂNINA UYULMA DERECEŚİ :

Gerek Hükümet Programı'nda ve gerekse Kalkınma Plâm'nda yer alan hususlar o program ve o plânın sahibi siyasi iktidar ve dolayısıyla Hükümete vücut veren Bakanlıklar için uyulması ve gerçekleştirilmeleri için gayret gösterilmesi gerekli, ve hatta zorunlu, olmak gerekir.

Hal böyle iken geride bıraktığımız son dört yıl içinde Bakanlıkların mahallî idarelerin Devlet Düzeni içindeki yeri ve bunlar için benimsenecek davranış hakkındaki anlayış ve tutumları acaba Program ve Kalkınma Plânındaki arzu, tavsiye ve taahhüde ne derece uygun olmuştur? Diğer bir deyimle çeşitli Bakanlıklar veya kuruluşlar mahallî idarelerimize karşı ortak bir anlayış ve davranış içinde olmuş- lanındır? Yürütmenin temel unsurları olan Bakanlıklardaki teknik seviye ve kademelerdeki elemanların b u konudaki eğilimleri nedir?

Bu soruların cevaplarını birkaç Bakanlığında davranışlarından örnekler vermek suretiyle belirtmek kanatimizce konuya yeter aydınlık getirecektir.

Ve bazı bakanlıkların tutumları hakkında tamamen kişisel olan görüşlerimizi ifade ederken olumlu ve olumsuz yönleri ile ilk önce mensubu olduğumuz Bakanlığın davranışlarını ele almak ciddi bir eleştiriminin zaruri şartı olacaktır.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞININ MAHALLİ İDARELER HARKINDAKİ ANLAYIŞ VE TUTUMU

1965 yılı Ekim ayında yapılan genel seçimler üzerine teşekkül eden

malî yılı bütçe hazırlıkları vesilesiyle Aralık **1965** te Bütçe Plân Karına komisyonunda ve Şubat **1966** da C. Senatosu ve Millet Meclisi Genel Kurullarında yaptığı konuşmalarda il özel idaresi, belediye ve köy mahallî idarelerimizin kuruluşunu düzenliyeı temel mevzuatın her birinin tarihçesini yaparak bunların ayrı devirlerin eseri olduğunu, merkeziyetçiliğin izlerini taşıdıklarını ve yeni Anayasa’nın ışığında yerlerini süratle hazırlanacak yeni kanunlara bırakacakla- nı ifade ve vaad etmiştir.

Gerçekten bu vaad ve taahhüt yönünde **1966** yılında Mahallî İdareler Genel Müdürlüğünde öncelikle yeni birer belediye ve il özel idareleri Kanun Tasarısı taslaklarının ön hazırlık çalışmalarına geçilmiş ve sonraki yıllarda devam eden çalışmalar büyük gelişme göstermiştir.

Bu gelişmeye paralel olarak denebilir ki İçişleri Bakanlığının mahallî idareler alanındaki görüşleri de gittikçe berraklaşmış ve şu ilkelere ulaşmıştır:

«Mahallî idarelere İdarî ve malî alanda daha geniş muhtariyet verilmelidir.

Bu idareler, İdarî ve malî bünyeleri kuvvetlendirilmek suretiyle kendilerine verilen görevleri yapabilecek hale getirilmelidir.

Merkezî idarenin vesayet yetkisi eğitici, öğretici ve rehberlik edici bir nitelikte düzenlenmelidir.

imkânları yetersiz mahallî idarelerin hizmeti yürütmelerine ve bölgeler arası dengesizliğin giderilmesine devlet şartlı teknik ve malî yardımla destek olmalıdır.»

Şu kadar ki bir yandan bu gelişme olurken öte yandan tedvin edilen bazı kanunlar Bakanlığı adeta bu ilkelere fedakârlıkta bulunmak zarureti ile karşı karşıya bırakmıştır. Meselâ 1330 tarili Çarşı ve Mahalle Bekçileri Hakkındaki Kanun’un 3. maddesinin Anayasa Mahkemesinin **25.4.1966** tarihli kararı ile iptal edilmesi üzerine bu Kanun’un yerini almak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü, Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü ve Hukuk Müşavirliğince hazırlanan bir taslak bilâhare Hükümet tasarısı halinde Parlemantoya intikal etmiş ve **22.7.1966 gün ve 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu** adı ile mevzuatımıza katılmıştır. Bu kanuna göre genel zabıtaya yardımcı Silâhlı bir kuruluş olan Çarşı ve Mahalle Bekçi teşkilâtının üstlendiği görev tamamen bir

a) Bu teşkilâta ait kadrolar ile gelir ve giderlerin il özel idare bütçesine bağlı ek bir bütçe ile tesbit edileceği ve her türlü işlemlerin usulüne göre bu idarelerce yürütüleceği (m 1/C) ;

b) İl hudutları içindeki her beldede çalıştırılacak çarşı ve mahalle bekçilerinin sayısının en büyük mülkiye âmirinin teklifi üzerine il genel meclislerince tesbit olunacağı (m. 12);

c) Keza bekçi teşkilâtı mensuplarının aylık, ücret dereceleri ve bunlara tekabül eden kadro sayılarının il genel meclislerince tesbit olunacağı (m. 13);

ç) Bekçi teşkilât mensuplarının aylık ücretlerinin çalıştıkları ayın sonunda bağlı oldukları il veya ilçenin özel idaresince usulüne göre ödeneceği (m. 22) ;

d) Bekçi teşkilâtı ve mensupları için alım, satım ve çeşitli harcamaların özel idarelerin tâbi olduğu mevzuat içinde yürütüleceği (m. 23);

e) Her belediye ait bekçi teşkilâtı giderlerini karşılamak üzere il özel idarelerinin gerekli tahakkuk ve tahsilâtta bulunacakları (m. 24 - 36);

f) Bekçi teşkilâtı ve mensuplarının araç, gereç, malzeme ve teçhizatı ile kıyafet masraflarının özel idare bütçesine ek bekçi bütçesinden karşılanacağı (m. 44);

g) Kanunun yürürlüğe girdiği yıla mahsus olmak üzere bekçi paraları tahakkuk ve tahsil edilinceye kadar bekçi teşkilâtı mensuplarına verilecek ücretlerin, mevcut bekçi paraları ile karşılanamaması halinde, bilâhare mahsubu yapılmak üzere il özel idarelerince aylık ve ücret tertiplerinden ödeneceği (geçici madde 6);

Belirtilmek suretiyle il özel idarelerimize sebepsiz bir külfet yüklenmiş ve bu idarelerimizin, hesapta olmyan, bazı ödemeler yapmaları zorunluğu yaratılmıştır.

Bu kanunun mükellef vatandaşlar üzerinde yaptığı olumsuz etkiler üzerine kısa bir süre sonra değiştirme çalışmalarına geçilmiş ve bu çalışmalara henüz geçilmişken iktidar partisi Meclis grubu adına 4.4.1967 tarihinde radyo ve basın yolu ile yapılan bir açıklamada Söz konusu külfetin devlet tarafından üstlenileceğinin bildirilmesi mükelleflerin vecibelerini yerine getirmelerine çok büyük ölçüde olumsuz etkide bulunmuş; buna karşılık Özel İdareler bekçi

teşkilâtı giderlerini kendi bütçelerinden ödemeye devam zorunlusunda kalmışlardır.

772 Sayılı Kanunu değiştirme yolunda yapılan çalışmalar sonunda İçişleri Bakanlığınca, hizmetin mahiyetine uygun olarak, İdarî ve malî hususları genel idareye devreden bir tasarı taslağı hazırlanmışsa da gerektireceği malî porte 120.000.000 lira civarında he- sabedilen bu taslak birkaç ay Maliye Bakanlığında oyalandıktan sonra bu Bakanlıkça hazırlanan çok yetersiz bir taslak Hükümet tasarısı halinde Parlamentoya intikal etmiş ve 29.7.1967 gün ve 920 Sayılı kanun halinde mevzuatımıza katılmıştır.

Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girmekle beraber Kanunda ödenek aktarmasına ilişkin bir hüküm yer almadığından il özel idareleri bekçi teşkilâtının zaruri giderlerini ödemeğe devam etmişler ve ancak Aralık 1967 de çıkan aktarma kanunundan sonra sarf ettikleri meblâğın bir kısmını alabilmişlerse de gerek 1966 ve gerekse 1967 malî yılında bekçi teşkilâtı için ödemek zorunda kaldıkları meblâğla hem kendi ana görevlerini yürütmek imkânını kaybetmişler ve hem de füzulî bir ödeme mecburiyetinde bırakılmışlardır.

Bekçi teşkilâtına ait bu kanunlar macerası devam ederken bir yandan da yeni Belediye Kanunu ile İl Özel İdaresi Kanun Tasarı taslakları üzerinde çalışmalar yapıyor; ortaya konan ilk taslaklar tekmil vâililikler ile çeşitli Üniversite Fakülte ve Enstitülerin İdare Hukuku ile ilgili otoritelerinin görüşüne sunulmuş bulunuyordu. Taslaklar, bu mercilerin görüşleri de bir ölçüde benimsenerek ve yeniden teksir ettirilerek Bakanlıkların görüşü alınmak üzere gönderilmiş ve alman cevaplar bazı bakanlıklarımızın mahallî idareler üzerinde merkezî bir otorite olarak ağırlıklarını hissettirmek arzu ve eğilimlerini kuvvetle ortaya koymuştu.

Tasarı taslağına itiraz eden Bakanlık ve Kuruluşlarla görüşleri bağdaştırmak üzere karşılıklı toplantı yapılması yoluna başvurulmuş ve bu davranıştan oldukça olumlu sonuçlar alınmışsa da birkaç bakanlığın temsilcisi ile anlaşmak mümkün olmamış ve son çare olarak ihtilâf konusu noktaların müsteşar veya Bakan seviyesinde görüşme konusu yapılması gerekli görülmüştür.

İçişleri Bakanlığının mahallî idare muhtariyeti lehinde olan görüşleri ile muhatap bakanlıkların kendi hizmet alanlarında daha merkeziyetçi olan görüşleri arasında bir telif imkânı, 1967 yılı sonunda Belediye Kanunu Tasarısı taslağının ve 1968 yılı içinde de İl Özel İda-

resi Kanunu Tasarısı taslağının olgunlaşıp Hükümet Tasarısı haline gelmesine yol açabilirdi. Ne varki 1967 yılında İçişleri Bakanlığınca kendi bünyesinde girilen ve adına İÇ - DÜZEN denen bir proje çalışmasında İçişleri Bakanlığının tekml kuruluş ve görevlerinin ve bu arada mahallî idarelerle ilişkilerinin geniş ve ciddi bir ARAŞTIRMA konusu yapılması tensip edilmekle Bakanlık Parlamentoda birçok defa hazırlandığından söz ettiği yeni temel kanun tasarılarını ihmal eder bir davranışa düşmüştür.

Öte yandan 196T yılı başmda Parlamenteoya intikal eden ve ana mahallî idarelerimiz gelirlerinde ferahlık yaratması beklenen Emlâk Vergisi Kanunu Tasarısı ile Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı havale edildiği Geçici Komisyonunda ne yazıkki iki yıl içinde görüşülmemiş ve Maliye Bakanlığı ile birlikte bu tasarıların sahibi bulunan İçişleri Bakanlığı, bu tasarıların söz konusu Geçici Komisyonunda mutlaka görüşülmesi yolunda yeterince ısrarlı ve etkili bir delâlette bulunamamıştır.

Kaldiki sözü geçen bu gelir kanunlarına öncülük etmesi gereken Malî Denkleştirme Kanunu tasarısı taslağının geliştirilmesi için de Bakanlığımız müessir bir çaba göstermek imkânını bulamamıştır.

Bu arada Emniyet Genel Müdürlüğünce hazırlanan yeni Trafik Kanunu tasarısı taslağında da trafik hizmetleri tamamen merkezî bir hizmet telâkki edilerek mahallî idarelerin bu alanda üstlenmek istedikleri görevlere set çekilmiştir.

Sonuç olarak denilebilir ki son 4 yıl içinde Bakanlığımız bir yandan mahallî idarelerin kişiliklerini ve varlıklarını geliştirmeyi arzu etmiş fakat bir yandan da bu arzusunu gerçekleştirmek için zarurî olan çabayı gösterememiş; ne kendi bünyesi içindeki kuruluşlarda ve ne de diğer bakanlık ve kuruluşlarda mahallî idarelerimizin ortak bir görüş ve anlayış içinde değerlendirilmesi için yeterince etkili bir tutum ve davranışta olamamıştır. (3)

(3) Özel İdarelerin bugünkü durumunu ele alıp eleştiren bir yazıda Mülkiye Baş Mufettişi Niyazi Toker şöyle diyor:

«... Eğer İçişleri Bakanlığı köklü bir çalışma yaparak tezelden bu idareleri istenen amaca yönelmezse bu idarelere sahip çıkacak bir Bakanlık bulmak zorunludur.»

**BAŞBAKANLIK DEVLET PERSONEL DAİRESİNİN
MAHALLİ İDARELERE İLİŞKİN ANLAYIŞ
VE TUTUMU**

13.12.1960 gün ve 160 Sayılı kanunla, bu kanunun şümulüne dahil kurumların personel rejimini memleketin İktisadî, malî ve sosyal şartlarına ve hukuki esaslara uygun bir şekilde düzenlemek, bu düzeni değişen şartlara göre ayarlamak ve devam ettirmek maksadiyle Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Devlet Personel Dairesi, özellikle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun hazin akıbetinden sonra, çalışmalarını kuruluş kanununun ana amacından tamamen ayrı olarak önemsiz bazı alanlara yöneltmiş ve bu davranışı ile merkezî idarenin mahallî idareler üzerinde beklenilmez bir müdahalecisi olmuştur.

Gerçi 160 sayılı kanunun 4. maddesi ile genel ve katma bütçeli daireler yanında İl Özel İdareleri ve Belediyelerle bunlara bağlı müesseseler kanunun kapsamı içinde mütelâa edilmişlerdi; Ancak aynı Kanunun 5. maddesinde sayıldığına göre Devlet Personel Dairesinin görevleri şunlardı :

«a) Önceden tâyin edeceği esas ve ölçülere göre, memuriyet ve hizmetlerin gruplandırılması suretiyle kurumların aynı mahiyet ve vüs'attaki işleri için müsavi ve muadil ücret prensibini tahakkuk ettirmek ;

b) Memur , hizmetli ve kadro Unvanlarını standart hale getirmek ;

c) Kurumlara personel alınmasına ve personelin terfii için lüzumlu ehliyet şartının belirtilmesine mütealllik umumi esasları tesbit etmek;

d) Çalışma metodlarının rasyonel bir hale getirilmesi için tatbiki gereken usul ve esasları tâyin etmek;

e) Memleketin İktisadî, sosyal ve malî durumunu takip ederek maaş ve ücretlerde ve diğer özlük haklarda yapılması icap eden tadilleri hazırlamak;

f) Kurumların memur ve hizmetli kadrolarının hizmet icaplarına uygun bir seviyede tutulması için gerekli revizyonları yapmak; ihtiyaçları fazla olduğu tesbit edilecek kadrolardaki memur ve hizmetlilerin münhallere yerleştirilme usul ve esaslarını ve kati tayinle

rine kadar muvakkaten istihdam tarzlarını tesbit etmek; dairelerince açıkta bırakılacak personelle ilgili muameleleri düzenlemek;

g) İç ve dış seyahat yevmiyeleriyle, sürekli görevle yabancı memleketlerde bulunan memurların maaşlarına tatbik edilecek ödeme misillerini tesbit etmek;

h) Umumî personel kayıtları tutmak ve âmme personelini ilgilendiren hususlarda doküman ve istatistik bilgiler toplamak;

i) Bu maddede yazılı hususlarla ve personel rejimi ile alakalı bilûmum kanun tasarılarını, tüzük ve yönetmelikleri hazırlamak;

j) Mem ur ve hizmetlilerin vecibe ve mükellefiyetlerini tesbit etmek, inzibati cezaya muhatap olacak hareketleri tayin etmek, inzibati ceza sisteminin bütün kurumlarda aynı tarzda tatbikini sağlamak;

k) Personelin yetiştirilmesi, ileriki kadrolara hazırlanmaları için uygun usul ve vasıtaları tesbit etmek;

l) Personelin mlîkâfatlandırılması ile ilgili hususları incelemek;

m) Bilâhare belirecek ihtiyaçlara göre, Başbakanlıkça re, sen veya bizzat kendisinin teklifi üzerine (kadrolarını ve masraflarını artırıcı mahiyette olmamak kaydıyla) verilecek sair işleri görmek.»

Devlet Personel Dairesinin bu görevlerini saydıktan sonra şimdide uygulamaya işaret edelim:

3656 Sayılı kanunun 23. maddesine göre mahallî idarelerimizden il özel idaresi ve belediyelerin ihdas edecekleri kadrolar Bakanlar Kurulunun tasdikine bağlıdır. Bu sebeple bir özel idare veya bir belediye diyelim ki 300 lira kadrolu bir memuriyet ihdas etmek zorunda kalırken bile aldığı genel meclis veya belediye meclisi kararını bir yığın bilgi listesi ile - çeşitli İdarî kademeleri izliyerek - İçişleri Bakanlığına gönderir. Bakanlıkta ilgili servis özellikle istenen yığınla bilginin tamam olup olmadığını araştırır ve bazen aylar süren haberleşmeden sonra nihayet tomar evrakın tamam olduğuna kanaat getirince dosyayı Başbakanlığa sunar; Başbakanlık Personel Dairesi Kanunu'nun yukarıda işaret ettiğimiz 5. maddesinin (m) fıkrasına göre dosyayı bu Daireye gönderir. Dairenin mahallî idarelere bakan elemanları da dosyayı didikler ve raporlarını hazırlar. Rapor Devlet Personel Heyetinde ciddi ciddi görüşülür ve sonunda özel idarenin veya belediyenin ihdasını istediği kadronun kabul edilmemesi

veya daha alt kadrodan kabulü, veya unvan değişikliği yapılarak kabulü meselâ bir tahsildar ve bir zabıta memuru kadrosu istenmişse iki kadro yerine sadece tek bir zabıtamemuru - tahsildar kadrosu kabul edilmesi veya «sayman» adı altında alınan kadronun «muhasip» olarak değiştirilmesi gibi) bir karar verilir. Bu karar aslında bir isticarı mütalâa olmak ve Bakanlar Kurulu tarafından onandığı takdirde değer ifade etmek gerekir. Çünkü Personel Dairesi Kuruluş Kanununun 3. maddesinin sistemi budur. Ama uygulamada Devlet Personel Dairesi istişarî mütalâası, yanlış olarak, Başbakanlık muamelât servislerince İçişleri Bakanlığına bir red anlayışı içinde gönderilir ve İçişleri Bakanlığı bu mütalâayı ilgili özel idare veya belediyeye intikal ettirerek karar ve tekliflerini bu mütalâaya uyarak yeniden düzenlemelerini veya muvafakatlerini bildirmelerini ister. İl özel idare veya belediye çok kere bu isteğe boyun eğmez. Bazı hallerde ilgili memurun müstesna hakkını meselâ yeni ve yüksek kadro almayı zorunlu kıldığını veya yakıla anlatır ve teklifinde - ısrar eder. İstek, boyun eğme şeklinde ise dosya Başbakanlığa tekrar intikal eder ve bu kerre Bakanlar Kurulu Kararı alınır. Mahallî idarece ısrar edildiği takdirde ısrar yazısı Başbakanlığa gönderilirse de çok kere bu konuda karar alındığı için yeni bir karar alınmasına mahal ve imkân görülmediği gerekçesiyle dosya Devlet Personel Dairesince geri çevrilir.

Neticede, bir il özel idaresinin veya belediyesinin bir kadro ihdas veya yenileme arzusu bazen 6 ay ile 1,5 yıl arasında değişen bir yazışma - çizişme bürokrasisinden sonra gerçekleşir veya tamamen söner.

Bu durumda Devlet Personel Dairesinin tutumu, kişisel kana- timize göre, 160 sayılı kuruluş kanununun espirisine taban tabana aykırı ve ayrıca mahallî idarelerimizin Anayasada öngörülen kâfi derecede muhtar olmaları isteğini engelliyen bir tutumdur. Gerek Başbakanlığın ilgili servislerinin gerekse Devlet Personel Dairesinin 160 sayılı kanunun bu Daireye personel rejimi ile ilgili ana esasları, çerçeveyi tesbit ve tayin etme yetkisini verip teker teker her dairenin, her kuruluşun münferit her kararını ayrı ayrı inceleme görevini vermediğini gözden uzak tutmaları mahallî idarelerimizin tasarruflarını çok sıkı bir vesayete tabi kılmış olmaktadır. (4)

(4) O Kanatteyiz ki Devlet Personel Dairesi mahalli idarelerimizin genel idare düzenini tamamlayan fakat ondan ayrı bir kişiliği, bir varlığı olan kuruluşlar olduğu

MALİYE BAKANLIĞININ MAHALLÎ İDAKELEK HARKINDAKİ ANLAYIŞ YE TUTUMU

Para ekonomisinin hâkim olduğu günümüzün siyasi düzeninde Maliye Bakanlığı büyük önem taşır ve yurdumuzda olduğu gibi Devlet Plânlama Teşkilâtı, Devlet Personel Dairesi vs. kuruluşlarla birlikte devletin genel kalkınma, ve düzenleme politikasına yön verme çalışmaları yapar. Bu niteliği ile Maliye Bakanlığı Devlet içi kuruluşları iyi tanımak ve iyi değerlendirmek mecburiyetindedir. Bu açıdan baktığımız zaman Maliye Bakanlığının mahallî idarelerimizle ilgili değerlendirmelerinin ve bu değerlendirmeye dayanan tutumunun geçmiş Hükümet Programında ifadesini bulan espriye uygunluk göstermediği kanaatine ulaşmaktayız. Şöyleki :

a) Maliye Bakanlığı genel Devlet gelirlerini arttırmak için çeşitli tedbirlere başvurduğu ve bu konuda sürekli bir gelişme içinde olduğu halde aynı hassasiyeti mahallî idareler bakımından göstermemektedir. Meselâ: yurdumuzda bina ve arazi vergileri aslen genel tahrir dayandır. İlk tahrir 1936 - 1938 yıllarında yapılmıştır. Mevzuatımıza göre on yılda bir genel tahrir yapılabilir. 15 yılda ise tahrir yapılması zorunludur. Genel tahrir yaptırılmasına Maliye Bakan yetkilidir. Fakat aradan geçen 30 yılı aşkın zamandanberi bu yetki bir türlü kullanılmamıştır. Bu tutumun gerçek nedeni, mahallî idarelerimizin gerçek mahiyetinin kabul edilmek istenmemesidir. Nitekim Maliye Bakanlığının hazırladığı Mali Tevzin Kanun tasarısı taslaklarından birinde yer alan şu görüş bunu teyid etmektedir:

«...İller (departmanlar) malî fonksiyonları itibariyle gittikçe gerilemekte bulunduklarına ve hatta bu âme idarelerinin ayrı bir malî statüye malik olmalarının zamanımızın şartları karşısında manasını kaybetmekte bulunduğuna göre malî tevzin yönünden bu idareler üzerinde ayrıca durulmamak gerekir.» (5)

Kaldığı Maliye Bakanlığı sadece İl Özel idareleri bakımından değil, hergün biraz daha canlılık kazanan Belediyeler bakımından da aynı anlayışı taşımaktadır. Mahallî idareler mâliyesi reformunun ana

rinde yapacağı incelemenin bir idari vesayet incelemesinden farklı bir anlam taşıması gerekeceğini kabul ettiği ölçüde kendisine vücut veren kuruluş kanununa sadakat göstermiş olacaktır.

- 15) Nakleden Prof. Fehmi Yavuz - Türk Mahallî İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde bir Araştırma - Teksir yayın Sah. 261

çizgileri olarak yıllarca önce, hizmetlerin genel idare ile mahalli idareler arasında mümkün olabilecek bir açıklıkla ayrılmasını ve bu ayrıma uygun olarak da Devlet gelirlerinden belirli bir oranının bu idarelere bırakılmasını öngören bir Malî Denkleştirme Kanunu yapılması ve bu kanunun verimli bir Emlâk Vergisi Kanunu ve yeni bir Belediye Gelirleri Kanunu tasarısı ile tamamlanması kabul edilmişken Malî Denkleştirme (Tevzm) Kanun tasarısı henüz taslak olmaktadır. ileri gidememiş; diğer iki kanun tasarısı 1967 yılında Parlamente'ye intikal etmekle beraber bunlardan Emlâk Vergisi Kanunu Tasarısı Geçici Komisyon'da görüşülmeye başlanmışken bina vergisinin matrahı hım gayrî safî irada dayandıran maddeye sıra gelince Maliye Bakanlığı temsilcilerinin kıymetini esas alınmasının daha uygun olacağı hakkındaki görüşleri üzerine komisyon çalışmaları duraklamış ve bir daha konuyu ele almak mümkün olmamıştır; Emlâk Vergisi tasarısının görüşülmemesi aynı komisyona havale edilmiş bulunan Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısının da görüşülmeyip kadük olmasına sebep olmuştur.

Görülüyor ki gerek Hükümet Programına ve gerekse Kalkınma Plânında yer alan tavsiyelere rağmen Maliye Bakanlığı mahallî idareleri malî bakımdan güçlendirecek tedbirleri almaktan kaçınmış veya hiç olmazsa bu zorunluluğu kabul etmemiştir. Aksine bu idarelere çeşitli kanunlarla tanınmış olan ve bu idarelerin kaynakları arasında önemli bir yer tutan gelirlerini emrivaki suretiyle kısmaktan çekinmemiştir. Bu davranışın tipik bir örneği 1969 yılı Bütçe Kanunu ile ortaya konmuştur. (6)

b) Devlet Personel Dairesinin kuruluşundan önce personel rejimi üzerinde söz sahibi olarak tanınan Maliye Bakanlığı maaş ve teadül (barem) kanunlarının uygulanmasında en yetkili teknik bakanlık olarak teferruata ait istizanlarda pek katı bir anlayış ve uygulama içinde iken yurdun değişen sosyal ve ekonomik şartlarına cevap verecek seyyal bir personel rejimi ortaya koymayınca ana sisteme zıt

6) Bakınız : Mahallî İdarelerimize yapılan Haksızlık giderilmelidir. - Fethi Aytaç - T. İdare Dergisi Sayı - 317, Sah. 14 - 21.

Mahallî İdarelerde Özerklik kalmıyor - Fethi Aytaç - Barış Dünyası sayı 88 1.9.1969. Bu yazımızı takdim yazısında Dergi, görüşlerini şu ifadelerle özetlemektedir :

«Demokratik rejim, mahallî idarelerin halkın elinde özerk kuruluşlar olmasına bağlıdır. Bizde ise gittikçe bu idareler Merkezin baskısı ve kanadı altında yaşıyabilen

ve bu sistemde gedikler açan yollar denemek zorunda kalmış; ikramiye, maaş ve ücretlere misli ile zam, İktisadî devlet teşebbüsleri mensuplarına iki veya üç üst derece ödeme gibi çarelere başvurulmuştu. 1958 yılında, aslında bir kanunî dayanağı olmadan 10195 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan «Muayyen ve Muvakkat Hizmetlerde çalıştırılacak Yevmiyeli Personel Talimatnamesi», teknik eleman» spekülâyonuna son vermek yerine aksine bu spekülâsyonu geliştiren bir faktör olarak personel rejimindeki bozukluğu perçinleyen bir halka olmuştu.

Kuruluşunda yapılan hatalar sebebiyle, beklenen görevi yapamı- yan ve ortaya koyduğu 657 sayılı Devlet Memurları kanunu ölü doğan Devlet Personel Dairesi zayıfladıkça, Maliye Bakanlığı personel rejiminin sözcüsü rolünü tekrar elde etmeğe başlamış fakat birçok kuruluşlar eskisinden çok daha geniş bir şekilde özellikle tazminat, sağlarken, Maliye, bu alandaki gücüne inanabilmek ve inandı- rabilmek içün «sahipsiz» kuruluşların isteklerini reddetmekte kararlı görünür olmuştur.

Meselâ: Yevmiyeli Personel Yönetmeliğinin halen yürürlükte olan muhtevasına göre bir kuruluşun yevmiyeli personel kadrosu ihdası Maliye Bakanlığının olumlu mütalâası üzerine Başbakanlığın kararı ile mümkün olur. Merkezi idareye bağlı kuruluşlar bu isteklerini gerektiğinde Maliye Bakanlığı ilgilileri ile temaslar yaparak anlatabilirler ve karşılıklı bir mutabakata varırlar. Mahallî idarelerimiz ise bu konudaki istek - kararlarını İçişleri Bakanlığı kanalı ile Maliye Bakanlığına intikal ettirirler. İçişleri Bakanlığının bu konuda rolü sadece bir aracılıktan ibaret olduğu için Maliye Bakanlığı evlevi- yetle olumsuz bir görüş serdetmekte ve böylece sözde muhtar mahallî idarenin hizmet icaplarına ayak uydurmasını güçleştirmektedir. Bu davranış, mahallî idarelerin fen elemanı bulamaması, işlerinin aksamasaı sonucunu verirken teknik elemanların da çok daha tatminkâr imkânlar sağlıyan merkezî idareye rağbet etmelerini teşvik eden bir âmil olmaktadır.

Bir başka örnek olmak üzere ifade edelim ki meselâ Belediye Meclislerinin, mesai saati dışında görülen hizmet karşılığında verilmek üzere aldıkları fazla mesai ücretleri konusunda da Maliye Bakanlığı «müdahale edici» bir rol oynıyarak bunların indirilmesi yolunda mütalâa serdetmektedir.

Kısaca, Maliye Bakanlığının tutumu Hükümet programında öngörülenin aksine mahallî idareleri ihmal edici, bunları merkezî idâ

reye ram ve muhtaç edici bir tutumdur ve bunun temelinde mahallî idarelerin kendilerine verilecek imkânları heder edecekleri, mahalline masruf etmiyecekleri ve neticede bunun Devlete külfet olarak intikal edeceği peşin kanaati yatmaktadır. (7)

İMAR VE İSKÂN BAKANLIĞININ MAHALLÎ İDARELER HAKKINDAKİ ANLAYIŞI

İmar ve İskân Bakanlığı, kuruluşundan beri adeta bir Belediyeler Bakanlığı olarak fonksiyon görmek ve faaliyetleri alanına giren her teşebbüste belediyelere yardımcı olmayı gerekçe olarak kullanmaktadır. Aslında belediye ve diğer mahallî idarelerimizin çeşitli yönlerden yetersiz olmaları karşısında. İmar ve İskân Bakanlığı birçok belediye hizmetlerinin üstlenicisi durumuna gelmekte ve «herşeyi Devletten bekleme»nin mahallî idarecilik esprisi ile bağdaşmıyacağı bilincine yeterince varmamış olan «mahallî idareci» İmar ve İskân Bakanlığından mümkün olduğu kadar fazla menfaat sağlama gayretine koyulmaktadır.

Bu eğilim, İmar ve İskân Bakanlığının «Şiirin bir görünüşü» arkasında belediyeleri adetâ merkezi idarenin bir taşra kuruluşu şeklinde değerlendirmesine ve böylece de merkezi idarenin bu idareler üzerinde tam bir hâkimiyet kurmasına yol açmaktadır.

Çeşitli politik düşüncelerin de etkisiyle bu davranışın her geçen gün kuvvetlendiği müşahade edilmekte ve dolayısıyla mahallî idare- relerimizin muhtariyeti, bu bakanlık faaliyetlerinin ilişkin olduğu alanlarda, doğrudan doğruya veya dolaylı yollarla gittikçe zedelenmektedir.

(7) Bu sebeptendir ki konuya vakıf olanlar üzüntülerini aşağıdakine benzer ifadelerle dile getirmektedirler :

«... Özel İdarelerin yetki yönünden de durumları aydınlık değildir, örneğin bina ve arazi vergilerinin genel yazımı Maliye Bakanının elindedir. Kanunlar, on yılda bir genel yazım yapılabileceğini belirtmesine, onbeş yılda ise yazım yapılmasını zorunlu tutmasına rağmen 1936 dan bu tarafa 33 yıl geçmiştir...

özel idarelerin yakasından Mâliyenin eli kesin olarak çektilirmeli, özel idarelere yetki verilmesi gerçeği kabul edilmelidir.»

NiyaziToker - Özel İdareler - İdarecinin Sesi Sayı 43 15.6.1969

DIŞİŞLERİ BAKANLIĞININ MAHALLÎ İDARELER HARKINDAKİ ANLAYIŞI

İncelememizi diğer birçok bakanlıklar açısından genişletmek mümkündür. Biz mahallî idarelerle en az ilgili görünen bir Bakanlığımızın Dışişleri Bakanlığımızın tutumuna da bir nebze işaret ederek sonuca varalım.

Bugün dünyamızda ulusları arasında birtakım mal, fikir' ve müessese alışverişi hızlı bir seyirle devam etmektedir. «Birleşmiş Milletler» esprisi içinde ve özellikle siyasî rejimleri arasında yakınlık bulunan ülkelerin ilişkileri daha yoğun olmaktadır. Bu alış - verişe konu hususlarda her ulusun ortaya koyacağı malm, fikir veya müessesesinin vasfını, önemini veya yerini iyi bilmesi tabiîki şarttır.

Yurdumuz halen Avrupa Konseyi, Cento, RCD gibi kuruluşların üyesidir. Bu kuruluşların çok çeşitli olan konuları arasında «mahallî idareler arasında yakınlaşma sağlanması yoluyla ortak amaçların kuvvetlendirilmesi» de önemli bir yer tutar. Nitekim Türkiye Avrupa Konseyinin Mahallî İdareler Konferansına ve bu Konferansa bağlı çeşitli komite'lere sürekli olarak katıldığı gibi Cento veya RCD'nin düzenlediği, «Mahallî İdarelerin Millî kalkınmadaki yeri» gibi sempozyumlara da yerine göre öncülük etmiş bulunmaktadır.

Dolayısıyla mahallî idarelerin genel devlet düzenimizin içindeki yerinin Dışişleri Bakanlığımızca da sağlam ve kararlı bir esas içinde değerlendirilmesi ve mensuplarımızın mahallî idarelerimiz hakkında bu açıdan hüküm vermesi beklenir. Oysaki Avrupa Konseyi merkezinde görevli bir Daimî Delegenin bu konsey bünyesi içinde yer alan ve yurdumuzun da katıldığı Mahallî İdareler Avrupa Konferansı hakkında verdiği bir rapordan aldığımız şu satırlar bu konuda duruma oldukça açıklık getirmektedir:

«Kurulduğu ve çalışmaya başladığı 1956 yılındanberi ne yaptığı, ne ettiği anlaşılmaz olan bu mahallî idareler konusunun izahı evvelâ Sekreteryadan istenilmiş idi. Sekreterya'nın hazırladığı tetkik yazı ortalığa biraz ışık getirmiş ise de, mahallî idareler ufkunun hü- dutsuzluğu ve başına buyruk hareket istidadı yine dimağları sis perdesi ile kaplamış idi. Bir bacağı millî bünyelerin seçim mekanizmaları ile ortaya çıkardığı teşekküllerde, diğer bacağı ferman dinlemez iş- işarî Meclis içinde olan Mahallî İdareler Teşkilâtı, Konsey mekanizmasında adeta ikinci bir işarî meclis olma yolunu tutmuştu.»

Avrupa Konseyi içinde Mahallî İdareler Konferansının doğuşu nun tarihçesini yapan rapor hiçte «diplomatik» olmıyan şu ifade ile devam ediyor:

«Mahallî idarelerin 6. Konferansı, Bakanlar Komitesi - İstişarî Meclis - Konferans üçlüsünün sağırılar gibi konuştuklarını ortaya koymuştur. Yani, kimse yekdiğerinin ifadelerini anlamadı.

Bir başka ifade ile, gayri meşru çocuk olarak dünyaya gelen Mahallî idareler Konferansının nesebi tashiğ edilerak meşruluğı temin edilmiş ve fakat meşruluk kazanan çocuk bu defa ebeveyn otoritesinden kaçır olmuştur.»

Sayın delegemizin hakkında bu ifadelerle rapor verdiği Mahallî İdareler Konferansı, ifade edelim ki 31 Ekim 1968 tarihinde yaptığı toplantıda mahallî idarelerle ilgili olarak şu ilginç prensipleri kabul ve Bakanlar Komitesince kabulünü tavsiye etmiş bulunmaktadır:

«1 — Mahallî İdare muhtariyeti, mahallî idarenin kendisine has işleri, serbest şekilde seçilmiş meclisleri ile, kendi öz sorumluluğı içinde düzenleme hakkı'dır.

2 — Mahallî muhtariyet prensibi, her devletin Anayasasmca garanti edilmelidir.

3 — Muhtariyetlerinin teminat altında olabilmesi için mahallî idareler, halklarının ihtiyaçlarını karşılamağa imkân verecek bir kuruluşa sahip olmalıdırlar.

4 — Mahallî İdareler, ortak menfaatlerinin gerçekleşmesine yönelmiş her gaye için aralarında meşru şekilde birlik kurma hakkına sahiptir.

5 — Mahallî mahiyette herhangi bir tedbirin alınması, bir üst kademedeki topluluğun otoritesine tercihan o mahallî otoriteye düşer.

6 — Mahallî idareleri gelecekte taahhüt altına sokan her tedbir önceden bu idarelerin veya onların vekillerinin bilgi ve tasvibine sunulmalıdır.

7 — Mahallî idare işlemlerinin denetimi, ancak kanuna saygı esasının sağlanması amaeiyle yapılmalıdır.

8 — Mahallî idarelerin muhtariyeti, belirli malî kaynaklardan, ve özellikle Devlerinkilerden, faydalanmaya mâni değildir.

9 — Kaynakların mahallî idareler arasında bölünüşü, bu idarelerin üstlendikleri görevlerle orantılı olmalıdır.»

Bu prensiplerin 2.ve 9. maddelerinin Anayasamızdaki, diğer maddelerinin de Bakanlığımızca benimsenmiş ilkelerle tam bir paralellik içinde olduğuna işaretle Dışişleri Bakanlığımızın bu prensipler lehinde istikrarlı bir görüşe ulaşmasını temenni edeceğiz.

S O N U Ç :

Verdiğimiz örnekler göstermektedir ki Hükümet Programındaki açık taahhütlere rağmen geride bıraktığımız 4 yıl içinde bakanlıkların mahallî idareler hakkında ortak bir anlayışı ve davranışı olmamıştır. Bu anlayış eksikliği sebebiyledir ki birçok bakanlıkların çalışmaları ayrı gelişmiş fakat yeterince olumlu ve verimli sonuç alınamamıştır.

Bu itibarla şahsen İdareyi ve İdarî Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonunca hazırlanmış bulunan «Mahallî idareler mevzuatının yeniden Düzenlenmesinde Gözönünde bulundurulacak ana ilke- ler»in yeni Hükümet tarafından görüşme konusu yapılmasını ve böylece bu ilkelere her kuruluşun uyacağı hukukî ve siyasî bir belge elma vasfının kazandırılmasını mutlak bir zaruret olarak görmekte ve bu ümidin gerçekleşmesini temenniye değer bulmaktayız.

ADALET BİNALARI

Ali BAYKAL

Ihsaniye C. Savcısı

Adalet hizmetleri çoğu kez hükümet konağı içinde bu işlere ayrılan kısımda; hazan da ayrı binalarda görülür, iki şeklin kendine özgü yarar ve zararları vardır. Örneğin, ikinci beş yıllık plânın «idare binaları ve genel idare» yatırımları bölümünde karma bir sistem kabul edilmekte ve: «yatırımların verimini artıracak maliyet ve fizik standartların tesbiti (...) yatırım ihtiyaçlarının karşılanması için taleplerin merkezî bir kuruluşça karşılanması» ilk olarak kabul edilmekte ve alınacak tetbirler konusunda ise: «bakanlıkların taşra teşkilâtının hükümet konakları içinde vazife göremesi (...) il ve ağır ceza teşkilâtı olan ilçelerdeki adliye sarayları için tip veya ekonomik standartlı projeler »in uygulanması esası önerilmektedir.

Adalet binası; adaletin dağıtıldığı yerdir. Bu nedenle adalete yakışır olması zorunludur. Bu gerçeğe karşın, adalet binalarımızın çoğu köhne, ışıksız, susuz, demirbaşızsız hatta tuvaletsizdir. Eski kadılardan birinin duruşma salonunun ısıtılmamasmdan dolayı dâvanın duruşmasını başka güne bıraktığı rivayeti karşısında; bu hizmetlere eğilmede geç kalındığı daha açık anlaşılabacaktır.

Oysa., adalet binalarının yapımı yasal olanaklara bağlanmıştır. 1934 tarihinde yürürlüğe giren »Ceza Evleriyle Mahkeme Binaları İnşaaı karşıılığı olarak alınacak harçlar ve mahkûmlara ödettirilecek yiyecek bedelleri hakkında kanunun'un birinci maddesi: İcra dairelerince miktar ve kıymeti muayyen olan ilamlı ve ilamsız alacaklardan tahsil olunan paranın '% 2 si ve kıymeti muayyen olmıyan ilâmların ıcrasından tahsil harcının yarısı nisbetinde harç alınır.» Demektedir. Ve Bu paralar aynı yasanın 5. maddesi uyarınca «mahkeme binaları ile cezaevleri inşaatı masraflarına karşılık» olmak üzere harcanabilir.

Buna rağmen, yeni binalar yapılmadığı gibi, var olan iyi binaların da düzenli ve etkin bir bakımı yapılamadığından köhneleşmektedir. Eski binalar ise; onarım ve ek yapım gideri adı altında pek çok paranın harcanmasına yol açmaktadır.

Nitekim, geçenlerde yabancı gazetelerde ve özellikle Alman Basınında. çıkan ve bilhassa «Hippy»ler tarafından uydurulduğu sanılan ve Türk Adalet Makamlarına yakıştırılan rüşvet iddiaları ne- kadar yalansa, 1969 Temmuz Ayı içinde Cumhuriyet Gazetesinin yazdığı «İstanbul Adliyesini bit ve pireler istilâ etti» haberi de o kadar doğrudur.

Zaten, adalet binasının kullanışlı, temiz, bakımlı ve rahat olması yalnız yargıç, savcı, yazmanlar ve hizmetliler bakımından önemli değildir.

Örneğin :

a — Halk için önemlidir: Çünkü Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunun 373. maddesi asıl olarak: «Duruşma aleni olur» hükmünü taşır. Ve gizlilik kararı verilmedikçe «duruşmalar alenî olarak yapılmaktadır. Aleniliği Prof. Baha Kantar (1) alenî ligin mânası her isteyen kimsenin duruşmada dinleyici olarak hazır bulunabilmesi demektir.» Diye tanımlar. Bu da mahkemeye dinleyici olarak veya iş gereği olarak gelen halka huzur verici bir yerin gerekli olduğu inancını doğurur.

b — Avukatlar için önemlidir: Çünkü, 1136 Sayılı Yeni Avukatlık Kanununun 50. madesi: «her adalet dairesinde, bölgesinde bulunduğu baro için, her mahkeme salonunda ve icra dairesinde ise avukatlar için ihtiyaca yetecek nitelikte yer ayrılması zorunludur.» Demektedir.

c — Keza hükümlü ve tutukluların hasmından korunması, kaçmasına mani olunması, halkın nazarından saklanması ve duruşma sırası gelinceye kadar beklemeleri için bu işe yarayışlı bir yerin ayrılması gereklidir. Nitekim, «Ceza İnfaz Kurumları ile Tevkif evlerinin yönetimine ve Cezaların İnfazına Dair Tiizük»ün 244. maddesi : Hükümlü ve tutuklular kuruma veya başka bir yere getirilip götür-

(1) Prof. Baha Kantar : Ceza Muhakemeleri Usulü, 1957 Ankara, Shf. 460.

riilürken halkm nazarından uzak tutulacak ve iht.ilâtma engel olunacak her türlü tedbir alınır» demektedir.

Gördüklerimize dayanılarak söylemek gerekirse; çoğu adli yerlerimizde duruşma sırası gelmeyen eli bağlı hükümlü veya tutuktular merdiven altlarında, koridorlarda sıralarının gelmesini beklemektedirler. Bu durum insanın fizik yapısına aykırı olduğu gibi muhafazayı da güçleştirmekte ve çoğu kez de hükümlü veya tutuk- luların hasından tarafından öldürülmesi veya yaralanmaları gibi olaylar ortaya çıkmaktadır. Adalet binası içinde oluşan bu denli olayların toplumun adalet düşüncesi üzerine iyi etki yapmıyacağı tartışmadan uzaktır.

ADALET BİNALARI YAPIMI :

Adalet Binalarının yapımında nasıl bir yönetim uygulanmalıdır?

a — Binaların imar plânındaki yeri: Adalet binaları hizmet münasebeti bulunduğu; polis - jandarma, idare, nüfus, tapu, P.T.T. ceza ve tevkif evi gibi kurum ve müesseselere yakın yerlerde yapılmalıdır.

b — İşin akçeli yönü: Bilhassa bizim gibi ekonomik yönden az gelişmiş ülkelerde lüks ve çok masraflı yapılardan kaçarak; kullanışlı ve sağlam bir inşa şekli seçilmelidir.

c — Mimarî: Binalar yapılırken var olan veya getirilecek usûl yasalarında saptanan gereksinmelere (ihtiyaçlara) yetecek bir şekil seçilmelidir. Özellikle yargıç, savcı, yazmanlar, avukat, icra dairesi, icabında noter, adli zabita, adli tabib'e mahsus yerler ile hükümlü ve tutuklu muhafaza yeri, duruşma salonları ve buralarda dinleyicilere mahsus yerler, kitaplık ve okuma salonları, suç eşyası ve emanet odaları, evrak ve dosyaların saklanması ve tasnifli bir biçimde bulundurulmalarına mahsus odalar farşiv), tuvalet, santral ve benzeri yerler düşünülmelidir.

Keza duruşma salonları biçimi seçilirken buraya, yargıç, savcı ve tutukluların girmesini sağlamada halkla ihtilâfa meydan ver- miyecek bir biçim seçilmelidir. ?

d — İç döşeme: Adalet binaları kendisine yakışır şekilde ve israfa kaçılmadan döşenmelidir. Bu döşemede bilhassa cezaevi iş

yurtları ve atölyelerinden faydalanılmalıdır. Herhalde yargıç ve savcıyı kırık bacaklı masada çalışmaktan kurtarmalıdır.

e — Adalet binalarının bahçeli olması bir güzellik ve dinlendirme unsuru olarak binalara katkıda bulunur. Olanaklara uygun olarak hazırlanacak bu bahçelerde iyi halli hükümlülere iş sağlanacağı gibi bu suretle il ve ilçelerimizin güzelleşmesine de yardım edilmiş olur.

Yukarıda anlatılan nedenler ve daha pek çok nedenlerle: adalette alt yapı hizmeti sayılacak adalet binaları sorununa eyilmek ve halkın bu binaların yapımına katılmasını sağlamak zamanı gelmiş ve hatta geçmektedir. Bu işi yalnız halkın gereksinmelerini karşılamak yönünden almak sakıncalıdır. Bir de işin ruhsal yönü vardır. Adalet binası ve içinin düzeni halkta; adaletin yüceliği düşüncesinin doğmasma yardım edeceği gibi böyle bir yapının orada çalışanların fiziki ve ruhî hayatlarına katkıda bulunarak, düzenli ve başarılı çalışma olanağını da doğuracağı bir gerçektir.

Yazımıza son verirken adalet binalarına verilecek isim üzerinde durmak istiyoruz. Yurdumuzda özellikle, son yıllarda yapılan adalet binalarına. «Adliye sarayı», «adalet sarayı», «adliye» gibi isimlerin verildiğini görmekteyiz. Türkçe olmamakla beraber ve halk arasında da. yerleşmiş olması nedeniyle adliye kelimesine pek diyeceğimiz yoksa da, Cumhuriyet Adliyesinde, Padişahlığı anımsatan «Saray» kelimesine gerek kalmadığı kanısındayız. «Adliye», Adalet evi, yargı evi hak evi gibi terimleri yeğ buluyoruz ve hâlen kullanılmakta olan «Ceza ve Tevkif Evi», «Yargıtay» gibi terimlere de uyumlu olması bakımından öneriyoruz. Çok daha güzel isimlerde bulunabilir. aklı gelebilir. Yeter ki, doğru, iyi ve güzeli arayalım. 26.8.1969

DEVLET VE DİN

Yazan : Abdullah Pulat GÖZÜBÜYÜK

Yargıtay Birinci Ceza Dairesi Üyesi

Plân : 1 — Devlet ve Din ayrılığı

A — Lâiklik deyim ve kavramı

II— Devlet ve Din kavramları

1— Devlet

2— Din

3— Vicdan hürriyeti

III— Devlet ve Din ayrılığı ilkesi - Anlam ve Alanı

IV — Devlet ve Din hürriyeti

1— Aşın gericilerin tutumu

2— Aşırı ilericilerin tutumu ,

3— Zararlı akımların devletçe önlenmesi

4— Dinin kötüye kullanılması

5— Vicdan ve din hürriyetinin teminatı - Anayasa

ve

Türk ceza kanunu (m. 175 - 177) (*)

V — Devlet ve Din eğitimi

A — Devletin koruyuculuk ve deneticilik görevleri,

B — Devletin din eğitim ve öğretimi düzenleme ödevi

(■') Bu konuda geniş bilgi için şu eserimize bakınız : Mukayeseli Türk Ceza Kanunu Açıklaması, Cilt II. 1969, İH. ılası, m. 175 - 177

a —Almanyada	din	eğitimi,
b —Belçikada	»	»
c —İsviçrede	»	»
d —Memleketimizde	dm	eğitimi

VI — Din Hizmetlilerinin yetiştirilmesi

Devlet ve Din

Dünyanın batı veya doğu bir çok memleketlerinde olduğu gibi biz de Devlet ile Din kavramlarının karşılıklı nitelikleri bir türlü anlaşılamamıştır. Gerçekte bu durumu yataran çeşitli sebepler vardır. Bunların başında yasalarımızın dili gelmektedir. Gerek 1924 ve gerekse 1961 Anayasalarımızda, Devlet karşısında, dinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı kavramı için, aslı lâtineden gelen lâik - laicus - laïque - deyimi kullanılmıştır. Sözü geçen Anayasalarımızda lââik - lâic - kavramının tarifi verilmemiştir. Bu boşluk, kavramın, türlü şekiller de yorumuna yol açmış, çeşitli aşırı gerici veya ilerici akımlar bundan yararlanmıştır. Bu istismara sed çekmek için konunun bilimsel açıdan incelenmesine ve bilimsel verilerin ışığı altında bir düzen meydana getirilmesine zaruret vardır.

I

A — Eski 1924 ve yeni 1961 Anayasalarımızın 2. maddesinde (Türkiye Cumhuriyeti ... lâik bir Devlettir) denilmiştir. Lâik sözü lâic - laicus - dinî olmıyan - kökünden alınmıştır. Kamu hukuku ünlü fransız bilgini Leon Duguit lâikliği (Devlet ve Dinin bir birinden ayrı bir birine karşı tarafsızlığı) olarak tarif etmiştir. (1)

Her türlü yanlış anlayışa yer vermemek üzere, yeni Anayasa hazırlanırken 2. maddedeki (Türkiye Cumhuriyeti ... Lâik bir Devlettir) ifadesi yerine (Türkiye Cumhuriyeti ... Devlet ve Dinin ayrılığına dayanır) metnini teklif etmiştik (2). Fakat ne yazıkki bu önemli nokta üzerinde durulmamıştır. Bazı memleketler benzer sakıncayı gidermek üzere Lâik - Lâic deyimini Anayasada kullanmaktan kaçınmışlardır. Bunun için yeni İtalyan Anayasasını örnek ola

rak gösterebiliriz. Nitekim bu Anayasanın 7. maddesinde Devlet ile Dinin kendi alanlarında bağımsız oldukları belirtilmiştir .(3)

Görülüyor ki lâik (Dînî olmıyan) deyiminin, kaynağı bakımından, dinsizlikle, dine karşı olmaya ve din düşmanlığı ile bir ilgisi yoktur. Asker olmıyan kimseye nasıl sivil deniyorsa, dini olmıyan şeydee de lâik denilmiştir. (4)

Gerçekte lâiklik, dinsizlik, din düşmanlığı demek değildir. Devlet ile dimi bir biri karşısında, bağımsızlığı ve tarafsızlığı demk- tir. ve taraflılığıdemektir. (5) Nitekim Büyük Atatürk (Lâik Hükümet tabirinden dinsizlik manası çıkarmaya yeltenen fesatçılara Fırsat vermemek lâzımdır) diyerek bu önemli nokta üzerinde durmuştur. (6)

II

Burada, kısaca, konu ile ilgisi ölçüsünde, Devlet ve Din kavramlarına ilişmek yerinde olur.

1 i— Devlet, bir bakıma, bir milletin toplumsal hayatını gerçekleştiren Hukuk Diizeni'dir. Duguıt, Devleti, egemen nitelikte siyasî kuvvettedir, diye tarif etmiştir. Kant'a göre Devlet ve yasalara bağlı olarak insanların birleşmesidir. Hegel ise Devleti, varolma şuurunun, ahlâk hakimiyetinin gerçekleşmesidir, diye tarif ediyor (7).

Devletin hedefleri Hak, Adalet egemenliğini sağlamak, kamu nizamını korumak refahi temin etmektir (8).

Devlet temel hedeflerini zedeleyici engelleri tasfiye hak ve ödevine sahiptir. Bu ilke, Devletin Din hizmetini denetlemesi konusu ile ilgilidir.

2 — Din, insanlarla üstün kuvvet Tanrı arasında kurulu bağılılığı anlatan bir kavramdır. Din, en sade tarifi ile, insanların mutlak varlık Tanrı, ya inanmaları ve bağılılıklarıdır (9). Din, ayrıca, kutsal kurallar bütününü olarak da tarif edilmiştir (10). Toplumbilimciler ve din bilginleri, Din fertleri kutsal duygu ve itiyatlarla birleştiren toplum ve ahlâk değeri niteliğinde olduğunu benimsemişler- dir (11).

3 — Din hürriyeti, temel haklardandır. Bu hak bir yandan vicdan hürriyetini ve öte yandan da ibadet hürriyetini anlatır. Nite

kim yeni Anayasamızın 19. maddesinde bu hak ve hürriyetler belirtilmiştir. Herkes din hürriyetine sahiptir. İnanmaya ve ibadete hakkı vardır.

Bütün dünyada, din insan topluluklarının tarihi ile birlikte başlamış ve beraber devam edegelmiştir. Dinsiz insanlar her devirde ve her memlekette görülmüş isede yer yüzünün hiç bir yerinde dinsiz topluluğa tesadüf edilmemiştir (12). Bütün hürriyetlerin kısıldığı Sovyet Rusya devleti dinsizdir ve fakat sovvetler halkı dinlerine sahiptir, ibadet yerleri (kilise, cami vs) kapatılmamıştır.

III

Dünya tarihinde Devlet ile Din ayrılığını benimseyen biricik millet Türkler olmuştur. Bu görüş hiristiyanlara Türklerden geçmiştir. Türk Devletleri her çeşit din adamlarına, eşit saygı göstermiştir. Orhen kitabevinde eski Türk Devletlerinde din idamlarının Devlet işlerinde rolünü ve tesirini gösteren bir tek işaret görülmemiştir (13).

Bir kez daha belirtelimki, Devlet ile Din'in bir birine karşı tarafsızlığı ilkesi lâiklik gerçekte dine ve Dinin devlete karşı tarafsız kalması anla mim taşımakta olup dinsizlikle, din düşmanlığı ile hiç bir ilgisi yoktur. Konunun bilim açısından niteliği bu olunca, Dine tarafsız (lâik) devletin kamu hizmetleri bakımından, dine karşı durumu, din hizmetleri üzerindeki denetimi nedir? veya ne olması gerekir? Din öğretimi, Din eğitimi nasıl ve ne şekilde yapılmasıdır.

IV — Devlet ve Din hürriyeti :

Memleketimizde Devlet Din ayrılığı (lâiklik), yani Devlet ile din'in birbirine karşı tarafsızlığı ilkesi, bir yandan aşırı gericilerin ve öte yandan aşırı ilericilerin türlü çıkarları için kötüye kullanılan bir kavram olmuştur.

1 — Aşırı gericiler, din adına ve gerçekte din ile hiç bir ilgisi olmayan tutumlar ile dini ve dinin kutsal kurallarını bozarak ve sahteleştirerek kişisel çıkarlarını sağlamaya çalışmaktadırlar. Tari

himizde Genç Osman, 31 Mart ve Kılılay hâdiseleri memleket ve millet için çok tehlikeli ve zararlı sonuçlar yaratmış olaylardır.

2 — Aşırı ilerici adını verdiğimiz zümre ise vatan, millet ve millî tarih kavramlarını millî, mânevî değerleri kişisel çıkarları için inkâr yolu ile zararlı faaliyette bulunan vatan, millet ve millî birlik düşmanı, şu veya bu milletlerarası sözde fikir akımlarının yordakçıları, maddeci âlet kimselerdir.

3 — Devlet, Vatan, millet, millî tarih, mânevî millî değerlerinden kaynağını alan millî birlik kuvvetine dayanır. Millî Birlik kuvvetini zedeleyen her türlü akımlar «Devlet Güvenliği» için zararlıdır. Devlet bu türlü varlığın tehlikeye sokacak faaliyetlere seyirci kalamaz. Bu itibarla devlet, güvenliğini, millî birliğini bozmaya yeltenecek unsurların faaliyetlerini önlemek onları zararsız hale getirmek hak ve ödevine sahiptir,

4 — Anayasamızda yer alan devlet din ayrılığı (Laiklik) ilkesi, devletin ve dinin her türlü zararlı akımlar ve hareketlere karşı korunması, dinin istismarının önlenmesi, din hürriyetinin sağlanması, kurtarılması amacını gütmektedir. (14) Nitekim Anayasanın 19. maddesinin 5. fıkrasında, hiç kimsenin (Devletin temel düzenini din kurallarına dayandırma veya siyasî veya şahsî çıkar veya nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri) istismar edemeyeceği ve kötüye kullanamayacağı belirtilmiştir.

Memleketimizde zaman zaman beliren dini istismar ve köyüye kullanma hareketleri Nurculuk, Bahâilik, Tircanilik ve benzeri adlar altında görülmektedir. Bu zararlı hareketlerin hiç bir derece ve ölçüde din ile ilgisi yoktur. Bunlar din düşmanı istismarcı yobazlar zümresidir. Bizim dinimizde sadece inanç ve kurallar vardır. Bunun dışındakiler ekleme, hürâfe, sahte ve asılsızdır. Devletin güvenliği, millî birlik için tehlikeli ve zararlı olan bu hareketlerin kökten ve tesirli bir tarzda önlenmesi, kışkırtıcılarının zararsız hale getirilmeleri zaruridir. Nitekim Anayasa bu türlü zararlı faaliyetlerin önlenmesini emretmiştir. Bu itibarla, Devlet-Din ayrılığına (Lâiklik) aykırı olarak, devletin temel düzenini dinî esaslara uydurmak veya siyasî veya şahsî nüfuz veya menfaat temin etmek maksadile dinî veya dinî duyguları veya dince kutsal tanınan şeyleri âlet ederek, her ne suretle olursa olsun, propoganda yapılması veya telkinde bulunulması ve yine aynı maksatla dernek kurulması veya böyle bir derneğin yönetilmesi birer ağır suç (cürüm) sayılmıştır (15).

5 — Anayasamızda yer alan devletin ayrılığı (Lâiklik) ilkesi ile vicdan ve din hürriyeti teminat altına alınmıştır. Buna, göre (Herkes vicdan, dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir. Kamu düzenine veya genel ahlâka, kanunlara aykırı olmayan ibadetler ve dinî törenler) serbesttir. (Anayasa Mad. 19. F.I.) Vicdan hürriyeti, ibadet hürriyeti ile birlikte din hürriyeti adını alır. Binlerce yıllık tecrübe, dinî inancın, kamu düzeninin önemli bir unsuru olduğunu göstermiştir. (16) Ruhcu felsefe, ahlâkın kaynağının din olduğunu kabul ediyor. Anayasamız bir toplumsal varlık olarak dinin taşıdığı önemi gözönünde tutarak dinî inanç ve kanaat hürriyetini temel hak ve hürriyetler arasında ilân etmiştir. Devlet - Din ayrılığı devlet ile dinin birbirine karşı tarafsızlığını ifade eder, bunun dinî inkâr manasına gelmediği şüphesizdir (17). Kamu hukuku, devlet hukuku bakımından gerçek durum budur. Toplumbilim (sociologie) ve tarih, dinin millet ferdleri arasında mânevi bağlantı ve dayanışmayı besleyen önemli bir unsur kuvvet olduğunu ortaya koymuştur. Konunun, bu bilimsel ve gerçek yönünden bilinmesinde büyük fayda vardır. Her memlekette olduğu gibi bizde de bazı vatan, millet, millî birlik düşmanı unsurlar, devlet din ayrılığını, din düşmanlığı şekline sokarak, sözde ilerici adı altında, millet ferdleri arasındaki mânevi bağlantıyı çökerterek millî birliği yıkma hedefini gütmektedirler. Halbuki din, hürriyeti, Anayasamızda temel haklar arasında yer almış ve ceza kanunları ile de bu hürriyete yapılacak saldırılar ağır suç sayılmıştır. Nitekim Türk ceza kanununun da (Din hürriyetine karşı suçlar) ayrı bir bölüm halinde düzenlenmiştir. (T.C.K. 175 - 177)

Ceza kanunundaki bu hükümler bir yandan Anayasadaki devlet- din ayrılığı ilkesinin ve öte yandan din hürriyetinin birer müeyyidesi niteliğini taşımaktadır. Buna göre, dinî tahkir maksadile dinî işlerin yahut ibadetin bozulması veya yapılmasına engel olunması birer suçtur. Burada (tahkir) sözü, dar mâna da (hakaret) anlamına alınmamıştır. Dinî tezyif, hor görme saiki suçun meydana gelmesine yeter sayılır (18). Bundan başka, kanun yayın yoluyla (Dinî duyguların tahkir ve tezyikini de suç saymıştır. (T.C.K. M. 175, F. 3). Çünkü; kimsenin başkasının mukaddes saydığı şeylere beslediği duyguyu incitmeye hakkı olamaz. Bundan başka dinî tahkir maksadile mabetlerde bulunan eşyanın yıkılması, bozulması veya buna benzer zarar verilmesi de birer suçtur (T.C.K. M. 176).

Ceza kanunu bakımından dinler arasında bir fark yoktur.

Kısaca; aşırı gericilerin dinî ve dince kutsal sayılan şeyleri istismarına ve aşırı ilericilerin de millî birliği bozmak makdasile dinî ve dince kutsal sayılan şeyleri yıkmalarına engel olmak, devletin varlığının şartlarından biri, Anayasanın ve ceza kanunlarının emridir.

V — Devlet ve Din Eğitimi :

Yurdumuzda, Devlet ve Din ayrılığı ilkesi, kabul edildiği Birinci Cumhuriyettenberi, çeşitli zümreler tarafından türlü çıkarları için daima kötüye kullanılmıştır. Bunun türlü sebepleri vardır; fakat bunlar arasında en önemlisi, dinî eğitim ve öğretimin, dinî inanç ve kurallar çerçevesinde bilimsel usullere göre, Devletçe düzenlenmemiş ve yürütülmemiş olmasıdır.

Dinî inançlar. Dinî kurallar, ibadetler (Din hürriyeti) olarak toplum düzenini kuran ve yaratan önemli mânevi unsurlardan ibarettir.

I

Anayasamızda, din hürriyeti, din eğitimi ve öğretimi (Temel Haklar) arasında yer almıştır, md. 19 - 4. Ancak din eğitim ve öğ- retiminin başı boş, Devlet denetiminden uzak bırakılması büm kültür bakımlarından gelişmemiş memleketlerde daima dinin kötüye kullanılmasına yol açmıştır.

II

A — Devlet, kendi varlığı, güvenliği, kamu düzeni ile ilgili bütün alanlarda olduğu gibi din eğitimi ve öğretimi alanında da koruyucu ve denetleyicidir.

B — Hukuka bağlı Devlet, her türlü faaliyet alanında, yalnız ilkeler ve kurallar çerçevesinde kalacağından, tarafsız ve bağımsız bir kamusal kuvvet niteliğindedir. Bu itibarla Devletin din eğitim ve öğretimini düzenlemesi (Devlet - Din ayrılığı) kavramının ifade eylediği, Devlet ile Dinin bir birine karşı tarafsızlığı ilkesine aykırı düşmez. Nitekim, memleketimizde Dinî işler İdarî bakımdan Devlete bağlı tutulmuş ve bir kamu hizmeti olarak düzenlenmiştir (19).

Bu alanda, önemli olan, Devlet ile Dinin bir birine karışmaması, tarafsız kalmasıdır.

Memleketimizde, Din işleri Başkanlığı Devlet içinde yer almıştır (m. 154). Devlet, dinî, bir kamu hizmeti saydığı için, dinî işlere Dinayet işleri başkanlığı bölümü altında ödenek ayrılmıştır. Ayrıca Millî Eğitim Bakanlığı ile vakıflar genel müdürlüğü bütçelerinde de dinî hizmetler için ödenek ayrılmaktadır.

Görülüyorki memleketimizde dinî işler bütçesi Devlet bütçesinde yer almakta ve bir kısım din görevleri kamu hizmetleri sayılarak bunlara bütçeden aylık ve ücret ödenmektedir.

Devlet koruyucu ve denetleyici görevini bir yandan dinî, dince kutsal sayılan şeyleri kötüye kullanmayı, din hürriyetine karşı saldırılan cezalandırma ve öte yandan din eğitimi ve öğretimini düzenleyip denetleme yolları ile yerine getirebilir.

Devlet, öğretimi ve bu arada din öğretimini denetleme yetgisin- den vaz geçemez. Devlet, vatandaşlarının maddî, fikrî ve mânevî bakımlardan korumak ve gençlerin vatanına, milletine yararlı olabilecek nitelikte eğitmek, yetiştirmek ödevindedir (20).

ağdaş medenî memleketlerde dinî eğitim başıboş bırakılmamıştır. Bu konuda mukayeseli bir inceleme faydalı görülmüştür.

a — Almanya’da dinî öğretim Anayasadaki esaslara göre düzenlenir. Öğretimde dinî inançlara saygı gösterilir. Öğretim programlarında dinî öğretim de yer almaktadır (madde, 136).

b — Belçika,da genel öğretim resmi devlet okullarında yapılmaktadır.

c — İsviçre’de dinî öğretim genel öğretim programı içindedir. Ancak bu konu kantonlara göre değişmektedir. Fribourg kantonu Amayasasma göre (m. 19) Devlet kamusal eğitim ve öğretimi dinî ve millî bir ruh içinde düzenlenip yürütülmesini denetler.

d — Bizde ise 1949 da ilk okullar genel programı içinde dinî öğretime de ihtiyarî olarak yer verilmiştir. Nitekim Millî Eğitim Bakanlığının 1 Şubat 1949 tarih ve 70 - 5426 sayılı genelgesile okullarda d in öğretime başlanmıştır.

Din Hizmetlilerinin Yetiştirilmesi :

Din öğretiminin bir daıda din adamlarının yetiştirilmesi işidir. Birinci Cumhuriyet devrinde kabul edilen öğretim birliği (Tevhdii tedrisat) kanununun-!, maddesile Millî Eğitim Bakanlığı din uzmanları yetiştirmek üzere üniversitede bir İlâhiyet Fakültesi, İmamlık - Hatiplik hizmetlerini yapacak unsurları yetşitirecek ayrı okullar açmakla görevlendirilmiştir. Nitekim İlâhiyet, İmam ve Haip okulları açılmış ve fakat sonra kapatılmıştır. 1946 yılında din adamlarının yetiştirilmesi meselesi ele alınmış, bunları yetiştirecek okulların Devlet yardımı ile kurulması kabul edilmiştir. Millî Eğitim Bakanlığı kuruluş kanununda değişiklik yapan 1952 tarih ve 5980 sayılı kanunla, İmam ve Hatip okullarına ait işler Bakanlığın özel okullar genel müdürlüğüne verilmiştir.

İstanbul üniversitesinin 1933 de yeniden kurulduğu sırada İlâhiyet fakültesikaldırılmıştır. 1948 de yüksek seviyede din adamları yetiştirmek üzere bir İlâhiyet Fakültesi lüzumlu görülmüş ve bu fakülte 4 Haziran 1949 tarih ve 5424 sayılı kanunla Ankarada kurulmuştur.

Bu güne kadar devam eden din eğitimi ve öğretimi programları ve kuruluşları bakımlarından yetersiz görülerek ciddi şekilde tenkid edilmiştir. Devletin din eğitim ve öğretimini denetlemesi temel ödevlerinden sayılmalıdır. Aksi takdirde din öğretimi adı altında bir takım hurafeler konu olarak alınacaktır. Halbuki halkın inanma ihtiyacını tatmin ve temin edecek kuruluşlar Devlet tarafından bilimin ışığı altında korunacak ve aynı zaman denetlenecektir. Böylece din hurafelerden kurtarılmış ve korunmuş olacaktır (22).

(1) Dugit (L'Gon), TraitG de Droit Constitutionnel, V. V6 p. 378

(2) Bu konuda yazımız : Vatan 17 Nisan 1961

(3) İtalyan Cumhuriyeti Anayasası 1953 tercümemiz

(4) DAVER (Bülent), Türkiye Cumhuriyetinde Laiklik, Ankara, 1955 sh. 4 .

(5) DUGUIT. p. 548

(6) Atatürk diyorki, Varlık yayımı, 1951 sh. 40

(7) DEL VECCHIO, Philosophie du Droit, 354

(8) MAARITAIN, I, Homme et L'ETAT, Paris 1953, P. II

-
- (9) LAIANDE, Vocabulaire de la Philosophie, P. 916 i 10) THIRRY, La laicite de L'Etat, Rev. Dr. Pub, 1952 P. 25
- (11) AKSEKİ (A. Hamdi), İslâm Dini, 1957 sh. 9-10
- (12) DURKHEIM, Les formes elementaires de la vie religieuse Ch. I.
- (13) ARSAL, (S. Masudi) Teokratik ve Laik Devlet, İstanbul 1940 sh. 72 ■
- (14) Anayasa tasarısı. 19, madde gerekçesi
- (15) Türk Ceza Kanunu Mad. 241 - 242. Vicdan Hürriyetini koruma kanunu No. 6187
- (16) Wigny, Droit Constitutionnel, Bruxelles, 1952, T.I.P. 336 - 337, Dalande, Vocabu laire de la Philosophie, pritualisme maddeleri
- (17) Anayasa tasarısı gerekçesi sh. 51
- (18) Gerekçe madde 2. sh. 5
- (19) D AVER (Bülend) Laiklik, Ankara, 1955 sh. 73
- (20) BARTHELEMY (Josephe), Droit public P. 208 - 210
- (21) Devlet ve Din Hürriyeti yazımız, Milliyet 13. Vn. 64
- (22) VELİDEDEOĞLU (Hıfzı Veldet), Din ve Halk Cumhuriyeti, 16.4.1952

İDARİ KURULUŞUMUZUN ANA SORUNLARI

İsmail GÜZELİŞ
Dinar Kaymakamı

Gülhane Fermanı'nın ilânından sonra Fransa'daki merkeziyetçi İdarî kuruluşu örnek alarak meydana getirdiğimiz İdarî yapımız, bugüne kadar çok az değişikliğe uğramıştır.

Gelişen ihtiyaçlara cevap verecek ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirecek şekilde bazı değişikliklerin yapılması zamanı gelmiştir.

Özellikle Bölge «Eyalet» Valiliklerinin kurulması, İlçelere tüzel kişilik verilmesi, bucakların kaldırılması, köy ve şehirlerde uygulanan yeni bir belediye kanunu hazırlanması, Mahallî İdarelere yeni gelir imkânları bulunması, İdarî bölge mahkemelerinin açılması, idarecilerin meslek içi eğitimlerinin geliştirilmesi ve özlük işleri ile yer değiştirmelerinin teminata bağlanması gibi tedbirlerin bir an önce alınması faydah sonuçlar doğuracaktır.

----- 0 -----

Uzun yıllar Türkiye'de «İdarî Kuruluş» denince akla idare hukuku gelirdi. Bu nedenle de idareci yetiştiren Hukuk ve Siyasal Bügi- ler Fakültelerinde kaim ciltli kitaplar ile idare hukukunun çeşitli kuramları ezberletilirdi. Fakat İdarî yapımızın sorunlarına ve idarecilerin uygulama sırasında karşılaştıkları zorlukların nasıl çözüleceğine değinilmiyordu.

Son yıllarda bu anlayışa karşı bir tepki olur ve İdarî kuruluşumuzun daha iyi bir şekilde düzenlenmesi konusu Üniversitede, Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü'nde, Bakanlıklarda, Plânlama Dairesinde ve idareciler arasında tartışılmaya başlanılmıştır.

Bu yazı serimizde, on beş yıllık kaymakamlık tecrübelerimizin ışığı altında, İdarî yapımızın esas kuruluşunu ve özellikle gelişen ekonomik hayatın ihtiyaçlarına daha iyi cevap verecek bir duruma getirilmesi için yapılması gereken değişiklikleri belirtmeye çalışacağız.

İDARİ YAPIMIZIN TARİHÇESİ

İdarî yapımız, İmparatorluğun kuruluş sırasında, zamamn gereklerine uygun bir şekilde meydana getirilmiştir. Ülke Sancak adı ile anılan bazı alanlara bölünmüştü. Sancakların başında Sancak Beyi bulunurdu. Anadolu'daki Sancaklar Anadolu Beylerbeyi, Rumeli'deki Sancaklar da Rumeli Beylerbeyi adını taşıyan iki âmire'bağlı idiler. Yani Sancakları bugünkü illere benzetirsek, Beylerbeyleri de Bölge Valisi niteliğindeydiler. (,)

Bu İdarî kuruluş, ilk önceleri Devlet'in gelişmesinde faydalı olmuştur. Fakat zamanla artan ihtiyaçlara ve değişen koşullara uy- durulamamıştır. Mülkî idareye esas olarak alman arazi idaresi, bazı kişisel çıkarlara ve açıktan geçinme dileklerine âlet edilmeye başlanılmıştır. Ülke sınırlarının gelişmesi nedeniyle Hükümet Merkezinin denetiminin uzak kalan Sancak Beyleri, Valiler ve mutasarrıflar halktan keyfî bir şekilde para toplayarak servet sahibi olma yolunu tutmuşlardı. Bir iki yıl Sadrazamlık, Sancak Beyliği veya Mutasarrıflık yapan kimse büyük bir servet edinebiliyordu. Kanunî zamanında Sadrazamlık yapan Damat Rüstem Paşa'nın 8.000 Musaf'ı Şerif, 5.000 Cilt Kitap, 2.900 At, 1160 Deve, 1.500 Gümüş Tulga, 1.000 Çiftlik 476 Değirmen, 780.000 Sikke-i Hasne yani para, 33 Adet Cevahir Tanesi sahibi olduğunu öğrenmekteyiz. Ayrıca da Tahtakale'de bugünkü para, üe 5 - 6 Milyon Lira harcayarak Çinili Camii yaptırmıştır. (**)

19'cu Yüzyılda Doğu ve Batı Sınırlarında uğranılan askerî yenil- geler, Ülke içindeki düzenin bozulmasına ve yer yer Hükümete karşı başkaldırmaların ortaya çıkmasına yol açtı. Bu bozukluğu düzeltmek için Padişah 3'üncü Selim'in esaslı bir ıslahat hareketine giriştiğini görüyoruz. Bu aydın fikirli Padişah, daha Şehzadelîği zamanında en yakın adamlarından İshak Efendi'yi Avrupa'ya göndererek yeni gelişmeleri izlemiştir. Ayrıca, İstanbul'daki dost Devlet Seffirlerinden, Avrupa Devletlerinin durumları hakkmda birçok bilgiler edinmiştir.

< *) içişleri Bakanı Şükrü Sökmenşter'in Birinci idareciler Kongresinde 20.1.1947 günü söylediği nutuk.

birinci İdareciler kongresi - Sayfa : 1-13

içişleri Bakanlığı Yayınlarından. Seri : II, Sayı : 5, Ankara, 1947 - Akın Matbaası.

(**) Ali Şeydi - MÜLGA OSMANLI İMPARATORLUĞUNUN MÜTEMEV- VİL RICALI SABIKASI. Sayfa . 73 - 80. idare Dergisi - «Teşrin-i evvel, 1928» Sayı: 7

1789 Yılında Fransa’da, Bourbon Hanedanının koyu istibdat idaresine karşı bir ayaklanma olur. Eski Rejimin idari, adli, malî ve askerî alandaki merkeziyetçi yönetimi yerine Mahallî İdarelerin halkın seçtiği kimselerle idaresini sağlayan ademî merkeziyetçi bir sistem kurulur. Bugünkü Fransa İdarî yapısının esasını meydana getiren illerin (departements) ilk temeli bu devirde atılır.

Fakat bu yeni kuruluş Fransa’da ümit edilen faydayı sağlaya- mayarak bazı karşılıklara yol açtı. Anarşiye kadar varan bu başıbozukluktan halk bıktı. Bunun sonucunda da, Albert Vandal’m da belirttiği gibi «Hanedan Zamanında doğup İhtilâl ile kaybolmuş otorite ve bazı Fransız geleneklerine karşı duyulan sevgi sonunda Napo- leon Bonaparte’m otoriter idaresi kuruldu.» «VIII Yıl Rejimi» adı ile anılan ve hiyerarşiye dayanan koyu bir merkeziyetçilik meydana geldi. Bu yeni sistem, on yıldan beri Fransa’da kaybolmuş olan birliği, güvenliği tekrar sağladı. «*»

Uz un bir zaman Paris’te hariceyeci olarak bulunan Mustafa Reşit paşa, Fransa’daki bu hareketleri yakinen izledi. Osmanlı tımpara- torluğu’nu, ancak koyu bir merkeziyetçi idarenin kurtaracağına inandı. 1839 Yılında ilân edilen Gülhane Hattı Fermanı ile de Fransa’da kurulan bu «VIII Yıl Rejimine» çok benzeyen bir idarenin esasları ortaya kondu. 1864 «1281» Tarihli Vilâyet Nizamnamesi ile, Ülke Vilâyetlere vilâyetler Sancaklara, Sancaklar Kazalara, Kazalar Nahiyelere ve Nahiyetler de Köylere bölündü. Bu idare şekli ilk önce Tuna Vilâyetinde ve sonra da bütün diğer bölgelerde uygulanmaya başlar. Böylece de bugünkü İdarî kuruluşumuzun temeli atılmış oldu.

Zaman zaman bazı İdarî kanunlar çıkarılarak bir takım değişiklikler yapılmak istenilmiş ise de, bunlar daima teferruat üzerinde kalarak, merkeziyetçi esasa dayanan mülkî idare kuruluşu bugüne kadar gelmiştir.

Fransa’da, son yıllarda gelişen ekonomik koşullara daha iyi cevap verecek şekilde İdarî bünyede esaslı bazı değişiklikler yapıldığı halde, biz Napoleon Bonaparte zamanında kurulan bu merkeziyetçi ve modası geçmiş siteme dört elle sarılmış, hiç bir önemli değişikliğe y anışmamışızdır.

(*) Hervé Detton - L’ADMINISTRATION REGIONALE ET LOCALE DE LA FRANCE, Page : 10-16. Paris, 1960 - Presses Universitaires de France.

Yazımızın bundan sonraki kısmında, İdarî bünyemizde yapılması gereken değişiklikler ve özellikle Bölge Valiliklerinin kurulması nedenleri üzerinde duracağız.

MAHALLÎ İDARELERİMİZ

I — Köyler :

İdarî yapımızın en küçük birimi olan köyler, kendüklerinden ve doğal zorunluluklardan meydana gelmişlerdir. İlk Türk Toplum-iarından beri köyler, İdarî bir bölüm olarak mevcuttur. Belirli bir yerde evler yaparak toplu bir halde yaşayan köylüler, ortak bazı ihtiyaçları için, Devlet Kuruluşundan ayrı olarak bazı örgütler meydana getirmişlerdir. Böylece Türk Köyleri; cami, çeşme, kahvehane, bakkal, mera ve baltalık gibi unsurları ile; bir bütünlük ve başlıbaşına bir topluluk olarak görülmektedirler. (*)

Şehir ve kasabaların mülkî idaresi için zaman zaman kanunlar çıkarıldığı halde, köy toplulukları için bir hüküm konması ihtiyacı duyulmuyordu. Köy İdarelerini ilk olarak bir kanuna bağlamak 442 Sayılı Kanun ile 1924 «1340» Yılında mümkün olmuştur. Bu Köy Kanunu, büyük ümitlerle hazırlanmış ve köylerimizi en kısa bir zamanda kalkındıracağı, köylere yeni gelişme imkânları vereceği iddia edilmiştir. Fakat o günden bu yana kırk beş yıl geçmiş olmasına rağmen ve bu Kanun hukuken mükemmel olduğu halde, kendisinden bekleneni verememiştir. (**)

Köylerimizin gelişmemesinin en önemli nedeni, Köy İdarelerine tanınan yetki, hak ve gelir kaynaklarının yetersiz oluşudur. Genellikle bütün Demokratik Ülkelerde köy ve kasabalarda aynı Belediye Kanunu uygulanır. Köy ve şehirde yaşayan vatandaşlar aynı hak ve göreve sahiptirler. Halbuki Türkiye’de köyde yaşayan bir vatandaşa hiç deneyecek kadar az hizmet götürüldüğü halde şehirlielerin içme suyu, elektriği, havagazı, telefonu, asfalyolu, tiyatrosu, operası, parkları hep kamu idarelerince yapılır. Şehirlilerden farklı ola-

(*) Dr. Sıddık Sami Onar - İDARE HUKUKUNUN UMUMİ ESASLARI. Sayfa: 844 - 645 1’nci Cilt. İkinci Tabı. İstanbul, 1960 - İsmail Akgiin Matbaası.

(**) BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNI - 1963 YILLIK PROGRAMI. T.C. Resmi Gazete - Sayı: 11329, Tarih: 8, Şubat: 1963

rak ve Anayasamızın 61'inci Maddesine aykırı bir şekilde köylülerden salma alınır, yine Anayamn 42.nci maddesinde angarya açıkça yasaklandığı halde imece denen bedeni çalışmalar köylüler için zorunlu bir hale getirilir.

Köy ve şehirler arasındaki bu ayım nedeniyle büyük şehirlere doğru gittikçe artan bir göç olmaktadır. 1927 Nüfus Sayımında % 6,4 olan şehirli oranı, 1965 Yılında % 28,3 e yükselmiştir. 1985 Yılında ise bu oranının % 46,6 ya varacağı hesaplanmaktadır. (*)

Köyler ve şehirler arasındaki dengesizliğin sonucu olarakta, birbiriyle hiç ilgisi olmayan ufak köylerin çeşitli politik basla ve oyunlarla birleşip nüfuslarını 2.000'e çıkarmaya ve bu şekilde belediye kurmaya çalışmaktadırlar. 1945 Yılında 600 olan belediye sayısı, 1963 Yılında 1028'e yükselmiştir. (**)

Köylere götürülmeye çalışılan ve gayet az olan kamu hizmetlerinde bir birlik yoktur. Çeşitli daireler, aynı işleri birbirlerinden habersiz olarak yapmaya çakşırlar. Meselâ İl Y.S.E. Müdürlükleri, D.S.İ. Genel Müdürlüğü ve Topraksu Başmühendisliği aynı su kaynağı aynı köye götürmek için ayrı ayrı araştırmalar ve harcamalar yaparlar. Bu durum ise gereksiz yere insan emeği, para ve araç kullanılmasına yol açmaktadır.

Köylünün kamu kizmetleriyle ilgili yatırımlara arzu edilen bir yeterlikte katılması bir türlü sağlanamamaktadır. Çünkü köylünün itimadı yitirilmiştir. «Köylü memleketin efendisidir» denmiş ve ondan memleket, vatan, namus, şeref, din, kardeşlik adına fedakârlık istenilmiştir. Köylü her devirde malını, oyunu ve gereğinde canını vermiş; fakat bunların karşılığında kendisine hiçbir hizmet yapılmadığını görmüştür. Bu nedenle de köylü, bu dünyada bir türlü erişemediği nimetlere öteki dünyada erişmek için din adamlarına dört elle sarılmıştır. (***)

Aynı nedenle de köylü, öğretmenden daha çok köy imamına hürmet etmekte ve kurtuluşunu onda bulmaktadır. Köy topluluklarımda etkileyecek ve peşinden sürükleyebilecek birer önder durumunda

(*) Doç. Dr. Cavit Orhan Tütengil - İSTANBUL'A GELEN KÖYLÜLER.

Cumhuriyet Gazetesi - 24.5.1967, Sayfa: 2, Sütun: 1-4

(**) Ali Arguvanî - KÖYLÜLERİMİZ NİÇİN KALKINAMIYOR. Sayfa: 7-26, Adana, 1964

(***) Turan Tan - TOPLUM KALKINMASI VE ÜÇ İLKE. Cumhuriyet Gazetesi 23.7.1968, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

bulunan öğretmen ve imam, yetişme tarzlarındaki ayrılık nedeniyle genellikle köyde karşı karşıya gelmektedirler. Köylüyü ayrı yönler doğu iten bu kuvvetler, toplum kalkınması çabalarını verimsiz bir duruma getirmektedirler. (*)

Bugün mevcut köylerimizin 22.362'sinde sıhhi içme suyu yoktur. 19.437 köy ve mahalle de içme suyu bakımından yetersizdir. Köylerimizde okuma yazma bilmeyenlerin oranı % 70 tir.

Köylerimizin içme suyu, okul gibi ihtiyaçlarını karşılamak için Plânlı Devre'ye girdiğimiz şu son yıllarda bazı tedbirler alınmaktadır. İlk olarak 1933 - 1938 Yılları arasında uygulanan Sanayi Plânı, Türkiye'nin çeşitli yerlerinde bazı fabrikaların kurulmasına ve yeni iş sahaları açılmasına sebep olmuştur. 1946 Yılında «Berkey Raporu» ile Yeni bir Plân hazırlandı ise de bir türlü yürürlüğe konamadı. 1957 Yılından sonra, Plânlama konusu tartışma vesilesi yapıldı. Nihayet 1960 Yılında da Plânlama Dairesi kuruldu. Türkiye'yi Demokrasi Düzeni içinde dengeli bir şekilde kalkındırmayı amaç edinen Beş Yıllık bir Plân yapılıp yürürlüğe konulmuştur.

Bugün, Birinci Beş Yıllık Plânın uygulanması bitmiş ve ikinci bir Beş Yıllık Plân yapılmıştır. Bazı alanlarda faydalı sonuçlar elde edilmiş ise de, köylerin sorunları çözülmemiş ve köylülerin refah düzeyinde pek belirli bir değişiklik olmamıştır. Çünkü Köy Hayatını düzenleyecek kati ve etkili hareketlere girilmemiştir. Hükümetin serbest çalışmasını ve vatandaş hürriyetlerini kısıtlayabilecek uzun vadeli tedbirlerden kaçınılmıştır. Son Plânda «İhtiyaçları en iyi bir şekilde karşılamak üzere kaynakların harekete geçirilmesiyle hayat düzeyinin yükseltilmesi...» gibi lâflar edilmekteyse de; bu amaçlara ulaşmak için yapılması gerekli işler hep havada, kalmaktadır.

II — Belediyeler :

Belediyeler, beldelerin ve belde halkının mahallî özellikteki ve ortak medenî ihtiyaçlarını gidermek için kurulmuşlardır.

Türkiye'de ilk olarak İstanbul'da 1855 yılında «Şehremaneti» adı ile belediye idaresi kurulur. Bu mahallî idare kuruluşu, 1877 tarihli Vilâyet Belediyeleri Kanunu ile diğer illerde de uygulanmaya başlar.

(*) içişleri Bakam Dr. Panik Sükân'ın 14 Nisan 1967 Gün ve 50/812 Sayılı Genelgesi.

Belediyelerimiz, 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Kanun ile bugünkü şeklini almışlardır.

Türkiye’de Belediyelerin sayısı gittikçe artmaktadır. 1929 yılında 467 Belediye varken, bu rakam 1947’de 546’ya, 1955’te 858’e ve 1963’te de 1.023’e yükselmiştir. Bu artışın nedeni olarak ta, köylerde uygulanan imece ve salmadan kurtulmak, İller Bankasından alınan hisselerden, fon yardımlarından yararlanmak arzusunu ve büyük şehirlerde kümelenen yeni fabrikalara doğru olan göçleri gösterebiliriz (*).

Önceleri Belediye Başkanları, Belediye Meclisleri tarafından seçilirken 17 Kasım 1963 yılında yapılan seçimlerle tarihimizde ilk olarak Belediye Başkanları doğrudan doğruya halk oyuyla işbaşına gelmişlerdir. Bu şekil ile de, Belediyelerimizin basma, halk oyuna dayanmasının otoritesine sahip kişilikleri güçlü Belediye Başkanları gelmiştir. Belediye Meclislerindeki nüfuslu kişilerin ve politikacıların etkilerinden oldukça kurtulan Belediye Başkanlarımız, daha verimli bir çalışma devresine girmişlerdir.

Belediye Başkanlarımızın kişilikleri çok önemli rol oynar. Bazı şehirlerimizde meydana getirilmiş eserler, genellikle o zamanın Belediye Başkanları veya Valilerinin adıyla birlikte anılır. Bursa’da Ahmet Vefik Paşa’nın, Konya’da Avlunyalı Ferit Paşa’nın, İstanbul’da Lütfü Kırdar ve Haşım İşcan’ın kişisel gayret ve sorumluluk yüklenmeleri sayesinde birçok kıymetli yapı ortaya çıkmış ve bu kişiler halkın kalbine girmişlerdir (**).

Belediyelerimiz, yetki ve gelir yoksulluğu nedeniyle bakımsız ve ihmal edilmiş şehirlerimizin ihtiyacına cevap verememektedirler. Özellikle ufak belediyelerin durumu yürekler acısıdır. Belediyelerimizin gelir kaynaklarının yetersizliğine bakılmayarak zaman zaman bazı kanunlar çıkartılarak birçok külfetler de yükletilmektedir.

Belediyelerimize yeni gelir imkânları bulmak suretiyle, karanlığa gömülmüş kasaba ve şehirlerimiz aydınlanacak, hayat ve sıhhat kavuşacaktır. Beldenin imarını gerçekleştiren, belde halkının yüzlerce ihtiyacını karşılayan belediyelerimizin gelirlerini arttırmak için de,

(*) Dr. Cevat Geray - SEÇİMLER YAKLAŞIRKEN MAHALLÎ İDARELERİMİZİN SORUNLARINA TOPLU BİR BAKIŞ. Cumhuriyet Gazetesi - 13.11.1963, Sayfa: 2, Sütun: 4-6

(**) Ord. Prof. Sadi İrmak - BELEDİYE SEÇİMLERİ YAKLAŞIRKEN. Milliyet Gazetesi - 18.9.1963, Sayfa: 2, Sütun: 1-4

o hizmetlerden yararlananlardan âdilâne vergiler alınmasını sağlayacak kanunî değişiklikler yapılmalıdır. Durum tetkik edildiğinde, büyük ve çeşitli hizmetler gören belediyelerimizin giderlerine hemşerilerinin katılmasının çok az olduğu görülecektir. Bazı belediyelerimizin nüfus basma düşen yıllık gelirleri şu şekildedir : İstanbul, 207 TL.; Ankara, 174 TL.; İzmir, 96 TL.; Bursa, 71 TL.; Adana, 60 TL.; Sinop, 34 TL.» (*)

Belediyelerimize bırakılmış olan birçok vergi ve rüsumun tahsili zor olmaktadır. Kendisine oy veren ve verecek olan seçmenlerinden işgaliye resmi, belediye hizmetlerine katılma payı gibi vergileri istemek ve almak Belediye Başkanları için zordur. Bunun için de, diğer ülkelerde uygulanan tek tahsildar sistemini biz de kabul etmeliyiz. Bütün vergi ve rüsum maliye tarafından ve tek bir devlet tahsildarı vasıtasıyla toplanıp Bankadaki hesaba daireler adına ayrı ayrı yatırılmalıdır.

Yeni gelir imkânları bulunması suretiyle Belediyelerimiz malî özerkliğe kavuşacaktır. Bugün Belediyelerimiz, Devlete el açmak zorunda bırakılmıştır. Belediye Başkanlarımıza, politik yönlerine göre Hükümetçe yardım edilmesi ve imkânlar hazırlanması sakattır.

Belde halkının mahallî ve medenî ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü olan Belediyelerimizin bu görevlerini tam olarak yapamayışlarının diğer bir nedeni de, yeterli sayıda teknik ve bilgili elemanın bulunmayışdır. Belediye memurlarının yetiştirilmesi için İller Bankası, Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsünde düzenlenen kursların daha geniş bir programa göre yürütülmesi ve bu kurslara katılmanın zorunlu tutulması iyi sonuçlar verecektir.

Ufak kasabalarda meslekî ve genel öğretim bakımından yetmişmiş belediye başkanları bulmak zor olmaktadır. Türk Belediyeciler Demeği'nin bir anketinden anlıyoruz ki, mevcut Belediye Başkanlarımızdan ancak % 8 i yüksek, % 14 ü lise, %, 29 u orta ve % 47 si de ilkökul öğretimini bitirmiştir (**).

(*) İsmet Sezgin - BELEDİYELERİMİZ VE GELİRLERİ. Cumhuriyet Gazetesi - Sayı: 14489

(**) Dr. Cevat Geray - BELEDİYE BAŞKANLIĞI. Cumhuriyet Gazetesi - 1.7.1963, Sayfa: 2, Sütun: 4-6

III — İl Özel İdareleri :

1864 tarihli «Vilâyet» ve 1870 tarihli «İdare i Umumiye i Vilâyet» Nizamnameleriyle ilk olarak İllerde seçimle işbaşına gelen birer Meclis i Umumî kurulması kabul edilir. Fakat yetkileri gayet dar tutulduğundan, birer danışma meclisi olarak kalmışlardır. Özel İdarelerimiz, ancak 1913 «1329» yılında Tüzel Kişiliğe sahip ve yetkili birer kuruluş olarak çalışmaya başlamışlardır.

Zamanla İl Özel İdarelerine birçok hizmetler yükletilmiş; fakat bu hizmetlere yetecek gelir kaynakları sağlanamamıştır. Malî imkânsızlıklar ve bazı hizmetlerin gerektirdiği yüksek teknik bilgiler göz- önüne alınarak yol, su ve okul yapımları Devlet'e bırakılmalıdır. Vergi tahsilâtı ve hesap işleri de Devlet Maliyesi'ne bırakılabilir. Tek bir Devlet Tahsildarı Devlet vergilerini, arazi ve bina vergilerini tek bir makbuzla toplayıp Bankaya ait oldukları daireler adına yatırılması genellikle bütün ülkelerde uygulanmaktadır (*)

Yeni bir arazi ve bina sayımı yapılması halinde, Özel İdare Gelirleri oldukça artacaktır.

Mahallî İdare Kuruluşlarında zaman zaman partizanca davranışlara rastlanmaktadır. Mahallî Organların seçimi, genel seçimler için bir kuvvet denemesi şeklinde olmaktadır. Bu durum ise, kamu hizmetlerinin parti rozetlerine göre dağıtılması sonucunu doğurmaktadır (**)

MERKEZÎ HÜKÜMET İDARESİNİN TAŞRA KURULUŞLARI

i — Bucaklar :

Bucak İdareleri, İdarî yapımızın, köylerden sonra gelen ikinci kademesidir. Bucaklar, İl ve İlçeler gibi, 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesi ile Fransa'daki «Canton» lara muvazi olarak kurulmuşlardır. Yani bucak idareleri, köylerce olduğu gibi doğal bir zaruretten meydana gelmemişlerdir.

(*) Osman Meriç - MAHALLİ İDARELERDE GELİR REFORMU. Türk İdare Dergisi
- Mayıs - Haziran 1963, Sayfa: 101 -110, Sayı: 282

(**) Ziya Çöker - BELEDİYE İDARELERİNDE YENİ GÖRÜŞLER. İdare Dergisi
- Ocak - Şubat 1963, Sayı: 280, Sayfa: 16

Türkiye’de Bucak İdareleri, halkın ay ağma hizmet götürmek amacıyla ve büyük ümitlerle kurulmuşlardır. Büyük Millet Meclisi’- nin 3’üncü devresinin 2’nci ictimamda Reisicumhur Mustafa Kemâl, yaptığı konuşmada, «Geçen sene yeni esaslara göre ihdas buyurduğumuz yeni nahiyeler, umumî faydalarını derhal göstermiştir. Bütün memleketi yeni, tam teşküâtli nahiyelerle kaplamak hedefine doğru bu sene mümkün olduğu kadar ilerlemek lâzım.» demiştir. Fakat aradan uzun yıllar geçtiği halde halka hizmet götürecek kuruluşları bucaklara götüremediğimiz için, umulan yararlı sonuçlar elde edilememiştir. Mahkemesi, veterineri, ziraatçısı, doktoru bulunmayan bucaklar, İdarî yapımızdaki önemlerini gittikçe kaybetmektedirler. Bir an önce bu İdarî bölümün kaldırılması ve Bucak Müdürlerinin, ilçelerde Kaymakam Yardımcısı olarak kullanılması en iyi yol olarak görülmektedir.

Esasen Fransa’daki bucak «Canton» larm da bugün İdarî bakımdan bir değeri kalmamıştır. Başlarında bir idare âmiri yoktur. Yalnız İl Genel Meclisine seçilecek üyeler bakımından bir seçim bölgesi meydana getirmekte ve mahkeme, jandarma, nüfus, yol, köprü idarelerinin bazı hizmetlerini kapsamaktadır (*). Biz bu hizmetleri gö- türemediğimize ve seçim bölgesi olarak ta bir rol oynamadıklarına göre bu idarelerin kalkması fayda sağlayacaktır. Tek bir Bucak Müdürü ve Nüfus Memuru atamak hiçbir sonuç doğurmamaktadır. Bucak Müdürleri, kâğıt üzerinde kalan dar yetkileri ile pek bir çalışma yapamamaktadırlar. Nüfus Memurlukları ise; adlî, askerî ve mülkî kuruluş ile tapu kayıtları ilçelerde bulunduğundan; vatandaşların ufak bir nüfus kaydı için, ilçe merkezi ile bucak merkezi arasında boş yere gidip gelerek, zaman kaybetmelerine yol açmaktadırlar.

II — ilçeler :

1864 tarihli «Vilâyet Nizamnamesi» ile, Fransa’daki «Arron- dissement» lar örnek alarak, Türkiye’de İlçe’ler kurulmuştur. Tüzel kişiliği, bütçesi ve hiçbir maddî imkânı bulunmamasına rağmen İlçeler, daima İdarî yapımızın ana unsuru olmuştur. Hükümeti temsil yetkileri bulunmadığı halde, halk, kaymakamların kişiliğinde daima Devlet ve Hükümeti görür. İlçelerin başındaki ülkücü kayma

(*) Herve Detton - L’ADMINISTRATION REGIONALE ET LOCAL DE LA FRANCE.
Page: 46 - 47, Presse Universitaires de France, Paris, 1960

kamlar, kamu düzen ve güvenliğinin sağlanılmasında, köylere hizmet götürülmesinde ve beldelerin imarında etkili olmuşlardır.

İlçelere de, iller gibi tüzel kişilik tanınmalıdır. Hazırlanmakta bulunan yeni Mahalli İdareler Vergi Kanunu ile, İlçelerden tahsil edilen bazı vergilerin bir kısmı ilçelere bırakılmalıdır. Kaymakamlara verilecek imkânlarla ve sembolik ilçe bütçeleri ile birçok köy ihtiyaçlarının giderilebileceğine inanmaktajum.

Belirli bir süre dış ülkelerde kalan hariciyecilerimizin kısa bir müddet te Türkiye’de Kaymakamlık yapması; aynı şekilde de Kaymakamlarımızın dış ülkelerdeki elçilik ve konsolosluklarda çalıştırılması iyi sonuçlar verecektir. Bu şekilde, idarecilerimizin bilgi ve görgüleri arttığı gibi, yıllarca dış ülkelerde kalıp yurt gerçeklerini unutan hariciyecilerimizden yurt içinde de yararlanma imkânını buluruz.

Valilerimizin yükünü hafifletmek için, İl Merkezlerinde «Merkez Kaymakamlığı» m kurmak faydalı olacaktır.

m — İller :

Osmanlı İmparatorluğunun kuruluşundan beri varolan Sancaklar, 1864 tarihli «Vilâyet Nizamnamesi» ile, Vilâyet adını aldılar ve yeniden düzenlendiler. Fransa’daki «Departement» lardan örnek ali’ narak kurulan bu yeni Vilâyet idareleri, bugüne kadar çok az değişikliğe uğramışlardır.

Bugün il kuruluşumuzun iki önemli ana sorunu vardır :

a. İl sınırlarının, gelişen ekonomik ihtiyaçlara cevap veremeyi- şi nedeniyle Bölge Valiliklerinin kurulması zorunluluğu;

b. Atanma, yer değiştirme, merkeze alınma gibi özlük işlerinde belirli ve açık ölçüler bulunmadığından Valilerin, güven içinde imar ve kalkınma işlerine kendilerini vermemeleri nedeni.

İlk konuyu, Bölge idareleri kısmında inceleyeceğimiz için, şu anda, Valilerin özlük işleri ile ilgili sorununa değinmekle yetinelim.

Kimlerin ne zaman ve nasıl vali olacağı, hangi valilerin ne zaman ve nasıl merkeze alınabilecekleri açıkça belirtilmemiştir. Bu nedenle de, yıllarca büyük bir gayretle kalkınma projelerini gerçekleştirmeye çalışan imar ve başarılı bir Valinin, sırf torpilli birisine valilik bulabilmek amacıyla merkeze almıverdiğini görmekteyiz. Böyle-

ce, yetersiz; fakat Ankara’da kuvvetli adamları veya akrabaları bulunan birisi, önemli bir yere vali olabilmektedir. Bu şekilde vali olan bilir ki, bu atanması, eski görevindeki üstün çalışmalarından dolayı değil, politikacılar ile olan ilgilerini iyi ayarlamasından, fırsatlardan yararlanmasını bildiğinden veya merkezdeki nüfuzlu bir akrabası sayesinde olmuştur. Böyle bir vali de, ilin dert ve ihtiyaçlarına eğileceğine, kendisini o makama getiren politikacılar hizmeti ön plâna alır.

Bugün kişiliği, dürüstlüğü, açık sözlülüğü, kanunlara bağlılığı, kültürü ve vicdan özgürlüğü gelişmiş nice kıymetli idareciler, en pasif yerlerde çalıştırılıp ruhi bir eziklik içinde bırakılmaktadırlar.

Bunları yazmakla Sayın Valilerimizin zerine kara bir gölge düşürmeyi asla aklımdan geçirmem. Kıvançla belirtebiliriz ki, son yıllarda Türk İdarî Kuruluşu, genç, enerjik ve hizmet aşkından başka bir amacı olmayan valilere sahip olmuştur. Belirtmek istediğimiz, Valilerin atanma, yer değiştirme ve merkeze alınma gibi özlük işlerinin kanunlarla saptanarak açıklığa kavuşturulması zorunluluğudur. Bugün elli merkez valisi, İçişleri Bakanlığı’nın Tetkik Kurulu ve Müşavirlik kadrolarındaki çok kıymetli idareciler, haksız yere kızığa çekilip memlekete yeterli derecede yararlı olamamanın ıstırabını çekmektedirler (*).

GENEL İDARENİN SINIRLARI DIŞINA TAŞAN BÖLGE İDARELERİ

Bugün Türkiye’de mevcut olan altmış yedi ilin sınırları, genellikte coğrafi özellikler gözönüne alınarak çizilmiştir. Fakat son yıllarda amlaşmıştır ki, İdarî sınırların çizilmesi sırasında; ekonomik ilişkiler, yeraltı ve yerüstü ürünler, sulama kanalları, elektrik enerjisi, kara yolu, deniz yolu, hava meydanı, orman durumu, yüksek okul ve meslek okulları, sanayi, hastahane, liman, gelenek, kültür, dil şivesi gibi unsurlar da ihmal edilmemelidir. Her idarenin birliğini ve hem dle millî ekonominin gelişmesini sağlayacak bir İdarî bölüm bulmak gerekir. Meselâ il sınırlarını dar tutarsak, il bütçelerinin kısırlaşmasına, geniş tutulursa ise halkın idare ile olan ilgilerinin azalmasına ve zorlaşmasına yol açarız (**).

(*) Ziya Çöker - İDAREDE YENİDEN DÜZENLEME. Cumhuriyet Gazetesi - 19.1.1968, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

(**) Herve Detton - L’ADMINISTRATION RÉGIONALE ET LOCAL DE LA FRANCE, Page:50 - Paris, 1960, Presse Universitaires de France.

Son yıllarda Devlet'in görev ve sorumlulukları geniş ölçüde artmış ve kamu hizmetleri son derecede genişlemişlerdir. Bu durum ise, çok sayıda adam çalıştıran ve büyük giderler ile halka hizmet götüren bazı yeni kamu idarelerinin doğmasına yol açmıştır. İl sınırlarının dışına taşan ve birer Bölge İdaresi şeklindeki bu yeni idarelerde ortak özellik, genel idarenin denetiminden uzak kalmak dileğidir. «İta âmiri, sicil âmiri vali ve kaymakamlar olmasın, biz istediğimiz gibi hareket edelim» düşüncesiyle mülkî âmirlerle his temas kurmamaktadırlar. Bu durum ise, onların mahallî yardımlardan yoksun kalmalarına, en önemlisi de, mahallî halkın dert ve ihtiyaçlarına cevap vermeyen işlere milyonlarca liranın yatırılmasına sebep olmaktadır (*).

Artan ihtiyaçlara cevap verebilmek için Devlet, çeşitli alanlara bizzat el atıp düzenleyici bir rol oynamak zorunda kalmıştır. Bunu Devlet, günlük işlerin yürütülmesi veya uzun vâdeli çalışmalar şeklinde yapmaktadır. Bu şekilde de plân fikri gelişmiş ve önem kazanmıştır.

Bu gelişmeler karşısında İdarî bünyeyi de, artan ihtiyaçlara daha iyi cevap verecek bir duruma getirmek zorunluğu doğmuştur. Yurdun çeşitli bölgelerini dengeli bir şekilde kaldırmak ve aralarındaki ayrımı azaltmak için o bölgelerde, klâsik il sınırlarını aşan bazı yeni hizmetler götürülmesi gerekir. Karayolları, Orman İdareleri, D.S.İ., P.T.T., Topraksu, Devlet Zabıtası, Demiryolları, Elektrik Enerjisinin iletilmesi ve dağıtımı şeklinde ortaya çıkan bu yeni hizmetler arasında bir koordinasyon sağlayabilmek için, o yerlerde bazı yeni idare organlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Ekonomik alanda zorunlu olan bu koordinasyon, merkezî idare ile il arasında, çok daha geniş bir çalışma bölgesi kurulmasını gerektirmektedir. Bu bölgelerde, kalkınma plânının gerçekleşmesini sağlayacak görevlerle ve yetkilerle donatılmış Bölge Valileri'nin yararlı olacağına inanıyoruz.

İdarî kuruluşu bize çok benzeyen ve mevcut çeşitli kurumlan ile Türkiye'nin aynı olan Fransa'da son yıllarda, mevcut il sınırlarının yetersizliği üzerinde uzun tartışmalar yapılmıştır. Napoleon Bona- parte devrinde, o günün koşullarına, taşıt araçlarına ve özellikle coğrafi esaslara göre kurulan iller, zamanla meydana gelen ekonomik gelişmelere uymamaya başlamışlardır. M. Gendarme, «İller başlangıçta yalnız memleket idaresi için kurulmuş oldukları halde, bu kuruluşla-

(*) Jacques Billy - LES TECHNICIENS ET LE POUVOIR. Paris, 1960, Presse Universitaires de France.

rı, sonradan ekonomik sorunları çözmekte kullanmak doğru olmamıştır.» demektedir (*).

Fransa'da ilk olarak 1941 yılında ve geçici Vichy Hükümeti zamanında denenen Bölge Valilikleri, bazı değişiklikler ile 14 Mart 1964 Gün ve 64 - 251 - 252 Sayılı Kararnamelerle en son şeklini almışlardır. Sayılan doksani bulan iller «Departements», yirmi bir bölgeye «Regions» ayrılmışlardır. Bölge Merkezi'nin bulunduğu ilin valisine Bölge Valisi «Prefet Regional» denilmektedir. Bu vali, bölgenin ekonomik plânlama ve kalkınmasını ilgilendiren Hükümet politikasını uygulamak ve işbirliğini sağlamakla görevlidir. Bu nedenle de Bölge Valisi, bölgesi içindeki diğer valileri ve kamu idarelerinin kalkınma ile ilgili çalışmalarını canlandırma, onlara yön verme ve denetlemekle yükümlüdür. Bölgeyi ilgilendiren bütün İdarî kurullara başkanlık eder. Bölge Valisi, gereken direktif ve talimatı Başbakan ile ilgili Bakanlardan alır (** (***)).

Bugün Fransa'da, Bölge Valiliklerine tam bir özerklik kazandıracak olan «Bölgeler Kanunu Tasarısı» hazırlanmıştır. Bu tasarı kanunlaşır, «Merkezî Yönetimini aşağı yukarı bütün yetkilerini devralacak ve seçimle gelecek bağımsız Bölge Meclisleri» meydana getirilecektir. Tam bir İdarî ve malî özerkliğe sahip bulunacak bu Bölge Meclisleri, Kalkınma Plânının hızla uygulanmasını sağlayacaklardır. Bu şekilde Fransa, tarihte ilk olarak, merkeziyetçiliğe karşı en büyük tepkisini göstermiş olmaktadır (*'*)

Bizde evvelce mevcut olduğu halde sonradan kaldırılan Genel Müfettişliklere benzeyen; fakat ekonomi ve plânlama alanlarındaki çalışmaları ile bunlardan tamamen ayrılan Fransa'daki bu Bölge Valilikleri'ni, Türkiye'de bir an önce kurmalıyız. Bu bölge valiliklerinin, geri kalmış bölgelerimize yeni bir canlılık vereceğine ve plânlı kalkınmanın ekonomik sorunlarının çözülmesinde etkili olacağına inanmaktayız. Beş veya altı ili içine alacak Bölge Valilikleri, bölgelerin tabîi kaynaklardan daha iyi yararlanılmasına, Ankara'da sık sık

(=5=) Dr. Nuri Tortop - FRANSA'DA BÖLGESEL KURULUŞLAR, BÖLGE VALİLİĞİ VE BÖLGE PLÂNLAMASI - Türk İdare Dergisi - Ocak - Şubat 1966, Sayı: 298, Sayfa: 244 -252

C **) Mehmet Tarcan - FRANSA'DA İDARİ REFORM VE BÖLGE KALKINMASIYLA İLGİLİ ÇALIŞMALAR. Türk İdare Dergisi - Kasım - Aralık 1964, Sayı: 291, Sayfa: 78

(***) Şinasi Özdenoğlu - REFORMLARA DOĞRU BİR FRANSA. Cumhuriyet Gazetesi - 18.3.1969, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

toplantılar yapılarak bölge sorunlarının tartışılmasına yol açacaklardır.

Türkiye’de çeşitli bölgeler arasındaki hayat düzeyi, iş imkânları, kalkınma ve geçim durumu çok farklıdır. Bazı yerlerdeki işgücü, su enerjisi, yeraltı ve yerüstü varlıklarından yeterince yararlanılamadığından o yerler gelişememektedirler. Bunun sonucunda da nüfus, büyük bir hızla köylerden şehirlere doğru göçmektedir. Türkiye’de son yıllara göre, şehirli nüfus oranındaki artış şu şekilde olmuştur :

Şehirli Nüfus Oranı

Yıllar	%
1927	16,4
1935	16,6
1940	18
1945	18,3
1950	18,5
1955	22,5
1960	26,3
1965	29,9

Bugün İstanbul, Ankara, İzmir ve Adana gibi büyük şehirler etrafında yoğunlaşmış olan fabrikaları, geri kalmış bölgelere doğru kaydıracak tedbirler almalıyız. Bölgelerin özelliklerine ve o bölgenin kalkınmasında etkili olabilecek belirli bir plâna göre bu fabrikaların orantılı bir şekilde Anadolunun çeşitli yerlerine kaydırılmasıyla yeni iş imkânları sağlanılacaktır.

Büyük şehirlere doğru olan göç, Fransa’da da bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. 31 Aralık 1958 tarihinde yürürlüğe giren bir Kanunla, önemli sanayi tesislerinin kuruluşu için «Bakanlık İzni» şart koşulmuştur. Eskiden yalnız mahallî şehircilik yönünden tetkik edilip kurulmasına izin verilen bir sanayi yapının, bu kanun ile, ekono

mik ve toplumsal yönlerden de ele alınmasma başlanılmıştır. Sanayi tesislerinin, belirli merkezlerde toplanmayıp, fakir bölgelere dağılması için teşvik edici bazı tedbirler de ayrıca alınmıştır. Örneğin, az faizle ekonomik ve sosyal kalkınma fonundan krediler verilmesi, istikraz faizlerinden indirim, belirli bir zaman ve oranda gelir, ferağ, intikal, kurumlar vergilerinden bağışıklık tanımak. 1955 yılında Fransa'da, işsizlik ve işsizlik tehlikesinin belirlediği şehirlerde kurulacak sanayi kuruluşları için özel malî yardımlar ve primler meydana getirilmiştir (*).

Fransa'da alman bu tedbirler incelenerek Türkiye'de de büyük şehirlerde kurulan sanayi yapılarının geri kalmış bölgelere doğru kaydırılması sağlanılmalıdır.

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında Bölgesel Dengeli Kalkınma ele alınmıştır. Bölgeler arasındaki gelişme ayrımlarını azaltmak için ve sosyal adaleti sağlamak için Kalkınma Plânımızda iki yol gösterilmektedir :

a. Yatırımların yurt alanında dağılmasında, İktisadî faaliyetleri, az gelişmiş bölgelere kaydırmak;

b. Bölgelerin tabii kaynaklarını ve işgücü potansiyelini değerlendirecek projelerin öncelikle ele alınması, kamu hizmetleri ve altyapı yatırımları bakımından geri kalmış bölgelere öncelik tanınması (**).

Fakat bunlar hep yuvarlak lâflardır. Kâğıt üzerinde kalmaya mahkûmdurlar. Zira, bölgelerin ekonomik bir canlılığa kavuşması için alınması gereken tedbirleri bulup uygulayacak bir makam kurulmamıştır. Türkiye'de kurulacak «Bölge Valilikleri» nin bu boşluğu dolduracağına inanmaktayız. Her bölge valisi, kendi bölgesindeki vatandaşlara daha iyi bir hayat düzeyi, mesken, eğlence, kültür imkânları sağlamak için çalışacaktır. Bu arada da zengin ve gelişmiş bölgelerin, fakir bölgelere yardımı da sağlanılacaktır (**).

(*) M. Randet - M. Maltete - FRANSA'DA BÖLGE TANZİMİ VE YENİ KOMÜN KURULUŞLARI - Sayfa: ü, Ankara, 1962, T.O.D.A.İ.E. Konferans Serisi: 23

(**) İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNI •• Sayfa: 633, Ankara, Kasım 1967, Başbakanlık Devlet Matbaası.

(***) J. Gochot - BÖLGE KALKINMASI VE ARAZİ POLİTİKASI, Sayfa: 13 - 14, Ankara, 1962, Sevinç Matbaası, T.O.D.A.İ.E. Yayınlarından.

Son yıllarda «İdarî Reform» lâfı ağızlardan düşmez oldu. Hükümet Başkanları, Üniversite Profesörleri ve Parti Başkanları hep «İdarenin Yeniden Düzenlenmesinden» bahsederler. Andre Tardieu, «Bir Başbakan Meclis'te bütün milletvekillerine kendisini alkışlatmak istediğinde, İdarî reformun yapılacağı müjdesini verir, zira hiç kimse bu lâfla ne demek istediğini ve neler yapılacağını bilmez» demektedir (*). Partilerin seçim beyannamelerinde, Hükümet programlarında ve Kalkınma Plânlarında hep «İdarî Reform» yapılacağı belirtilir.

Türkiye'de bir müddetten beri reform çalışmaları yapılmaktadır. Bazı komisyonlar kurulmuş ve bu komisyonlarda birçok raporlar hazırlanılmaktadır. Birçok genel müdür, daire başkanı ve profesörün ek görev, hakkı huzur ve fazla mesai aldığı bu çalışmalar, İdarî bünyemizde en ufak bir değişiklik meydana getirmemiştir. Napoleon Bonaparte zamanında Fransa'da kurulmuş olan merkeziyetçi idare sistemi, aynen bugün de Türkiye'de uygulanmaya çalışılmaktadır. Bütün lâflar ve masabaşı çalışmaları, buz üzerine çizilen yazı gibi kalmaktadır.

İDARİ MAHKEMELER

1864 yılında kurulan «Meclisi Vâlâyı Ahkâmı Adliye», adlî ve İdarî hizmetleri birbirinden ayırmak için, 1868 tarihli Nizamnameyle, «Divanı Ahkâmı Adliye» ve «Şûrayı Devlet» adıyla ikiye bölünür. Böylece «Divanı Ahlâkı Adliye» şimdiki Yargıtay'ımızın ve «Şûrayı Devlet» te Danıştay'ın Türkiye'de kuruluşunu sağlamış oldu. 1961 Anayasa'mızın ışığı altında hazırlanan yeni Danıştay Kanunumuz da, 24.12.1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir (**).

Yüzyıldan beri Türkiye'de Danıştay, İdarenin kanunsuz ve keyfî kararlarına karşı yurttaşların başvurduğu son makam olarak yararlı bir rol oynamıştır. Tarafsız bir kuruluş olarak her devirde Danıştay, kanunlarla kendisine verilmiş olan görevleri hak ölçülerinde ak yüzüyle başarmasını bilmiştir (***)•

(*) Bernard Gournay - ADMINISTRATION. Page: 119, Presse Universitaire de France, Paris, 1962

(**) İhsan Olgun - DANIŞTAY 100 YAŞINDA. Cumhuriyet Gazetesi – 21.2.1968, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

(***) Ahmet Erdoğan - DANIŞTAYIN YÜZÜNCÜ YILI. Akşam Gazetesi – 15.6.1968, Sayfa: 2, Sütun: 1-5

Son yıllarda alt kademe yargı mercilerinin yani il ve ilçe idare kurulları, vergi itiraz ve temyiz komisyonlarının yetersizliği yüzünden Danıştay'ın yükü çok artmıştır. Yüzbinlerce dosya arasında bocalayan Danıştay, en ufak bir konu hakkında ancak iki veya üç yıl içinde karar verebilmektedir. Elli bin dosya, karara bağlanmak için sıra beklemektedir.

Danıştay'ı bu yük-ün altından kurtarmak ve daha hızlı bir şekilde çalışabilmesini sağlamak için, alt kademe mahkemelerinin bir an önce kurulması gerekmektedir. Esasen 1961 Anayasamızda bu alt kademe İdarî mahkemelerinin kurulmasını zorunlu kılmıştır. Nitekim aynı sorunla karşılaşan Fransa tek çıkar yolunu alt kademe mahkemelerinde bulun ve 1953 yılında malî, İdarî bölümleri içine alan idare mahkemelerini kurar (*).

İdarî yargı konusunda sık sık tartışılan ve yurttaşların şikâyetine yol açan bir sorun da, Danıştay kararlarının ve özellikle yürütmenin durdurulması kararlarının ilgili dairece uygulanmamasıdır. Oysaki 1961 Anayasası, «Yasama ve yürütme organlarının İdarî mahkeme kararlarına, uymak zorunda olduğunu ve ve bu kararların hiçbir şekilde geciktiremeyeceklerini» açıkça belirtmiştir. Danıştay kararlarını uygulamayan veya uygulamasını geciktiren idarecileri hukukî ve cezaî sorumluluk altına alabilecek kanunî değişikliğin bir an önce yapılmasını öngörmekteyiz (**).

KAMU GÖREVLİLER

î — Meslek içi eğitimin yetersizliği :

Türkiye'de Kamu Görevlilerinin meslek içi eğitimleri yetersizdir. Bir idarecinin uygulama sırasında kazandığı tecrübelerin değerlendirilmesinde ve bazı sorunların çözülmesinde yararlı bir rol oynayan meslek içi eğitime gereken önem verilmelidir. Sık sık düzenlenen konferanslar ve kurslar ile idarecilerin meslekî bilgilerinin artırılmasına çalışılmalıdır. Üstün başarılı ve kendilerini yetiştirmiş idarecilerin diplomalarına bakılmadan, en yüksek makamlara oturma

(*) S. Sırrı Kırçalı - BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ .Cumhuriyet Gazetesi. Aralık 1964, Sayfa: 2, Sütun: 7-8

(**) H. Basrı Aksaray - DANIŞTAY KARARLARI VE SORUMLULUK. Cumhuriyet Gazetesi - 18.7.1968, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

larına imkân verilmelidir. İngiliz kamu idarelerini ve personelini yeniden düzenlemekle görevli olan Lord Fulton Komitesi Raporunda «Gerekli eğitimlerden yararlanarak idarecilere, en üst kademelere kadar yükselme imkânı bırakılmalıdır» denilmektedir P;;). Nitekim. İdarî kuruluşu bakımından bize çok benzeyen Fransa'da, başarılı bir idareciye, diploması olsun olmasın en yüksek mevkiye kadar çıkması imkânı sağlanılmıştır. Kısaca «L'ENA» diye adlandırılan ve 1945 yılında kurulmuş bulunan Millî idarecilik Okulu «L'Ecole National d'Administration» na her yıl altmış öğrenci alınmaktadır. Bizdeki «Türkiye ve Orta - Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü» ne benzeyen bu okul, her yıl aynı tarihte iki yarışma sınavı düzenler :

a. Birinci sınava yirmi beş yaşından küçük Hukuk ve Siyasal Bilimler öğretimi yapmış üniversite mezunları alınır. Bunların arasından başarı gösteren kırk kişi okula öğrenci olarak girer. Bu sınavlara en çok üç defa girilebilir.

b. İkinci sınava ise, Devlet Dairelerinde en az beş yıl hizmet yapmış ve otuz yaşını geçmemiş gençler katılabilirler. Bu smava ka- tılanlardan hiçbir diploma istenilmemektedir. Bunların arasından da yirmi kişi okula alınır. Böylece kırkı Üniversite bitirenler arasından ve yirmisi de öğrenim şartı aranmadan seçilen bu altmış öğrenci, giriş sınavlarının bittiği gün aynı hak ve hukuka sahip olurlar (**). Okulda iki yıl müddetle ve bir arada aynı dersleri görürler. Öğrencilere, çeşitli dairelerde çalıştırılarak staj yaptırılır ve sonra da dersler verilmek suretiyle genel bir kültür verilir. Bu iki yıllık öğrenim devresinden sonra okuldan diploma alan öğrenciler, Devlet Dairelerinin en yüksek mevkilerine kadar çıkmak şansına sahiptirler. Örneğin, bir köy ilkokul öğretmeni, bu okula girip başarı kazanırsa, maliye veya mülkiye müfettişi, vali veya elçi olabilir (**).

(*) Selâhattin Özmen - KAMU İDARESİNİN GELİŞTİRİLMESİ. Cumhuriyet Gazetesi - 4.2.1969, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

(**) Dutheillet De Lamothe - FRANSA'DA DEVLET MEMURİYETİ. Sayfa: 7 - 11, Ankara 1962, Sevinç Matbaası, T.O.D.A.İ. Enstitüsü Konferans Serisi: 19

(***) Faiz Karcaoglu - YÜKSEK İDARECİ YETİŞTİRME HUSUSUNDA FRANSIZ TECRÜBESİ, Ankara 1960, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti. T.O.D.A.İ.E. Tercüme Serisi: 2

Fransa'daki bu sistemi, T.O.D.A.İ. Enstitüsünün kuruluş kanununda yapacağımız bazı değişikliklerle Türkiye'de de uygulamamız pek âlâ mümkündür (*).

II — İdarecilerin atanma ve yer değiştirme gibi özlük haklarının düzenlenmesi zorunluğu :

Anayasa'mızın 117'nci Maddesi «Memurların atanma ve sair özlük hakları Kanunla düzenlenir» demektedir. Buna rağmen halen, idarecilerin atanma ve yer değiştirme işleri, kanun ve yönetmeliklerle düzenlenmemiştir. Yalnız kaymakamlar için bir nakil yönetmeliği hazırlanılmış ise de, ihtiyaca cevap vermekten uzaktır. Bu nedenle de, bir vali, bir vali muavini, bir kaymakam, bir bucak müdürü veya diğer bir idarecinin politik bazı etkiyle sürülmesi mümkün olmaktadır. Her iktidar devrinde siyasî parti mensuplarının kanunsuz dileklerine «Hayır» dedikleri için iftiraya uğrayıp kara kış ortasında, bir yerden diğer bir yere sürülmek, idarecilerin kaderi olmuştur. Ülkücü bir kaymakam, bir yerde en az üç yıl kalması gerekirken nakil yönetmeliğinin hizmet süreleriyle ilgili hükümleri bir tarafa itilerek ekspres kararnamelerle on fecir yılda dokuz yer değiştirmiştir (**). Her yıl ocak ayında çıkarılması gelenek haline gelen ve Bakanlığın «Bahar Kararnamesi» dediği bu yer değiştirme kararnamelerine «Karlıbahar Kararnamesi» demek daha doğru olur.

Anayasa'mızın 114'iincü Maddesinde «İdarenin hiçbir işleminin yargı denetiminden uzak tutulamayacağını belirtilmektedir. Fakat kanunda yazılı bir suç, yargı mercilerince tespit edilmedikçe, idareci mağdur edilmemelidir. Özlük işleri ve yer değiştirmeleri güven altında olmayan bir idarecinin başarılı olması çok zordur.

III — İdare ile halk ilişkilerinin düzenlenmesi : «Kırtasiyecilik»

İdarî işlemlerdeki gereksiz bazı formaliteler nedeniyle iş sahipleri birçok zorluklarla karşılaşmaktadırlar. En basit bir iş için Dev-

(*) M. H. Bourdeau De Fontenay - FRANSA'DA YÜKSEK KADEME İDARECİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ. Sayfa: 13, Ankara 1960, Balkanoğ- lu Matbaacılık Ltd. Şti. T.O.D.A.İ.E. Konferans Serisi: 13

(**) İlhan Selçuk - 69 KAYMAKAMDAN BİRİSİ. Cumhuriyet Gazetesi - 16.1.1969, Sayfa: 2, Sütun: 7-8

let Dairelerinde uzun boylu ve dolaşık yollardan işlem yapılması iş sahiplerini son derecede üzmektedir (*).

Halbuki Demokratik bir Devlet sisteminde İdare, halkın hizmetinde olmalı ve vatandaşların işleri hiç geciktirilmeden görülmelidir. İdare, vatandaşların partili, zengin veya herhangi bir zümreye mensup oluşuna bakmadan işlerini en iyi şekilde yapmalıdır (.

Bu gereksiz formaliteler nedeniyle kamu hizmetlerinin ifası zorlaşmakta ve çok sayıda kamu görevlisi kullanılma yoluna gidilmektedir. Rahmetli Haşan Saka, bir Devlet Dairesini ziyaret ettiğinde kendisine tanıtılan yüzlerce görevlinin hep şef ve müdür olduğunu görür. Hayret eder. Daireden çıkarken paltosunu tutan odacıya «Sen ne şefisin?» diye sormaktan kendini alamaz.

Yüksek görevlilerin sayısını azaltarak aynı özellikteki işleri tek bir kimseye vermeliyiz. Böylece dosyaların gereksiz yere bir masadan öteki masaya gidip gelmesi önlenir ve kırtasiyecilik azalır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun özellikle gerileme çağlarında Kamu Görevlileri, kuru bir otoriteye dayanarak halkı idare etmeye çalışmışlardır. Bu nedenle de halka zorluk çıkartılmış, işleri geciktirilmiş, iş sahipleri küçümsenmiş ve hakarete uğratılmıştır. Hükümet Dairelerinde görev alanlar, kendilerini ülkenin en akıllı kişisi saymış ve halka yukarıdan bakmışlardır (***).

Cumhuriyet İdaresi kurulduktan sonra da bu anlayış tamamen bırakılamamıştır ve İmparatorluk İdaresinin kötü bir mirası olarak kalmıştır. Bugün hâlâ halk, jandarma dayğından ve işlerin Devlet Dairelerinde geciktirilmesinden dertlidir. Gazetelerin okuyucu sütunlarına bir göz attığımızda jandarma korkusundan evlerinden çıkamayan halkın, en ufak bir iş için yıllarca Trafik Bürosuna gidip gelen ve hakaret edilen iş sahiplerinin feryatları yüreklerimizi sızlattmaktadır.

Kamu hizmetlerinin iyi yürütülmemesinin en önemli bir nedeni de Türkiye'de ihmali sorumluluğun bulunmayışıdır. Bir idareci yalnız yaptıklarından sorumludur. Yapmadıkları için hiçbir soruyla kar

(*) Özkan Tikveş - KIRTASIYECİLİK. Cumhuriyet Gazetesi - 14.1.1964, Sayfa: 2, Sütun: 7-8

(**) İbrahim Ali - İDAREDE RASYONALİZMSYON, Sayfa: 2061 - 2064, İdare Dergisi: Ekim 1930, Sayı: 31

(***) Mustafa Öz - YÖNETİMDE REFORM Dünya Gazetesi - 7.1.1964, Sayfa: 2, Sütun: 5-7

şlaşmaz. Mülkiye müfettişleri, genellikle yapılan işlere bakıp, tenkitte bulunurlar. Bu tutum yüzünden çalışan ve imarcı bir idarecinin sicil dosyası çeşitli şikâyetler yüzünden kabarık olduğu için yükselmediği, diğer taraftan ise hiçbir işe karışmayan pasif birisinin en yüksek mevkilere çıktığı ve Bakanlık tarafından gözde kişi olarak tutulduğu acı bir gerçektir.

Türk Kamu İdarelerinin son gelişmelere göre yeniden düzenlenmesi için bazı çalışmaların yapılmaya başlanıldığını memnuniyetle görmekteyiz. Çeşitli komisyonlar, bir müddetten beri merkez ve taşra kuruluşlarını inceleyip raporlar hazırlamaktadırlar (*). Fakat bu komisyonlara, bazı ek ödeneklerin ve fazla mesailerin elde edildiği yerler olarak bakılmaması gerekir. Yıllarca idarede çalışmış ve yurt gerçeklerini bilen kimselerin bu komisyonlarda çalıştırılması faydalı olacaktır (**).

SONUÇ

Türk İdare Yapısında, gelişen ihtiyaçlara cevap verecek ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirecek şekilde bazı değişikliklerin yapılması zorunludur. İdarî kuruluşu bize çok benzeyen Fransa'da son yıllarda idare alanında yapılan yeniliklerin izlenilmesi faydalı olacaktır.

Bölge Valiliklerinin kurulması, İlçelere tüzel kişilik tanınması, Bucakların kaldırılması, Köy ve Belediyelerde uygulanacak yeni bir belediye kanunu hazırlanması, Mahallî İdarelere yeni gelir imkânları bulunması, İdarî Bölge Mahkemelerinin açılması, idarecilerin özlük işlerinin güvenlik altına alınması gibi tedbirler, İdarî Kuruluşumuzda ferahlık yaratacaktır.

(*) Selâhattin Özmen - KAMU İDARESİNİN GELİŞTİRİLMESİ. Cumhuriyet Gazetesi - 4.2.1969, Sayfa: 2, Sütun: 1-3

' -) Ziya Çöker - İDARENİN YENİDEN DÜZENLENMESİ. Cumhuriyet Gazetesi - 19.1.1968, Sayfa: 2, Sütun. 1-3

KÖY ELEKTRİFİKASYONU HAKKINDA

Adnan KIZILDAĞLI

Karacabey Kaymakamı

Son birkaç yıl içerisinde, memleketimizde k'öy elektrifikasyonuna büyük ehemmiyet verilmiş ve hızlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Hükümetin bu konudaki hamleci hareketine köylerimizde güçleri nispetinde katkıda bulunarak olumlu sonuçlar alınabilmekmiştir. Bu olumlu sonuçların elde edilmesinde Koordinatör olan idarecilerin de çok büyük gayret harcadıkları bir gerçektir.

Ancak, bu müşterek çahşma sonucu meydana gelen eserlerin devamlılığını sağlamakta bazı zorluklar şimdiden kendini göstermeğe başlamış bulunmaktadır.

Türkiye çapında, program gereğince, her yıl 1000 - 1500 köyü elektrığe kavuşturmaya çalışılırken, elektrığe kavuşturulmuş köylerde bunun işletme ve bakım işlerinin ne şekilde yürütüleceğı hususunda henüz hiçbir esas konmamıştır. Bu husus işin yapımından çok daha önemlidir. Çünkü bir iş bir defa yapılır ve biter. Fakat biten işin devamlı ve rantabil bir şekilde halkın istifadesinde kalması yapımından çok daha zor ve önemlidir.

Köylerimiz elektrığe kavuşunca Etibankla enerji mukavelesi yapmaktadır. Bu andan itibaren ne Köyışleri Bakanlığı ve ne de Etibank köyle hiçbir şekilde artık meşgul olmamaktadırlar. Köy Etibank'm sadece bir müşterisidir ve her ay sarfettiğı ceryanmm fatura karşılığı bedelini ödemekle mükelleftir. Bunun dışında hiç bir münasebetleri olmamaktadır. Sanki köy bir hane imişte Belediyeden elektrik bağlatmış ve ay başında tahsildara yaktığı elektrığın bedelini ödü- yormuş.

Bu işi bu derece basit görüp ona göre işlem yapmak memleket gerçekleriyle bağdaşmamaktadır.

Bugün Türkiyemizde Etibank İdaresi Belediyelerin şehir sınırına kadar olan yüksek gerilim hatlarının bakım ve onanının kendisi

yaparken köy idaresine ait yüksek gerilim şebekelerinin bakım ve onaranını kendisi yapmıyor köye bırakıyor. Halbuki köylerimiz Belediyelere nispetle daha güçsüz ve bu hususta çok daha geridir. Hiç bir imkâna sahip olmayan köylerimize yüksek gerilim enerji hatlarının bakım ve onaranını bırakmak bizce çok büyük bir hatadır. Hattâ ve hattâ imkân dahilinde köyiçi alçak gerilim şebekeleri dahi köye bırakılmamalıdır.

Bugün için Karacabey ilçesinde 21 köyde elektrik yanmaktadır. 1968 programından bakiye kalan üç köyde bitmek üzeredir. 1969 programında da 9 köy mevcut olup ihalesi yapılmıştır. Demekki 1969 yılı sonunda burada 33 köy elektriğe kavuşmuş olacaktır. Bugün için elektriği yanan köylerimizin yüksek gerilim enerji hattı 110 Km. dir. Diğer köyler de devreye girdiğinde bu 180 - 200 Km. yi bulacak ve 1970 - 1971 devresi sonunda bütün köyler elektrik alınca 100 - 500 Km. uzunluğunda bir yüksek gerilim enerji şebekesi meydana gelecek, bu kadar uzunlukta ve dağınık istikametlerdeki yüksek gerilim enerji şebekesini köy imkânları ile idame ettirmek bugünkü köy şartları muvacehesinde imkânsızdır. Bu hattın ne bakımı ve ne de onanını köyler tarafından yapılamaz.

Birlik kurmak şartıyla bu işlerin yürütülmesi sağlık verilebilir. Bir bakıma olumlu gibi görülen bu hususun içine girildikte bir çok ayrı yanı olduğu ortaya çıkar. Her şeyden önce bu günkü mevzuatımızda birlik kurulması ile ilgili bir kanun yoktur. Gerçi Belediye ile köylerin gerek Belediye kanununda ve gerekse köy kanununda birlik kurabileceklerine dair hükümler varsa da bunun teferruatım kapsayan hükümler mevcut değildir. Nihayet cemiyetler kanununa göre bir dernek hüviyeti mahiyetinde birlik kurmak meseleye yeter cevap vermemektedir. Üyeleri üzerinde malî müeyyidesi bulunmayan kuruluşlar hayatîyetlerini devamda zorluk çekerler. Her şeyden önce bu birliğin çalışması maddî imkânlarla kabil olacaktır. Bu maddî imkânları da köyden ve köylüden sağlayacaktır. Tahsilât ve ödemelerin muntazaman işlemeriği anda durum ne olacaktır. Köyün veya hanenin cereyanını kesmek meseleye bir çözüm yolu olamaz. Tahsilâtın mutlaka yapılması gerekir. Zor kullanma nasıl olacak? işte burada mesele çıkmaza, girer. Demekki birlik kurulması tavsiye edilse bile önce birlik kurma mevzuatı bir kanuna isnat ettirilmelidir. Bir kanuna dayanmadan kurulacak birliğin esaslı bir icraatı olamaz.

Bu noksanım bile bile birliği kursak ve bir nevi mukavele gözü ile baksakta bu birliğin çalışma imkânlarını gerçekleştirmekte gene birçok zorluklarla karşılaşacağız. En küçük bir Belediyenin bile elektrik işletmesinde en az 3 - 5 kişi görev yapar ve en azından bir vasıtası vardır. Teknik elemanları mevcuttur. Çok küçük ve çok dar toplu bir sahada çalışan Belediye de çok zaman bu işi lâyıkı ile yürütmekte güçlük çeker.

Şimdi biz bunu köylere teşmil edince vaziyeti bir düşünün. Yüzlerce Km. yüksek gerilim şebekesi ve sayısı 50 - 60 olan ayrı ayrı ünite köyler ve çok dağınık istikamette serpiştirilmiş vaziyette bu işin içinden kalkmak için acaba kaç teknik adama ihtiyaç vardır? kaç idareci, muhasip ve tahsildar ister? Bir vasıta ihtiyacı karşılarını? Bir yedek parça anbarı istemezmi? vs. vs. Bütün bunlar nekadar para ile olur? vasıtanın akaryakıt ve bakım masrafı ne tutar. Daima arazide olacak elemanlar nekadar harcırah isterler? Bunları yekûn ettiğimizde bir kaç büyük Belediye hariç diğer Belediyelerin işletme bütçeleri kadar bir bütçeye ihtiyaç olduğu kendiliğinden doğar. Bu güçlüğü aşmak görüldüğü gibi pek kolay değildir. Zira henüz elektrik gelen köylerde her hane elektrik almamıştır. Kimin nezaman evine elektrik alacağı da belli değildir. Bütün yükü evine elektrik alanlara yüklemekte adil bir hal çaresi olamaz. Esasen köy- içi sokak tenviratını dahi köy nasıl karşılayacağını şaşırmıştır. Köylerde bir aydınlatma resmi alma henüz mevzuatla gerçekleşmemiştir. Sanayi köye daha yeni girmeye çalışmaktadır. Böyle olunca Birlik bütçesinin yegane gelir kaynağı olan köyler çok büyük bir malî yükün altında zorlanacak ve bunu kaldıramıyacaktır.

Bu güne kadar standart bir elektrik tarifiesi de yapılmamıştır. Etibank köylere KW. tı 25 kr. tan enerji veriyor. Fakat köylüye bunu 50 - 60 kr. şa verildiğinden dahi kurtarmıyor Esasen böyle bir tarifeyi Enerji Bakanlığı Tasdik te etmiyor. Kurtarmamasının sebebi abone azlığı sokak tenviratının fazlılığı, bir başka meselede tahsilat işidir. Her köyde sayaç okuyacak eleman yok, tahakkuk ve tahsilatı yapmaya da eleman lâzım.

Bu elemanlar da para ile tutulacak, tabii ki bu köy elemanlarının maaşları da abonelere intikal edecek. Bunu temin etmek bir dereceye kadar mümkün olabilir. Birbirine yakın bir kaç köy müşterek eleman tutabilir ve yükü hafifletilir. Ancak bu defada başka güçlük çıkıyor ortaya. Bu işleri yapabilecek eleman bulma köy- erdeki eleman yokluğu bilinen bir şey. Bu hususta kurslar açmak

suretiyle telâfi edilebilir, ama zaman zaman açılan ve mahdud öğrenci alan kurslarda ihtiyacı karşılayamaz. Zira her köye bir eleman gerek ve resmî ehliyetli olması da şart. Her önüne gelen elektrikle oynayamaz, herkes direğe çıkıp hat bağlayamaz veya izalatör de- değiştiremez ve değiştirmemeli de.

Buraya kadarki izahatımızla görüliiyorki mesele küçümsen mi- yecek kadar önemlidir ve mutlaka çaresi bulunmalıdır.

Bu sahada emek vermiş bir Kaymakam olarak çareler hususundaki görüşlerimi şöylece açıklamak isterim:

1. Yüksek Gerilim şebekesinin bakım ve onarımı derhal Eti- bank idaresince deruhte edilmeli her köy, trafosundan sonraki köy- içi alçak gerilim şebekesinden sorumlu olmalı,

2. Köy elektrik işletmesi kurulması için hukuki ortam hazırlanıp bir kanunla organize edilmelidir. Birliklerin kurulmasını sağ- lıyacak bu kanun yönetmelik ve talimatnamelerle takviye edilip hemen yürürlüğe konmalıdır.

3. Şimdilik Köyışleri Bakanlığı müşterek ve standart bir tarife tanzim edip her yerde uygulanmasını sağlayacak tedbirleri almalıdır.

4. Köyiçi şebekesinin bakım ve onarımın şimdilik nasıl yürütüleceği Y.S.E. Genel Müdürlüğünce bir talimatla düzenlenmelidir.

5. Y.S.E. Genel Müdürlüğü standart elektrik defter ve makbuzları bastırıp her yerde aynı usullerin uygulanmasını sağlamalıdır.

6. Köylerdeki abonelerin, iç tesisatlarının kontrolü hususunun kimler tarafından ve nasıl yapılacağı, ev tesisatlarının plânlarının kimler tarafından kontrol ve kabul edileceği belirtilmelidir.

7. Köylerde sokak aydınlatılması sarfiyatının nasıl karşılanacağı açıklanmalı ve köy evlerinden aydınlatma resmî alınabilmesi sağlanmalıdır.

8. Tahsilatta karşılaşılabacak zorlukların müeyyidelerle nasıl yok edileceği açıklanmalıdır.

9. Her ilçede Etibank veya Köyışleri Bakanlığınca, bir büro açılarak köy elektrifikasyon hizmetlerinin aşamadan yürütmesi sağlanmalıdır.

10. İlçe elektrik işleri bürosunda bir elektrik fen memuru, 2 - 3 hat bakıcısı ve İdarî işleri yürütecek bir büro şefi, bir vasıta ve yeteri kadar yedek malzeme bulunmalıdır.

11. Bu büronun masrafları elektrik ücretine eklenecek zamlarla kapatılmalıdır.

12. Gurup köyler tek abone yapılmamalıdır. Zira hat kayıplarının köylere tevzii zor oluyor bu sebeple her köyün sarfiyatı trafosu okunarak hesap edilip faturaya bağlanmalıdır. Meselâ Kara- cabeyde 16 köy bir abone kabul edilmiş merkez trafoda okunan sayaç rakamı fatura edilmekte ve bedeli birlikten istenmektedir. Şimdi bu fatura tutarını 16 köye taksim etmek işi birliğe düşüyor Köy- trafolarında okunan rakamlar toplamı ile Karacabey trafosunda okunan rakam arasında çok büyük fark mevcut oluyor. Zira bu gurubun yüksek gerilim şebekesi 55 Km. dir. Şimdi bu farkın köylere taksimi nasıl olacak, Km. ye göre mi? nüfusa göre mi? yoksa köy sayısına göre mi? köyün sarf ettiği enerji miktarına göre mi? hangi türlü yapılırsa yapılsın tam adil olmuyor, ve bunu yapmakta köyün işi değil. Birliğe tek fatura kesileceğine her köye ayrı fatura kesilmeli ve her köy borcunu bilmeli. Bunu tek faturada ayrı ayrı da gösterebilirler. Yeterki her köyün borcu Etibank tarafından hesap edilmiş olsun. Zira bu bazı karışıklıklara yol açıyor. Her köy kendi hakiki borcunu bilmediğinden ve faturasını görmediğinden birlik ne isterse onu vermek zorunda kalıyor. Münferit abone köyün menfaatıdır. Müşterek fatura birliğin yararındadır.

13. Etibank veya Köyîşleri Bakanlığı ilçe büro teşkilâtını kuruncaya kadar ve bu hususta mevzuat düzenlenip kanun çıkarılıncaya kadar il çapında veya bölge çapında yeknesaklığı sağlamak üzere bölge Kaymakamlar toplantısı yapıp Y.S.E. Kontrol Amirliğince geçici bir işletme düzeni kurulmalı ve bir talimat hazırlanıp uygulanması sağlanmalıdır.

14. İlçelerde kurulacak birliklerin de Standard tüzükleri olmalı bunu da il organize etmelidir. Her ilçe kendine göre ayrı bir tüzük yapmalıdır.

15. İlçelerde kurulacak birlikler tek gayeli olma yerine çok gayeli olmalıdır. Yani köylerin müşterek meselelerine cevap vermeli Yol, Su, Elektrik Telli ve Telsiz telefon, sulama v.s. hizmetleri içine almalıdır.

16. Standard birlik bütçeleri il tarafından bastırılmalı ve kadrolar Vilâyetçe ayarlanmalıdır.

17. Birliklerin kontrol ve murakabelerinin ne şekilde yürüteceği, hesaplarının ve bilânçolarının nasıl tanzim edileceği Belirtilmeli ve sorumluları hakkında yapılacak muamele açıklanmalıdır.

18. Her ilçede kurulacak alt yapı müşterek tesisler birliği tüzüğü hazırlanmalı, her hizmetten her köyün yararlanıp yararlanmadığı dikkate alınmalıdır. Yani meselâ henüz elektriğe kavuşmamış köyle elektriğe kavuşmuş köy birliğe ödeyeceği hisse itibariyle eşit muamele görmemelidir. Her köy kendi bütçesinden birliğe c/c kaç oranında bir hisse verecek bu belli olmalı ve ne maksat için iştirak hissesi ödeyeceği açıklanmalıdır. Tarife bedeli üzerinden alınacak birlik hissesi de açıklanmalıdır. Ayrıca birlik bütçesinde her hizmetin bölümü ayrı gösterilmeli, gelir ve gideri ayrı ayrı hesaplanmalıdır. Bir de Birliğin müşterek hizmetleri olan personel vs. işlerini de ayrı bir bölümde bütçe gideri olmalı yani her hizmet ayrı ayrı düşünülmeli ve müşterek kısımda gene ayrı mütalâa edilmelidir.

19. Birlik organları her ilçede aynı olmalı bunların seçim usulleri devreleri, toplantı zamanları aynı şekilde düzenlenmelidir. Birlik elemanlarının tayin usulü bir nizamla konmalı ve her ilçe personel alırken aynı usulü uygulamalıdır.

20. Gerek birlik idarecilerine ve gerekse birlik personeline verilecek maaş, hakkı, mülk ve harcırah yeknesak bir şekilde düzenlenmelidir.

21. İlçe birliklerinin merkezleri ilçe merkezinde olmalı idare ve teknik personel için bir bürosu bulunmalıdır.

Yukarıda 21 madde içinde şimdilik ilk plânda akla gelen bazı tedbirlerin neler olabileceğini izaha çalıştık.

Bütün bu izahatımızla konunun önemini belirterek acil tedbirlerin alınması gereğini ortaya koymak istedik. Konuya hemen eğililmesi gereklidir. Geçen her zaman aleyhe işlemektedir.

**BELEDİYE MEMUR VE MÜSTAHDEMLERİ
TÜZÜĞÜNÜN DEĞİŞTİRİLMESİ VE
GETİRDİĞİ YENİLİKLER.**

İhsan OLGUN

Danıştay 10. Daire Başkanı

İdare Belediyelerimizde Sosyal ve Ekonomik yaşantılarımızın yarattığı gelişmeye uyarak yasalarda ve tüzüklerde gerekli değişimi yapmaktadır. Bu arada

«3 Mart 1969» gün ve 13188 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan 1129 sayılı 1969 BÜTÇE KANUNU'nun 37. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurlar Kanunu'nun malî hükümleri yürürlüğe girinceye kadar 1969 malî yılı içinde 1108 sayılı Maaş Kanununun müaddel 13. maddesinde yazılı, senelik 15 günlük mezuniyet müddeti, hizmet süresi 5 yıldan az olanlar için 20 gün ve fazla olanlar için de bir ay olarak uygulanacağı, aynı maddede yazılı iki aylık sıhhi izin süresi zarfında bunlardan resmî tabipler tarafından gösterilen lüzum üzerine yatarak veya ayakta tedavi edilenlerin tedavi ücretlerinin ve tedavi edilmekte iken ölenlerin cenaze masraflarının kurumlarınca karşılanacağı... kabul edilmek suretiyle genel idarede ücretle müstahdem olanların izin hakları ve tedavi imkânları genişletilmiş bulunmaktadır.

Anayasamızın 112. maddesine göre kuruluş ve görevleriyle bir bütün olan İDARE içinde yer alan mahallî idarelerimizin personel statüsünü düzenleyen mevzuat hükümleri, eskiden beri devlet personeline ilişkin hükümlere paralel olarak tedvin edildiklerhiden 1969 yılı Bütçe Kanunu ile ücretli müstahdemler (hizmetliler) için kabul edilmiş bulunan yeni hükümlerin mahallî idare personeline de teşmil edilmesini mümkün kılacak hükümlerin şevki, zarurî idi.

Bu zarurettedir ki, Bakanlar Kurulunun 29.3.1943 gün ve 2/19 673 sayılı Kararanamesi ile yürürlüğe konulan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğünde müstahdemler için izin ve tedavi hak ve

imânlarını düzenleyen 66. ve 73. maddelerin yeniden formüle edilmesi amacıyla yeni bir tüzük de hazırlanmıştır.

Maddelerin gerekçesi :

1. Madde : Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü'nün 66. ve 73. maddeleri yerine ikame edilecek yeni metin ve muhtevayı ihtiva etmektedir.

Mer'i 66. Madde : «Müstahdemlere... senede 15 gün izin verilir» hükmünü taşımaktadır.

Görüldüğü gibi bu hüküm, 1108 sayılı Maaş Kanununun 3041 sayılı kanunla muaddel 13. madesinden mülhemdir. 1969 yılı Bütçe Kanunu, 73. maddesiyle bu mesnet maddedeki izin süresini değiştirdiğine göre Tüzükteki 15 günlük kaydın da değişmesi zarurî idi. Bütçe Kanunu, bu değişikliği bir yandan «657 sayılı Devlet Memurları Kanununun malî hükümleri yürürlüğe girinceye kadar», öte yandan «1969 malî yılı içinde» gibi iki kayıtlayıcı şarta bağlı kaldığından bu şartlara da intibak edecek seyyaliyette bir muhtevada olarak yeni 66. made, buna göre değiştirilmiştir.

Mer'i 73. madde: «Belediye tabipleri, belediye hastaneleri, belediye memur ve müstahdemleri ile zevç ve zevcelerini ve reşit olmayan çocuklarını ve iaşe ile mükellef olduğu ailesi efradını parasız tedavi ederlee» hükmünü taşımaktadır.

Bu hüküm, 1969 yılı Bütçe Kanununun söz konusu 37. maddesi ile hizmetlilere tanınan tedavi imkânını kısmen karşılamakta, fakat uygulanmada birçok aksaklık ve tereddütlere yer verilmektedir' Cenaze giderlerinin ödenmesinin ise, esasen kapsamı içine almamaktadır.

Bütçe Kanununun 37. madesinin tedavi ve tedavide iken ölenlerin cenaze giderlerinin ödenmesine ilişkin hükümlerinin, şimdiye kadar memurlar hakkında uygulanmakta olan 18.12.1962 gün ve 6/1214 sayılı Bakanlar Kurulu karan ile kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiş (4598 sayılı kanunun 7351 sayılı kanunla değiştirilen 9. maddesi gereğince verilecek tedavi masrafları hakkmda yönetmelik) esaslarına göre uygulanacağı anlaşılmış olmakla 73. maddenin yeni muhtevası, söz konusu yönetmeliğin ana esaslarından da ilham alınarak ve o çerçeve ile sınırlı kalınarak yeniden düzenlenmiştir.

73 üncü (madde muhtevasının 4598 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, memurların şahısları dışında kalanlar için uygulama değeri taşıyıp taşımadığı konusundaki bazı tereddütleri gidermek üzere istişarî mütalâa talep edilen Danıştay, Danıştay Genel Kurulunca ittihaz edilen 11.11.1968 gün ve E. No: 1968/219; K. No: 1968/229 sayılı karar ile madde muhtevasının yürürlükte olduğunu mütalâa etmiş bulunmaktadır.)

«Memurlar» üe «ücretli müstahdemler» hakkında mevzuatımızda mevcut bazı tefrik edici hükümler de gözönünde bulundurulmuş öngörülen haklardan müstahdemlerin, bazı takyid edici şartlarla faydalanmaları göz önünde tutulmuştur.

73 üncü maddede, resmî ve özel sağık müesseselerininü tedavi imkânları bakımından birlikte ve aynı şartlarda mütalâa edüdüğü görölmüştür. Devlet memurlarının tedavi masrafları hakkında olup 4598 sayılı kanunun 7351 sayılı kanunla değışik 9 uncu maddesine dayanılarak çıkarılan Yönetmeliğın 4 üncü maddesi, özel sağık müesseselerinde yapılacak tedaviyi, resmî sağık müesseselerinin mevcut olmaması veya yeterli bulunmaması şartına bağlamıştır. Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğüünün bir bütün olarak tetkikinde, belediye memur ve müstahdemleri ile Devlet memurlarının ve genel bütçeden aylık alan müstahdemlerin hukukî statülerinin büyük bir benzerlik gösterdiği, hemen görölür, Belediye memur ve müstahdemleri için özel sağık kumrularında tedavi imkân ve şartlarının da aynı şekilde Devlet Memurarminkine muvazi oması, 73 üncü maddeye özel sağık müesseselerinde tedaviyi düzenleyen bir fıkrı ilâve edilmek suretile eşitlik sağılanmıştır.

26 Ağustos 1969 tarihli ve 13285 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğüünün 66 ve 73 üncü maddelerinin değıştirilmesine dair Tüzüğüün son şeklde aşğıdadır.

Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğüünün 66 ncı ve 73 üncü

maddelerinin değıştirilmesine dair Tüzük

Madde 1 — Bakanlar Kurulunun 29.3.1943 tarih ve 2/1973 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulan Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğüünün 66 ncı ve 73 üncü maddeleri aşğıdaki şekilde değıştirilmiştir.

Madde 66 — Müstahdemlere, yukarıda yazılı usule göre ve ücretlerine dokunmamak üzere, genel bütçeden ücret alan müstahdemlere verilen izin süresi kadar yıllık izin verilir.

Madde 73 — Belediye tabipleri ve belediye sağlık müesseseleri, belediye memur ve müstahdemleri ile eşlerini ve reşit olmayan çocuklarını ve bakmakla mükellef oldukları aile fertlerini, parasız muayene ve tedavi ederler.

Belediye tabipleri ve sağlık müesseseleri tarafından gösterilen lüzum üzerine yurt içindeki resmî sağlık müesseselerine yatarak veya ayakta tedavi edilen memurların tedavi masrafları ve ilâç bedelleri, belediyelerce ödenir.

Belediye tabiplerinin veya Sağlık müesseselerinin olmadığı, fakat diğer resmî tabip veya sağlık müesseselerinin bulunduğu yerlerde, belediye memurlarının muayene, ve resmî sağlık müesseselerine şevklerine ilişkin hususlar bu tabip ve müesseselerce yerine getirilir.

Memurun görevli bulunduğu yerde, hiçbir resmî tabip veya sağlık müessesesi yoksa, ilgili belediye başkanlığının isteği üzerine mahallî en büyük mülkiye âmiri aracılığı ile en yakın resmî sağlık n:ü- essesesine gönderilir ve yukarıdaki fıkralara göre işlem yapılır.

Resmî sağlık müesseselerinde yer bulunmadığı veya tedavilerine fenni sebeplerle imkân olmadığı, bu müesseselerin başhekimleri tarafından, müteaddit sağlık müesseseleri olan illerde, sağlık ve sosyal yardım müdürlükleri, ilçelerde hükümet tabiplikleri tarafından tasdik edildiği takdirde, belediye memurlarına, özel sağlık müesseselerinde yapılan tedavi ücretleri ile ilâç bedelleri, tabip odaları tarafından tespit edilen o mahaldeki rayiçleri geçmemek üzere belediyelerce ödenir.

Tedavi maksadıyla görev mahallinden başka bir mahalle gönderilen memurların yollukları, Harcırâh Kanununa göre ödenir.

Yetkili tabip veya sağlık müesseseleri reçetelerine dayanılarak sağlanan sağlık malzemesinin bedelleri, belediyelerce ödenir.

Belediye memurlarından ölenlerin cenaze masrafları, belediyelerce ödenir.

Yukarıki fıkraların hükümleri :

- a) İki aylık sıhhi izin süresi ile kayıtlı olmak,
- b)
- b) Özel sağlık müesseselerinde yapılan tedavi masrafları ve tedavi maksadı ile görev mahallinden başka bir mahalle gönderilenlere ödenecek yolluk, istisna edilmek, üzere belediye müstahdemleri hakkında da uygulanır.

Bu maddede belirtien tedavi, sağlık malzemesi ve cenaze masraflarının ödenmesinin şekil ve şartları ile tedaviye ilişkin diğer hususlar, İçişler Bakanlığınca düzenlemek bir yönetmelikle tespit edilir.

Madde 2 — Damştayca incelenmiş bulunan bu tüzük hükümleri Resmî Gazete ile yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3 — Bu tüzük hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

SİVAS VE KAPADOKYA

ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Bekir Sıtkı ORANSAY

Giriş :

Sivas ilinin 1967 yıllığı üzerine öne sürülen kimi görüş ve düşünceler açıklanırken tarihçi ve yazarların bu konularda verdikleri bilgilerin tutmazlıkları belirtilmişti. Bu uymazlıkların baş nedeni bu konuyu inceliyenlerin baş kaynak olan Amasya'lı Strabo'nun Coğ- rafia'sında verdiği geniş bilgilerin gereğince değerlendirilmemesi olmakla, burada bu bilgileri kaynağından alarak okurlarıma sunmak istiyorum. Ancak, bunu yaparken bu ülkenin MÖ IV - ve MS I. yüzyılları arasındaki tarihini kaba çizgileriyle tanıtmayı da yararlı görerek bu konuda Britannica'da verilen bilgileri yazının başına koyuyorum.

I. Kapadokya'mı Kısa tarihi :

Herodot'a göre, Kapadokya (Katpatuka) adını bu ülkeye pers- ler vermişlerdir. Ülkenin halkına da Kapadokyalılar (ve daha önce Ak - Suriyeliler) denirdi, (böylece ülke adını halkmdan alır).

Son Pers kırıllar - kır alları (Şahinşah) ülkeyi ikiye bölmüşlerdi. İç - Bölge Eski - Kapadokya adını taşıyordu, kuzeydeki bölgeye ise Kappodokia kata Ponton (Kıyıdaki Kapadokya) veya kısaca Pontos/Pontus/Pont deniliyordu.

Ülkenin durumu MÖ V. yüzyılın sonlarında, xenophon 10 - binlerle birlikte buralardan geçtiği sıralarda, böyle idi.

İç - Kapadokya'ya Büyük - Kapadokya da denirdi. Bu ülke güneyde Toroslara değin iner ve doğuda Fırat kıyılarına değin uzanırdı. Pont ülkesi ile sınırları belli - belirli değildi. (O tarihlerde Sivas dolayları Pont toprakları sayılıyordu, fakat böyle bir şehir yok

tu. Hatta, Strabo'nun haritasında da Sivas şehri herhangi bir adla gösterilmez ve Kızılırmak'm sağıında ve sonraki Sivas şehrinin arandığı yerde Kamisa adlı yıkık bir kale vardı. Bu haritada Kayserinin adı da Mazaka (Eusebia) olarak verilir. Cesarea/Kayseri adı sonraki bir oluşmadır.)

Ülkenin batısında Tuzçölü (Axylon/Ağaçsız - Ülke) vardı, (fakat burası sınır dışında sayılıyordu) ve eski Lykaonia (Konya) ülkesi ile sınırdaştı. Strabo, Mazaka'yı yerli kırıallıgm (Kapadokya) olarak gösterir (ise de kesin konuşmaz. Bu kırıallıgm başkenti bugünkü Elbaşı/Zerezek yerinde, ya da yakınında bir yerde aranır.)

Ülkenin güneyinde (Koca) Toroslar ve Kataonya vardı. Ülkenin önemli iki şehirinden biri Mazak/Kayseri, öteki ise Tyana idi. (Niğde yakınlarındaki Kemerhisar) (Britannica burasını Ekuz - hisar veya Kızhisar diye tanımlar).

Sonraları önem kaaznan (ve kırıallıgm son tarih dönemi sırasında başkent olan) Aksaray/Archelais şehrini son Kapadokya kralı Archelaus kurmuş ve kendi adını vermişti.

Ülkede bir çok tapmak vardı ki, en önemlileri (Toroslardaki) Komana (Şar) ile Morimene'deki Venasa tapmağıdır. Venasa tapmağının bir erkek tanrısı ve 3000 kadar tapmak görevlileri vardı. Bunlara Hieroduli, (tanrı kullukçulan) deniliyordu. Hacıbeştaş - Veli dergâhını bu tapmağın yerinde kurmuştu.

Kapakokya kırıalları esir (kul/köle) ticareti yapar ve bunları Roma'ya kadar gönderirlermiş. Bunlar dik kafalı ve geçimsiz kimselermiş.

Ülkenin toprakları; genel olarak bitek değilmiş ve esas geçim kaynağı koyun sürüleri ve atları imiş. (Elbet tahil yanında).

Lidya (Lydia/Ludi) kralı Croesus/Kroises (Karun) Kapadok- yakıları yenince ülke kıralsız (?) kalmış ve bir takım derebeyliklere bölünmüştü. Pteria/Boğazköy yenilgisinden sonra Kapadokya toprakları da Perslere geçmiş ve Persler burada bir satraplık (genel valilik) kurmuşlardı. Ancak, bu satraplık gevşek bir yönetim idi ve asıl yönetim gene de yerli derebeylerin elinde bulunuyor ve Persler bunlardan haraç almakla yetiniyorlardı.

Büyük Dara (Daraeus) bunları 3 satraplığı bağlamıştı. Gerçi bir ara satrap Datames bütün bölgelerin derebeylerini sindirip bir

yönetim altında birleştirdi ise de, çok geçmeden Ariarathes adlı bir bey Perslere karşı ayaklanıp Kapadokya'yı bağımsız bir devlet haline getirdi ki, bu büyük kiral Makedonyalı İskender'in çağdaşıdır.

İskender Kapadokya'ya gelmemiş ve bu kiralık uzaktan baş eğip İskender'e bağlılığını tanımıştı. İskender'in ölümünden sonra bir aralık kapadokya, kiralığını 'yazıcı' kiral taslağı Eumenes'e kaptırdı. Eumenes'in Nora/Bor kalesine sıkıştırılıp uzun süre kuşatıldıktan sonra Frat boylarında öldürülmesinden sonra durum daha da kötüleşti ve İskender'in ardası gibisine davranan Perdikkas, Ariarathes'i tutturup dar ağacına gerdirdi (Mö 322).

Ancak, Makedonyalı generallar (İranlıların hazinetleri ve Anadolu askerleri harekarak) birbirleriyle boğuşadururlarken Ari- arathes'in oğlu Kapadokyanın bağımsızlığını yeniden sağladı.

Kapadokyalılar Romalılarla hoş geçinirlerdi. Önce Antakya kralı Büyük Antiokhos'u baş düşman sayan Romalılarla dostluk kurdular ve daha sonra da Makedonya kralı Perseus'a karşı onlarla bağlaşma yaptılar.

Görülüyorki, Kapadokya'nın Perslerden önceki tarihi karanlıktır ve Persler zamanındaki olaylar da iyi bilinmiyor. Romalılar çağı ise karışiktır.

(Anadolu'nun genel tarihi gibi, ülkelerinin tarihleri de yenibaş- tan yazılmak gerekmektedir.)

(Kapadokyalılar Romalılarla, değinildiği üzere, ilişki kurduktan sonra, öteki yerli kiralıklar gibi, Romalıların bir oyuncağı olmuşlardır) .

Kiral Ariarathes V Roma Pro - Cenul'u Crassus'la birlikte Selevkoslu Aristonicus ile ve onun ölümünden sonra da, Romalıların yardımı ile Pont Kralı Büyük Mithridates ile çarpışmışlardı. (Mithridad/tanrı - verdi). Çünkü, Pontlular güçleşince Kapadokya'ya da saldırmışlardı. (Anadolu birliği uğruna) ve her güçlü Anadolu kiralığı Romalıların da düşmanı sayılıyordu.

Bu sıralarda Romalılar yerli soydan Ariobarzanes adlı birini Kapadokya kralı seçmişler ve bu adam Ariarathes V'ten sonra Kapadokya kiralığı tahtına çıkmıştı. (Mö 93)

Romalılar Ermeni ve Pont kiralıklarını eledikten sonra (Mö 63) sıra Kapadokya kiralığına gelmişti.

Romalıların iç savaşları sırasında Kapadokyalılar da çok değişik bir politika uygulamışlardır. Üç ünlü Roma horozu olarak Pom- pey (Pompeius), Kayseri (Caesar) ve Antony (Antonius) arasında yalpa vurup sırasında onlardan herhangi biriyle birlikte ve sırasında onlara karşı oldular.

Ariobaranes ocağı MÖ ile MS 17 yılları arasında 80 yıl Kapa- dokya kiralığına kör topal yaşattı ve bu vasallık da 17 yılında sona erdi ve Kapadokya toprakları bir Roma vilâyeti (Province) oldu,

Aşağıda, işte, benim de doğum yurdum olan bu ülkenin geçmişinin bir aşamasını tarih ve coğrafyası yanyana, yurttaşım Amasyalı Strabo'nun ağzından, duymuş ve yaşamış bilgiler niteliğinde, okuyacağız.

II. Amasyah Strabo'ya göre Kapadokya ve Kapadokyalılar.

A. Kapadokya ve Kapadokyalılar. (Bu başlıklar onun değil).

1. Ülke.

Kapadokyanın da bir çok parçası vardır ve bir çok değişmelere uğramıştır. Fakat, aynı dili konuşan halkları, genel bir deyimle, şu ülkelerin sınırladığı yerlerde otururlardı: (Gerçek Kapadokya toprakları)

- Güneyde Kilikya Torosları denilen (Orta Toroslar).
- Doğuda Armenia/Ermaniye (ki etnik değil bir coğrafya terimidir) ve Kolchis (Kolklar - eli) vardırki, buraların halkları değişik dil grupları konuşurlar.
- Kuzeyde, Karadeniz yönünde, Kızılırmak'm ağızları ile Trabzon arasındaki topraklar (kıyıları ve ardılları).
- Batıda/Paflagonyalı boyların (Pafloganyalıların) ve Frik- yada yerleşen Galat boylarının toprakları.

Böylece sınırlanan Kapadokya toprakları buralarda Likaonya- lıların ve Sert - Kilikya'da yerleşen (Taşeli/içel) Kilikyalıların topraklarına değin uzanır.

2. Dil.

Aynı dili konuşan boylara (tribes) gelince: Eskilere göre, bunlardan biri de Kataonyalılar ise de, onlar kendilerini ayrı bir kavim sayarlar ve yazara da kavimleri sayarken bunları Kapadokyalılar- dan sonra anarlar.

(Yeni yazarlara göre; Strabo'nun eserinde, bu bölümün başlangıcında metin noksandır).

Bunlardan sonra Fıratlılar ve Fıratın ötesindeki boylar yer alır. Öylesine ki, Kataonya bölgesi Malatya kesimini de içine alır. Kataonya. (doğuda) Kommagene/ (eski Kummukh) ile sınırdış olup Kapadokya ülkesinin valiliklere (yönetim birimlerine) ayrılması esasına göre, burada lo valilikten (prefectures) biridir.

Gerçekten de, Archelaus'tan önceki çağdaşı bulunduğum kı- ralar zamanında iller (vâliklikler) Kapadokya ülkesine böylesine (?) dağılırdı ve Kataonya bu lo parçadan biri idi. (Maras - Elbistan dolayları).

Benim zamanımda, bu iki ilden (buçak, country) her birinin birer vâlisi vardı (prefect) gerçi, fakat, öteki kapadokyalılarla kıyaslanırsa, bunları gerek dilleri, gerekse öteki davranışları yönlerinden, Kapadokyalılardan farkları kalmamıştı ve eskiden ayrı bir kavim olmalarının izleri silinmişti.

Herhalde, önceleri ayrı bir kavim olan Kataonyalılar, ilk Kapadokya kıralları denilen adam olan Ariarathes'in eliyle, kendi kırıtlığına bağlanmıştı.

3. Kapadokyanın Amıdoludaki yeri.

Kapadokya ülkesi, iki denizin sınırladığı büyük yarımada'nın karaya bittiği boyunu (berzah/isthmus) kapsar. İssus körfezinden (İssı - körfez?) Sert - Kilikya'ya, değin uzanan Akdeniz kıyıları güneyde ve Sinop (Sinap) ile (Trabzon) arasındaki Tibareni kıyıları kuzeyde (Karadeniz kıyıları) olmak üzere, (iki deniz kıyıları) arasındaki geniş toprakları içine alır.

Yarımada demekle, Kapadokya'nın batısında, boynun berisindeki geniş toprakları anlatmak istiyorumki, Herodot; Kızılırmak'ın berisindeki ülke olarak tanımlar, çünkü, Lydia kralı Croesus'unu (Kroisos/Karun) bu toprakların tümünün egemeni idi. Herodot, bu krala da Kızılırmak'm berisindeki kavimler kralı (tyrant) der.

Fakat, günümüzün yazarları Toroslarm berisindeki (Strabo, Roma'dan, Herodot ise Halikarnas/Bodrum'dan bakar) topraklara bütün kara parçasının adı olan Asia/Asya adını verirler. Bu alan doğudaki ilk (karşılaşılan) kavimler! kapsar. (Strabo bunları, batı Anadolu'ları sayar).

4. Kapadokya'da Perslerden sonra Makedonyalılar, ve Romalı lar.

Bu toprakları Makedonyalılar Perslerden aldıkları sıralarda iki satraplığa ayrılmıştı. Makedonyalılar ülkenin bir parçasını isteyerek. öteki parçasını istemiyerek birer kiralık olmasma izin verdi veya göz yumdular.

Bu topraklardan biri olan Asıl (Öz) Kapadokya, Toroslara - yakın - Kapadokya, hatta Büyük - Kapadokya (Cappadocia Magna) gibi adlar verdiler. Ötekine ise Pontus/Pont dediler ki, buna Cappadocia Pontica/Pont (kıyı) Kapadokyası da denirdi.

Büyük Kapadokya'nın bugünkü yönetim bölünüşünü bilmiyoruz. Çünkü, kral Archelaüs'in ölmünden sonra Caesar (kayser Tiberius) ve (Roma) Senato (su) burayı bir Roma vilâyeti (province) yaptı. Fakat, kral Archelaus zamanında ve ondan önceki kiral- lar zamanlarında şu lo valiliğe bölünmüştü.

ı— Toroslara yakın kesimde 5 vâililik vardı; demek istiyorum ki, MeJiterie/Malatya, Cataonia/Kataonya, ve Tyana Tyanitis ile Garsauritis. (ki bunlar sıra ile Malatya, Maraş - Elbistan, Sert - Kilikya/Taşeli, Niğde ve Aksaray dolaylarıdır).

— Ötekiler ise, Laviensene, Sargarausene ve Chammenene ile Moarimene valilikleri idiler, (ki bunlar da sıra, ile - Malatya bucağının kuzeyindeki Tohma suyu boyları - Seyhan'ın yukarı boyları - Çayıralan ve Sorgun dolayları - Yozgat ve Sungurlu dolayları - Kaman ve Koç- hisar dolayları olup bu son üçü Kızılırmak'm kamburundadır. Strabo'-

nu haritesi bugünkiler değin doğru olmadığı ve pek küçük olduğu için daha belirlice tanımlamak güç).

Ancak, Romalılar sonraları, fakat Archelaus 'tan önceki zamanda ,Kilikyadan kopardıkları Castabala ve Cybistra dolaylarındaki Berbe'ye değin uzanan topraklardan bir 11. valilik de kurmuşlardı ki, buralar o sıralarda ünlü deniz haydudu (korsan) Antipater'in elinde idi. (Romalılar Archelaues'a da yeni topraklar vermişlerdi).

B. Valilikler ve durumları.

1. Melitene/Malatya.

Melitene ili, Kommagene ili gibi bol ağaçlık ve yemişlik bir yerdı ve Kapadokya ülkesinde böylesine tek ildi. Burada zeytinden başka, Grek şaraplarıyla yarışan 'monarite' şarapları (ve elbet bunun yapıldığı üzümler) de üretilirdi.

Fırat ırmağı Kommagene ile karşıdaki (öteki) Sophene (eski İsua) ülkesi arasından geçerdı. Irmağın öte kıyısındaki Tomisa adlı kale - kent anılmaya değır.

2. Kataonya geniş bir çukur - ova olup Amanos ve Toros dağ- larıyla çevrilidir. (Maraş ve Elbistan ovaları).

3. Komana. Buralardaki Anti - Toroslarda sayısız derin ve dar vadiler vardır. Bunlardan birbirinde Komana (tapmak -) şehri ve Enyo (tapmağı) vardırki, Homer'e göre, bu Enyo bir savaş tanrıçasıdır. Halk bu tanrıçaya 'Mâ' derdi.

Komana önemli bir şehirdi. Halkı tanrılarına çok saygılı (di- vinely inspired) kimselerdi ve daha çok bu tapınağın görevli yumuş- cuları idiler. Bu halk yerli, Kataonyalı idi. Gerçi, genel olarak, kralın uyruları idilerse de, bir çok yönden yalnız tapmak rahibini dinlerlerdi. Bu rahip tanıpagm gerçek ustası, ve tapmak görevlilerinin başbuyurucusu, ası idi. Ben buradan geçerken bu yumuşclarm sayısı 6000'i aşkmdı.

Buranın kutsal törenlerini (Grek anlayışına göre) ürestes ile kızkardeşi İphigeneia Tauric - İskit ilinden (Kırım) Tauropolus Artemis'ini/kutsamak üzere getirmişler ve onun yas tutma (ağla

ma) saçlarını tapmağa koymuşlarmış. Şehirin adı da işte bundan geliyormuş.

(Çevirici bilgine göre, bu Komana adı Grekçe Gome'den geliyormuş ve buna göre yüzlerce yıl sonra Karadenizin Ötesindeki düzlüklerde ve yüzlerce yıl önce iç Anadolu'da da rastladığımız Koman/ Kumanlarla ilgilidir ve kaldığı, Apolio ve kızkardeşi Artemis dosdoğru iki Anadolu tanrı ve tanrıçasıdır).

Sarus/Seyhan ırmağı Komana'nın içinden geçer

4. Kaynaklarındaki (herhalde ağzına yakın olmalı) ovalık kesiminde gemi yüzdürmeye elverişli olan Ceyhan (Pyramus) ırmağı ise Kataonya'dan akıp gelir ve yolu üzerindeki bir tünelden (çok dar bir kısık) geçer.

(Strabo görüp şaşıklarını aşırı duygularla anlattıktan sonra şöyle der): «İnsanlar gümüş köpüklü Ceyhan'ın getireceği çamurlarla kutsal denizin kıyılarını doldurup Kıbrıs'a ulaşacağını birgün göreceklerdir. Nil'in ağzını doldurması gibisine. Nasılki, Herodot, Mısır'ı Nil'in bir verisi, armağanı sayar. Homor ise (İenkenderiye önündeki) Pharos adasının açık denizde bulunduğunu söyler.

5. (Strabo, uzun boylucasma Zeus'tan söz ediyor).

6. Gerek Kataonya ovasında, gerekse Malatya ülkesinde şehir yoksa da dağlıklarda Azamora ve Dastaracun gibi güçlü kaleler vardır. (Strabo şehir terimini kendine göre anlıyor) Dastaracun'un yakınından Karmelas suyu geçer. (Karmalas, Seyhan'ın bir koludur). Bu Dastaracun'da bir Apolio tapmağı vardırki, bütün Kapadokya topraklarında saygı görür ve halk onu kendi özel tapınakları için örnek alırlar.

Öteki vâliliklerde de, ikisi biryana, şehir niteliği verilmiş oturma yeri) yoktur.

Geri kalan vâliliklerden :

— Sargarausene'de Herpe adlı küçük bir şehir vardır ki, buradan geçen Karmalas ırmağı da (Seyhan'a karışarak ?) Kilikya Denizine (Akdenizin Kıbrıs - Kara arasındaki kesimi) dökülür.

— Öteki vâliliklerde ise, Torosların (aşlında. Hasandağın) eteğinde pek sarp olan Argos kalesi ile şimdi Neroassus denilen Nora

(bugünkü Bor) kalesi vardır ki, Eumenes burada uzun şiiire düşmanlarının kuşatmasına, karşı koymuştu.

Benim zamanımda burada, bir süre Kapadokya topraklarına saldıran Sisines'in hâzinesi saklı idi. İçinde bir de kiral sarayı bulunan şehir kılıklı Cadena da onun elinde idi.

Likaonya sınırında bir de Garsauria (Aksaray veya İşkil ?) denilen şehir vardı ki, söylendiğine göre, burası bir vakitler ülkenin başkenti (metropolis) imiş,

— Morimene ülkesindeki Venasa'da (Hacıbektaş) Venasa'lı - Zeus'un bir tapmağı vardı. Bu tapınağın da 3000 görevlisi ve bitek toprakları vardı ve tapmak rahibine 15 000 talent gelir sağlı- yodu. Bu rahip de Komana rahibi gibi yaşadıkça rahip idi (ömür boyunca)

7. Yalnız iki valiliğin şehirleri vardı ki, bunlardan biri (Tya- nitis'deki T' yana. olup Kilikya kapılarının önünde ve Torosların ön - eteklerinde bulunuyordu. Kilikya ve Suriye'ye inen en kolay yol olarak daha çok bu yol kullanılıyordu.

— Çok güzel berkitilmiş olan Tyana kale - şehri Semiramis'in kurduğu eski bir şehrin yıkıntıları üstünde bulunuyordu.

— Bu şehirden pek uzak olmayan Castabala (Kastabala) ve Cybistra/Kubistra şehirleri Toroslara daha yakınca idiler. Kasta- bala'da. Perslerin bir tapmağı vardı. Söylendiğine göre, bu tapmağın rahipleri acı ve sızı duymadan kızılkor/köz üzerinde (sıcak kül ?) yürürlermiş. Orestes ve Tauropolus masalı burası için de söylenir.

— Sert - Kilikya'daki Elaeussa çok bitek bir ada olup burayı Archelaeus bayındırlaştırmıştı, ve vaktinin büyük bir kısmını burada geçirirdi. (Anamur ?)

— Öteyandan boy (kavim) başkenti olan Mazaca/Eusebia Kilikya vâililiğindedir.

Şehire Eusebeia da denir, ve buna bir de 'Erciyes yakınındaki' belirgesi takılır. Çünkü, tepesinde kar hiç eksik olmıyan ve bütün dağların en yükseği olan Erciyes dağının dibindedir.

Dağa çıkanlar (ki çıkan pek azdır) açık havalarda Karadeni- zin ve AJkdenizini (İssian Sea/İssı - deniz) gördüğünü söylerler. (Eskilerin böylesine söylentileri hoş görülmeli)

Nevarki, Mazaca doğal olarak bir şehir kurulmasına elverişli bir yerde değildir. Çünkü, suyu yoktur ve yaratılıştan tahkimli (kolay savunulur) de değildir. Vâlilerce de ihmala uğratıldığından (bakımsız bırakıldığından) hisarı dahi yoktur. (Strabo, bu duruma, kendine göre, nedenler de buluyor).

Ayrıca, dolayları da çıplak olup sürülüp ekilmez. (Ancak, Er- ciyes'in etekleri çevre orman lık/ağaçlıklı imiş. Strabo buralarda bir takım ateş çukurlarından/fire - pits ve başka tuhafliklardan da söz ederse de, görmüş de olsa, söyledikleri inandırıcı değildir).

8. Mazaka şehrinin önünden Melas (Sarımsaklı - Su) adlı bir ırmak geçer, fakat yatağı şehrinin düzeyinden alçakta bulunduğundan (demek Kayseri o sıralarda bugünkü yerinde değil) şehir halkı bu sudan faydalanamaz. Sular bir takım göl ve sazlıklar yapar ve taş ocaklarının işletilmesini güçleştirir.

Kıral Ariarathes, Fırat'a karışan (Kızılırmak olmalı) ırmak sularını bir takım setler» yaparak ovaya çevirmiştir. (Strabo burada da tuhaf şeyler anlatıyor).

9. İşte böylece, Mazaka/Kayseri bölgesi bir çok bakıma oturmaya elverişli olmadığı halde, şehir ülkenin ortalama bir yerinde bulunduğundan anlaşılabilir kırallar burasını (belki de) oturma yeri seçmişlerdi.

Kaldığı, burada yapı için bol taş ve kereste, hayvan besleme için ise yeterince otlaklar da vardır. Nitekim, şehir bir hayvan toplanma öbeği idi.

Mazakalılar Charondas kanunlarını uygular ve seçtikleri 'kanun türkücüleri (Nomodus/Law chanter) kanunları töresince açıklar ve yorumlardı.

10. Ülkenin genişlik ölçüleri.

(Stroba, ülkeyi gereğince anlatıyor).

Kapadokya tahıl üretmeye ve hayvan yetiştirmeye çok elverişli idi. En güneyde, Toroslarm eteklerindeki Bagadania'da yaban eşekleri (gölükler) otlarlardı.

Kapadokya'da Sinopean (sinop boyası) da denilen bir al - boya (ruddle/raddle/Roetel) üretilirdi. Bu boya gerçi dünyanın en iyi

ve güzel alboyası idi, fakat gene de İberia (bugünkü Gürcü - eli) al boyası, Sinop al boyası ile yarışırdı.

Söylendiğine göre, kiral Archelaus'un madencileri Galatyalı- lar ülkesi yakınlarında kırystal plâkaları (slabs) ve onyx taşları (anlaşılan lapis specularis veya bir çeşit mika, ya da pencere kaplaması olarak kullanılan 'isinglass/Fischleim) bulmuşlardı.

(Biz Sivaslıların pur dedikleri bu kristal son zamanlara değin bu maksatla kullanılagelmiştir. Pencere camı yerine). Bir yerde de fildişi renginde ve bileği taşı büyüklüğünde su mermeri vardı, ve bundan hançer sapları yapılırdı. Başka bir yerde de ötesini gösteren taş blokları vardı ki, bunlar dış ülkelere gönderilirdi.

Kapadokya ile Pont sınırı dağlık olup Toroslara koşa giderdi. Sınır çizgisi batıda Chamanene'nin ucudaki Dasmenda sarp kalesinde başlar ve doğuda Laviansene'nin ucunda sonlamrdı. Bunlar da birer Kapadokya valiliği idi.

11. (Son Kapadokya kralı Archelaus).

(Burada Strabo, Antoniusün Archelausü Kapadokya vâlisi yaptığını anlatıyor).

C. Pont ülkesi ve Pontüar.

1. Pont ülkesi.

Pont ülkesine gelince; Mithridates Eupator (Büyük Mithridâd) ülkenin kiralılık tahtına oturdu ve Kızılırmak'tan (Amastris) (Pafla- gonya'nın belli kesimleriyle birlikte) değin uzanan Kızılırmak - berisini tuttu. Karadeniz kıyılarını batıdaki, Eflâtun felsefecisi Heracle- ides'in yurdu olan Ereğli'ye değin aldıktan başka, karşı yönde (doğu yönünde) ta Colchis'e (Kolkar - eli/Batum ve gerileri) değin bütün kıyıları ve Küçük - Armenia'yı da alıp, bildiğimiz gibi, Pont ülkesine kattı.

Gerçekte, bu ülke, Pompey'in Mithridates'i ezdikten sonra kıratlıgım yıktığında bu sınırları kapsıyordu.

Pompey, Kolkar - eli ile bütün dolaylarını savaşlarda kendisine yardımcı olan yerli beyler ve kıralcıklar arasında üleştirdi ve geri kalan toprakları da 11 yönetim birimine (states) bölüp bunları Bithynia (Bitinya) Eyaletine kattı ve böylece bunlar tek bir Eyalet oldu.

(Ve her şey durmadan değışti).

2/8. (Strabo batıdaki yerleşik kavimler ve toprakları üzerine bilgi veriyor ise de konumuzu taşıdığından buraya bir kaç önemli görünen noktayı aktarmakla yetinelim).

— Ak - Suriyelilere biz Kapadokyalı diyoruz.

— Sangarius/Sakarya ırmağı ‘Sangia’ köyü yakınlarında kaynar ki, Pessinus’tan (Balhisar/Sivrihisar) 150 stadia uzaktadır.

— Bergama kırallığı ocağı kuran Attalus’luların atası Philaetetus, Tiedium’ludur (burası bugün Hisar önu/Filyos’tur).

— Parthemus/Bartın ırmağının adı kız gibi, kızsı anlamında olup ihtimal pek nazlı akışından bu adı almıştı. (Maidenly).

— Buralarda Eneti denilen bir kavim (Enetiler) yerleşmiş olup bunlar Kimerlerin akmalarına katılmışlarmış ve bir Paflagon- yalı kavim imişler. Başbuğları ölünce Trakya’ya çekilmişlermiş. (Trova’nın düşmesinden sonra ki uydurmaya benzer).

Bu alanda yaşayan yaban eşeklerine de Eneti denirmiş.

9. Paflagoniyalılara gelince:

Bunların toprakları doğuda Kızılırmak’la sınırlanır. Bu ırmak Herodot’a göre, güneyden gelip Paflagoniyalılarla Suriyeliler (Syrians) arasından geçerek Kafameniz’e (Euxine Sea) dökülür.

Ancak, Herodot, Sureydiler demekle Kapadokyalıları anlar ki bunlara bugün de Ak - Suriyeliler denir. Torosların ötesindekilere ise sadece Suriyeli denir. (Tarihçi S. Smith’e göre, Suriye sözü Su- bar/Subar-tu sözü ile ilgili olup bizim Sibri/subar sözleri ile de ilgili görünür).

Eğer, berideki Suriyelilerle öteki Suriyeliler karşılaştırılırsa, ötekilerde yanık bir ten (yağızlık) görülür, (tanned complexion) ve bundan dolayı da beridekilere bir ‘ak’ niteliği verilir.

Pindar'a göre, Amazonlar buralara değin gelen 'uzun mızraklı' bir Suriyeliler ordusunu püskürtmüşlerdi. Bu da gösteriyorki, Amazonların yurdu Terme'de (Themiscyra) idi.

Terme, Samsunluların (Amiseni) topraklarındadır. Samsunlular toprakları ise Aksuriyelilerin (Kapadokyalıların) idi ve bunlar Kızılırmak 'm sağındaki topraklarda oturuyorlardı.

Böylece, Paflagonyalılar (Paflagonlar) doğuda Kızılırmak, güneyde Frikyalılar (Frikler), ve Galatyalılar (Galatlar) ile çevrili idiler ve Galatlar ise Frikler arasında (onların topraklarında) yerleşmişlerdi.

(Strabo, Paflagonlarını batı komşularını da anlatıyor ve ülkenin kıyı ve iç kesimleri üzerine bilgiler veriyor).

10. Bol ve en iyi şimşir ağacı (box wood) Amasra/Amastris dolaylarında yetişir.

11. Sonra Sinop'a (Sinope/Sinap) gelinir. Burası dünyanın bu kesiminin en anılmaya değer bir parçası olup şehri Miletliler kurmuştu. (Gelenek gerçeğe uymaz).

Sinop uzun süre Greklerle savaşmış bağımsız yaşadıkdan sonra sonunda kuşatılıp alınmış ve böylece, önce Farnak'a (Pharnaces) boyun eğmiş ve Büyük Mithridates zamanına kadar Pontluların elinde kalmış ve onun yenilmesinden sonra da Romalıların eline geçmiştir.

Büyük Mithridates burada doğup büyümüş ve ün almış ve burasını kiralılığa başkent yapmıştır. (Metropolis/başkent). Yaratılışı çok güzel ve gönül alıcı olan Sinop'u insan eli de danatıp süslemiştir. Bir yarımadaının boynunda kurulduğundan her iki yönde birer limanı vardır. Sinap'ta palamut balığı avı yapılır. (2. av burada ve 3. av Bizans/İstanbul'da). Şehrin güçlü bir kalesi, hisarı, gimnazı, pazar - yeri ve direkli gezi - yolu vardı. Çevresinde çok bakımlı bostanları bulunuyordu.

(Bu durumuna rağmen) Sinop kale - şehri gene de iki kez kuşatılıp alındı. İlkini Farnak bir baskınla, sonra da Lucullus denizden ve karadan kuşatarak almıştır. Lucullus şehirde değer olarak her ne varsa hepsini aşırırmıştır.

Sinop'un bir de Autolycus faldağı vardı. (Sinoplular anlaşılan şehirlerin Sinab/Sinap diyorlardı ve bugünkü halk da öyle söyler)

Aslında Miletliler de Sinop'tı yeniden kurmuş değil var olan bir şehiri çok beğenmiş ve çok gevşek davranan yerlilerin elinden alıp yerleşmişlerdi. Sinop'ta bugün de bir Roma kolonisi vardır ve şehirin bir kesimi ile topraklarının bir kısmı bu Roma kolonisininindir.

Sinop'ta değerli kişiler de yetişmiştir. Bunlardan :

- Filosoﬂar arasında kuşkulu - alaycı Diogenes (cynic),
- Şairler arasında güldürücü - alaycı Diphilus (comic) ve
- Tarihçiler arasında, Persica adlı eserin yazarı Baton da vardır.

12. Sinop'tan sonra Kızılırmak'a varılır. Bu ırmağın Halys (acı, tuzlu) adı geçtiği yerlerdeki tuzlardan (halde) gelir. (Bunu da Strabo, uydurmasa bile işitmiş olmalıdır. Herhalde eskiler bu adı, ırmağından eski adını çevirerek vermişlerdi).

Kızılırmak'm baş kaynakları Büyük Kapadokyanın, Pont ülkesine yakın olan Camisene bölgesindedir. (Buralar Sivas dolayları olduğuna bakılırsa, Kızılırmak'm çok yukarılardaki Kızıl - ve Köse - dağlardan akıp geldiğini Strabo gereğince bilmiyor demektir). Büyük bir kuşak kılığında batıya doğru akar, kuzeye dönüp Galat - ya ve Paflangonya ülkelerini birbirlerinden ve Ak - Suriye'den ayırır.

(İrmağın ağız kesiminde) denizden yüksekçe yerler zeytinliklerle kaplıdır.

13. Kızılırmak'ın ağızlarından sonra (doğu yönünde) Gazelonitis ülkesi gelir ki, toprakları Saramene ülkesine değin uzanır. Buralar geniş ve bitek düzlükler olup her şey yetiştirir.

Burada koyun - postu işlemeciliği yerleşik ve gelişkidir. Alanın koyunlarının yünleri pek yumuşak (soft wool) olup bu gibi yapağılara bütün Kapadokya ve Pont topraklarında pek az rastlanır.

(Bu koyunların Kızılırmak boylarında yaşadıklarını kulaktan dolma bilenler Tiftik keçileriyle birlikte İç Anadolu'da ararlar).

Gazelonitis ülkesinde Gazal/ceylan (Gazelles) de yetişir ki, bunlar da her yerde pek rastlanmayan hayvanlardır. (Buralar bizim Ca - nik dediğimiz alan olup hayvanlar da ihtimal Kelkit - Deniz - arası alanında yetişen ve yerli halkın elik dediği sevimli hayvancıklardır.)

(Adını işte bu hayvanlardan alan) bölgenin topraklarının bir kısmı Samsunlularındır. Öteki parçasını ise Pompey (başka topraklarla birlikte! IViotarus'a vermiş i. (Strabo, bu adama verilen öteki toprakları da sayıp döküyor).

14. Gazelonitis'ten sonra S.ıramene ülkesine ve önemli Anisus [Sumsun] şehrine varılır. Bunı da, söylendiğine göre, Miletliler kurmuş ve sonraları Atinelier şehrin adını Peiraenis'a (Pire) çevirmişler.

Kırallar bu şehri de aldılar ve Mihridat onu bir tapmakla siis- 1- ah Tanrılaşan Kayser (Caesar) şehri bağımsız yaptı ise de, An- tonius kirala bağışladı.

Amazonlar - Yurdu Terme (Themiscyra) ile Sidene de Samsunlularındı. (Side adlı bir şehir de Akdeniz kıyısında vardı ki, bugün Side/Pis ki Antalya diyoruz. Side Sığde, İğde gibisine nar demek tir).

15. Themiscyra deniz kıyısında geniş bir düzlük olup ormanlık arkadağ eteklerinin önünde bolluklu bir bölgedir. Düzlük de ağaçlık ve sulaktır. İçinden ırmaklar akar. Irmaklardan biri Thermodon (Terme çayı) öteki ise, Phauaroa'dan geçip gelen İsis'tir. (Yeşilır- ırnak). Bu ırmağın başkaynakları Pont ülkesinde olup Komana ve Dazimonitis (Tokat ?) şehir ve ülkelerinden batı yönünde akıp gelir ve bugün boşalmış, fakat eskiden bir kırallık başkenti olan Gazin- ra'dan (Turhal?) geçer ve Seylax (Çekerek suyu) gibi ırmakları aldıktan sonra doğuya yönelir ve baba ata yurdum olan Amasya'nın ünlü hisarından geçer ve daha sonra Pharaoea ülkesine girer.

Burada Ermeniye'den gelen Kelkit (Lycus/Kurt veya çakal) ırmağı ilil birleşip onu da Yeşilli inak (İris) yapar ve (dağı yarıp) Terme - Eline varır ve Karadenize dökülür.

(Strabo burada uzun boylu buraların iklim, bitki ve hayvanların ve bolluklarını anlatıyor).

16. Terme'den sonra Sidene'ye varılır. Burası Terme değin sulak değilse de gene de bitek bir- düzlüktür. Side kıyıda bir kaledir. Öteki iki kalenin de biri Chabaca Kabaka, İkincisi Phabda'dır. (Fatsa ?)

Samsunluların [çorakları da işte buraya değin uzanır'.

Bu şehir de (Side ?) ünlü kişiler yetirtirmiş olup buralı ünlü gramerci Tyrranion benim hocamdır. (ben onun öğrencisiydim).

17. Sidene'den sonra bir kele - şehir olan Pharnacia'ya (Far- nak - kent) ve daha sonra Trabzon'a (Trapezus) varılır.

Samsun'dan denizden yola çıkılırsa, sıra ile Heracleia burnu geçilir, Jasonium'a, Genetes'e ve Cytorus'a varılır. (Bu Cytorus anlaşılan Cotyora veya Cotyorum olup bizim Ordu olmalıdır.)

Buradan sonra, şimdi yıkık olan İschopolis'e (İşkopolis) ve kıyılarında Cearssus (Giresun) ve Hermonassa şehirleri bulunan bir koya varılır. Bunlar ufak çaplı oturma yerleridir. Bunlardan sonra ise Hermonassa'mn az ötesindeki Trabzon ile daha önceki Kolkhis/ Colchis - Kolklar - eli gelir.

Buraların yakınlarında bir yerde Zygopolis adlı bir şehir (Zı- gana - kent?) vardır. (İhtimal ünlü manastırın yerinde).

18. Trabzon ile Farnakia'nın içerilere doğru yukarılarındaki Tibarani, Haldi (Chaldaei) ve eskiden Macrones denilen Sani (San'- lar) ile küçük - Ermeniyeye ve eskiden Ceriteae (Kerita - ili) denilen Appaitae bucakları (bölge/el) vardırıki, bunlar birbirlerine az çok yakın bölgelerdir.

Bu halkların topraklarını boydan boya iki sıradağ (zenciri) kaplar. Bunlardan Scydises (İskit dağları ?) çok sarp ve yalçın olup Kolkhis'in üstündeki Moschi (Moşki) dağları ile birleşirki tepesinde Heptacometae/Yedi - Oymak denilen, bir topluluk) vardır.

Fakat, Sidene ve Terme'den başlayıp Küçük - Ermeniyeye değin uzanan Paryadres dağları alanın (Pont ülkesinin) doğu kesimini kaplar.

Bu dağlılar pek yabandırırlar (savages), en yamanları Yedi - Oyma aklılıdır. Bunlar kulemsi (ağaç - çatma) evlerde otururl ve av eti, dağ yemişi ile geçinirler (ve Mosynoeci/Kuleliler diye anılırlar) .

19. Haldiler (Chaldaei) eski Kalup'lar (Chalybes) olup toprakları Farnakya'nın arka hizasında, (dağların güney kesiminde) bulunuyordu. (Kelkit - Şiran - Gümüşhane dolayları ki, bugünkü Sadak köyü yerinde önemli bir endüstri merkezi olan Satala metal şehri vardı).

Palamut balıkları (Pelamydes) ilkin bu kıyılarda tutturdu. Kıyılarda bilinen birçok madenler vardı, şimdi ise yalnız demir madeni vardır. Dağlılar maden işletmekle ve kıyılar balık avlamakla geçinirlerdi. Kıyılar pek. dar olup ormanlık dağların sarp yamaçları denize değin dikine iner.

20 - 27, (Strabo burada bizi şimdilik ilgilendirmeyen konularda geniş bilgiler veriyor, Alybees Chalybes ve Chaldaei ile daha bir çok kavim ve kırıntılar üzerinde duruyor. Alazonlar, Amazonlar, Alv- bâs, Alope sözlerini inceliyor ve Amazonların iz ve ilişkilerini Mysia ve Caria ülkelerinde arıyor, ve Ozan'ın (Homer) Helizoni dediği kavim işte bunlardır diyerek onu savunuyor, öteki eski yazarlara karşı j.

28 Far rıakva ve Trabzon bölgeleri yukarıdaki (arkada) ('ibareni ve Chaldaei toprakları Küçük - Armenia'ya değin iniyordu,

Küçük - Armenia da (Kızılırmak ve Kelkit'in yukarı boyları ve Fırat Karasu'yun sağ geçesi) Sophene (Elâzığ dolayları) gibi de- rebeylerin elinde idi. Bunlar Tibareni ve Chaldaei topraklarının da egemeni idiler. Bu nedenle de Küçük - Armenia toprakları Trabzon (hizasından) Farnakya'ya değin uzanıyordu.

Fakat, Büyük Mithridates güçlenince buraları da aldı ve yalnız Kelkhis'i değil bütün bu yerleri Sisis'ın oğlu Antipater ona bıraktı. Tibareni ve Chaldaei toprakları Küçük - Armenia'ya değin iniyor- Mithridates buralarda 75 kale yapıp hâzinelerini buralarda sakladı; ki bu kalelerin en önemlileri Hydara, (Suşehri ?) Basgoedariza (Başgöre Ezbider?) ve Sinerin (Sınır - kale?) olup bu Sinoria/Sy- noria (bug'iiükü Alucra/A 1-Uç-ra) Küçük - Ermeniye sınırında id;

Çünkü, buraları kaplıyan sarp, ormanlık ve bol akarsulu Par- yaelres dağları kale kurmaya pek elverişli idi. Herhalde, Mithdates'- in tahkimli hâzineleri buralarda idi. Romalılara yenilince de önce kaçıp buralarda gizlendi. Sığındığı Acilisene (Akilisene/Refahiye - Ku- nıçay dolayları) ülkesindeki Dasteira'da iken Pompey'in askerleri burayı da kuşatınca, Mihridat önce Kolkhis'e kaçtı ve oradan da kivi boyunca yürüyüp Kırım'a (Kırım - Bosforu'na) gitti.

Bu Dasteire kalesinin yakınında Pompey, Nicopolis adlı bir kale - şehir kurdu (bugünkü Şebinkarahisar?) ki bugün kalabalık bir yerdedir (Karahisarın bir adı da Kogene'dir).

29. Küçük - Ermeniye, Romalıların keyfine göre, çok el değiştirmiştir. Fakat, sonraları Tibareni, ve Chaldaei, Kolkhis, Farnakya ve Trabzon'la birlikte Pythodoris egemen oldu.

Bu kadın Aydın'lı (Tralles) Pytnodorus'un kızı olup kiral Polemon'la evlenmiş ve bir süre onunla birlikte kiralığı yönettikten sonra kocası Aspurgiani ülkesindeki Sindice dolaylarında ölünce, onun yerine (Farnakya kiralığı) tahtına geçti. İki oğlu ve bir kızı olan Pythodoris'in oğullarından biri yönetimde anasına yardımcı oldu, öteki oğlu ise Büyük - Armenia kiralığına atandı. (Aspurgiani/Van dolayları ?)

Daha sonra da Pythodoris (son Kapadokya kralı) Archelaus'la evlendi, fakat o da 17 yılında öldü ve şimdi duldur.

30. Sidene ve Themiscyra bucakları Farnakya'ya bağlı kaldı. Bunların yukarısındaki Phanaroea, Pont ülkesinin en değerli parçasıdır, çünkü buralarda zeytinlikler ve üzüm bağları vardır. Bucağın doğu kesiminde koruyucu Paryadres dağları vardır ve bu topraklar geniş ve uzun bir vadi olup içinden, Armenia'dan akıp gelen Lycus/Kelkit ırmağı ile Amasya dar boğazından akıp gelen İris/ Yeşilırmak geçer.

Bu iki ırmak burada, vadinin ortalarında birleşirler. Kavşakta bir şehir vardır ki, bunu Büyük Mithridates alıp onarmış ve ona kendi sanma oranla Eupatoria (Fatih/İltutmuş) adını vermiştir. Pompey burasını ıaldığı sırada şehir yarı yapılmıştı. Pompey şehire yeni topraklar verdi ve göçmenler yerleştirerek adım da Magnopolis'e çevirdi.

Şehir şimdi ovanın ortasındadır. (Yakınında bugün Kule köyü vardır) Fakat, Cabeira/Kabira, Paryadres dağlarının eteğinde olup Magnopolis'ten 150 stadia doğuda ve Amasya ise aynı uzaklıkta (güney) batıdadır.

Büyük Mithridates sarayını burada (Cacaira/Cabeira/Kabira) yaptırmış ve ayrıca bir su değirmeni, bir hayvan parkı (Zoo) kurmuştu. Kale - şehirin yakınlarında avlanma koruları ve madenler de vardı (ki, ihtimal Cabeira sözü de bu madenlerin adı ile ilgili idi. Bu sözdeki - ira/ır takışma bizim tem-ir/demir sözünde des rastlanır. Eğer, cabe - sözü bizim kaba/kab-uk ile ilgili ise, cabe-ira da sert bir maden cevheri anlamını verebilir. Bilindiği gibi eski Anadolu maden yönünden çok zengin olup adları da tanrılar, insanlar, ülkeler ve şehirler için ad babası olmuştur).

31. Büyük Mithridates'in ünlü sarayı (Kainon Chorion/Yeni - yer) çok sarp bir kayalık üstünde kurulmuştu ve Kabira'dan en az 2000 stadia uzakta (dağlık bir yerde) bulunuyordu. Kainon/kaya—)

Kayalıktaki tepede suyu bol bir kaynak vardı. Altından derin bir vadiden bir ırmak akıp gidiyordu (alpsuyu/ravine: İhtimal, Ye- şılmak'ın dağları aşarken sağdan aldığı Ağ-dere/Karakuş suyunun bir kesiminde).

Kalenin dağa bitişik boynundan tepesine değin olan yükseklik kaleye yaklaşmayı önliyordu. Kale bir surla da çevrilmişti ki bu duvarların bir kısmını sonraları yıktırıp eski metinliğini bozmuşlardır.

Buralar sık ormanlık idi ve Mithridates en değerli hazilerini bu kalede saklamıştı ki şimdi (Roma'daki) Capitolium'dadırlar ve Pompey'e adanmışlardır.

İmdi, kraliçe Pythodoris işte bu toprakların tümü ile komşu dağlılardan (barbarlardan diyor Strabo) kopardığı yerler ve ayrıca Zelitis (Zile) ve Mega.lopolitis toprakları üstünde egemen idi.

Pompey/şehir niteliği verip adını Diospolis'e çevirdiği Ceberia'- ya gelince :

Pythodoris bu şehire saygı ve ilgi göstermiş ve bayındırlaştırıp süslüyerek Sebaste olarak adlandırmıştır. (Grekçe Sebaste'nin Lâ- tince : Augusta.)

Şimdi burasını kendisine başkent (oturmayeri) yapmıştır.

Bu şehiriñ Farnak - elli Men (tanrıya) adanık (Men of Pharnaa- ces) bir tapmağı da vardı ki. bunu da kiral Farnak kurmuştu.

— Ameria adlı köy - şehiri (village - City), tapmak görevlileri ve ayrıca kutsal toprakları bulunan tapınağa kırallar odedin (önem verir ve) saygı gösterirlerdi ki, kırallık andını burada şöylecesine içerlerdi :

«Kıralın kutluluk ve mutluluğu Farnaklı Men (tanrı) için...»

Bu tapmak (Uyku anlamlı Ay tanrıçası) Selene'nin de kutsallığı (tapınma yeri) olup Albanlar'da (eski Dağıstanlı/Albanians) ve Frikyalılarda olduğu üzere, Men (tanrının) yerini alır.

(W. Ramsey'e göre, bu Men, Anadolulu Manes (Han'lar) tanrının adından bozmadır (ve eski Anadoluluların Lar'lar adlı bir tanrıları türü de vardı.) Bu Manes ise, Anadolu yerlilerinden Urama'lı- ların tanrısı idi ve bu «Manes Ourammoas'ı» da Grekler «Zeus Ouruda - menos» ve «Euruda - menos» kılığına sokmuşlardır. - Eserdeki bir açıklama notundan. -)

32. Fanaroea'nın (Tokat?) yukarısında Pont - Komanası (Bugünkü Gömene'nin yerinde) vardır ki, Büyük - Kapadokya'daki aynı adlı tapmak - şehrinin adını taşır ve aynı adlı tanrıçaya adanık olup buradakine oradaki (Toroslardaki) örnek alınmıştır.

(Bu tapmak - şehirlerinin adı bizim Koman - /Kumanların adı ile ilgili görünür) Diye bilirim ki, kurban etme, adak sunma, çile çekme (obsession), törenler ve rahiplere saygı gösterme yönlerinden her iki tapmak gelenekleri hemen hemen birdir. (Konuşan hep Stra- bo'dur). (Komanlar, klâsik Kataonya'dan başka İç - Anadoluda da yaşamış olup izlerine bugünkü Kaman ilçesinin adında rastlıyoruz. Kaman/Koman/Şaman).

Pythodoris'ten önceki kırallar zamanında, özellikle yılda iki kez tapmak tanrıçası için yapılan törensel yürüyüşlerde (exoduses), törenlere kırallar da katılır ve tapmak baş rahibi başına kiralık simgesi olan bir süslü külah (diadem, taç) oturup töreni yönetir ve onurca kırıldan sonra ikinci gelirdi.

Pont Komanası kırallar zamanında işte böylece yönetilirdi. Fakat , Romalı Pompey, Pont kiralığına çökertip toprakları üstünde Roma üstünlüğünü kurunca, Archelaus'u tapmak rahibi yaptı ve tapınak topraklarına yeni topraklar kattı.

Pont - Komanası tapınağının yumuşçularının (görevliler) sayısı, Kapadokya - Komanasındaki (Toroslarda) tapmakta olduğu üzere, 6.000'den az değildi. (Bu tapmaktaki yumuşçuların durum ve rolleri, öncesi çağlarda, Sümer tanrıları topluluğundan, baş tanrılara göre, ikincil tanrılar olan İgig'leri/İgigü andırır)

Komana kalabalık bir şehirdi. Yürüyüş törenleri sırasında, tanrıçayı kutsamak üzere, yakın uzak her yönden gelen kadın erkek sayısız insanlarla şehir daha da kalabahklaşırdı. Asıl şehir halkı büyük bir bolluk ve lüks içinde yaşırdı.

Kendilerini tanrıçaya adanmış sayısız kadın «seks» karşılığı pek çok para kazanırdı, Böylesine (eglençe ve seks tatmaları yüzünden)

paralarını bu kadınlara kaptıran hovarda asker ve tüccar zenginlerin durumu için söyleşine bir deyiş türemiş idi: «Komana'ya gitmek herkesin işi değildir.»

Komana'nın dolayları da kıracı Pythodoris'in elinde idi.

33. (Burada Strabo kendi soy ve sopundan, Mithridates ile ya kınlıklarından ve soydaşlarından birinin, Komana rahibi olarak, kıracılığı nasıl Romalılara karşı koymaya çağırdığından uzun uzun söz ediyor.)

34. Kırallar zamanında Komana, işte bu söylediklerim gibi yönetilirdi. Ancak, Pompey kıracılığı yıkıp topraklarına el koyunca durum değişti ve Pompey Archelaus'u rahip atadı ve topraklarına çevresinden yeni topraklar katıp halktan ona saygı gösterilmesini ve onun buyruklarına uyulmasını istedi.

Böylece Archelaus hem şehirlielerin valisi, hem de tapmak görevlilerinin ustası, başı oldu. Ancak, Archelaus'a halkı satmak yetkisi verilmemişti.
(Burada Strabo, bu kırak Archelaus'un kimliğini açıklıyor.)

35. (Yeni bir rahibi ve bunun başına gelenleri anlatıyor Strabo.)

36. Komana kalabalık bir şehirdi ve Ermeniyeli halkı için de önemli bir pazar (toplanma) yeri idi. Tanrıça için yapılan törenlere köylü şehirli halk, herhangi bir adama ve nedenle gelip şehiri doldururdu.

37. Pythodoris'in toprakları arasında Phanaroëa'dan başka Zelitis ve Megalopolitis de vardı (yukarıda değinildiği üzere.)

— Zelitis'e gelince : Bu ülkedeki Zela, Semiramis tepesinde kurulmuş bir kale şehirdi. Şimdi, Ermenilerin de kutsadığı bir Anaitis/ Anakhita tapmağı vardı. Burada yapılan kutsal törenlere daha büyük bir önem verilirdi. Pont ülkesinin bütün halkları olağanüstü büyük ve önemli konulardaki andlarını burada içerlerdi.

Bu anlattıklarım, tapmağın çok sayıdaki yumuşcuları ve rahiplerin gördükleri üstün saygılar kırallar zamanı için olup bugün bütün erk kıracı Pythodoris'in elindedir; bir çok insan (savaşlarda) kırılmış, gücendirilmiş, tapmak yumuşcularının sayısı azalmış ve tapmak gelirleri erimiştir. Tapmağa bağlı topraklar da başka mülklere üleştirilerek küçültülmüştür.

Çünkü, eskiden Zela/Zile (kırallar zamanında) bir şehir olarak değil, Pers tanrılarının (Hahamanişli İranlıların) dokunulmaz kutsal toprakları olarak yönetilirdi ve rahibi, tapmak kuruluşunun bağımsız ustası, egemeni idi. Burada, rahiple birlikte tapınağın sayısız yu- muşçuları da oturuyorlardı ve gelir kaynakları bol ve gürdü.

Pompey, Zelitis ülkesine, Zela'yı da şehir yaptıktan sonra (Me- galopolitiste yaptığı üzere) yeni bir çok iller (Provinces) katmış ve Culupene, Camisene illeri ile de birleştirip ayrı bir yönetim birimi (state) kurmuştu.

Bu sonraki iki il Küçük-Ermeniyeye ve Laviansene illeri ile sınırdışı. Bu illerde kaya tuzu işletmeleri vardı. Ayrıca, Kamisene'de bugün yıkık olan Camisa/Kamisa (Kamışlı?) adlı bir kale vardı. (Bugün de, Sivas'ın Hafik/Koçhisar ilçesinde Kemis adlı bir köy vardır. Zela'nın bir köyünün adı da Kemeris olup yazık ki, İstatistiklerde, yurtbilgisi noksanlığından Kebis yazılmıştır).

Sonraki Romalıların valileri (Prefects) bu iki yönetim biriminin (Governments) bir parçasını Zela/Zile rahibine ve bir parçasını da Galatlara üleştirmişlerdir. (assigned). (Bu payı alan) Ateperix ölünce, aslında küçükçe olan toprakları Romalılara kaldı ve Romalılar burada bağımsız bir yönetim kurdular.

Halk, topraklarına Carana'yı (Karana) katınca, kuruluşa Caranitis denildi. Geri kalan topraklar ise, kiralıçe Pythodoris ile Dyte- ütüs'un ellerinde kaldı.

38. Şimdi geriye Pont ülkesinin bu ülke ile Samsunlu ve Sinopluların toprakları arasındaki parçalarını anlatmak kalıyor.

Sinopluların toprakları Kapadokya ile Galatya ve Paflagonya arasında idi.

İmdi, Samsunluların Kızılırmak'a değin uzanan topraklarından sonra Phazemonitis (Merzifon?) ülkesi geliyordu ve Pompey buraya Neapolitis (Yenikent-ülkesi) adını verdi, Phazemon köyüne de şehir niteliği verip adını da Neapolis'e (Yenişehir/Yenikent) çevirdi.

Bu ilin kuzey kesimi Gazelonitis (Camik) ile Samsunluların topraklarına bitişti, batısında Kızılırmak, doğusunda Phanaroea vardı ve geri kalan kesiminde ise, benim ata-yurdum Amasyallılar toprakları ile sınırlı idi.

Bu ülke (Amasyallılar ülkesi) bütün ötekilerden daha geniş, daha güzel idi ve onlara çok üstündü. İmdi, Phazemonitis'in Phanaroea

yönündeki kesimini bir göl kaplıyordu. ('Dâdik gölü?') Bu bir denize benziyordu. Bu göle Stephane deniyordu. Balığı bol ve dolayları otlaktı. Kıyısında bugün yıkık ve boş olan İçizari (İkizari/İkisıra?) kalesi ve bunun yakınında da bir kiral sarayı vardı ki, bugün o da bir örendir.

Ülkenin geri kalan parçaları genel olarak çıplaktır, fakat ağaçsız olmasına karşılık iyi tahıl yetiştirir.

Amasyalıların toprakları yukarısında Phazmonitae (Merzifon ?) sıcak-su kaynakları (tılcalar) vardır ki sağlığa iyi gelir. Burada Sagylium (bu ve öteki sözler çok ilginç görünüyor) denilen bir yer de vardır ki, bir dağın yamacında kurulu bir kale-şehirdir. Dağ bu kaleden yukarı dikine yükselir.

Sagylium'un bol sulu bir havuzu da vardır ki, gerçi bugün bakımsızdır, fakat gene de kırallar bunu çeşitli amaçlarla kullanırlar. Burada, kiral Famak'ın oğullarından Arşak'm (Arsaces) bağımsız bir beylik tasladığı ve herhangi bir valinin izni olmadan ayaklanmaya kalkıştığı, fakat yakalanıp öldürüldüğü bilinir.

Bundan sonra da kimsenin buraya sığınıp haydutluk yapmaması için, Pompey bu kaleyi yıktırıp kullanılmaz hale getirmişti.

Daha sonraları da Phazemonitis topraklarını (Zelitis ve Mega- iopolitis toprakları gibi) başka kırallara üleştirdi (Pompey).

39. Benim kentim (olan Amasya) sarp ve derin bir vadi içindedir. İçinden İris (Yeşilirmak) geçer. Gerek doğal yaratılışından, gerekse insan elinin başarılı bir yapıtı olarak hayranlık uyandıran (Amasya), ayrıca hem şehir, hem de kale olma niteliği olan bir kale- şehirdir.

Kalesi sarp ve yüksek bir tepe üstündedir. Tepenin yamaçları dikine ırmağa iner. Bir yanında, tepeden şehirin kurulduğu yere değin inen kale duvarları (hisarı) vardır ki, bu duvarlar tepeyi arkadan da kucaklayıp sarar. Bu tepeler iki tane olup yaradılıştan birbirine bitişiktirler ve görkemlicesine aralarındaki bel (boyun) üstünde yükselirler.) Bugünkü duruma uygun sayılmayan bu anlatılıştaki bir noksanlık olabilir).

Bu duvar kuşağı içinde kıralların sarayları ve anıt yapıları bulunmaktadır. Tepeleri birleştiren bel vardır ve ırmaktan yüksekliği 5-6 stadia olup belden tepenin doruğuna değin yüksekliği de 1 sta- diundur ve pek sarp, ulaşılmaz bir durumdadır.

Belde, içinde su bulunan bir havuz da vardır. Bu havuzun sularından şehir yoksun bırakılamaz. Çünkü, havuzdan biri ırmağa doğru inen ve öteki aşağıdan bele doğru çıkan künke (boru) benzer iki kanal kaya içine oyulmuştur. (Böylesine su yolları bütün önemli Anadolu kalelerinin bir özelliğidir).

Yeşilırmak üstüne de iki köprü kurulmuş olup biri şehirden varoşlara yol verir, öteki ise varoşları dışarıdaki topraklara bağlar. Burası, tepelerin eteklerinin ırmağa indikleri yerdir.

Pek geniş olmıyan Yeşilırmak vadisi (burada boğaz) ileride açılıp genişçe bir düzlük olur. Bu ovaya Chilio-Comum (Soğuk-su?) denir. (Çeviricinin notuna göre, Bin-köy ovası).

Bundan sonra Diacopene ve Pimolisene ülkeleri gelir ki, bu topraklar Kızılırmak'a değin uzanırlar ve çok verimlidirler. Buralar Amasyalıllar ülkesinin kuzey kesimidir ve uzunluğu 500 stadia'yı bulur.

Bundan sonra öteki kesimleri gelir ki, daha uzundur ve Babano- mus ve Ximene (Kimene) yönünde genişler. Ximene toprakları Kızılırmak'a değin uzanır.

İşte ülkenin uzunluğu da böylesinedir, genişliği ise kuzey-güney yönünde olarak Zelitıs'ten başka Büyük-Kapadokya'ya, hattâ (Ga- latyanm bir kesimi olan) Trocmiler bucağına değin dayanır.

Ximene'de de tuzlalar vardır ve Kızılırmak/Halys adının bundan geldiği sanılır. (Bence, kızdırmak adını Zara'dan aşağıda soldan gelen Acısu'dan alır ki, bu su da Karacaviran dolaylarında kaynar ve eski Kuşşar şehri de bu bucaktaki Kusara köyünün yerinde veya yakınında idi. Ayrıca Sivas ilinin bir çok akar suları ve kaynakları da acıdır.)

Benim yurtdumda bir çok yıkık kaleler ve boşalmış geniş topraklar vardır ki, bu hal Mithridates-Romalılar savaşlarının bir sonucudur. Fakat, buralarda ağaçlıklar ve otlaklar da vardır ve gerek at, gerekse başka hayvanlar yetiştirmeye elverişlidir.

Amasya da kırallara verilmişti, fakat şimdi bir vilâyettir. (Pro- vince)

40. Geriye Kızılırmak'm dışındaki Pont toprakları kalıyor.

— Olgassi (İlgaz) dağı dolaylarındaki Sinoplular toprakları demek istiyorum. İlgaz dağı pek yüksek olup aşılması da pek güçtür.

Buralardaki sayısız ve dağınık tapmaklar hep Paflagonyalıların elindedir.

— Dolaylarında oldukça iyi toprakları bulunan Blaene ve Domanitis bucakları vardır ki, Domanitis'ten Amnias (Devres) ırmağı geçer. Büyük Mithridates, Bithynia kralı Nicomedes'in birliklerini buralarda yakalayıp yenmişti. Ancak, savaşları kendisi değil gene- ralları yöneltmişti. Gerçi Nikomed yanındaki bir avuç adamları ile kaçıp ülkesine ve oradan da ta İtalya'ya vardı ise de, Mithridat da askerlerini kovalayıp bütün Bithynia'dan başka bütün batı Anadolu'yu Karlar (Karya) ve Luklar (Likya) elleriyle birlikte aldı.

Burada da bir yere şehir niteliği verilmiştir ki, burası Pompeiu- polis'tir. (Pompe-Kent/Tosya?)

Bu şehrin topraklarında Sandaracurgium (Realgar) dağı vardı ki, Pimolisa'dan pek uzakta değildi. (Buradaki «dağ» sözü maden demek olup maden de al renkte kükürtlü bir arsinik cevheridir).

İrmağın her iki geçesini (yakasını) kapsıyan Pimolisene ye adını veren Pimolisa kiral kalesi bugün yıkıktır.

Azönce amlan dağ, cevher çıkarmak için delik deşik edilmiş ve maden işçileri dağın içinde sayısız yeraltı oyukları (galeri ve kuyular) yapmışlardı. Bu işçiler bir suç yüzünden pazarda satılan ve «publican» denilen kölelerdi. Bunların çalışma şartları pek ağır ve yıpratıcı idi. Madenin havası çok ağır ve cevherin çıkardığı gazlar ve kokular zehirleyici olduğundan işçiler çarçabuk (sinekler gibi) ölü- verirlerdi.

Maden işletilmesi, gerek köle bulmaktaki güçlük, gerekse cevher satışlarındaki darlık yüzünden doğru düzgün yapılamıyor ve araya durmalar giriyordu.

Pont ülkesi üzerine söylenecekler bu kadar.

Tamamlayıcı ve açıklayıcı notlar. (*)

1. Galatlar.

Galatlar 3 boydu ve her bir boy 4 kola 'bölünmüştü ki bunlara Tetrarchy'ler/Tetrarklar denirdi. Bu 12 boy aralarında 200 kişilik bir Danışma-Kurulu/Kurultay kurmuşlardı.

(*) Strabo'dan özetle alınmıştır.

— **Trokmfler.**

Bunlar Pont ve Kapadokya ülkelerinde yerleşmişlerdi. En güçlü Galat boyu da bunlardı. Bunların 3 tane hisarlı garnizonları (kale) vardı.

— **Taviuni**, bu kesimdeki halkın pazar yeri ve törensel yığılma yeri idi. (emporium). Burada Zeus'un kocaman bir tunç heykeli vardı. Ayrıca, herkesin sığınabileceği bir kutsal (dokunulmaz) yer bulunuyordu.

— **Hithridatium**, Bu kaleyi Pompey, Pont krallığından koparıp Galatlara vermişti.

— Galatların bu kesimde bir de Danala kalesi vardı (1). (Galatların öteki iki boyu konumuzu ilgilendirmiyor).

2. Tuzçölü.

Galatya'nın güneyinde Tatta gölü (Tuz/Koçhisar gölü, Tuzçölü.) vardır. Tatta, Büyük-Kapadokya'nın (batı) sınırında uzanıyordu, ve (Kapadokya'nın) Morimene iline bitişikti. Fakat, burası Büyük-Frik- ya ülkesinde bulunuyor ve (güneyde) Toroslara dayanıyordu. Tatta doğal bir tuz tavasıdır ve sularındaki tuzlar çok kolay donar.

3. İzavurlar-eli. (İsauria)

Toroslar yakınındaki İsaurice de Lycaonia'nın bir parçası idi. İki İsauria vardı; birine eski İsauria, ötekine ise yeni İsauria deniliyordu.

Yeni İsaura (şehir) pek tahkimli idi ve bir çok köyleri vardı. Bunlardan her biri bir haydut yatağı idi. Buradaki Derbe, Kapadokya sınırına pek yakındı ve bir kral başkenti olmuştu. Baranda (Karaman) da bu şehire bağlı idi.

Ancak, benim zamanımda gerek Derbe (ve Baranda), gerekse her iki İzavurlar (İsauras) Galatlar kralı Amyntas'ın elinde idi.

Not. (1) Pompey'i Roma Senatosu Anadolu genel valisi ve Mithridates'e karşı yürütülecek savaşların başkumandanı atanınca, Anadolu'ya gelmiş, burada Lucullus ile buluşup ondan kumandayı almıştı.

4. Plinius'tan notlar.

Kapadokya'nın içerilerinde Claudius Caesar'ın Archelais (Aksaray) adlı bir kolonisi vardı ki Halys (Kızılırmak) buradan geçer. (Şehirden değil, topraklarından) Salus (Tozanlı-suyu) üzerindeki Co~ mana, Lycus (Kelkit-çayı) Neocaesarea (Niksar) ve Gazacena ülkesinde İris (Yeşilırmak) üzerinde Amaseia (Amasya) vardı.

Colopene (Culupene) bölgesinde ise Sebasteia ve Sebastopolis şehirleri vardı (2). Gerçi bunlar ufak şehirlerdi, fakat önemce azön- ce anılanlar düzeyinde idiler.

Kapadokyanın geri kalan kesimlerinde, Semiramis'in kurduğu ve Fırat'tan uzak olmyan Melita (Malatya) ile Diocaesarea, Tyana, Castabala, Magnopolis, Zela ve Erciyas'm dibinde Mazacus (Maza- ka/Kayseri) vardır ki, buna şimdi Caesarea denir.

Kapadokya. ile Büyük-Armenia arasında Melitene, Commagene ile arasında Cataonia, Friky ile arasında Cammane (Kamanlar-eli), Sargaurasana ve Galatya ile arasında Morimene bucakları vardır.

(Görülüyor ki, Plinius'un verdiği bilgiler bulutludur ve Strabo gibi bilerek konuşmaz ve ancak duyup okuduklarını ağız dolusu anlatır. Hattâ, ona göre, Morimene ile Galatya arasında Cappadox (Kı- zılırmak/Halys demek istiyor) geçiyormuş ve Kapadokya ülkesinin adı da bundan geliyormuş. Bu adam, İznik valisi olan küçük/genç Plinius'un amcası olup büyük/eski lakabını taşır.)

(Herhalde andığı Sebasteia ve Sebastopolis şehirlerinden hiç biri Sivas olamaz. Kaldiki, eski Sivas, bağlı olduğu ile bakılırsa, Pont ve Kapadokya ülkeleri sınırına yakın bir yerde bulunuyordu, ve adını da şimdilik kesinlikle bilmiyoruz. Ne yazık ki, eldeki haritada gerek Kelkit çayı, gerekse Kızılırmak doğru olarak gösterilememiştir. Uutmalıyım ki, Pompey, Culupene ile ZELITIS'i bir yönetim altında birleştirmişti, çünkü bunlar sınırdış idiler. Camisene ise doğuda, uzakta kalır.)

(2) Bu Colopene ülkenin batısında, Camisene ise doğusunda olup bu Sebasteia ve Debastopolis şehirlerini de Turhal ve Sulusaray dolaylarında aramak gerekir.

5. Strabo'ya göre iki tanrısal ad.

1) Cybele (Rhea).

Cybele, Rhea'nın bir sanı olup Friky'a'daki Cybela dağına, oranla verilmiştir. (Aslında ise, Grekler kendi ana-tanrıçaları olan Rhea'yı bir Anadolu tanrıçası olan Cybele/Kubele ile bir tutmuşlardır.)

Pessinus'lular bu tanrıçaya Agdistis diyor ve Tanrılar-Büyüka- nası sayıyorlardı. Pessinus (Sivrihisar yakınındaki Balhisar) dünyanın bu parçasının en büyük kutsallığı ve her taraftan gelenlerin bir toplanma ve buluşma yeri idi. Şehrin yukarısında Dindymun (Murat) dağı (ve bu dağda tanrıçanın en eski bir mihrabı) vardı. Bu dağa oranla Pessinus ülkesine Dindymene deniliyordu.

Cybele tanrıçanın adını aldığı dağın (Cybela dağının) dolaylarına da Cybele ülkesi deniliyordu. (Ancak, Strabo bu dağın yerini kesinlikle vermeyip sadece «Friky'a'da diyor. Buna bakılırsa, ihtimal «Cybela», Dindymun (Murat) dağının en eski adı idi.)

Tanrıça Cybele'nin aşağıdaki yerlerde birer tapmağı vardı; başka bir deyimle buraların tanrıçası idi :

— Kaz (İda) dağının tanrıçası olarak Cyzicus (Kızık/Belkis) şehri yakınlarında. (İhtimal Kapudağ yarımadasında. Tanrıçanın Kazdağ'da da bir kutsallığı vardı.)

— İodorların (İsodoros) Ana-tanrıçası olarak Aydın'da (Tralles) ve Larisa'da (Nemrut-kale). (Bu Larisa şehrini, Trova I ile çağdaş olarak, bugünkü Manisa'nın yerinde veya pek yakınında da arayabiliriz.)

2) Cabeiri.

Bir çok yazar Samothrace (Semendirek/Semadirek) adasında tapınılan tanrıları Cabeiri (Kabira'lılar) olarak tanımlarlar ise de, bunların kimler olduklarını söylemezler. (Tanrıça Cybele ile ilgili olan) Corybant'lar, Cyrbant'lar, Curet'ler ve Kazdağlı Dactil'lerde de olduğu üzere.

(Anlaşılan bütün bunlar en eski Anadolu tanrısallıkları olup Trovalılardan Greklere ve Grek-yarımadasına da geçmişlerdir.)

Bu sözlerin Türkçe ile ilgisi de aranabilir. Nasılki, bunlar arasında geçen

— Telichini/Delikin’ler, Hititlere de geçen en eski Anadolu tanrısı Telipinus’a benzer ki, Deli-çocuk anlamına gelir ve bizim Deli- Oğlan/Keloğlam andırır.

— Cybele/Agdistis (Kubel/Ağdiş) için Pessinus’ta yapılan çılgınca dinsel törenler göz önünde tutulursa, söz gelişi :

— Kuretlar (Curetes)/Korluklara (kızmışlar),

— Corybantlar/Cyrbantlar, Kırbaçlılara,

— Tityri/Titirler, Titreyen, titreşenlere benzetilebilir ve gerçekten de içki, oyun, türkü, yaralama, kan ve sakatlanmalar için bu benzetmeler yersiz ve yakışsız sayılamaz.

Dahası da var.

Bu törenlerde kendimden geçip azgınlık ve çılgınlıklar yapanlar arada bir Ev-ah (Ey-valı, aah) diye bağırıp tepinir ve halsiz yere düşerler.)

Bu Vabeiri sözünün tekiü Cabeirus olup eski Friky’a’nın Berecevn- tia bucağında bir dağın adıdır.

(Strabo, eserinin bir kaç yerinde bu ve benzeri terimler üzerinde uzum boylu durur ki, bizi ilgilendiren husus bu terimin bir dağ ve dolayısıyla metal ile ilgili görünmesidir.

Nitekim, Niksar’ımızın en eski adı da Cabira veya Cabeira olup anlaşılan burası en eski çağlarda madencilikle uğraşan bir yerdı ve Strabo da yakınlarında, madenler bulunduğunu yazar.

Öt.eyandan bu Kabira/Cabeira adı en eski Sivas için de verilirse de burada bir coğrafya alanışı olmalıdır. Bir yandan eski yazarların buradan hiç söz etmemeleri, öteyandan Sivas dolaylarında böyle- sine bir madenin bilinmemesi, bu anlayışı doğrular.)

6. Caba sözü ne demektir?

(Cfabeira/Kabira) sözünne bir metal-cevher anlamı yorumlanması, samırım okurlarımı şaşırtmıştır. Bu sözü, gene Strabo’dan yararlanacak üç yıl adı üzerinde biraz daha inceliyeim. Bu sözler Ca- balla, Claballeis ve Cabalis’tir.

1) Cabalis/Kabalı. (Kayalı, kayalı gibisine).

Kabalıs/Kabalı, Kabal, Frikya ülkesinde, Mnderes'in ötesinde (far side) bir bölge ya da bucaktır. (Gediz ırmağının solundaki) Me- sogis dağlarını (Manisa dağlarını) kuzeyden güneye aşmca Karyalı- lar ile Nysa'lılar toprakları arasındaki alanda bir takım şehirlere varılır. Nysa'lıların toprakları (Büyük) Menderes'in ötesindeki (solundaki) yerler olup Cybiratis/Cibyris ve Cabalis bucaklarını da içine alır.

Bu şehirlerden Hierapolis (Tanrıkent/Pamukkale) Mesogis dağlarına en yakını olup burada sıcaksu kaynakları ve Plutonium vardır (3). Kaynakların suları akarken donup taşlaşırlar ki, Plutonium da işte bu kaynakların yukarısında ufak fakat derin bir kuytudur. Buhar boğucu, öldürücüdür ve çok yoğun olduğundan kuyunun dibini göstermez. Öteyandan Galli (Gallar, tanrıça Kubele'nin buruk/ha- dımlatılmış rahipleri) içeri girip nefes almadan sağ çıkarlarmış.

Eski Lâdik (Laodikeia-Denizli) suyunun taşlaştığı da söylenir. Hierapolis suyu boyacılıkta, özellikle yün boyamada kullanılır. Pers- ler (O Medler diyorsa da bu bir Grek alışkanlığıdır, ve Strabo eski terimleri kullanıyor) ise kök boyası kullanırlardı. (Marine purple/ denizci alı)

Hierapolis kaynaklarının suları odediııı boldur ki, şehir hamamlarla doldurulmuştur. (Bildığımız su perileri hamamları/Nympha- ion). Menderes'in ötesinde, Karya topraklarında, güneydeki Likya ülkesine doğru, Büyük-Cibyra, Sinda ve Gabalis/Cabalis vardır.

2) Cabaleis.

Cabaleis/Kaballar, eski Solymi (Solundular?) ile bir sayılırlar. Herhalde Termessos kalesinin yukarısındaki tepeye Solymi denir. Termessos ise, Cibyra'nın yukarısında ve Pisidia ülkesindedir. Ciby- ralının Lidyalılar soyundan oldukları söylenir. Bunlar gelip Caba- leis'te yerleşmiş, fakat daha sonraları Pisidia'lılar da gelince, şehiri başka bir yere taşımış ve pekiştirip bir kale-şehir yapmışlardır. (Bu Cabaleis'in Cıbalıs/Gıbalıs yazılışı da vardır ve ihtimal, Cybele/Ku- bele ile ilgili görünen bu sözler, Anadolu'nun en eski Ana- Tanrıçası olan Kubele'nin ilk vatani da batı Anadolu'dur: Ödemiş-Kiraz dolayları.)

3) Caballa,

Caballa, Çoruh vadisindeki (O Ermeniye diyor) Syspritis (İspir) ülkesinde bir yer adı olup yakmında bir altun madeni vardı. Büyük İskender buraya Menon'un kumandasında asker göndermiş ve İspirliler, Menon'u ve adamlarını karşılayıp dağa, ve madenin bulunduğu yere götürmüşlerdi, (led up).

Burada başka madenler de varmış. Özellikle «sanyx» cevherleri, varmış ki buna Ermeni madeni de denirmiş. Bu madenin rengi chalaee (okunuşu: Calche/Kalke). Bucağın at beslemeye elverişli geniş otlakları vardır ki, bunlar Medlerin (Perslerin) Nesa atlarını yetiştirdikleri İran otlaklarından geri kalmaz.

Ermeniye satrapları büyük İran kırallar-kıralına, güneş tan1' Mithra için düzenlenen ve Mithracina denilen kutsama törenlerine her yıl 20,000 tay gönderirlerdi.

Not (3) Strabo'yu İngilizceye çeviren bilgine göre Plutonium: Mephitic buhar. çıkan yer demektir. Bu buhar kaynağı yüzünden burası yeraltı dünyasının bir kapısı sayılır. İçinde Plutonium bulunan mağara (cave) da Charonium adını taşır. Plutonia ise buradaki kutsallıkların (precincts) adıdır.

TÜRK TEZKİYE SİSTEMİNİN ELEŞTİRİSİ YE TÜRKİYE İÇİN EN İYİ TEZKİYE SİSTEMİ

Ünal ÖZGÖDEK

Yornra Kaymakamı

KONUYU İŞLEYİŞ PLÂNI

- I — YÜRÜRLÜKTEKİ TEZKİYE SİSTEMİMİZİN ELEŞTİRİSİ**
- II — 675 SAYILI YASANIN GETİRDİĞİ SİSTEMİN ELEŞTİRİSİ**
- III — TÜRKİYE İÇİN EN İYİ SİSTEM HANGİSİDİR**

Tepkiye sistemimizin eleştirisini; yürürlükteki sistemle 657 sayılı yasanın getirdiği sistem olmak üzere ele alıp yapacağız.

I — YÜRÜRLÜKTEKİ TEZKİYE SİSTEMİMİZİN ELEŞTİRİSİ :

Eleştiriye önce »tezkiye« sözcüğünden başlamak isteriz. Sözdük anlamı; arıtlama, temize çıkarma olan bu terim yurdumuzda daha çok memurun ahlâki durumunun ve davranışlarının değerlendirilmesini ifade etmektedir. Memur mesaisinin her yönden değerlendirilmesini ifade edebilecek daha anlamlı bir sözcüğün kullanılmasına uygun olacağı kanısındayız.

Her yıl ocak ayında memurların 1 yıl önceki çalışmalarını sözde değerlendirmek amacıyla doldurulan bu günkü tezkiye sistemimiz yıllık İdarî bir formalitenin yerine getirilmesinden öteye önemli bir yararı olmayan bir sistem olarak gözükmektedir.

a — Memur mesaisinin değerlendirilmesinde amaç; memurların eksik, zayıf ve kuvvetli tasarflarını ortaya çıkararak daha etki

li, daha verimli çalışmaları için idare ve âmirler tarafından yapılması gereken hususları ortaya koymaktır. Türkiye'de tezkiyenin bu amaca yöneldiğini söyleyemeyiz. Memuru daha çok kaliteli iş yapmak hususunda geliştirmek, verimini artırmak için çeşitli iş kollarında standartların tesbit edilmemiş olması ve memurun bu standartları bilmemesi nedeniyle kendisini ona göre yetiştirmesi temin ve teşvik edilememekte, değerlendirmede böylece amacına ulaşamamaktadır.

b — Değerlendirmede iki önemli unsur daha doğrusu ilke diyeceğimiz objektif ve güvenilirliği bu günkü tezkiye sistemimizde bulamamaktayız.

Değerlendirmeye yarayacak faktörler dikkatle seçilmemiş, seçim işinde tezkiyenin amacı, işin mahiyeti göz önünde bulundurulmamıştır. Hangi vasıfların iş bakımından önemli olduğu saptanmamıştır. Faktörler açıkça tanımlanmamış, dereceleri belirtilmemiş ve böylece tezkiyenin objektif ve güvenilir olması sağlanamamıştır.

c — Hali hazırda tezkiye işlerini düzenleyen tüzük «Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı ile ilgili Memur ve Hizmetlilerin Sicilleri Üzerinde Emekliye Şevkleri Hakkındaki Tüzük» ismini taşımaktadır. Tezkiyede amaç, memurların eksik, zayıf ve kuvvetli taraflarını ortaya çıkararak daha etkili ve daha verimli çalışmalarını ve işin gerektirdiği özellikleri haiz personelin uygun yerlerde kullanılmasını sağlamak olduğu halde sözü edilen tüzük isminde anlaşılacağı gibi daha çok memurlarda kötü bir durumu tesbit çabasıdır.

«Türkiyede kurumlarca kullanılan tezkiye kâğıdında 27 soru vardır. Bu soruların 10 u yeterlikle, 17 side ahlâki durumla ilgilidir.

Yeterliğe ilişkin soruların bir kısmında memurun işteki başarı derecesinden çok zekâ ve kavrayış, bağımsız iş görme yeteneği ve teşebbüs fikri, cesaret, azim ve sebatkarlık gibi başarıyı etkileyebilecek manevî niteliklerle ilgilidir. Bu da yurdumuzda tezkiye işleminin memurun işteki başarı derecesinden çok ahlâki ve manevî niteliklerini değerlendirmek amacını güttüğünü göstermektedir. Bu durumu tezkiye sistemimizin bir noksanı olarak kabul etmek gerekir.

Tezkiye kâğıdında yer alan sorulardan bir kısmının bu arada «müsrifmidir»? «Yalan söyleme ve dedikodu yapma itiyadı varımdır»? gibi soruların lüzum ve isabet derecesi üzerinde ayrıca durulabilir. Hemen hemen bütün sorularda kötü bir durumu tesbit

etme çabası sezilmekte, buna karşılık bu durumları düzeltme çabasına rastlanmamaktadır. «Resmî gailelerden fütura düşmüş ise vazifesine tesiri ve bu halin nasıl izale olunabileceği» sorusu bunun tek istisnasıdır.» (1)

d — Genellikle kurumlarca tek tip tezkiye kâğıdı kullanılmaktadır. Sistemimizin tenkidi gerektirir en önemli yanlarından biri de kanımıza göre budur.

Yönetim hiyerarşisine göre alt,, orta ve üst kademelerde görev alan memurların değerlendirilmelerinde göz önünde bulundurulacak ölçüler şüphesizki aynı olamaz. Örneğin, bir müsteşarın, genel mü- dürün yada bir Vaâlinin değerlendirilmesinde aranılacak özellikler ve ölçüler başka, buna karşın bir büro şefinin ya da bir sekreterin mesaisinin değerlendirilmesinde dikkate alınması gerekli ölçüler şüphesizki daha başka olmalıdır. Ama; Türk tezkiye sisteminde bu gün, çok az bir farkla bir sekreterle bir vâlinin değerlendirilmesinde aynı esaslar uygulanmaktadır dersek yanlış bir ifade olmaz.

Ayrıca; yine teknik ve uzmanlık niteliği ağır basan görevlilerin değerlendirilmesinde ayrı bir sistem uygulanmayıp örneğin; bir doktor ya da mühendisin tezkiyesi ile bir yazı işleri memurunun tezkiyesi hemen hemen aynı esaslar içerisinde yapılmaktadır.

e — Tenkidi gereken bir diğer noktada tezkiye âmirlerinin kanaatlerinin değişik olması halinde yapılan işlemler ilgilidir. Memur ile hizmetliler hakkında tezkiye kâğıdı dolduran birinci ve ikinci tezkiye âmirlerinin kanaatleri aynı değilse, tezkiye kâğıdı üçüncü tezkiye âmirine gönderilir. O memur hakkında kanaatini yazması istenir. Sonra da bu âmirin kana atma itibar olunur. (Tüzük madde 11)

Bu hükümde tartışılabilir ve söz götürür taraf üçüncü tezkiye âmirinin tezkiye edilecek memur yada hizmetliyi değerlendirebilecek bilgiye sahip olup olmadığıdır. İkinci tezkiye âmirinin bile çok defa tezkiye ettiği memuru her yönüyle tanımadığı düşünülecek olursa üçüncü tezkiye âmirinin kanatının objektif ölçülerle belirtilebileceği çok şüphelidir.

f — «Yurdumuzda tezkiyede gizlilik esastır. Hatta ilgili tüzükler tezkiye kâğıtlarından gizli tezkiye varakası diye batsetmektedir. Gizliliğe o derece önem verilmemektedirki, tüzük, tezkiye kâğıtların

1a) Mihçioğlu, Cemaî, Personel İdaresi Ders Notları S. 151-152

da. yazılı olanları açığa vuranlar hakkında kanuni kovuşturma yapılacağı yolunda müeyyide taşımaktadır.» (2)

Milletler arası İdarî İlimler Enstitüsünün yaptığı araştırmada 25 ülke içinde gizlilik kabul eden tek ülkenin Türkiye olduğu tesbit edilmiştir.

Tezkiyede açıklığın gizliliğe nisbetle olan yararları göz önünde tutulursa tezkiye sistemimizin bu yönden de tenkidi gerekmektedir.

SONUÇ olarak diyebilirizki bu gün yürürlükte bulunan tezkiye sistemimiz değerlendirmeden beklenen amacı sağlamaktan uzak, objektiflikten yoksun ve memur mesaisinin değerlendirilmesine hizmet edemiyerek her yıl bir İdarî formalitenin yerine getirilmesinden öteye önemli bir yararı bulunmayan kırtasiyecilik örneğidir.

fı — 657 SATIL! YASA İLE GETİRİLEN SİSTEM :

657 sayılı yasada «Tezkiye» terimi «Sicil raporları» deyimi kullanılmıştır. Sicil raporu tezkiye deyimine nazaran memur mesaisinin değerlendirilmesinde daha iyi bir deyim olarak görülmektedir.

Yasanın III. madesi, devlet memurlarının ehliyetlerinin teshilinde kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarılma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olarak olduğunu belirtmekte sicil dosyasının önemini ortaya koymaktadır.

Profösör Cemal Mihçioğlu; yasanın «sicil sicil not defterinden bahseden 114. maddesinde ilk sicil âmirlerinin memurun hizmetteki başarı derecesini yapacağı denetlemeler sonunda söz konusu deftere kaydedileceğinin yazılı olduğunu; halbuki sicil âmirlerinin bu türlü gözlemlerini çalışma hayatının ve asılları ile olan ilişkilerinin günlük seyri içinde normal olarak yaptıklarını; bu amaçla özel denetlemeler yapılmasını usulünün hiç ohnassa ilk sicil âmirleri için söz konusu olamayacağını» (3) belirtmektedir. Kanımıza göre ilk sicil âmirlerinin her gün asılları üzerinde olan normal kontrol ve nezaretleri yanında zaman zaman denetleme de yapmaya ihtiyaç duyabilecekleri ve bu deetlemelerinde sicil not defterine kaydedilmesinde yarar vardır.

(2) Mihçioğlu, Cemal, Personel İdaresi Ders Notları s. 152

(3) Mihçioğlu Cemal, Personel İdaresi ders notları s. 155

Yine Profösür Mıhçıoğlu «sicil âmirlerinin maiyetindeki memurların sicil raporları ile birlikte bunların genel durum ve davranışları bakımından olumlu ve olumsuz nitelikleri, kusur ve eksiklikleri hakkında mütalâa bildireceklerini ifade eden 115. maddesinin- de anlaşılmasının güç olduğunu» söylemekte; «çünkü sicil raporlarının, dünyanın her yerinde sadece memurun işteki başarı derecesi hakkında değil, aynı zamanda davranışları hakkında da sorular ihtiva edeceğini, halbuki bu hüküm yeni kanunun iki değerlendirmeyi birbirinden ayrı mütalâa ettiği izleminin uyandırdığını» (4) ifade etmektedir. Biz bu hükmü de memurun işteki başarı derecesine değerlendirmede özellikle ağırlık verilmiş olmasından dolayı olumlu karşılamaktayız.

657 sayılı yasanın sicilde açıklık prensibinin açık bir şekilde gösterildiğinde söyleyemeyiz. Ancak, 117. madde de devlet memurlarının yetersizlikleri halinde sicil raporlarında yazılı bulunan kusur ve eksiklikleri, uyarılmaları bakımından, gizli bir yazı ile atamaya yetkili sicil âmirleri tarafından kendilerine bildirileceği belirtilmekte olup böylece yalnız olumsuz sicil alan memurların durumlarını öğrenmeleri olanağı sağlanmıştır. Oysa olumlu ya da olumsuz sicil alan tüm memurların sicillerini görerek değerlendirmeye tâbi faktörlerin her biri üzerinde eksik ya da iyi taraflarını öğrenmeleri tezkiyeden beklenen amacın gerçekleştirilmesine imkân verir.

Devlet memurunun sicil cüzdanında bulunacak bilgiler, sicil raporlarının taşıyacağı sorular, düzenlenme zamanı, dolduruluş şekli, uygulanacak not usulü, değerlendirme kurallarının kuruluşu ve çalışma usulleri, sicil not defterlerinin tutulması ve sicilleri saklamakla görevleri makamlara ilişkin esasların bir tüzükle belirtileceğini ya- sanın 121. maddesi hükme bağlamıştır. Gerek yasa hükümlerinin bu gün yürürlükte bulunmayışı, gerek tüzüğün çıkarılmamış olması nedeniyle 657 sayılı yasa ile getirilen tezkiye sisteminin eleştirisine daha çok girememekteyiz.

SONUÇ olarak diyebilirizki, sözü edilen yasa, esas olarak kişisel niteliklere önem veren sistemi benimsemekle beraber, sicil not teftirinin tutulması suretiyle bu sistemin takviye edilmesi ve böylece sicillerin daha objektif gözlemlere dayandırılmasını öngörmüştür.

Bu konuya son vermeden önce olumsuz sicil alan memurların durumlarının kendilerine bildirilmesi ve böylece sicilden kısmen açık-

hığın getirilmiş olması nedeniyle sicil âmirlerine önemli görevlerin düşmüş olması ve onların bu konuda yetiştirilmesi gereğine değinmekte yarar görmekteyiz.

«Amaç personelin yeterliklerini en doğru bir şekilde tesbit etmek olduğuna göre, tezkiye varakalarının bu amaca uygun bir şekilde doldurulması icabeder. Bundan maksat şudur:

1 — Tezkiye varakalarının doldurulması işi hem personel dairesi hemde sicil âmirleri tarafından ciddiyetle ele alınmalıdır. Personel dairesinin devamlı takipleri ve koyacağı esaslar dahilinde sicil âmirleri bütün yıl boyunca memurların üzerinde dikkatli bir müşahit olmalı, memurun çalışmaları esasında gerekli notları alarak onu iş üzerinde değerlendirmelidir.

2 — Tezkiye varakalarının bütün sicü âmirlerince çok iyi anlaşılması lâzımdır.

3 — Memurları değerlendirmede umumi bir seviye üzerinde mutabık kalınmalı, böylece tezkiye varakalarında birlik sağlamaktır. Yani aynı vasıf ve kabiliyetleri gösteren memurlar için değişik sicil âmirleri aynı notları verebilmelidir.

4. — Tezkiye varakaları samimi ve doğru bir şekilde doldurulmalıdır.

Tezkiye varakasındaki vasıflar üzerinde muayyen bir standartta mutabakata varılması ve böylece tezkiye sisteminde bir birlik y- ı atılması sistemin en önemli noktalarından biridir.

Tezkiye varakalarındaki vasıf, hususiyet ve kabiliyetler mutlak olarak mı ele alınacak, yoksa her memurun durumu, aynı ve benzeri işleri yapan memurların durumu ile mukayese edilerek mi hükme varılacaktır. Eğer tezkiye varakalarındaki yeterlikle ilgili sorular mutlak manada kabul edilecekse, bu, işini yapan bir memur trafiüdan erişilen seviye mi, yoksa ideal manada bir seviyemi olacaktır? Meselâ «ifade kabiliyeti iyidir» dendiği zaman bu değerlendirme işinin icabettirdiği seviye ile nisbet edilerek mi yorumlanacak, yoksa ideal manada bir ifade kabiliyet olduğu mu anlaşılacaktır.

Şüphesizki bu istenüenler kendiliğinden hasıl olmaz. Sicil âmirlerinin bu konular üzeri

nde konferanslar, kurslar ve tamimler yoluyla aydınlatılması ve yetiştirilmesi lâzımdır.» (5)

III — TÜRKİYE İÇİN EN İYİ SİSTEM HANGİSİDİR?

Bu soruya cevap vermeden önce bazı hususların açıklanmasında zorunluluk görmekteyiz.

1 — Memur mesaisinin değerlendirilmesini ve iyibir sistemin kurulmasını hiçbir zaman modern bir personel yönetiminin diğer ilke ve esaslarından ayrı olarak ele alıp inceleyemeyiz. Örneğin; sınıflandırma, hizmete alma, hizmet içi eğitim gibi personel sorunlarını rasyonel esaslara bağlayamamış bir ülkede memur mesaisinin değerlendirilmesi için kurulacak sistemde istenilen şekilde olamayacaktır.

2 — «İdare edenler idarenin menfaatma olarak işlerin mümkün olduğu kadar verimli yürütülmesini sağlamak isterler. Bu gayeye, uygun sayıda işin gerektirdiği vasıfları haiz personelin uygun yerlerinde istihdamı suretiyle varılabilir. Bu gayeye varabilmek için personel idaresi, teşkilâtın ne vasıfta insanlara ihtiyacı olduğunu tesbit etmelidir. Bu bilgi başlangıçta, memurun ilk tayininde olduğu kadar bilahare personelin yeterliklerin tesbitinde de önemli derecede lâzım olacaktır. Zira personelin yeterliklerini tesbit etmek, teşkilâtın personelde bulunmasını istediği vasıfların ferdin her memurdan ne derecede mevcut olduğunu tesbit etmek demektir. Biz başlangıçta ne çeşit bir personel istediğimizi sarih olarak bilemezsek bunları personelde nasıl arayacağımızda şüphesiz bilemeyiz.

Bunun için evvelâ teşkilâtın ne gibi işlerle meşgul olduğunu gösterir bir iş analizi yapmak suretiyle işe başlamak lâzımdır. Bu analiz birliği teşkilâtın ne vasıf, bilgi ve karakterde personele ihtiyacı olduğunu ortaya çıkaracaktır. Aranılan vasıflar teşkilâtın bünyesine göre değişebilir. Hatta, bir teşkilâta başarı için çok mühim addedilen bir vasıf başka bir teşkilât için o kadar mühim addedilme- yebilir. Meselâ hususi bir teşebbüste teşebbüs kabiliyeti ve girginlik esastır ve ikna edici tarzda konuşmak, mantıki ve düzgün yazı yazmaktan çok daha ehemmiyetlidir. Halbuki memuriyette umumiyetle bunun aksi aranır. Vasıfların tesbitinde, bu sebeple teşkilâttan teşkilâta farklılıklar olabilir.» (6)

Bu genel açıklamadan sonra devlet memurlarının ehliyetlerinin tesbitinde, yükselmelerinde, ücret artışlarında, nakil ve atanmalarında, nakil ve atanmalarında hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde bize göre Türkiye için en iyi sistem kritik hadise metoduyla takviye edilmiş kişisel niteliklere önem veren değerlendirme sistemidir.

Ancak bu sistemi; bu günkü tezkiye sistemimizin eleştirisinde değindiğimiz gibi yönetim hiyerarşisine göre alt, orta ve üst yöneticilerin ve memurların durumları dikkate alınarak her bir kategori için ayrı ayrı tezkiye varakaları şekli geliştirmek suretiyle uygulamak gerekir. Ayrıca bu kategorilerin dışında teknik vı uzmanlık niteliği ağır basan memurların değerlendirilmesi için de yine ayrı bir tezkiye varakası tipi geliştirmek gerekecektir.

ANAYASA MAHKEMESİ

VE İDAKE

Firuz Demir YAŞAMIŞ

İçindekiler

Birinci Kısım : Soruna yaklaşım

II cumhuriyet öncesi anayasacılık hareketi — Tepki Anayasası — Kuvvetlerin sınırlandırılması : korku kompleksi — 1961 anayasasında. idare — 1961 anayasasında yargı — Hukuk devleti — İdarenin denetimi — Etüdün amacı — Anayasa Mahkemesinin idare ile ilgili kararları.

İkinci Kısım : Kararların analizi ve kararlarda beliren idare profili

I. İdare ve yasama ilişkisi : idarenin kural koyma yetkisi — Yetkinin koşulları. II. idare ve yargı ilişkisi — İdarenin yargısal denetimi — Mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığı — Savcılık teminatı — İdarenin yargısal yetkileri. III. İdarenin kuruluşu :— Kuruluş kıstasları — Kıstasların kapsamı — Vesayet organlarının denetimi — Seçilmiş organ deyiminin kapsamı. IV. Memur ve memur teminatı — Kamu hizmeti gerekleri — Kamu hizmetine girmede eşitlik — Teminatın amacı ve sınırları. V. Özerk kuruluşlar — Özerkliğin gerekleri. VI. Kamu kuruluşları. VII. Kanunsuz emir,

BİRİNCİ KISIM

Siyasal hayatın temel prensiplerini ortaya koyarak kararlı ve ilerleme potansiyeline sahip rejimi yaratmak isteyen anayasacılık hareketinin, Cumhuriyet ve Cumhuriyet öncesi dönem içinde, son halkası 27 Mayıs Devrimi ve onun kaçınılmaz sonucu olan 1961 anayasası olmuştur. 1954 - 60 yılları arasındaki siyasal prensiplerin kötüye kullanılması eğilimi ve buna imkân hazırlayan eskimiş ve birçok yönleri ile boşluk taşıyan anayasa devrim sonrası anayasasını hazırlayanlar için göz önünde tutulan ön yargılar olmuştur. Bu nedenle 1961 anayasası bir taraftan gelişmiş anayasal kuram görüşlerini benimserken, öte yandan, hemen her kesiminde, bir önceki uygulamaya, tutuma ya da anlayışa tepki taşıyan kurallar getirmiştir. Bu korku kompleksi içinde anayasal bütün kuruluşların yetkileri sınırlandırılmıştır. Sisteme çeşitli yönlerden gelebilecek otoriter etkileri önlemek için bir taraftan yürütme erki sıralanırken; yasama organı da yargısal denetime tutularak otoritenin bir başka kaynakta gelişmesi önlenmek istenilmiştir. Kısaca söylenilmek gerekirse, 1961 anayasası, daha önceki gerçeklerin ışığında, ne yürütme organına ve ne de yasama organına güvenmemiştir.

1961 Anayasası içinde yürütme organı üç temel unsurdan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdare. Bu etüdün ulaşmak istediği amaç doğrudan anayasanın «idare» başlığı altında topladığı kurumlarla ilgilenmektir. Anayasanın 112 ve 125 inci maddeleri arasında düzenlenen idare yedi temel bölüme ayrılmaktadır. Birinci bölümde idarenin esasları getirilerek, idarede bütünlük ve kamu tüzel kişilikleri ortaya konulmakta; idarenin kendi çalışma alanını düzenleme yolu gösterilmekte ve idarenin yargısal denetimden uzaklaşamayacağı kesin yargı prensibi içinde ortaya konmaktadır.

Anayasanın 115. ve 116. maddelerinde idarenin merkezi idare ve mahallî idareler şeklinde kurulacağı belirtilmektedir.

Üçüncü temel bölüm kamu hizmetini yerine getirecek kamu ajanlarına ya da memurlarına ayrılmıştır. 117. madde memurlarla ilgili genel kuralı ortaya koymakta; 118. ve 119. maddeler ile «memur teminatı» ve «siyasî partilere girme yasağı» getirilmektedir.

İdarenin dördüncü bölümü özerk kuruluşlara ayrılmıştır. Anayasa tasarısındaki özerk kuruluşların sayıca fazlalığı anayasada kabul olunmamış ve sayıları sınırlandırılmıştır. Anayasamızda iki özerk

kuruluş düzenlenmiş bulunmaktadır. 120. maddede Üniversiteler ve 121. maddede radyo ve televizyon idaresinin dayanacağı prensipler ortaya konulmaktadır.

Olağanüstü yönetim hallerinin düzenlenmesi altıncı bölüme bırakılmıştır.

123. maddede olağanüstü hal; 124. maddede de sıkı yönetim kavramları ve işleyişi düzenlenmiştir.

Anayasanın 122. ve 125. maddelerini kapsayan idarenin beşinci ve yedinci bölümleri ise «kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları» ve «kanunsuz emir» sürecini işlemektedir.

Anayasanın «yargı organı» kesimi de dört bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde yargı ile ilgili «genel hükümler» konulmaktadır. İkinci bölümde ise Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesini içine alan yüksek mahkemeler düzenlenmektedir. Yargı organının üçüncü temel bölümü «Yüksek Hakimler Kurulu» r.a ayrılmıştır. Nihayet 145 ve 152. maddeler arasında Anayasa Mahkemesi kurulmakta ve çalışması ile ilgili genel bölümler ortaya çıkmaktadır.

Hukuk devleti ilkesinin temel prensibi idarenin işlemlerine huku kî dayanak bulmasıdır. Böylelikle idare hukuk sistemi içinde çalışacak ve tarihin bir çok ayrımında, sık sık görülen otoriter ya da dikta rejimlerinden uzaklaşılacaktır. Ancak, idarenin işlemesine dayanak olacak kanunlar yasama organı tarafından çıkarılmaktadır. Böylelikle idareye kendisine verilen görevleri yerine getirmesi için gerekli yetkiler hazırlamaktadır. İdarenin bu yetkilerinin Anayasaya aykırı olmasını önlemek yargı organlarının ödevidir. Anayasanın gerekçesinde bu konu şöyle ortaya konulmaktadır: «Hukuk Devletin temel unsuru bütün Devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olmasıdır. Bu uygunluğu sağlayacak makamlar yargı organlarıdır. Tasarı bütün Devlet faaliyetlerini kaideler hiyerarşisi içinde ka- zai murakabeye tabi tutmuş bulunmaktadır.»

Devlet faaliyetleri arasında yer alan idarenin eylem ve işlemleri iki açıdan yargı denetimine tutulur. Birinci sistem 1984 anayasasının 114. maddesinde ortaya getirilen temel süreçtir. Bu süreç içinde idarenin bütün eylem ve işlemleri yargısal denetime tutulmaktadır.

İkinci sistem ise idareye yetki veren anayasaya aykırı kanunların iptal edilerek idarenin elinden alınmasıdır. Böylelikle idarenin

anayasa dışına düşmesi önlenmekte ve idare dolaylı yoldan denetlenmiş olmaktadır.

Bu etüdün elde etmeye çalıştığı erek de şimdi belirttiğimiz hususu bütün açıklığı ile ortaya koyabilmektedir. Bir başka deyişle, Anayasa Mahkemesinin içtihatlarında ortaya konulan idare profilini, ya da idarenin yetkilerini, sorumluluklarını ve sınırlarını hattâ olması gereken idare görünüşümü çizmeye çalışabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi 44 sayılı kanun ile 22 Nisan 1982 tarihinde işlemeğe başlamıştır. Mahkeme 18.12.1967 tarihine kadar idare ile doğrudan ya da dolayısı ile ilgili 51 karar vermiştir. Kararlarda birden fazla konu ile ilgili hükümler yer almasına rağmen, bir ayırım yapıldığında, en fazla ağırlığın «idarenin yargısal denetimine» ayrıldığı görülür. Anayasa Mahkemesi 1967 yılı sonuna kadar bu konu ile ilgili onun üzerinde karar vermiştir. «İdarenin yargısal yetkileri ve yargı organları ile ilişkisi» hakkındaki kararların sayısı da onu bulmaktadır. Anayasa Mahkemesi; «idarenin yasama organı ile ilişkisi ve idarenin yasama kuralları koyma yetkisi» ile ilgili olarak altı karar vermiştir. «İdare ve özgürlükler» ile ilgili kararların sayısı yediyi bulmaktadır. Bunların yanında, Anayasa Mahkemesi, «idare ve vesayet yetkisi», «kanunsuz emir», «kanunlaştırma», «memurlar», «kamu hizmetleri ve bunların finansmanına katılma» ve «doğal kaynaklar» konusunda da çeşitli kararlar vermiştir.

İKİNCİ KISIM :

1. İdare ve yasama ilişkisi * İdarenin kural koyma yetkisi :

«Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek, tüzükler çıkarabilir.» (An. Mad. 107/1)

«Bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tii-

züklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla., yönetmelikler çıkarabilirler.» (An. Mad. 113)

Devletin egemenliğini yürüttüğü ülke sınırları içindeki kişilere egemenliğini belirten kurallar kokması gerekir. Uyulması zorunlu olan kuralları koyma yetkisi Millet Meclisi ve Senato'dan oluşan TBMM'nindir. Ancak, Anayasanın, 107 ve 113. maddelerinde öngörüldüğü üzere yürütme organı ve onun bir dalı olan idare kendileri ile ilgili sahaları düzenlemek yetkisine sahiptirler. Ancak, bu sürecin iki işleyiş yönü arasındaki sınır kolaylıkla tespit olunmamaktadır. Bazı hallerde idarenin idari eylem ve işlemlerle yasama alanına girdiği belirtilmekte ve bu durumun yasama yetkisinin devredilemiye- ceğini belirten Anayasa'nın 5. ve ceza tedbirlerinin ancak kanunla konulacağı hükmünü getiren Anayasanın 33/11. maddelerine aykırı olduğu öne sürülmektedir.

Anayasa Mahkemesi verdiği kararlarla bu sorunu açıkça çözümlemiş ve ileri olarak nitelenebilecek bir yolu benimsemiştir.

Bir kere idare, günlük hayat akışı ve olayların birbirini kısa sürede takip etmesi şartlar içinde kalan bazı konuları düzenleyebilecektir. Kanun her hangi bir konuda genel hükümler getirdiği takdirde, idare genel hükümlerin çizdiği bu çerçeveyi tüzük ya da yönetmeliklerle doldurabilecektir. Bu yetkinin tek ön koşulu bir kanuna dayanması ve o kanuna aykırı olmamasıdır. Örneğin, 1918 sayılı kanunun 6829 sayılı kanunla değişik ek 2. maddesinin 1. fıkrasına göre Bakanlar Kurulu kaçakçılığın önlenmesi için «emniyet bölgeleri» kurabilecektir. Sözü geçen kanunun 2. maddesinin 1. fıkrası hükmüne göre bu bölgelere kaçak eşya sokanlar hakkında hürriyeti bağlayıcı ceza verilebileceği gibi suç eşyaları da müsadere edilebilecektir. Bakanlar Kurulu 4/10347 sayılı kararname ile bu bölgeleri ilân etmiştir.

Yine, 1567 sayılı kanunun 6258 sayılı kanunla değiştirilen 1. maddesi şu hükmü getirmektedir : «Kambiyo, nükut, esham ve tahvilât alım ve satımının ve bunlarla kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticarî senetlerle tediyeyi temine yarayan her türlü vasıta ve vesikaların memleketten ihracı veya memleketi ithalinin tenzim ve tahdidine ve Türk parasının kıymetinin korunması zımında kararlar ittihazına İcra Vekilleri Heyeti selâhiyetlidir.» Aynı kanunun

3. maddesi gereğince Bakanlar Kurulu kararı aleyhine verilecek, ceza düzenlenmektedir.

Anayasa mahkemesi her iki kanunu hükmünün de anayasaya aykırı bulunmadığını kabul etmiştir (1).

Anayasa mahkemesi, Anayasanın 5. ve 33. maddeleri ile ilgili olarak şu görüşü benimsemiştir. «Yasama organı kanun yaparken bütün ihtimalleri gözönünde bulundurarak teferuata ait hükümleri de tespit etmek yetkisini haiz ise de; zamanın gereklerine göre sık sık değişik tedbirler alınmasına veya alman tedbirlerin kaldırılmasına ve yerine göre tekrar konmasına lüzum görülen hallerde yasama organının yapısı bakımından ağır işleme ve günlük olayları izleyerek zamanında gerekli tedbirleri almasının güçlüğü karşısında kanun koyucunun esaslı bölümleri tespit ettikten sonra ihtisas ve idare tekniğine taallük eden hususların düzenlenmesi için hükümete yetki vermek yasama yetkisini kullanmaktan başka bir şey değildir. Şu hale göre bu durum yasama yetkisinin yürütme organına bırakıldığı anlamı gelmek doğru olmaz.

O kadar ki bir bakımdan kanun koyucunun bunları önceden tespit etmesi bazı sakıncalar doğurabilir.»

Anayasa mahkemesi verdiği gerekçede idarenin bu yetkiyi aşmasının nasıl önlenebileceğini de göstermiştir. «Yürütme organının bütün eylem ve işlemleri yargı mercilerinin denetimi altında olduğundan, bu işlemleri yaparken kanunun gözettiği sınır ve maksat dışına çıkmasının önlenmesi de mümkündür. Bu suretle yürütme organının görevlendirilmesi yasama yetkisinin devredildiği anlamını taşımaz...»

Anayasa mahkemesi içtihatlarında beliren bir başka görüş açısından da idarenin toplum hayatına düzenleyici kurallar getirmesi Anayasanın «yasama yetkisinin devredilmeyeceğini» gösteren bölümüne aykırı değildir.

Bu görüş açısı Devletin toplumsal hayata müdahale etmek yetkisine sahip oluşudur.

«Şurasını... belirtmek yerinde olur ki; kişinin ve toplumun huzur ve refahım gerçekleştirmekle ödevli olan Devletin gerektiğinde de-

(1) a. E. 1962/198 K. 1962/111 10.12.1962 (Kd. 1/29)

b. E. 1962/232 K. 1963/9 16. 1.1963 (Kd. 1/63)

c. E. 1963/4 K. 1963/71 28. 3.1963 (Kd. 1/132)

mokratik hukuk kurallarından ayrılmamak ve temel hak ve özgürlükleri zedelememek şartı ile ekonomi alanına müdahaleye hakkı vardır. Bu sebeptendir ki, kanun koyucu düzenleme alanının esasları tespit ve tayin ettikten sonra alacak tedbirlerin ihtiyaca uygunluğunu sağlamak üzere yürütme organını görevlendirmiş ve bu görevin gerektirdiği tasarruflarda bulunmak yetkisini vermek suretiyle yasama yetkisini bu yolda kullanmayı uygun bulmuştur.

idarenin ceza ve ceza tedbirleri koyduğu iddiasını da Anayasa Mahkemesini kabul etmemektedir. Anayasa Mahkemesine göre «kanunda suçun ne olduğu ve cezası açıkça belirtilmiştir. Kişi, yasağın ve uyulmadığı taktirde cezasının ne olduğunu da kanun hükmü Ue bilmektedir... İleri sürüldüğü gibi mücerret kararlar suç ihdas edilmiş değildir» Görülüyor ki Anayasa Mahkemesi suçun unsurları ve ceza kanunun da. belirtildiği takdirde, idarenin kanunun uygulanacağı şeyleri ve yerleri tespit etmesini Anayasaya aykırı bulmamaktadır.

Yürütme organına verilen bu yetki bir taraftan İdarî eylem ve işlemleri denetleyen İdarî yargı yerlerinde; öte yandan, prensibe aykırı düşen kanunlar da Anayasa Mahkemesinde iptal edilerek sınırlanmaktadır. Bu açıdan, Anayasa Mahkemesi, idarenin sözü edilen yetkisini aşması sonucunu doğuran yetkileri idarenin elinden almaktadır.

Örneğin, 3780 sayılı Millî Korunma Kanununun 6731 sayılı kanunla değişik 66. maddesi ile ilgili olarak verdiği kararda bu maddeyi iptal etmiştir. Madde şöyledir: «İcra Vekilleri Heyeti, fevkalâde hallerin zuhuruna binaen bu kanunla kendisine tevdi edilen vazife ve selâhiyetlerin ifa ve istimaline lüzum hasıl olduğunu görünce derhal kanunun tatbikine başlayarak keyfiyeti uân ve Türkiye Büyük Millet Meclisine arz eder». Bu maddeyi iptal eden anayasa mahkemesi gerekçesinde şunları ileri sürmektedir: «...Kanun koyma kaldırma, Ana- yasa'nın 64. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi yetkileri arasında. sayılmıştır. Buna göre, diğer bir kanun hükmü ile açıkça veya zımnî olarak yürürlükten kaldırılmadıkça bir kanunun Bakanlar Kumlu kararı ile yürürlükten kaldırılması düşünülemez. Sözü geçen kanunların yürürlükten kaldırıldığını gösteren bir kanun hükmü de yoktur.» (1)

Anayasa Mahkemesi, bu içtihadı ile Bakanlar Kurulu'na kanun ları yürürlüğe koyma ya da kaldırma yetkisinin verilemeyeceğini be

ti) E 1963/136 K 1963/235 2.12.1963 (Kd. 1/435)

lirtmektedir. Genel bir kural haline getirilirse, yasama organı, anayasanın bizzat kendisine verdiği yetkiyi idare devredemez. Yetki devri, ancak idare tekniği, ihtisas, hizmetlerinin çabuk ve etkili şekilde yürütülmesi, kanunların sık sık değiştirilmemesi ve bu gibi sebeplere dayanmak zorundadır, denilebilir.

Bir başka noktaya daha işaret etmek gerekmektedir. Anayasa 107. ve 133. maddelerinde idarenin bu yetki devrini ancak tüzük ve yönetmelikler ile kullanabileceğini öngörmektedir. Oysa, yürürlükteki hükümlerin çoğu kararnameler şeklinde yayınlanmış bulunmaktadır. Bu takdirde anayasaya aykırılık ortaya çıkacak mıdır? Anayasa Mahkemesi verdiği bir içtihatla, anayasanın amacını göz önünde tutarak, yetki devri kurumunu genişletmiştir. «Gerçekten Anayasanın 107. maddesi, Bakanlar Kurulu'nun, kanunun uygulanmasını göstermek ve kanunu emrettiği işleri belirtmek üzere... tanzim edici tasarruflarda bulunabileceğini kabul etmiştir. Ancak bu hüküm; bakanlar kurulu'nun tüzükler dışında tanzim edici hukuki tasarruflarda bulunamayacağı anlamını taşımaz. Anayasanın 107. maddesi tanzim şekillerinden birini göstermektedir. Yürütme organının bunun dışında kanunun emrine uyarak ve kanuna aykırı olmamak şartı ile umuma şamil nitelikte hukukî tasarruflarda bulunması idare hukuku esaslarına da uygundur. Aksi halde yürütme faaliyeti pek dar ve işlemleri güç bir çerçeve içerisine sokulmuş olur ki; bunun da Ana- yasa'nın amacına ve ruhuna, uygun düşmeyeceği ve idare iunksiyo- nun isterleri ile bağlaşılamayacağı meydandadır.» (1)

II. İdare ve yargı ilişkisi. İdarenin yargısal denetimi. Mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığı. Savcılık teminatı, idarenin yargısal yetkileri.

«İdarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı nı ercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.» An. Md. 114/V)

«Hiçbir organ, makam merci veya kişi yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve tâlimat veremez; genelge gönderemez; tav-

(1) Kd. 1/136

siye ve telkide bulunamaz.» (An. Md. 132./H)

«Hakimlerin nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin veya görev yerlerinin, geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması birçok disiplin cezası verilmesi görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılmasına ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve diğer özlük işleri, mahkemelerin bağımsızlığı esasına göre, kanunla düzenlenir.»

(An. Md. 134/1)

«Kanun, Cumhuriyet Savcılarının ve kanun sözcülerinin özlük işlerinde ve görevlerini yapmalarında teminat sağlayıcı hükümler koyar.»

(An. Md. 137/1)

«Disiplin kararları yargı mercilerinin denetimi başında bırakılamaz.»

(An. Md. 118/III)

Birinci kısımda da belirttiğimiz gibi Hukuk Devletin temel ilkesi Devletin bütün işlerinin hukukî temele dayanmasını ve hukuksal temelden uzak İdarî işlemlerin iptal edilmesini gerektirir. Ana yasanın genel gerekçesinde bu hüküm yalnızca idare için değil Devletin bütün organları için getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi verdiği bir çok kararda gerekçenin bu bölümüne işaret etmiştir. (1)

(1) E 1962/221 K 1962/86 14.11.1962

Anayasanın 114. maddesi bu temel prensibe dayanmaktadır. Disiplin ile ilgili 118. maddede de buna benzer bir hüküm görülmektedir. Gerçekde her iki hüküm de nitelik itibarı ile aynı olmasına rağmen Anayasa Mahkemesinin bu konudaki tutumunu kesinlikle belirilmiş değildir. Anayasa Mahkemesi bir çok kararında disiplin cezaları ile ilgili işlemler aleyhine hiçbir yargı yerine başvurulamayacağını öngören kanun hükümlerini 114. madde açısından da görmüştür. Ancak mahkeme verdiği bir kararda disiplin cezaları ile idari eylem ve işlemlerin birbirlerinden ayrılması gerektiği prensibini ortaya koymuştur. (1) Mahkemenin 12.7.1963 tarihinde verdiği içtihatda «disiplin cezalarına ait kararlar İdarî eylem ve işlemlerden ayrı tasarruflardır. Bu itibarla, dava, anayasa'nın 114. maddesi ile ilgili değildir. Disiplin kararları hakkında, Anayasa'nın memur teminatı başlatılmı taşıyan 118. maddesinde ayrıca hüküm vardır» denilmektedir. Oysa, bu tek istisnanın dışında, bir çok kararda mesele 114. madde ile birlikte düşünülmüştür.

Kanımızca bu düşünce hatalı ve gerçek dışıdır. Disiplin kararlarının, İdarî eylem ve işlemlerden ayrı olduğunu söylemek idare hukuku prensiplerine de aykırıdır. Gerçekten GUIDO ZANOBINI «İdare hukuku» adlı eserinde İdarî tasarrufu «bir İdarî selahiyetin icrası sırasında amme idaresinin bir süjesi tarafından izhar edilen herhangi bir beyan» olarak tanımlamaktadır. (2) Bu beyan içerisine, disiplin ile ilgili kararların da gireceği şüphesizdir. Kezâ, anayasanın 118. maddesinde aynı durumun düzenlenmiş olması da disiplin kararlarının idari eylem ve işlerden ayrılması sonucunu doğurmaz. 118. maddesinin asıl amacı memurlara teminat sağlamak imkânları araştırmak istenmesidir.

Bu nedenlerle, Anayasa Mahkemesinin bu kararını istisna kabul ederek, disiplin kararları ile ilgili konuların idarenin yargısal denetime tabi tutulacağı hükmü içine almak gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi kişilerin yargı yerlerine başvurulmasını engelleyen birçok kanun hükmünü iptal etmiştir. Örneğin 6435 sayılı kanunun 3. maddesi görevlilerin bakanlık emrine alınma kararı aleyhine yargı yerlerine başvurmayı önlemektedir. Anayasa mahkemesi 6435 sayılı kanunun 3. maddesini, anayasanın «sözüne ve özüne», «genel gerekçesine» ve 114. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.

(1) E 1963/114 K 1963/190 12.7.1963 (Kd. 2/25)

(2) GUIDO ZANOBINI - İdare Hukuku, s. 213

5434 sayılı kanunun 6122 sayılı kanunla değişik 6122 sayılı kanunla yeniden değiştirilen 39/b maddesi hükmü res’en emekliye sevk kararları aleyhine yargı yerlerine başvurulamayacağı hükmünü getirmektedir. 'Bu hükmü iptal eden Mahkeme 114. maddenin gerekçesini ,kendi kararına gerekçe haline getirerek şunları öne sürmektedir: «...Anayasanın 114. maddesi... kazaî denetim sistemini tamamlamış bulunmaktadır. Anılan 114. madde hükmü, bu konuda hiçbir tereddüt ve şüpheye yer vermiyecek kadar kesin ve açıktır. Nitekim bu maddenin gerekçesinde, bir çok kanunlarda, o kanunlara ilişkin idari kararlara karşı kazaî müraaat yollarının kapatılmış bulunduğunun bir vakıa olduğu ve bu hükümlerin hukuk devleti anlayışına aykırılığı açık olmakla beraber bundan böyle, geçmiş tatbikatta olduğu gibi, her hangi bir tereddüde yer ve imkân vermemek maksadıyla yeni Anayasada bu maddeyi şevke zaruret görüldüğü» belirtilmiştir. (T)

Anayasa Mahkemesi içtihatlarında beliren birbaşka tutum da İdarî organlara başvurulmadan yargı organlarına başvurulamayacağı yolundaki hükmün anayasaya uygun bulunmuş olmasıdır. 4081 sayılı kanun 10. madesinde koruma ve ihtiyar meclislerinin kararlarına karşı on gün içinde murakabe heyetine başvurulacağı; sürenin geçmesi ile kararın katileşeceği ve katileşen bu hükümler aleyhine yargı yerlerine başvurulamayacağı hükmü yer almıştır. Mahkeme verdiği kararda (2) «vatandaşa bu kurallar tarafından verilen İdarî kararlar karşısında hakların arayabilme (murakabe heyetine başvurma) sağlanmıştı» diyerek uygulamanın ve kanunun anayasaya uygun olduğu sonucuna varmıştır. Hatta, daha önce istisna olarak kabul olunan kararda, bu konu ile ilgili olarak, «anayasanın 118. maddesinde, disiplin kararları aleyhine İdarî makamlara başvurma önlenemeyeceğine dair bir hüküm yoktur. Böyle olunca, kanun koyucunun bu yolu kapayabileceği ve bu yasama tasarrufunun Anayasaya aykırı sayılamayacağı aşikârdır» denilmektedir.

4081 sayılı kanunun 10. maddesi ile 5590 sayılı kanunun 74/3 maddesi İdarî kararlar aleyhine idare mercilerine başvurulabilme konusunda iki ayrı süreç getirmektedir. Birincisinde İdarî mercilere başvurma zorunluluğu; İkincisinde idari yerlere başvurma önlenemeyeceği anayasaya uygun görülmüştür.

Bunun sonucu olarak anayasa mahkemesi kararlarında, bütünlükten uzaklaştıran bir ikilik ortaya çıkmaktadır.

(1) E 1962/262 K 1963/21 30.1.1963 (Kd. 1/71)

(2) E 1963/97 K 1963/272 10.11.1963 (Kd. 1/390)

Anayasa mahkemesi 114. maddedeki hükme konu olan idare kayranımı, haklı olarak, bilimsel kuruluşlara ve kamu tüzel kişilerine kadar genişletmektedir. 7554 sayılı kanunun birinci maddesinin son fıkrasında ilmi heyet kararlarına karşı yargı yerlerine başvurulamayacağı hükmü yer almıştır. Anayasa. Mahkemesi bu hükmü iptal eden kararının gerekçesinde «...sözü geçen İlmi heyet İdarî bir merci olduğu gibi ilgililerin itirazı üzerine bu heyetin verdiği kararlar da İdarî bir işlem» niteliğinde oldukları belirtmektedir (1)

Anayasa Mahkemesi, kısaca, özetlemek gerekirse, 114. maddenin ruhuna uygun olarak, «hükümet tasarrufları» niteliğindeki kanunların anayasaya aykırı olduğu görüşünü benimsemiştir.

İdare ve yargı organları arasındaki ilişkiler daha fazla özellik göstermektedir. Anayasa Mahkemesinin verdiği içtihatlar açısından idare ve yargı ilişkileri iki esas bölüme ayrılabilir. Birincisi, idarenin anayasa düzeni içinde sahip olduğu yargı üzerindeki yetkililerdir. İkincisi ise, idarenin yargı karşısında yapamayacağı konuları içermektedir.

İçtihatlar açısından idareye tanınan yetkileri üç ana nokta çevresinde toplamak imkânı vardır.

1. Yargı organlarının, bir İdarî tasarrufa dayanarak karar vermeleri anayasaya aykırı değildir. Bu ifadenin sonucu olarak idare organları yargı organı tarafından uygulanabilecek tasarruflarda bulunabilir.
2. İdare yargı organlarının yargı çevrelerini saptayabilir
3. İdare, Yüksek Hakimler Kurulu'nun onayına alarak, mahkemeler kurabilir.

6831 sayılı kanunun 1. maddesi gereğince Tarım Bakanlığı her hangi bir yerin orman kapsamı içine girip girmediğini tespit edebilir. Yargı organları, herhangi bir yerin orman olup olmadığına bu karara göre çözüm yoluna bağlayacaklardır. Mahkemenin, İdarenin bu karara uygun olarak karar vermek zorunda olmasının delil toplama yetkisine ve anayasanın 132. maddesine aykırı olduğu öne sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi bu konuda verdiği kararda durumun anayasaya aykırı olmadığını belirtmiştir. (2) Kararın gerekçesinde, idarenin

(1) E 1963/63 K. 1963/128 30.5.1963 (Kd. 1/252)

(2) E 1962/211 K 1962/121 26.12.1962 (Kd. 1/36)

verdiği kararın «İdarî tasarruf» niteliğinde olduğu ve bu nedenle anayasanın 114. maddesindeki denetlemeye tabi tutulduğu belirtilerek, «İdarî bir işlem olarak kanuniliği, genel hükümler ve usuller uyarınca görevli yargı mercileri tarafından denetlenmesi mümkün olunca, hâkimin, bununla, bağlı olarak karar vermesi düşünülemez» denilmektedir.

Bir başka kararda da idarenin yargı çevrelerini tespit edebileceği hükmü getirilmektedir. (1) 1567 sayılı kanunun değişik 4. maddesi ile kanun kapsamına girecek davalarda bakacak olan mahkemelerin yargı çevrelerinin Adalet ve Maliye Bakanlıklarınca çıkarılacağı hükmü getirilmektedir. Anayasa Mahkemesi idareye mahkemelerin yargı çevresini tespit etmek görevini veren bir maddeyi anayasaya aykırı bulmamıştır. Anayasa Mahkemesi sorunu tabii hakim kavramını düzenleyen anayasanın 32. maddesi açısından ele almaktadır «1567 sayılı kanun 4. maddesiyle iki bakana, bu kanuna giren davalara bakmak üzere görevlendirilecek mahkemeleri göstermek görevinin verilmiş olması, esasen mevcut mahkemeler arasından bazılarını seçme mahiyetindedir. Çünkü bu mahkemelerin göreceği davaların konuları ayrı ve özel inceleme ve çalışma ister. Hakimin bu bilgilere vakıf bulunması davaların kavranmasında ve isabetli karar verilmesinde faydalı olur. Kambiyo murakabe mercileri ile mahkemelerin birbirine yakın olmalarının da tahkik ve tetkik işlerini çabuklaştıracak şüphesizdir. Bu yönden genel kanunlar ile kurulan ve yine genel kanunlara uygun olarak vazife gören mahkemelerin gösterilmesinde, adaletin gerçekleştirilmesi bakımından fayda vardır. Bu gaye ile Adalet ve Maliye Bakanlarına görev verilmesinin kanun önünde eşitlik prensibini sarsmadığı» öne sürülmekte ve anayasanın 32. maddesinin lafzına aykırı düşmediği söylenmektedir.

Aym kanun ile ilgili bir başka kararda idarenin mahkeme kurma yetkisi çözümlenmektedir. (2) daha önce incelediğimiz kararda mahkeme kurma yetkisi ve kaza çevresinin belli edilmesi yetkilileri üzerinde değil; yalnızca yargı çevrelerinin hukukî durumu ele alınmıştı. Bu kararda ise genellikle idarenin mahkeme kurma yetkisi üzerinde durulmaktadır. Anayasanın 144. maddesinde «Bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması veya bir yargı çevresinin değiştirilmesi Yüksek Hakimler Kurulu'nun uygun görmesine bağlıdır» denilmektedir. Öte yandan 44 sayılı kanunda da bu görev Yüksek Hakimler Kurulu-

(1') E 1963/4 K 1963/71 28.3.1963 (Kd. 1/132)

(2) E 1963/129 K 1963/276 18.11.1963 (Kd. 1/197)

na açıkça verilmiştir. Ancak Yüksek Hakimler Kurulunun görev ve işleyişi ile ilgili kanunun bir hükmüne göre bu kanuna aykırı olan hükümler yürürlükten kaldırıldığı belirtilmektedir. Anayasa Mahkemesi söz konusu iki hüküm arasında zıtlık olmadığını ve böylelikle 1567 sayılı kanunun 4. maddesinin yürürlükten kalkmadığını kararlaştırmıştır. Gerekçede de iki hüküm arasında bir zıtlık olmadığı, Bakarım, Yüksek Hakimler Kurulu'nun onayının olması zorunluluğunun, iki kanun hükmünü «tamamlayıcı» nitelikte olduğu belirtilmektedir. Bunun sonucu olarak da, bundan böyle, Bakan'm mahkeme kurma yetkisini Yüksek Hakimler Kurulu'nun uygun bulmasına bağlamaktadır.

Kısaca özetlemek gerekirse, idare, vereceği idari tasarruflar ile mahkemelerin görevlerini yerine getirmesine yardımcı olacağı gibi, Yüksek Hakimler Kurulu'nun uygunluğunu alarak, yargı çevresi ve mahkeme kurabilecektir.

İkinci temel noktayı idarenin üzerine alamayacağı yargısal görevler teşkil etmektedir.

Bunları dört gruba ayırmak mümkündür:

1. İdare meşruten tahliye kararı veremez .
2. İdare tutuklama kararı veremez.
3. İdare hakimlerin atanması işlemlerine karışmaz.
4. İdare savcılarının yerlerini değiştiremez.

Ceza Kanununun Mevkii Meriyete Vazına Müteallik 825 sayılı kanunun 5. maddesinde meşruten tahliye Adalet Bakam'mn tasvibine bırakılmaktadır. Anayasa Mahkemesi verdiği kararında bu durumu mahkemeleri bağımsızlığının demokratik hukuk devletinin temel koşulu olduğunu belirten anayasanın 132. maddesine aykırı bulmuştur. Mahkemenin gerekçesinde (1) şunlar belirtilmektedir: «...Meşruten tahliyeye karar vermeğe ve bu karar geri almaya yetkili kılınmış olan Mahkeme başkanının verdiği karar, uzvî bakımdan, bir hakim kararı olduğuna göre, yasama ve yürütme organlarının bu karara müdahale edememeleri, hakimlerin bağımsızlığı ilkesinin gereklerindendir.»

(1) E 1963/99 K 1964/38 13.5.1964 (Kd. 2/115)

Buna paralel olan bir başka kanunda idarenin tutuklama yetki sinin olmadığı açıkça, belirtilmektedir. (1) Memurun Muhakematı hakkında kanunu muvakkatin 16. maddesi mülkî âmirler ve bakanlara geçici tutuklama imkânı vermektedir. Anayasa Mahkemesi kanunu muvakkatin bu maddesini anayasanın tutuklama yetkisini yalnızca hakimlere veren 14 ve 30 uncu maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Böylece mülkî âmirler ve bakanlar, çeşitli koşullar altında da olsa, tutuklama imkânına sahip olamayacaklardır.

Hakimlerin teminatını ve mahkemelerin bağımsızlığını sağlamak amacı ile ortaya konulan kuramlardan biri de hakimlerin özlük işlerinin bağımsız bir kuruluşa verilmesidir. Anayasanın 144. maddesinde özlük haklarının doğrudan Yüksek Hakimler Kurulu'nca gerçekleştirilmesi öngörülmüş iken 44 sayılı Yüksek Hakimler Kurulu Teşkilât Kanununun 66. maddesi atama işlemlerinin Cumhurbaşkanı'nın tasdikine sunulacağı hükmünü getirmektedir. Anayasa Mahkemesi verdiği içtihatla yargı organında meydana getirilmiş bir kuruluşa verilen yetkinin, teşkilât kanunu ile yeniden yürütme organına verilmesini hakimlik teminatına, ve mahkemelerin bağımsızlığı esasına aykırı bulmuştur. (2)

Anayasa mahkemesinin idarenin yerine getiremeyeceği yargısal yetkiler olarak belirttiği son nokta da savcılık teminatı olmaktadır. (3) Anayasa Mahkemesi 1967 yılında, verdiği bir karar ile savcılık kurumunun ayrıntılarını incelemiş ve savcılık teminatını çözümlenmiştir. Kararın ayrıntılarına girmek konu dışına çıkmak olacaktır. Ancak, kararda yer alan bir düzenleme konumuzu ilgilendirmektedir. Hakimler Kanunu'nun değişik 63. maddesi Bakana savcılarının yerini değiştirmek imkânını vermektedir. Anayasa Mahkemesi, bu uygulamanın, anayasanın 137. maddesinde geliştirilen savcılık teminatının özü ve sözüne aykırı olduğu sonucuna varmıştır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi, Anayasa Mahkemesi idarenin elinde bulunan bazı yargısal yetkileri iptal etmiştir. Buna göre, idare meşruten tahliye ve geçici tutuklama karar veremeyeceği gibi hakimlerin özlük haklarından olan atama ve savcılık teminatının gerçekleştirilmesi için, savcılarını yerlerinden uzak- laştırmayacaklardır.

(1) E 1963/59 K 1963/225 2.9.1963

(2) E 1963/50 K 1963/111 16.5.1963 (Kd. 1/222)

(3) E 1966/31 K 1967/45 18.12.1967 (Kd. 5/200)

İdarenin yargı açısından ele alındığı bu bölümün son kesimini idarenin halen elinde bulundurduğu yargısal ya da daha doğru olarak yargıya benzer yetkilerinin neler olduğunu Anayasa Mahkemesi kararlarında tespit etmek teşkil edecektir.

Bu açıdan iki nokta ortaya çıkmaktadır. Birincisi nizasız kaza olarak adlandırdığımız 5917 sayılı kanun kapsamına giren uygulamadır. İkincisi ise oldukça eski bir kanun olan Memurin Muha- kernatı Hakkında Kanunu Muvakkatin idareye verdiği ön yargılama yetkisidir.

5917 sayılı kanunun çeşitli yönlerden ve bu arada, konumuzla ilgili olarak, idarenin kaza yetkisini kullanma yetkisi yönünden anayasa aykırılığı iddia olunmuştur.

Anayasa Mahkemesi verdiği kararda bu konu içine, girmemiş, bir hüküm getirerek sorunu çözümlemek istemiştir. (1) Anayasa Mahkemesinin bu konu ile ilgili kararının gerekçesinde «İdare âmirlerinin bu yoldaki işlem ve kararlarının kaza hakkının kullanılması niteliğinde kabulü de mümkün değildir» denilmektedir. Anayasa Mahkemesinin bu hükmü tartışabilir. Ancak nizasız kaza olarak kabul ederek sorunu şöyle çözümlemek mümkündür : İdare bazı yargıya benzer yetkilere sahip olacaktır.

İkinci yargıya benzer yetkide Memurin Muhakematı Kanunu Muvakkatinde yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi bir kararında bu kanunun tümünü inceleme konusu yapmıştır. (1) Anayasa Mahkemesi, memurların yargılanmasının memurlara bırakılmasını temel prensip olarak benimsedikten sonra konunun yargı yetkisi ile ilişkisi sorununu araştırmıştır. Bilindiği gibi idare mercileri bu konuda yalnızca ilk soruşturma yapmaktadırlar. Oysa Anayasa Mahkemesi birçok kararında ilk soruşturmayı yargı kavramının dışında tutmuştur. Böylelikle Anayasa Mahkemesi 16. madde dışında, bütün kanunun, anayasaya uygun olduğunu kabul etmektedir.

Şunu söylemek gerekir ki idarenin yargıya benzer yetkileri yalnızca «tedbir işlemi olmak» ve «yalnızca yargı içine girmeyen» ilk soruşturma» düzeyinde kalmak şartı ile kullanabilecektir.

(1) E 1962/274 K 1963/40 21.2.1963 (Kd. 1/85)

(1) E 1967/14 K 1967/36 14.11.1967 (Kd 5/162)

II. İdarenin kuruluşu :

«Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna İktisadî şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.» (An. Md. 115/5)

«Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur.» (An. Md. 116/TII)

İdarenin kuruluşu ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin verdiği içtihatları, anayasadaki ayrıma uygun olarak, iki bölümde toplayabiliriz. Bunlarda birincisi merkezi idarenin kurulmasında göz önünde tutulması gereken koşullardır. İkincisi ise merkezi idarenin mahallî idareler üzerindeki vesayet denetimidir.

Anayasa Mahkemesi verdiği bir karar ile merkezî idarenin kurulması ile ilgili sorunları açıklığa kavuşturmuştur. (1) Bu içti- hatda merkezî idarenin alt bölümlere ayrılmasında güdülecek koşullar sıralanmaktadır. Anayasanın 115. maddesine göre, alt kademelerin kurulmasında rol oynayacak faktörler, coğrafya, İktisadî şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleridir. Mahkeme bu konuda şu içtihadı vermiştir: «...Türkiye'nin gerek illere ayrılmasında, gerekse illerin öbür kademeli bölümlere ve bu arada ilçelere ayrılmasında. göz önünde tutulacak ölçü, coğrafya durumu, İktisadî koşullarla kamu hizmetlerinin gerekleridir. İdarî kademelere bölümünde bu anılan ölçülerin göz önünde tutulması ilkesi, bu kademelerin merkezlerinin belli edilmesinde de öncelikle uygulanır. Merkez değişmelerde yeni merkezin eski merkeze göre coğrafya durumu, İktisadî koşullar ve kamu hizmetleri gerekleri bakımından daha üstün olduğu anlaşılmadıkça, böyle bir değiştirme anayasaya uygun sayılamaz.»

(1) E 1963/145 K 1967/20 27.6.1967 (Kd. 5/115)

Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi merkezî idare kademelerinin tespit edilmesindeki bu şartları kademe merkezinin seçimine kadar genişletmektedir .

1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 53/6 maddesi hükmü Bakanlar Kurulu'na, basa şartların gerçekleşmesi halinde, Belediye Meclisi'ni feshetmek imkânını vermektedir. Anayasa Mahkemesi bu yetkiyi anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. (1) Kararın gerekçesinde «...mahallî idarelerin birer karar mercii olan seçilmiş organlarının sıfatlarını kazanma veya kaybetmeleri konusunda idareye yetki verilmemiş, bunun ancak yargı yoluyla, olabileceği, temel kural olarak, tayin ve tespit olunmuştur.» denilmektedir. Anayasa Mahkemesi, idarenin, Belediye Meclisi'ni feshetme yetkisini alarak, mahallî idareler üzerindeki denetimini ancak yargı yoluyla yapılabileceği hükmünü tekrar etmektedir. Hangi organların, anayasada sözü edilen seçilmiş organ olarak kabul edilmesi gerektiği de yine kararın gerekçesinde açıklanmış bulunmaktadır. «Mahallî idarelerin seçilmiş organları deyimi içinde karar organları olan belediye meclisleri, ihtiyar heyetleri, il meclisleri, il daimi komisyonlarının girdiği... kabul edilmiştir.»

IV. Memur ve Memur Teminatı Kavramı :

«Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.» (An. Md. 117/1).

«Her türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrım gözetilemez. (An. Md. 58)

(1) E 1963/73 K 1963/177 ...? 7.1963 (Kd. 1/298)

788 sayılı Memurun Kanunu memur olmayı bazı şartlara bağlamıştır. Bunlardan biri kamu hizmetine girebilmek için askerlikle ilişkisi olmaması halidir. Anayasa Mahkemesi bu hükmün iptali isteğini reddetmiştir. (1) Anayasa Mahkemesi iptal isteğini reddeden kararını şu gerekçeye dayandırmaktadır: «Kamu hizmetinin kesilmeden, aksamadan yürütülmesi gerekir. Memurun her şeyden önce, böyle pürüzsüz verimli bir işleyişi sağlayacak nitelikte olması gerekir... askerlik hizmetini yerine getirmiş olmak şartı kamu hizmetinin gerektirdiği bir niteliktir; kişiliğe bağlı, Anayasa'nın 12. nci maddesinde ifadesini bulan, kanun önünde eşitlik ilkesini zedeler bir ayırım, bir imtiyaz değildir.» Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi askerliği kamu hizmetinin gerekleri olarak kabul etmekte ve bunu anayasaya uygun bulmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin anayasaya uygun bulmadığı hüküm memurların, yabancılarla evlenememesi; evlenmiş olanların müstafi addedilmesidir. Anayasa Mahkemesi «...bu şart, evlenmeyi değil, sadece memur olmayı sınırlandırmakla beraber, bu haliyle kamu hizmetinin gerektirdiği bir nitelik olma hüviyetini yitirmekte ve Ana- yasa'nın kanun karşısında eşitlik ükesini zedeleyen, kişiliğe bağlı bir ayırım durumuna düşmektedir.» demektedir. Ancak Mahkeme, yine karar gerekçesinde «yabancılarla evli bulunmama şartını, bazı kamu hizmetlerinde görevin gerektirdiği bir nitelik saymak yerinde olur., kamu güvenliğinin gereği olarak önemli devlet sırlarının korunması bakımından bu türlü bir sakıncalık tedbirlerine başvurulması zarurî görülebilir.... böyle bir hüküm Anayasa'nın 58. maddesine aykırı düşmez.» denilmektedir. Örneğin, Anayasa Mahkemesi verdiği bir başka karar ile uzatmalı jandarma erlerinin evlenirken izin almalarını anayasaya aykırı görmüştür. (2)

Memurların yabancılarla evlenmeleri özgürlüğü ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin kararları özetlenmek istenirse şu sonuç ortaya çıkacaktır: Memurlar yabancı kadınlarla evlenebilir. Ancak, bazı kamu hizmetlerinde, bu özgürlüğü kayıtlamak anayasaya uygun düşer.

Anayasa Mahkemesi 1987 yılında verdiği bir karar ile memur teminatı kavramını daha doğru olarak görevlilere teminat sağlama kurumunu açıklığa kavuşturmuştur. (3)

-
- (1) E 1963/205 K 1963/123 22.5.1963 (Kd. 2/11)
 - (2) E 1965/2 K 1965/24 5.4.1965 (Kd. 3/109)
 - (3) E 1966/31 K 1967/45 18.12.1967 (Kd. 5/200)

«Bir Devlet görevlisinin kişiliğine değer verildiğinden dolayı teminat altında bulundurulması söz konusu edilemez. Ona sağlanan her hangi bir teminat, ancak ve ancak, görevini gereği gibi yerine getirebilmesi içindir. Gerçekten anayasa ve kanun koyucunun bir görevliye herhangi bir teminat tanımak istemesi, yalnızca o görevlinin yerine getireceği kamu görevinin o yolda, ve düzeninde görülmesi gereğini güder, başka Devlet görevlilerinde bulunmayan bir teminatlı durumun sağlanması ise, özel önemi olan bir görevin, özelliğine uygun biçimde yerine getirilebilmesi için olur... Teminatın gereği ise, görevliyi siyasi güç sahiplerinin etkisinden uzak tutabil- mekdir.»

Anayasa Mahkemesi görüldüğü gibi, teminat kavramını oldukça açık şekilde ortaya koymuştur.

Anayasanın 118. maddesi memur teminatını sağlayabilmek ve memurlar hakkında yapılacak kovuşturmaları düzene bağlamak için disiplin suçlarının yargı organının denetimi altında olduğu ilkesini getirmektedir. Bu konu ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'nin birçok içtihatı vardır. Ancak bu kararlar idarenin yargısal denetimi bölümünde ele alındığından tekrar üzerinde durulmayacaktır.

V. Özerk Kuruluşlar ve Anayasa Mahkemesi :

Anayasa Mahkemesi 1966 yılında verdiği bir karar ile üniversitelerin bağımsızlığı ilkesini düzenlemiştir. (1) 657 sayılı kanunun I/in hükmü Üniversite öğretim üyelerini ve yardımcılarını kanunun mali hükümleri içine sokmaktadır. Anayasa Mahkemesi üniversitelerle ilgili düzenlemenin şu hükümlere uyması gerektiğini belirtmektedir. Bir kere, üniversiteler öğretim üyelerinin görevlerini ve niteliklerini kendileri tespit edip, sınıflandırabilmelidir. İkincisi, üniversiteler, gerekli personel sayısını kendileri tesbit edebilmelidir. Nihayet öğrenim üyelerinin hizmete alınması, atama ve terfileri ve hizmetten çıkarılmaları, üniversitelerce yapılmalıdır. Oysa 657 sayılı kanun bu yetkileri Devlet Personel Dairesi'ne ve dolayısıyla Bakanlar Kurulu'nun eline vermektedir. Anayasa Mahkemesi bu açıdan sorunu ele almış ve maddeyi iptal etmiştir.

(1) E 1965132 K 1966/3 4.2.1966 (Kd. 4/33)

V. Kanili Kuruluşları :

«İdare, seçilmiş organları, bir yargı mercii kararma dayanamaksızın, geçici veya sürekli olarak görevinden uzaklaştıramaz.» (An. Md. 122/11)

5590 Sayılı Kanun Ticaret Bakanlığı'na oda meclislerini fesih etme yetkisi vermektedir. Anayasa Mahkemesi verdiği bir karar ile kamu kuruluşlarının idarece iş başından uzaklaştırılması yetkisini kısıtlayarak, vesayet denetimini daraltmış bulunmaktadır. (1)

VII. Kanunsuz Emir.

Anayasamız kamu görevlilerinin, üstlerinden yönetmelik, tüzük, kanun ve Anayasa'ya aykırı olarak aldıkları emirleri yerlerine getirmemeleri ve bu durumu âmire bildirmelerinin gerekli olduğu hükmünü getirmektedir. Ancak amirin ısrar etmesi halinde emir yerine getirilecektir; bu takdirde sorumluluk emri verene ait olacaktır. Ancak buna rağmen, konusu suç olan emirler hiçbir şekilde yerine getirilmeyecektir. Aynı hüküm 788 sayılı Memurin Kanununun 40. maddesinde yer almıştır. Ancak 2553 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 2. maddesi polislerin bu hükmeye bağlı olmayacağı esasını getirmektedir. Anayasa Mahkemesi bu karara yukarıdaki temel prensipleri gerekçe olarak almış ve iptal etmiştir. (2)

(1) E 1963/117 K 1953/191 12.7.1963 (Kd. 1/318)

(2) E 1963/204 K 1963/179 8.7.1963 (Kd. 1 308)

T E R C Ü M E L E R

AZ GELİŞMİŞ ÜLKELER

Yazan

YYES LACOSTE

Çeviren

Kâmil DEMİRCİOĞLU

Özlükişleri Genel
Müdürlüğü
Şube Müdürü

GİRİŞ

Az gelişmiş ülkelerin durumları, devrimizin en dramatik ve belli başlı meselelerinden birini teşkil etmektedir. İktisat literatüründe son zamanlarda kullanılmaya başlanan «az gelişmiş ülke» tabirinin tam bir tarife kavuşturulmadığı görülmektedir. İlk bakışta bu deyimden bir değerlendirme ve mukayese anlamını çıkarmak mümkünse de, temel kriterler itibarıyla gayri vazih olduğuna şüphe yoktur.

Yukarıda, belirttiğimiz gibi, bu mefhum için verilen tarifler çok kerre müphem yahut noksan olmuştur. Örneğin az gelişmiş bir ülkeyi, tabii kaynaklarının tamamını işletmeyen bir ülke şeklinde tanımlayanlar varsa da bu doğru değildir. Nitekim aralarında A.B.D. nin de bulunduğu bir çok ülke tabii kaynaklarının geniş bir kısmını işletmedikleri halde, asla birer az gelişmiş ülke değildirler. Aynı şekilde, bu ülkelerin bugün içinde bulundukları şartlar, kalkınmış ülkelerin «sanayi ihtilali» nden önce sahip oldukları şartlara da benzemez. Bir memlekette kalkınma politikasının tatbiki konmuş olması da, o memleketin az gelişmişliğinin bir delili değildir.

Nihayet, bazılarının iddia ettikleri gibi sefalet de az gelişmişliğin anlamdaşı olamamaktadır. Az gelişmiş ülkeler halklarının büyük bir kısmını tehdit eden açlık ve fakirlik gibi iki önemli olay dahi önemlerine rağmen az gelişmişliği karakterize etmeğe yetmemektedir. Zira

böyle bir düşünce hiç şüphesiz bizi, az gelişmişliği insanlık kadar eski bir realite olarak görmeğe götürür. Halbuki geri kalmış ülkeler sadece asırlardır hiç bir şeyin değişmediği eski ülkelerden ibaret değildir. Bugün az gelişmişliğin, üzerinde ittifak olan arazlarından biri nüfusun çoğalma nisbetidir ki bu konu dahi bu ülkelerde bazı şeylerin değiştiğine misâldir.

Maalesef insanların başına öteden beri musallat olan açlık ve sefalet bu deyimin tatminkâr bir tarifinde temel unsurları teşkil etmektedirler. Şimdi bu tabirin gerçek muhtevasını ve temel kriterlerin tesbite çalışalım.

AZ GELİŞMİŞLİĞİN TEMEL KARAKTERLERİ

Az gelişmişlik olayını belirleyen en önemli özelliklerden biri kompleks oluşu ve aralarındaki karşılıklı tesirleri son derece düzensiz olan ekonomik ve sosyolojik arazların iç içe girmiş olmasıdır. Bu kompleks hal ekonomik güçlükleri yenmeye yöneltilen kalkınma teşebbüslerinin karşılaştıkları güçlüklerin belli başlı sebeplerinden biri olmaktadır.

Çeşitli istatistik ve değerlendirmeler, az gelişmiş ülkelerin dünya nüfusunun 3/4 ünü teşkil ettiklerini göstermektedir. Bu durum, az gelişmişliğin kapsam itibariyle çeşitli kıt'a ve halkaları içine aldığını ifade etmektedir. Mamafih görünüşteki bu çeşitliliğe rağmen nisbet ve kesafet farklılıkları bir tarafa bırakılırsa kalitatif arazlarda bir ayniyet olduğunu göstermek mümkün olmaktadır. Dünyanın muhtelif zaviyelerden sosyal ve ekonomik durumu itibariyle tetkiki; fakir milletleri zengin milletlerle aynı seviyeye getirecek olan kalkınma gayretlerinin ağır aksak işlediğini ve binnetice dünya halklarının araları bir uçurumla açılmış iki kutba ayrıldığını ortaya koymaktadır.

İki gurubun arasında sayılan ve yarı gelişmiş ülkeler diye tanımlanan memleketler oldukça azdır. Venezüela, Arjantin, Güney Afrika Birliği, Japonya ve İtalya bu guruba giren ülkelerdir. Bunlar, mukayese edülebilir karakteristikler gösteren homojen bir grup yerine özel hallerin bir mecmuasını teşkil etmekte ve herbiri kendine has çizgiler taşımaktadırlar.

Az gelişmişliğin her bir arazının taşıdığı griftlik ve önem bu eserin çerçevesini aşan derin bir araştırmayı gerekli kılacak kadar

fazladır. Bu sebeple biz meseleye analitik açıdan çok sentetik bir zaviyeden bakacağız. Az gelişmişliğin temel karakterlerinin belli başlıcalarını şöyle sıralayabiliriz:

1 — Beslenme yetersizliği

Beslenme yetersizliği çok yaygın ve ciddi bir arazdır. O, tarihin hudutlarını ve az gelişmişliğin ölçülerini belirli şekilde aşmaktadır. Açlık, halen birçok sosyal sınıfı tehdit etmekte ve ileri memleketler halkları için dahi ciddiyetini muhafaza etmektedir. Az gelişmişlerin ise ekseriyeti açlık çekmektedir. Bunlardan sadece Arjantin bir istisna olarak görünüyorsa da onun dahi bazı bölgelerinde ciddi beslenme yetersizlikleri mevcuttur.

Dünyada, insanın kalori olarak ifade edilmiş günlük gıda ihtiyacı 1400 - 1500 ilâ 3600 asgarî ve âzami kalori miktarları arasında sıralanmıştır. (Nazi toplama kamplarında bu miktar 500 ilâ 1000 kaloridir.) Hayatın idamesi için gerekli asgarî miktar 1400 - 1500 olup 2500 kalorinin altı noksan beslenme olarak mütalâa olunmaktadır. Muhtelif değerlendirmelere ve bilhassa Birleşmiş Milletler Gıda Fonu (F.A.O.) değerlendirmelerine göre dünya nüfusunun % 70 i 2500, % 24 ü de 2000 kaloriden az gıda almaktadır. Günümüzde açlık yoluyla ölümlere sebep olan büyük kıtlıklar yenilmiş yahut durdurulmuştur. Fakat müzmin beslenme yetersizliği, gizli açlık halklar üzerinde gittikçe çoğalan ölçüde ağırlığını hissettirmekte ve daha tahripkâr olmaktadır.

Beslenmenin sadece kalori miktarı olarak düşünilemeyeceği de muhakkaktır. Zira insan vücudu muayyen gıda miktarına ek olarak, çeşitli gıda ve vücudu hastalıklara karşı koruyan elemanların istihlâkını de talep eder. Azotlu hayvansal gıdalar, madeni tuzlar- ve vitaminler gibi. Oldukça çeşitli muhtevalı görülen gıda rejimleri zafiyet hastalığına sebep olan kalite yetersizlik leri gösterebilirler. F.A.O. nun bir anketine göre dünya nüfusunun % 58 i günde 15 gramdan az, % 17 si 30 gram üzerinde hayvani menşeli azotlu gıda alabilmektedir. Miktar itibariyle noksan gıda alma hali daha çok fakir zümrelere hastır. Bu durum çocuklar üzerinde çeşitli tesirler icra etmektedir. Millî ortalaması itibariyle dünyanın en kötü ve kıfayetsiz beslenen milleti Hint milletidir. Günde her Hintli 1600 kalori miktarında gıda ve 6 gram hayvansal azot alabilmektedir. Az gelişmiş iil-

keleri aldıkları gıda miktarları itibariyle (Küba Uruguay ve Arjantin hariç, zira bunlar 2500 kaloringin üstündedir.) aşağıdaki şekilde sıra- lıyabiliriz.

1 — 2000 kalori ve 10 gramdan az azotlu madde alanlar: Hindistan, Seylân, İran, Irak, Belçika Kongosu.

2 — 2000 kalorigin az ve 10 ilâ 20 gram arası azotlu madde alanlar Füpînler, Peru, Kuzey Afrika.

3 — 2000 ilâ 2500 kalori ve 10 gramdan az azotlu madde alanlar: Çin, Japonya, Suriye,

4 — 2000 ilâ 2500 kalori ve 10 üâ 20 gram arası azotlu madde alanlar: Meksika, Güney Rodezya, Mısır, Pakistan,

5 — 2000 ilâ 2500 kalori ve 20 ilâ 30 gram azotlu gıda maddesi alanlar: İtalya, Türkiye, Yunanistan, Şili, Venezüela, Kolombiya, Brezilya, Güney Afrika,

2 — Tarım Alanındaki zafiyet

Az gelişmiş ülkeler tarım alanında çalıştırdıkları nüfusun yüksek oranıyla belli olurlar. Bu nisbet Güney Avrupada % 58, Kuzey Afrikada % 73, zenci Afrikasmda % 76, Orta Amerikada % 62, Güney Amerikada % 55, Güney - Batı Avrupada %. 70, Güney Asyada % 74, Doğu Asyada % 71 ve Güney Doğu Asyada % 78, sadece Kuzey Amerikada % 13 ve Batı Avrupada % 20

Az gelişmiş ülkelerin tarımı büyük zafiyetler arzeder. Ziraî potansiyel tam randımanla işletilmemekte ve dolayısıyla her ne kadar toprak darlığı varsada işletilebilir araziden tam verim alabilmenin çok uzağında bulunmaktadır. Uzak doğuda tarım, alüvyonlu vadiler ve deltalar üzerinde tekasüf ettirilmiştir. Dâtm Amerikada tarıma elverişli arazinin ancak 1/5 i işletilebilmektedir. Bunun sebebi muhtelifdir: Tabîî güçlükleri yenecek teknik imkânlardan mahrumiyet; tropikal bölgelerdeki fakir ve kıraç toprakları yeniden kuvvetlendirmek için nadas devrelerinin uzun tutulması zarureti; geleneksel usullerle ziraata elverişli zengin olmayan topraklarda verimi artırmaya matuf ziraî yenilikler için gerekli sermayeyi bulamama ve küçük ziraî işletmelerin gelişmesine mani olan toprakların belli, nüfuzlu ailelerde toplanmış olması, Az gelişmiş ülkelerde tarım ve hayvan

cılık arasındaki kuvvetli muvazenesizlik çiftçinin yük hayvanı ve gübreden sıkıntı çekmesine sebep olmaktadır.

Arazi meseleleri az gelişmiş ülkelerin ekseriyetini karakterize eder. Bu meselelerin bir kısmı feodalizmin devamı gibi oldukça eski menşeyli, bir kısımda tefecilik oyunları yahut zorla ve tecavüz suretiyle arazileri genişletme gibi oldukça yeni meselelerdir. Büyük mülkler çok kerre boş yere monopol kurmuşlardır. Çünkü serveti değerlendirememektedirler, ayrıca bu monopoller köylülerin çalışma vasıtalarından optimum seviyede istifade sağlamalarına imkân vermeyen küçük mülkler içinde hapsolmalarına sebep olmaktadır.

Bu ülkelerde çiftçi halkın çoğunluğu topraksız olup başkalarının yanında yarıcılık yahut ırgatlıkla geçinmektedir. Lâtin Ameri- kada arazi sahiplerinin % 1,5 u tarım arazisinin % 50 sine sahiptirler. (Meselâ, Brezilyada mülk sahiplerinin % 3,4 ü toprağın % 62 sine ve çiftçilerin % 51 ide toprağın ancak % 3,4 üne sahiptir.) Az gelişmiş ülkeler tarımda elde ettikleri randımanın düşüklüğü ile de belli olurlar. Şöyleki; buğday tarımında tektar başına verim, Afri- kada 7, Lâtin Amerikada 9 kental iken Kuzey Amerikâda 12. Avru- pada 15,8 kentaldir. Mısır tanımında Kuzey Amerikanın 22,5 kenteline karşılık, Güney Amerikada elde olunan 14 kentaldir. Aynı şekilde pirinç istihsalinde Avrupada hektar başına alman miktar 43,8 kental iken, Uzak Doğuda 16,2 kental ve Afrikada da 13,3 kentaldir.

Ziraî produktivite az gelişmiş ülkelerin hemen hepsinde son derece düşüktür. Meselâ, Kuzey Amerikada bir çiftçi ortalama 5 tonun üstünde hububat üretiyor ve 15 şahsın yiyeceğini temin ediyorsa; Avrupada da bir çiftçi ortalama 1 tonun üstünde istihsal etmekte ve 10 kişinin ihtiyacını karşılamaktadır. Buna karşılık az gelişmiş topluluklarda bu miktar çiftçi başına ortalama 0,4 tona düşmektedir. (Bu miktarı aşan sadece Brezilya ile Japonya.) Diğer bir hesapla bu memleketlerden İtalya ve Peru'da bir çiftçi 6, Brezilya da 5 ve Hindistanda 4 kişinin yiyeceğini istihsal etmektedir. Bu randıman ve produktivite düşüklüğü çok kerre tabii güçlüklerle izah olunursa da hakiki sebep daha ziyade toprağın işlenmesindeki usullerin geriliğinden ve mekanize olamamaktadır.

Yukarıda kısaca izaha çalıştığımız bütün bu sebeplerden dolayı bilhassa, tarımla uğraşan az gelişmiş ülkelerin ziraî istihsalleri ciddi açıklar vermektedirler. Halbuki bu memleketlerin nüfusları sürat

le artmakta ve ihtiyaçlarıda o nisbette çoğalmaktadır. 2. Dünya Harbinden önce nüfus basma 100 olan gıda maddeleri istihsal endeksi, Güney Amerikada 1956 da 94- e, Asyada (Çin hariç) 92 ye düşmüştür. Bu rakamlardan anlaşılmaktadır ki bu kategori memleketlerde gıda maddeleri istihsalı harp öncesi yıllara nazaran gerilemiştir. Şunu kabul etmek gerekirken ziraî istihsalın artışı tabii güçlüklerden çok, noksan beslenen müstehlakin satın alma gücünün mahdud olmasından dolayı sağlanamamaktadır. Temel mesele, sık sık söylendiği gibi ihtiyaçlara nazaran istihsalın düşük olması değil, ihtiyaçların karşılanmasına meydan vermeyen büyük ve yaygın fakirliktir.

3 — Millî gelir ortalamasının ve hayat seviyesinin düşüklüğü

Birleşmiş Milletler Teşkilâtı tarafından yayınlanmış bilgilere nazaran dünya nüfusunun % 16 sı dünya gelirinin % 70 inden istifade etmekte buna karşılık % 54 üde % 9 ile yetinmek zorunda bulunmaktadır.

Tahmini olarak fert başına düşen ortalama millî geliri (1954 yılı) 400 doların üstünde olan kalkınmış ülkeler şunlardır: Almanya 510, Hollanda 500, Fransa 740, İngiltere 780, Belçika 800, İsviçre 1010, Kanada 1310, A.B.D. 1870 dolar. Millî gelirleri durgun yahut çok az artan az gelişmiş ülkeler ile (Ortalama gelir 65 dolar) kalkınmış ülkeler (ortalama gelir 586 dolar) arasında ki mesafe önemli derecede artmaktadır. Meselâ 1949 ile 1953 yılları arasında A.B.D. de millî gelir fert ve yıl başına 1463 dolardan 1870 dolara yükselirken aynı tarihler arasında Hindistanda 57 dolardan 60 dolara çıkmaktaydı. 2. Dünya Harbinden evvel Hindistan ile A.B.D. arasındaki fark 15 misli iken bugün bu fark 35 misline yükselmiştir. 2 milyar insanı içine alan az gelişmiş ülkeler az farklarla yokluk ve sefalet arasında sıralanmışlardır. Hiç şüphesiz dolardaki gelişme, paranın satın alma gücünün düşmesi ve gayri ticarî istihsal gibi faktörler az gelişmiş ülkelerin millî gelirlerinin tahmininde bizleri yanıltabilir. Bu sebeple bu ülkelerde bir kısım halkın reel hayat seviyesinin millî ortalama tahminlerinin üstünde olabileceği kabul edilebilir. Zira az gelişmiş ülkelerde kalkınmış olanlara nazaran daha önemli olan gelir dağılımı gayri adildir. Bu durum «fakir ülkelerde zenginler ve fakirler arasındaki fark çok kuvvetlidir» şeklinde ifade

edilen bir ekonomi kanununu haklı kılan devamlı bir kanundur. İşte millî gelir ortalamalarını yanlış yahut geçersiz kılan budur. Arap halklarından çok küçük bir azınlık büyük petrol gelirlerine sahip iken bunların dışındaki geniş kitle sefalet içinde bulunmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde ekonomi ve cemiyetin birlikte mütalâası mümkün olmamaktadır. Halbuki zenginliğin dağılımını dikkate almak zarurettir. Meselâ Kolombiyada nüfusun %, 2,6 si millî gelirden % 40 pay almaktadır.

4 — Mahdud bîr sanayi

Bu unsur da az gelişmiş ülkelerin müşterek ve devamlı unsurlarından biridir. Bunun tek istisnasını Japonya teşkil etmektedir. Zira Japonya millî gelirinin düşüklüğü (190 dolar) ve beslenme yetersizliği (2100 kalori) sebepleriyle geri kalmış bir ülke isede oldukça eski ve ileri bir endüstriye sahiptir. Bugün nüfusunun % 22 si sanayide çalışmaktadır

Az gelişmiş ülkelerde sanayi zayıflığının en güzel ölçüsü çalışabilecek durumda olan işgücü miktarına karşılık çahştırılabilen işçi miktarı arasındaki nisbettir. Toplam işgücünün Kuzey Amerikada % 37 si, Batı Avrupada % 42 si sanayide çalışırken Afrikada ancak % 11, Asyada % 10 ve Güney Amerikada da % 17 si çalışabilmektedir. Dünya ölçüsünde mütalâa edilirse sanayinin belli yerlerde temerküzü bu nisbetleri şükpheye düşürecek kadar ileridir. Dünya nüfusunun 1/5 i sanayi istihsalinin % 90 ından fazlasına sahiptir. Filhakika az gelişmiş ülkelerdeki sanayi, prodüktivite itibariyle son derece düşük bir hafif sanayidir. Bugün pamuklu dokuma sanayimdeki istihsalin % 20 si bu ülkelerde elde olunmaktadır. Bunu dünya istihsalinin % 18 ile tek ağır sanayilerini teşkil eden çimento endüstrisi takip etmektedir. Buna karşılık bu memleketlerin dünya çelik ve denür imalindeki yerleri 1956 yılı istatistiklerine göre % 3 gibi düşük bir nisbettir. Ayrıca önemli miktarda çelik ithaline rağmen nüfus başına olan günlük istihlâk oldukça düşüktür. İktisaden kalkınmış ülkeler yılda nüfus başına 100 kilogramdan fazla çelik tüketirler. (Fransa 200, Almanya 250, İngiltere 322, A.B.D. 625.) Az gelişmiş ülkeler bu miktarların çok altında kalmaktadırlar. (Şili 44, Arjantin 34, Türkiye 25, Brezilya, Yunanistan 22, Meksika, Cezayir 18, Belçika Kongosu 12, Mısır, Hindistan 5, İran 4, Batı Pakistan 2,2 kilogram) Sadece iki grup ülke arasında mutavassıt durumda bulu

nan İtalya ve Japonya 75 ilâ 80 kilogram ile iyice durumdadır Endüstriyel faaliyetin mahdut oluşu gelir düşüklüğüne müncer olmakta ve aşağıdaki neticeleri hasıl etmektedir.

5 ~ Mekanik enerji istihlâkindeki düşüklük

Günlük Enerji istihlâki miktarı, bir memleketin tabii güçlükleri yenebilme kabiliyetinin ve teknik imkânlarının en iyi bir ölçüsüdür. Kalkınmış ülkeler dünya enerji istihsalinin % 85 ini elde etmekte ve nüfus başına yılda 1 tonun üstünde kömür yahut eşdeğerlerini istihlâk etmektedirler. Meselâ Hollanda 2 ton, Fransa 2,3 ton, Almanya., Avustralya, Belçika 3,5, İngiltere, Norveç 4,5 ve A.B.D. 8 ton gibi. Az gelişmiş ülkeler sahip oldukları önemli enerji kaynaklarına rağmen çok az miktarda enerji istihlâk edebilmekle karakterize edilebilirler. Bu kategorideki ülkelere ait istihlâk miktarları şöyledir. İtalya 0,97 ton, Arjantin ve Japonya 0,78 ton, ortalama olarak Güney Amerika ülkeleri 0,6, Asya 0,3, (Hindistan 0,1 ton) ve Afrika Ülkeleri de 0,4 ton enerji istihlâk etmektedirler. Şunu belirtmek gerekir- ki bu miktarlar geniş halk tabakalarının istifadesine sunulmuş miktarlar değildir. İstihlâk daha çok şehirlerde ve sanayi bölgelerinde tekasüf etmiştir. Bu ülkelerde günlük hayatta enerjiden yararlanabilme sadece zengin ailelere has bir lüks durumundadır. Köylerde yaşayan halk mekanik enerjiden bihaberdir. Buralarda tek kuvvet azçok hayvan gücüyle takviye edilmiş insan gücü olmakta devam etmektedir.

Az gelişmiş ülkelerin enerji açığının önemini ve bu ülkeler için ifade ettiği manâyı şu şekilde belirtebiliriz. Şayet bir insanın yıllık enerji kapasitesini 200 kilowat saat olarak tahmin edersek, kalkınmış ülkelerde kullanılan mekanik enerjinin miktarı 18 milyar insana muadil olurken az gelişmiş ülkelerde bu miktar (her türlü kaynaktan elde olunan enerji dahil) 3 milyarı zor bulmaktadır. Bu enerji açığı az gelişmiş ülkeler ekonomisinin diğer sebepler yanında en bariz temel unsurlarından birini teşkil etmektedir.

6 — Ekonomik yönden bağlılık durumu

Çok kompleks tarihi sebepler dolayısıyla az gelişmiş ülkelerin ekserisi; kalkınmış memleketlere bağlı bir durum içindedirler. Bu

ülkelerde medeni bir ekonomi sektörünün kurulması ve gelişmesi kendi tarihlerinin normal seyri sonunda olmayıp mevcut ekonomi düzeninin yahut sosyal düzenin tazyiki sonunda dışarıdan ithal edilmiştir.

Az gelişmiş ülkelerin büyük bir kısmının kalkınmış ülkelere bağılılığı önce politik olmuş bilâhare bu bağılılık ekonomik ve sosyal bağılılığa dönüşmüştür.

Mamafih az gelişmişliğin bir müstemleke anlamı taşımadığını da belirtelim. Günümüzün geri kalmış bir çok ülkeleri, politik bakımdan bağımsız kalmayı başarmışlar ve bunlardan bir kaç da (Türkiye, İspanya ve Japonya) büyük devletlerin siyasî hakimiyet sahalarına asla girmemişlerdir. Bununla beraber ekseri hallerde ekonomik bağılılık mevcuttur ve devam etmektedir. Bu ekonomik bağılılık kendini şu şekilde göstermektedir: Bu çeşit ülkelerde sanayi kuruluşları, maden istihracı ve ziraî veya ticarî işletmelerin pekçoğu istihallerini mensup oldukları sermaye sahibi kalkınmış ülkelerin menfaatlarma göre ayarlayan ve dışarıya büyük kârlar transfer eden yabancı şahıs yahut şirketlerin elindedir. Bunun istisnası İtalya ve Japonya'dır.

Yakın zamana kadar bu çeşit ülkelerin kısır olan gelişmeleri, kalkınmış ülkelerin beşerî, teknik, malî vasıtaları ve direktifleri ile yürütölmekteydi. Kalkınmışlardan bilhassa batı avrupa devletleri dünya küresinin ekonomik coğrafyasını kendi özel menfaat ve ihtiyaçlarına göre organize etmişlerdi.

Az gelişmiş ülkeler iktisaden bağılılığın örneğini özellikle dış ticaretlerinde gösterirler. Bunlar genellikle yabancı menşeyli komisyoncu ve deniz nakliyat şirketleri eliyle ham maddelerini kalkınmışlara ihraç ve aynı yolla onlardan da mamûl madde ithal ederler. Bunun sonunda dış ticaret bütçeleri devamlı açık verir. Mamafih bunların dış ticaretlerinde bir nokta da muvazene vardır denebilir. O da yabancı sermayenin getirdiği kapital ile dışarıya transfer ettiği kâr dolayısı ile memleket zenginliğinden götürdüğü hissedir.

Az gelişmiş ülkelerin ekonomik bağılılıkları, ihracat mallarının mahdut çeşitte olması ile dahada ciddiyet arzeder. Buna misal olarak Venezuela ile Irak'ı gösterebiliriz. Bu iki ülkenin ihracatlarının % 92 si petrolden ibarettir. Kolombiya'nın % 80., Brezilya'nın % 70 i kahvedir. Aynı şekilde Mısır dış ticaretinin % 70 pamuk, Şili'nin bakır, Bolivya'nın da kalaydır. Bu mahdut çeşitteki malların fiyatlarının

beynelmilel piyasa hareketlerine göre ayarlanmakta olması, bu ülkelerin ekonomilerini olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Piyasadaki en küçük bir istikrarsızlık derhal intikal etmektedir. Bu sebeble bu ülkelerde devamlı istikrarsızlıklar yaratan oldukça şiddetli periodik ekonomik duraklamalar olur.

Yukarıdaki duruma ilâveten, az gelişmiş ülkeler hükümetlerinin sosyal ve ekonomik politikaları, büyük yabancı firmaların men- faatları ile sürtünme halindedir. Bu firmalar oldukça önemli baskı imkânlarına sahiptirler. Zira faaliyetleri itibariyle, devlet gelirleri arasında oldukça önemli bir yer işgal etmektedirler. Ayrıca bunlar başka memleketlerde de istihsal sahalarına sahip olduklarından bu çeşit ülkelerde, rekabet halinde bir nevi şantaj politikası dahi takip edebilmektedirler.

Yabancı sermaye bu memleketlerin ekonomilerinde temel bir yer işgal eder, çünkü istihsalde ve ülkenin dış ticaretinde önemli hisselerle sahiptirler.

Az gelişmiş ülkelerdeki hayat ve görünüş, yabancı menşeli karar ve kuvvetlerin mahsulüdür. Ayrıca bu ülkelerdeki sosyal ve ekonomik strüktür iç ve kuvvetli dış tesirlerin yoğurduğu düalist bir görünüş içindedir.

7 — Anormal şekilde gelişmiş bir ticaret sektörü

Az gelişmiş ülkelerde ticarî faaliyetler, millî gelir dağılımında ve aktif nüfusta anormal denecek derecede büyük bir yer işgal ederler. Meselâ Afrika'da ticaretle uğraşanlar, aktif nüfusun % 14 ünü, Asya'da % 17 sini, Güney Amerika'da da % 27 sini teşkil etmektedir.

Bu ülkeler halklarının önemli bir kısmının ancak geçim ekonomisi içinde yaşadıklarının bir gerçek olması karşısında, bu anormal dağılım şayanı dikkat bir dağılım olmaktadır. Ticaretle uğraşanların aktif nüfusa olan nisbeti ile bunların millî gelirden aldıkları pay arasındaki münasebet bu ülkelerin karakteristiklerinden biridir. Meselâ Meksikada ticaretle uğraşan % 22 lik bir nüfusun millî gelirden aldığı pay % 56 dır. Dengesizlik Türkiye'de % 7 - % 33 ile daha da, büyüktür. Ayrıca elde olunan net kâr bakımından ticarî ve zirai

sektörler arasındaki fark da önem arz etmektedir. Şayet her ülkede çiftçi basma elde olunan net kârı 100 kabul edersek, ticaret sektöründe bu nisbet İtalya’da 230, Hindistan, Japonya ve Brezilya’da 300, Güney Afrika Birliği’nde 650, Meksika’da 770 ve Türkiye’de de 780 dir. Kalkınmış ülkelerde ise durum bu kadar sivri değildir. Meselâ Yeni Zelanda da 65, İngiltere’de 100, Kanada’da 130 ve A.B.D de de 180 dir.

Netice olarak diyebilirizki; iktisaden az gelişmiş ülkelerde, diğer ekonomik faaliyetler üzerinde paraziter tesirler icra eden, anormal şekilde gelişmiş bir ticaret sektörü vardır.

8 — Geri k alını ş s o s y a l s t r ü k t ü r l e r

Batı medeniyeti ile olan temaslarının eskiliğine rağmen, az gelişmiş memleketlerin sosyal müessese ve yapıları, ileri ülkelerinkinden çok farklıdır. Nüfusunun önemlice bir miktarı istisna edilirse, halkın büyük bir kısmı bu ülkelerde halâ eski göçebe yahut köy hayatının geçim ekonomisi içinde yaşamaktadır. Mamafih bir zamanların bu kapalı ekonomisi, yavaş yavaş, zorla yahut ihtiyarî olarak ticarete ve para ekonomisine doğru açılmaktadır. Çalıştıranla çalışanlar arasındaki ekonomik bağların şahsî bağılıklar şeklinde cereyan ettiği geri kalmış bölgelerdeki münasebetleri yarı feodal olarak nitелеmek mümkündür. Zira bu münasebetler ekseriya efendi - köle bağılığının tarihi şekillerini kuvvetlendirmeye yönelik tefecilik münasebetleri halindedir.

Az gelişmiş ülkeler, ileri ülkelerin uzun zamandan beri terkettikleri istihsal ve istihdam usul ve şekillerini muhafaza ile karakterize olurlar. Meselâ bu ülkelerde çiftçiye çok az bir hisse bırakan esassız ve gayri adil yarıcılık usulleri vardır. Arazi, kalabalık bir aracı zümre eliyle, ikinci elden kiralanmaktadır. İdarenin mecburi çalıştırması ve angarya yükleme usulleri revaçtadır. Mahallî ekonomik iktidar ile İdarî sorumluluklar arasında dengesizlikler mevcuttur. Babadan oğula intikal eden devamlı bir borçluluk hali vardır. Yakın zamanlarda teorikman kaldırılan sertliğin hissedilir tesirleri ortadadır.

Mümtaz ve yönetici sosyal kategoriler, ileri ülkelerin aksine, fevkalâde kuvvetli ve ifrat bir pozisyona sahiptirler. İşçi kazançlarının büyük bir kısmında ihtikâr yapan bu kudret sahipleri, ileri ülkelerin politik ve ekonomik temsilcilerinin desteğinde kuvvetlendirilmiş

lerdir. Böylece bunlar, feodalist imtiyazlar; fevkalâde geliştirilmiş sosyal ve ekonomik organizasyon şekilleri ile ortaklıktan elde ettikleri kârlarla dikkate değer hale gelmişlerdir. (Petrol kırıllıkları tarafından zengin hale getirilmiş olan Ortadoğu sultanlarının durumları buna misaldir.)

Son zamanlara kadar etken bir şekilde devam ettirilegelmiş olan bu arkaik sosyal strüktürlerin muhafazası bir takım psiko - sosyal meseleler doğurmaktan geri kalmamıştır. Bu ülkelerde ruhban sınıfı büyük bir nüfuza sahiptir. Din geniş halk kitlelerinin davranış, düşünce ve dünya görüşlerine şekil veren bir müessesedir. Bu tip cemiyette kadına tanınan seviye de oldukça düşüktür.

Nihayet bu memleketlerde sosyalman çok kuvvetli ayrıcalık ların bulunması, hakiki demokratik müesseselerin nadir olmasına; oligarşik hükümetlerin ve yarı teokratik hükümetlerin yahutta çok dar bir sosyal temeli olan diktatörlüklerin kurulup yaşamasına sebep olmaktadır.

9 - Orta sınıftaki ağır gelişme

Kalkınmış ülkelerde orta sınıfa mensup vatandaşlar miktar ve oynadıkları rol itibariyle cemiyette önemli bir yer işgal ederler. Az gelişmiş ülkelerde ise, modern ekonomi sektörünün cesametine rağmen, burjuvazinin çeşitli kademeleri fonksiyon ve miktar olarak zayıf kalmışlardır. Mevcut ekonomi, Batı Avrupa'nmkinden çok farklı tarihî bir tekamülün sonucu olarak vücuda gelmiştir. Ayrıca! bu ülkelerdeki ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmı, orada ikamet etmeyen yahut muvakkaten oturan yabancı tüccar ve sanayiciler tarafından harekete geçirilmiş ve organize edilmiştir. Bu işletmeler, kendi memleketlerinin menfaatine olacak şekilde, mahdud çeşit ve sayıdadır.

Az gelişmiş memleketlerdeki belirli miktarda bulunan burjuvazi, hakiki bir ekonominin yaratılmasından çok, spekülâtif faaliyetlere doğru yönelmiştir. Orta sınıfın bu şekilde miktar ve kalite itibariyle çok cılız olması, çok ciddi bir olaydır. Zira bu zafiyet, kalkınma. politikasının gerekli kıldığı sosyal ve teknik kadroların yetersizliği neticesini yaratmaktadır.

10 — Millî bütünlüğün arz e t t i ğ i zafiyet

Muhtelif derecelerdeki gayri mütecanislik, az gelişmiş ülkelerin ekserisinin müşterek vasıflarından biridir. Eğer modern ekonomi o memlekete hariçten ithâl edilmiş bulunuyorsa, orada kalkınmış ülkelerin menfaatlan çalışıyor ve dolayısıyla ekonomik faaliyetler ülkeye dengeli olarak dağılmıyor demektir. Bunlar genellikle kıyılarda, büyük şehirlerde, yol güzergâhları boyunca ve ihraç mallarının üretildiği bölgelerde tekasüf ettirilmişlerdir. Ayrıca bu ülkeler modern ekonomi bölgeleri ile, onların müdahalelerine karşı inatla direnen tarihi ve yerli ekonomi bölgelerine doğru ayrılmaktadır. Bu zıtlık ve uygunsuzluklara millî bir pazarın teşekkül etmemiş olması da inzımam etmektedir. Hakiki bir millî pazar yokluğu, koordine bir ulaşım şebekesinin mevcut olmayışından ileri gelmektedir. Bir kısım bölgeler mütecanis bir millî bünye içinde entegre olmadan doğrudan doğruya gelişmiş ülkelerle direk temas halindedirler. Böylece millî pazar, kendi kendine yeten ve ilkel usullerle çalışan bir sektörle; beynelmilel pazarlarla menfaat birliği içinde yaşayan sektörler arasında parçalanmış durumdadır.

Bu memleketlerin çoğu, çok eski ayrılıkları olan insan kitleleri üzerine bazı kerre zorla empoze edilmiş müstemlekecilik devrinin politik strüktürünü miras almış olan genç devletlerdir. Bunlar ekseriya sosyal organizasyonları, dilleri, etnik menşeleri farklı olan mürekkep topluluklar halindedirler. Aralarında modern devlet kuruluşlarının temellerini eski bir millî topluluğa istinat ettirmiş olanlar nadirdir (İspanya, Çin, Japonya gibi).

Bu çeşit ülkelerin ekonomileri, birbiri ile ahengi olmayan birtakım sektörlerden ibaret ve zayıftır. Para sirkülasyonları son derece yetersiz olup, nüfusun ancak bir kısmını ilgilendirmektedir. Bütün karışıklığa rağmen iptidai usullerle çalışan tarihî strüktürlerin yaşamaya devam etmeleri imkânsız görünmektedir. Zira halk, güçlükler dolayısıyla entegre olamayan bir strüktür içinde kalmakta ısrarı manasız bulmakta ve gerçek anlamda modern bir cemiyet ve ekonomi içine dahil olmayı tecrübe etmek istemektedir.

11 — İstihdam durumu

Gizli yahut açık işsiz durumunda büyük bir kitlenin mevcudiyeti geri kalmış ülkelerin karakteristiklerinden biridir. Yatırımların

göze çarpan karekterine ve zahiri dinamizmine rağmen, modern ekonomi son derece mahdud bir işgücü talep etmektedir. Zira sanayi yatırımları çok zayıftır. Bunlar, yabancı mamullerin ithali karşısında çöken yerli imalatattan meydana gelen işsizliği telâfi edememektedirler.

Bu ülkelerde modern sanayinin yaratılması herşeyden önce karayolu, demiryolu, limanlar ve enerji santralleri gibi enfastrüktür yatırımları gerektirmektedir. Bunlar ise köyden şehire ve şantiyeye akın edecek olanlara iş imkânları yaratmaktadır. Ne varki, köyden kopup gelen ve ora ile ilgisini kesenlere, şantiye çalışması sonunda da iş temin etmek gerekmektedir. Zira köylerde büyük mülklerin mevcudiyeti ve tarımın mekanize hale gelmesi işçiye olan ihtiyacı azaltmakta ve bu sebeple inşaatta çalışan ve iş bitimi sonunda köye dönmek isteyenlere iş bulunmamaktadır. Ayrıca köy nüfusu da sür' - atle artmaktadır.

İşte bütün bu durumlar, işsizlik yahut istihdam meselesini ağırlaştırmaktadır. Şunu da kaydetmek gerekirdi, burada bahsedilen işsizlik, ileri ülkelerde bilhassa İktisadî kriz sıralarında görülen işsizlik halinden farklıdır. İstihdam münhanisi devamlı dalgalıdır. Zaman zaman artar veya azalır. Gerileme anlarında, devamlı olan işlerini kaybetmiş işçiler, istikrarlı bir iş bulamamış olan diğer işsizlere ilâve olunarak büyük bir işsiz kitlesi haline gelirler. Bu kronik işsizlik meselesi bilhassa, zengin olmak hayali yahut zaruret sebebiyle köyden büyük şehirlere göç etmiş olanların meydana getirdikleri gecekonduların muntıkalarında net olarak görülür. Köylerdeki işsizlik topraksız köylü ile yılda ancak birkaç haftalık iş bulabilen tarım işçisi arasındadır. Bu noksan istihdam, işçinin marjinal veriminin pratikte sıfır olduğu küçük işletmelerdeki iş gücünün de israfına sebep olmaktadır.

Bu kronikleşmiş işsiz kitleleri, modern ekonominin para sirkülasyonuna girmek imkânına sahip değildirler. Bunlar verimsiz işlerde yahut ziraî veyahutta el sanatlarında devamlı olarak çalışanların kendilerini iase etmelerine muhtaç olarak yaşarlar.

Noksan istihdamın çeşitli sonuçlarını şu şekilde özetleyebiliriz: Bu çeşit bir istihdam iç pazarlardaki faaliyeti esaslı şekilde indirgelediği gibi, kâfi mahreç bulamayan ve henüz neşvü nema safhasında olan ziraî yahut sınaî kalkınma denemelerini de baltalar, zarar verir. Bundan başka, işçi ücretlerinin son derece düşük olmasına, iş mevzuatının tesirsiz hale gelmesine ve işgücü piyasasının organizasyonuna mani olmaktadır. Zira, komik denecek bir ücretle çocukların

çalıştırılmaları, büyüklere nazaran daha kârlı kabul edilmektedir. Şehirde ve köyde bu şekilde çocukların çalıştırılmaları, bunların hayata çok erken bir şekilde atılmalarına sebep olmakta bu da eğitime tesir etmektedir.

12 — Eğitim seviyesindeki düşüldük

Kütlelerin cehalet ve bilgisizlikleri, geri kalmışlığın belli başlı özelliklerinden biridir. 10 yaşmdan yukarı nüfustaki okuma yazma bilmeyenlerin nispeti, kalkınmış ülkelerde % 3 ilâ %, 4 iken genel olarak eğitimin mecburî olduğu geri yerlerde bu nispet gittikçe artmaktadır. Bunun tek istisnası Japonya'dır. (Okuma yazma bilmeyenlerin nispeti % 5 dir). Bu oran Arjantin'de % 17, İtalya ve İspanya'da % 23, Yunanistanda %A 41, Portekizde % 49 dur. Avrupa haricinde bu nispet anormal şekilde yükselmektedir. Meselâ Brezilyada % 57, Türkiyede ,% 59, Malezya ve Mısırdı %ı 86, Siyah Afrika ve Hindistanda % 90 dır.

Öğretimdeki bu gerilik okul ve öğretmen kifayetsizliğinden ileri gelmektedir. Bazı ülkeler için, halkın farklı dilleri ve dialektleri konuşmakta olması, öğretim için özel bir güçlük teşkil etmektedir. Yazık olmayan lisanlar öğretimde oldukça eski ve nazik bir meseleyi teşkil etmektedir. Hele bu dillerde millî kültürün alfabe ile kaleme alınmış yazıtlar yerine şekil yazılarına dayatılması bahse konu olunca, öğretim güçlüğü daha da artmakta ve gerekli zaman da uzamaktadır.

Öğretim ve eğitim seviyesindeki bu düşüklük, muhakkakki çeşitli sahalarda da olumsuz etkilerini göstermektedir. Bunlardan en önemlisi, ekonominin durgunluk devrelerinde belki ihtiyaç duyulmayan ve fakat az gelişmişliğe karşı hakiki bir mücadeleye açılmasına karar verildiğinde, şiddetle ihtiyaç duyulan sosyal ve teknik kadroların öğretim ve eğitim noksanlığından dolayı yetersiz kalmasıdır.

Bu yetersiz eğitim imkânları, sosyal sınıflar bakımından olduğu kadar cinsiyet bakımından da eşit olmayan bir şekilde dağıtılmıştır. Şayet, kalkınmış ülkelerde kız ve erkek çocukların ilk okullardaki miktarları arasında bir eşitlik varsa, bu eşitlik az gelişmiş ülkelerde bir istisna halidir.

Kadın öğretimindeki gerilik, sosyalman geri olan strüktürlerin cemiyet cemiyette işgal ettikleri yerin önemine en iyi bir ölçü olmaktadır.

Müslüman memleketlerde kadın ve kızların % 25 ilâ %, 28 i, Hindistanda % 27 si eğitilmekte olup, bu nispet Suudî Arabistanda %, 0 dır. Bir çok yazara göre kadının bu geri durumu, demografik meseleler yaratmaktan da hali kalmamaktadır. Kadının cehaleti bilhassa doğum tanzimini baltalamaktadır.

13 — Doğum nispetindeki yükseklik

İktisaden az gelişmiş ülkelerdeki nüfusun çoğalma nispeti, ileri ülkelere nazaran oldukça yüksektir. Birleşmiş Milletler İstatistiklerine göre bu nispet Kuzey Amerikada % 2,5 Avrupada % 2,4 Güney Amerikada % 4, Asya ve Afrikada % 4 ilâ % 4,5 dir.

Bu memleketlerde ölüm nispeti de hernekadar yüksek ise de, çoğalma oranı ileri ülkelere nazaran gene yüksektir. Önemli sağlık tedbirleri almış olmaları sayesinde, bir kısım az gelişmiş ülkeler yüksek çoğalma nispetini muhafaza etmektedirler. Bunların bir kısmı % 2,5 civarında bir çoğalma oranına sahiptirler.

İktisaden az gelişmiş ülkelerdeki nüfusun yaş itibarıyla terekküp tarzı önemli bir özelliktir. Buralarda çalışma çağının altında bulunan genç nüfusun miktan yaşlı olanlardan daha fazladır. Meselâ Asya, Afrika ve Güney Amerika'nın tamamında 15 yaştan aşağı olanların genel nüfusa oranı % 40 dır. (Bu nispet Avrupada % 30, Kuzey Amerikada % 25 dir). Fransada 100 çalışabilir ve yaşlı şahsa 75 genç düşerken, geri kalmış ülkelerde 135 e 125 çocuk düşmektedir.

14 — Sağlık durumu

Az gelişmiş memleketlerin çoğunda, kötü sağlık şartları hâlâ berdevamdır. Buna rağmen, hiç şüphesiz bir müddettir tıbbî tedbirlerin geliştirilmesi sayesinde salgın hastalıklar önlenmiş ve mahallî hastalıklara karşı da ilerleme kaydedilmiştir.

Kalkınmış ülkelerle, az gelişmişler arasındaki fark bilhassa çocuk ölümleri bakımından belirlemektedir. Kuzey Amerikada her yıl

1000 çocuktan 30'u ölürlen, az gelişmiş ülkelerde 250 ilâ 300 çocuk ölmektedir.

Göze çarpan gayretlere rağmen, sağlık şartları bu ülkelerde hâlâ kötüdür. Hernekadar tifüs, kolera ve veba gibi büyük salgın hastalıklar yok edilmiş ve ölüm oranı düşürülmüş ise de, yine de insanları sıhhatli saymak mümkün değildir. Bu ülkelerin ekserisi «kitle hastalıkları» içindedir. Nüfusun büyük bir kısmını etkisi altında tutan sıtma, verem ve trahom gibi kitle hastalıkları ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmalarını da engellemektedir. Zira bu durum, ferdin verim kapasitesini % 30 ilâ % 60 arasında düşürmektedir.

Bu hastalıklar çeşitli hayat seviyesine sahip sosyal gruplar için de farklılıklar arz etmektedir. Bunlar genellikle tabii şartlardan çok sosyal ve ekonomik koşulların sebep olduğu hastalıklardır. Açılan mücadeleler sonunda tabii menşeyli sayılan sıtma hastalığı yenilmiş gibidir. Fakat diğer kitle hastalıklarının tıbbi tedbirlerle ortadan kaldırılmalarına imkân yoktur. Zira bunların sebepleri muhtelifir. Şöy- leki; kötü barınma şartları, temiz içme suyu yokluğu, cehalet, doktor ve sağlık tesislerinin azlığı ve bilhassa noksan ve yanlış beslenme.

15 — Şuurlanma

Son 20 yahut 30 yıldır, az gelişmişliğe yeni bir eleman daha ilâve edilmiştir. Halkların içinde bulundukları durumun feciatini idrak etmeğe başlamaları diye ifade edebileceğimiz şuurlanma hali, az gelişmişliğin en önemli elemanlarından biri olmaktadır. Uzun süre sadece boyun eğmiş olarak yaşayan kitleler, modern dünya karşısında içinde bulundukları yaşantıyı anormal ve acayip bulmaya başlamışlardır. Bu şuurlanmada harplerin, kitle haberleşme vasıtalarının gelişmesi ve seyahatların çoğalmasının rolü büyüktür. Bugün kalkınmış ülkelerin zenginliği son derece göze batır hale gelirken, az gelişmişlerle olan fark da korkunç denecek şekilde artmış ve artmaya devam etmektedir.

Modern hayatın tesiri altında tarihi sosyal strüktürler ve düşünce şekilleri birbirinden ayrılmaya gitmektedir. Sefalet denince ona verilen anlam eskiden farklı olmaktadır. Zira insanlar gördüklerini ve öğrendiklerini mukayese etmektedirler. Ayrıca sefaletin bugünkü görünüşü eskiye nazaran da farklıdır. Şehirde olsun, köyde olsun son derece açık ve seçik hale gelmiştir. Bu durum az gelişmiş halkların «büyük uyanış» ı nı tahrik etmektedir. Kalkınma ve değişme arzu ve iradesini ihtiva eden bu uyanış olayı çok önemli bir olaydır.

İTALYA'DA BÖLGESEL İDARE SİSTEMİ

Yazan
George WOODCOCK

Oxford, Nuffield Kolejinde
tez araştırması yapan öğrenci

Ç eviren
Mehmet TARCAN

İçişleri Bakanlığı Tetkik
Müşaviri

1948 İtalyan Cumhuriyeti Anayasası bir muhtar bölgesel idare sistemini öngörmektedir. Memleketin tümü, her biri doğrudan doğruya seçim usulüne göre seçilmiş ve bölgeyi ilgilendiren bir yığın meseleyi hal için yasama ve İdarî yetkileri haiz bulunan tek meclis esasına göre kurulu bir yasama meclisi ile mücehhez 5 özel bölge ve 14 normal bölge olmak üzere 19 bölgeye bölünmüştür.

1948 de bölgesel reformun İtalya'da kamu idaresinde önemli ve yararlı değişiklikler getireceği inancı genişçe yayılmıştı. Bölgesel idare, memleketin tesirsiz ve çok geniş İdarî sistemini budama, millî meclisin ve çok yüklü merkezî idare makinasının yükünü azaltma çaresi telâkki edilmiştir. Anayasa projesinin 1947 yılında temsilciler meclisinin genel toplantısına takdiminde projeyi hazırlamakla görevli meclis komisyonu başkanı tasarıda yer almış bulunan bölge idaresi sistemini «anayasa tarafından getirilen en önemli yenilik» diye ifade etmiş ve «memleketin tarihî gelişimi için kesin bir önem kazanabileceği» ni cesaretle sözlerine eklemiştir.

Metinlere göre, 19 bölge 1949 yılından itibaren tamamiyle tesis ve teşkil edilmiş olacaktı. Anayasanın geçici VIII. Nolu hükmü, genel meclis seçimlerinin anayasanın yürürlüğe girdiği tarihi takibe- den yıl içinde yapılması için gereken tedbirlerin alınmış olduğunu öngörüyordu. Anayasa 1 Ocak 1948 de yürürlüğe girdi.

Sicilya özel bölgesi 1946 yılında tesis edilmişti. Diğer üç özel bölge Val d'Aoste, Sardunya ve Tren tin - Haut - Adige 1948 de teşkil edildiler. Son özel bölge Frioul - Venetie - Julianne 1948 yılında kurulamadı, zira ülkesinin bir kısmı Yugoslavya ile ihtilâf konusu idi. Bununla beraber Anayasa, bu ihtilâfın düzeltilmesini beklerken, bu bölgenin normal bölge olarak teşkil edileceğini belirtiyordu. Bu bölge nihayet 1963 de özel bölge olarak teşkil edildi.

Normal bölgeler 1949 da teşkil edilmedi. Anayasanın VIII nolu geçici hükmü ilk defa 1948 de bu geri bırakma işi talik edildi, sonra 1950 de yenilendi. Hristiyan - demokratlar tarafından yöneltilen hükümet, normal bölgelerden bazılarının sosyalist ve komünistlerin eline düşeceği korkusu ile bu tedbiri almıştı.

Bugün dahi normal bölgeler ancak kâğıt üzerinde mevcuttur. 1950 den sonra, bölgesel sistemin tam gerçekleşmesini talik etmek için artık kanunları yürürlüğe koyma zahmeti ihtiyar edilmedi: birbirini takip eden hükümetler (tamamı hristiyan demokratlar tarafından kontrol ediliyordu) Anayasanın VIII. Nolu geçici hükmünü bilmemekle yetindiler. Normal bölgelerin teşkilini geciktirmek için aşırı sol tehlike başlıca sebep oldu.

Şimdiki İtalyan hükümeti, (üçüncü moro hükümeti) normal bölgeleri kurmağa girişti.

Normal bölgelerin teşkili, 1963 aralık ayında göreve başlayan merkez-sol'un birinci İdarî işler programında yer alıyordu. Bununla beraber bu taahhüdü yerine getirmek için hiç bir şey yapılmadı, çünkü, sosyalistlerin komünistler ile bölgesel idare kuramaları için hristiyan demokratların çoğu muhalefete devam ediyorlardı ve keza

1964 - 1966 dan beri İtalya'nın ekonomik durumunun güçlüğü, hükümeti, diğer bir çok işler gibi, bu reformu geri bırakmaya mecbur ediliyordu.

1967 martında, 1968 ilk baharında yapılacak genel seçimlerden önce hizmet süresinin son yılında düzenlediği hükümet programında Moro bölgecilik hakkındaki hükümetinin taahhüdünü tekrar teyid etti ve normal bölgelerin teşkili için gereken mevzuatın parlâmentonun feshinden önce kabul edileceğine söz verdi ve normal bölgelerde ilk seçimlerin 1969 son baharında yapılacağını bildirdi.

Bu makale 1948 anayasası ile öngörülen bölge idaresini izah ve son yirmi yıl esnasında girişilen İtalyan bölgesel idaresinin tecrübesini tahlil etmektedir.

İtalyan Bölge Sistemi

İki çeşit bölge vardır : Özel ve normal bölgeler. Özel bölgelerin yetkileri normal bölgelerinkinden çok geniştir. Kuruluşları birbirine benzer.

Anayasanın 116. maddesi hükmü beş özel bölgenin teşkil ve özel muhtariyet şartları ile ilgilidir. Bunlar İtalyayı çevreleyen bölgeler olup kültürel özellikleri, ekonomik ve sosyal meselelerinin hususiyeti ile birbirinden ayırt edilirler. Trentin - Haut - Adige, Yal d'Aoste, Frioul - Venetie - Julienne bölgeleri İtalyan olmayan nüfusu ile (müteakiben Alman, Fransız ve Sloven dilleri konuşulmaktadır) ayırt edildiğinden harp sonrası yıllarında buralarda bölgesel muhtariyet hak ve iddiaları özellikle çok hararetili olmuştur.

Normal bölgelerden farklı olarak her özel bölgeye kendi ihtiyaçlarına uygun özel bir muhtariyet verilmesi öngörülmüştür. Bütün normal bölgelerin yetkileri aynı olduğu halde selâhiyetleri birbirine benzeyen iki özel bölge mevcut değildir.

Özel bölgelerin statülerinden yalnız Frioul - Venetie - Julienne bölgesinin statüsü cumhuriyet anayasasının tadiline istinaden kumcu meclis tarafından yürürlüğe konulması öngörülmüş ve buna dayanılarak parlamento tarafından yürürlüğe konulmuştur.

Bütün normal bölgelerle ilgili müşterek statünün en büyük kısmı Anayasaya bağlı olarak temsilciler meclisi tarafından yürürlüğe konmuştur. Bir kısmı da parlamento tarafından mer'iyete konmuştur. Bölge meclisi tarafından yürürlüğe konulan üçüncü kısım az önemli olup parlamento tarafından tasvip edilmesi gerekmektedir.

Her bölge, halk tarafından dört yıl süre ile seçilmiş tek meclis esasına göre kurulu bir yasama meclisi ile teçhiz edilmiştir. Bu bölge meclisidir. Bölge meclisi üyeleri bölgesel bakanlıkları yöneltlen bir icra komitesi seçer (la junte regionale). İcra komitesinin bir üyesi bölge meclisi tarafından icra komitesi ve bölgenin başkanı olarak gösterilir.

Sicilya'da bölgesel yasama meclisine bölgesel meclis «Assemblee Regionale» denir.

Bölgenin Yasama Yetkileri

Bölge meclisi, bölgeyi ilgilendiren bir yığın mesele hakkında kanun yapma yetkisini haizdir. Bölgenin yasama yetkileri üç tiptir.

Birincisi «Cumhuriyetin temel İktisadî ve sosyal reformlarına uygun, milletlerarası vecibelere ve millî menfaatlara saygılı olarak, devletin nâzım hukuk ilkeleri ve anayasa ile bağdaşır şekilde» kanun yapma yetkisidir.

İkincisi «Devletin kanunları ile tesis edilen ilkeleri ve önceki maddenin sınırları içinde» kanun yapma yetkisidir.

Üç üncüsü «Devlet kanunlarını tamamlamak maksadiyle kanun yapma» yetkisidir.

Birinci tip yasama yetkisi, sınırlı bir alana münhasır yasama yetkisidir. Yani yetkili bulunduğu konularda ve tayin edilen sınırlar içinde, millî mevzuat hariç, bölgesel meclisin hiç bir engelle karşılaş- maksız kanun yapabilme yetkisidir.

İkinci tip yetki tamamlayıcı yasama yetkisi «Pouvoir Legislatif complémentaire» olup aynı alanda mevcut millî mevzuatın temel ilkeleri sınırı içinde bölgesel meclise kanun yapma imkânını verir. Bu ilkeler millî kanunlarda açıkça gösterilmelidir. Veya bölgesel kanun koyucu bu ilkeleri bahse konu alanda mevcut millî mevzuatın tümünden netice olarak çıkarabilir.

Üçüncü tip yasama yetkisine bütünlüyci yetki »pouvoir integ- ratif» denilmekte olup bölgesel meclise, millî kanunların ilgili dağınık hükümlerini bölgenin özel şartlarına ve ihtiyaçlarına intibak ettirmek imkânını vermektedir.

Özel bölgeler her üç yasama yetkisine sahiptir. Normal bölgeler bunlardan ancak tamamlayıcı ve bütünlüyci yetkileri haizdir.

Normal bölgenin yasama yetkilerinin özel bölgeninkine nispetle az ve sınırlı oluşu açıktır. Birincisi hiç bir sınırla münhasır yasama yetkisini haiz değildir. Tamamlayıcı yetkisine giren meseleler küçük ve önemsiz sorunlardır. Bankacılık, madencilik, kamu yararına istimlak, kamu sağlığı, kamu konutları yapımı, yangın söndürme hizmetleri, sınaî gelişme programları, sosyal sigortalar, sanayi, ticaret faaliyetleri, mahallî ve bölgesel seviyede toprak islahı işleri gibi meselelerin tümü özel bölgelerin tamamlayıcı yetkisi içine girmektedir.

Normal bölgeler, komün sınırları, mahallî polis (kır ve şehir polisi) pazar ve fuarlar, kamu yardımı, tıbbî müdahale ve tedavi yardımı, meslek ve sanat kuruluşu, inceleme ve araştırma bursları, mahallî müze ve kütüphaneler, şehircilik plân ve projeleri, otelcilik ve turistik sanayi, bölgeyi ilgilendiren yollar, bölgesel bayındırlık hizmet ve çalışmaları, limanlar ve göllerde seyrüsefer, maden suları ve termal kaynakları, Turp kömürü ocağı, taş ocakları, kara ve deniz avcılığı, tarım ve ormanlar ve el sanatlarını ilgilendiren alanlarda tamamlayıcı yetkiye sahiptirler.

Özel bölgelerin yasama yetkileri birbirinden farklıdır. Bununla beraber bazı meseleler vardır ki, beş özel bölge veya hiç olmaz ise bunlar içinden dördü münhasır sınırlı bir yasama yetkisini haizdir (un pouvoir législatif exclusif limite). Bunlar tarım ve ormanlar, bayındırlık hizmetleri, kara ve deniz avcılığı, şehircilik plân ve projeleri, iç gümrükler, turizm, el sanatları, komün sınırları, toprak ıslâhı, bölgesel müze ve kütüphaneler, mahallî ve bölgesel yollar, bölgesel ulaştırma, pazarlar ve fuarlardır. Bu bölgeler bir yığın mesele hakkında tamamlayıcı ve bütünüyle yetkileri haizdirler.

Bir bölgenin münhasır sınırlı alanına giren hususlarla ilgili millî kanunlar kendiliğinden bölgenin dışında bırakılmazlar. Bahse konu mesele hakkında münhasır sınırlı yetkiden mahrum bölgelere uygulanmasını tahdit eden hükmü kapsamayan bir millî kanun derhal bütün ülkede yürürlüğe girer. Millî kanun tarafından yöneltilen alanda, münhasır sınırlı bir yetkiye sahip bulunan bir bölge, münhasır sınırlı yetki alanına bir iç müdahale olduğu gerekçesine dayanarak kendi sınırları içinde millî kanunun muteber olmadığına karar vermesini anayasa mahkemesinden talep edebilir.

Bir bölge, uzun zaman, münhasır sınırlı yetkisi çerçevesine giren bir sahada kanun yapmamış ise, bu alanı yönelten millî kanunlar bu bölgede uygulanırlar. Bölge kendi kanunlarını yayınladığı takdirde bölgesi dahilinde aynı alanda millî mevzuatın uygulanması sona erer.

Bölgenin İdarî Yetkileri

Bölge, yasama yetkisini haiz bulunduğu meseleler hakkında bütün İdarî yetkilere sahiptir.

Merkezî hükümet, İdarî yetkilerini bölgeye devredebilir ve bölgenin İdarî organlarının tümünü kullanabilir. Bölge İdarî görevlerini ifa ve bürolarını kullanma yetkisini illere ve komünlere devredebilir.

Bölge bizzat kullanmak zorunda bulunduğu personel miktarını asgari hadde indirecek tarzda il ve komünlerin idare organları aracılığı ile normal şekilde hareket eder. Bu personelin büyük bir kısmı eski devlet memurlarından ibarettir. Bölgesel idare, nazarî olarak, memur miktarını, esas itibariyle, artırma zaruretinin duymaksızın tayin ve tespit edilebilir.

Bölge Maliyesi

Bölge, malî yolla gelirlerini sağlayabilir ve millî hâzineden belli bir hisse alma hakkına sahiptir. Keza, kendi gelirlerini kullanma yetkisini haizdir.

Sözgelimi, Sardunya, bölgesi içinde elde edilen elektrik enerjisinden, emlak ve araziden, ılıca ve kaplıcalardan ve turizmde çeşitli resim ve harçlar tahsil edebilir. Bu bölge, ülkesinde hazine tarafından tahsil edilen gelirlerden aşağıda gösterilen nispetlere göre bir pay isteme hakkına sahiptir : Arazi ve binalardan alınan vergi hasılatının 9/10, gelir üzerinden alınan vergi hasılatının 9/10, pul rüsu- mı hasılatı 9/10, H. gazı ve elektrik üretimi üzerinden alınan vergi ve resim hasılatının 9/10, devletin tütün tekeli hasılatının 9/10, ve ticarî muameleler üzerinden alınan vergi ve resim hasılatından her yıl tayin ve tespit edilecek bir pay gibi.

Özel Bölgelerin 1954 - 1958 Yılları Gelirleri (Milyon Lire olarak)

Menşei	1954	1955	1956	1957	1958
Patrimuan Gelirleri	2.709	3.197	3.245	4.448	4.853
Emlak ve akar Gelirleri	881	1.033	1.503	1.776	2.331
Bölgeler Vergiler	495	500	529	547	693
Bölgeye tamamiyle ödenen hazine gelirleri	1.083	888	1.689	1.709	1.344
Devlet gelirleri payı	55.977	58.890	81.920	83.269	80.946
Devlet yardımları	96	96	1.051	2.930	2.809
Çeşitli Gelirler	2.126	2.646	5.111	4.964	5.323
T o p l a m	63.367	67.250	95.048	99.643	98.299

Devlet gelirlerinden ayrılan paylar hasılatı bölge için en önemli gelir kaynağını teşkil ediyor, 1958 yılında, bu kaynaktan sağlanan gelirler, Sicilya toplam gelirlerinin % 88, Sardunya'nın % 78, Tren- tin - Haut - Adige'in % 65 ve Val d'Aoste'nin % 44 göstermektedir.

Hükümetin Kontrolü

Bölgenin başkentinde oturan bir «hükümet komiseri» gözetim ve denetim konusunda hükümetin yetkilerini kullanır. Bölgenin teşriî tasarruflarının komiser tarafından tasdik edilmesi gerekmektedir. Her kanun Anayasaya uygun olmak, millî menfaatler ve diğer bölgelerin menfaatları ile bağdaşmak zorundadır. Bu zaruretlerden birisine uymayan bir kanun komiser tarafından bölgesel meclise iade edilir. Eğer bölgesel meclis üyelerinin mutlak çoğunluğu ile değişiklik yapmaksızın bu kanun lehine yeniden bir karar verir ve komiser de tasdik etmemekte ısrar ederse, tasdik işlemi anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile red edilmişse ihtilâfın anayasa mahkemesince, eğer kanun bölge menfaatleri veya başka bir bölgenin menfaati ile kabili telif olmadığı sebebiyle red edilmiş ise ihtilâfın parlâmento tarafından halli gerekir.

Yalnız Sicilya bölgesel meclisi itiraz edilen bir kanun hakkında yeniden karar vermek mecburiyetinde değildir : Kanunu değiştirmeyi veya geri almayı red ettiği takdirde ihtilâfı iş doğrudan doğruya anayasa mahkemesi veya parlâmentoya gider.

Bölgesel meclis, anayasanın ihlâli, millî güvenlik sebepleri veya görev yapma yeteneksizliği sebebiyle (Bakanlar Kurulunun mütalâası üzerine) cumhurbaşkanı tarafından feshedilebilir.

Bölge statüsünün her türlü gözden geçirilmesi, tamamiyle merkezî hükümet ve parlâmentonun murakabesine tabidir. Cumhuriyet anayasasının kapsadığı bir özel statü veya normal statünün bir kısmının yeniden gözden geçirilmesi anayasanın şekli bir değişikliği ile gerçekleşir. Parlâmentonun mutad bir kanunu ile yayınlanan normal bir statü parlâmentonun diğer bir kanunu ile yeniden gözden geçirilebilir. Bölgesel meclis tarafından yayınlanan normal bir statü, parlâmentonun tasvibi kaydı ile, bölgesel meclisin aynı mahiyette bir tasarrufu ile yeniden gözden geçirilebilir. Statülerin (özel veya normal) malî hükümleri parlâmentonun basit bir işlemi ile yeniden inceleme ve araştırma konusu olabilir.

Bölgenin Millî Hükûmete İştiraki

Özel bir bölgenin başkanı, bölgeyi ilgilendiren meselelerin müzakeresi sırasında, Bakanlar Kurulu (İtalyan kabinesi) toplantılarında hazır bulunmak hakkını haizdir. Sicilya bölge başkanı, bakan derecesinde olup müzakerelerde oy kullanma hakkına, sahiptir. Diğer özel bölge başkanları bölgeleri ile ilgili meseleleri izahta daha sınırlı hareket etmeye mecburdurlar. Normal bölgeler muadil hiç bir hakka sahip değildirler.

İtalyan parlâmento ve senatosu bölgesel esasa göre seçilir.

Anayasanın 57. maddesi «cumhuriyet senatosu bölgesel bir esasa göre seçilir. Her bölgede 200.000 nüfus veya 100.000 den fazla bir kesir için bir senatör seçilir. Hiç bir bölgenin 6 dan az senatörü olamaz. Val d’Aoste’nin bir tek senatörü vardır» hükmünü kapsamaktadır.

Anayasanın 83. maddesi «cumhurbaşkanı parlâmentonun bütün üyelerinin eksiksiz hazır bulunduğu toplantıda seçilir. Azınlıkların temsilini teminat altına alacak tarzda bölgesel meclis tarafından seçilen her bölge için üç delege bu seçime katılır. Val d’Aoste’nin bir delegesi vardır» hükmünü ihtiva etmektedir.

Mahallî İdare

İtalya’da mahallî idare komün ve il üzerine kuruludur. Mahallî idarenin yapısı mevcut beş bölgenin üçünde değişiktir. Bu durumların her birinde tadile uğrayan mahallî idare değil il idaresidir.

Eski d’Aoste eyaleti şimdi d’Aoste özel bölgesini teşkil ediyor. Sicilya’da il teşkilâtı kaldırılmıştır. Statünün 15. maddesinde «Sicilya bölgesinde iller ile bunlara bağlı organ ve kamu kuruluşları kaldırılmıştır. Bu bölgede mahallî organların örgütleri komün ve hür komün birlikleri üzerine kurulmuştur» hükmü mevcuttur. Trentin - Haut - Adige’de bölgeyi teşkil eden iki il, ileride göreceğimiz gibi, normal İtalyan ilinin sahip olmadığı çok yaygın yetkilerden yararlanmaktadır. Diğer iki özel bölgede, eğer kurulmuş iseler, normal bölgelerde olduğu gibi, il, tamamiyle komün gibi mahallî idarenin bir birimi durumundadır.

Bütün özel bölgelerde, bölgesel bir organ şimdi il ve komün tasarruflarının anayasaya uygunluğunu incelemektedir. Bu görevin sorumluluğu daha önce İçişleri Bakanının temsilcisi valiye düşmekte idi.

Ne anayasa ne bölge statüleri bölge sistemi içinde valiye bir yer izafe etmemektedir.

Gerçekten, kurucu meclisin görüşü «valilik makamının muhafaza ve idamesine tamamiyle düşman» idi. Fakat merkezî hükümetin bu vasıtası yalnız Trentin - Haut - Adige ve Val d'Aoste özel bölgelerinde gözden kayıp olmuştur. Diğer özel bölgelerde valiler artık il ve komünlerin tasarruf ve muamelelerinin kanuna uygunluğunu kontrol edemezler; fakat valiler, kamu düzeninin korunması, bazı mahallî kuruluşların gözetimi, il sınırları içinde bulunan hükümet organlarının gözetimi, hükümet memuru olarak hareket ettikleri takdirde belediye başkanlarının gözetim ve denetimi ve mahallî idareler tarafından icra fakat tamamiyle veya kısmen merkezî hükümet tarafından finanse edilen bayındırlık hizmetlerini gözetim gibi bir yığın görevleri deruhte etmeye devam etmektedirler. Valilerin teşkilâtı bulunan normal bölgelerde mevcudiyetleri devam edecek, fakat il ve komünlerin tasarruf ve muamelelerinin kanuna uygunluğunu kontrol mesuliyetini kayıp edeceklerdir : Bu görev bölgesel bir organa ait olacaktır.

Trentin- Haut-Adige'nin Özel Durumu

Trentin - Haut - Adige özel bölgesinde bölgesel idarenin yapısı, diğer bölgelerdeki bölgesel idarenin tamamiyle aynıdır. Fakat bu bölge diğerlerinden şu bakımdan ayrılır: Bölge idaresinin teşkili, yukarıda, belirtildiği, il seviyesinde yeniden meydana getirilmiş olup Trente ve Bolzano illeri bazı sınırlar içinde münhasır yasama ve il ilgilendiren meselelerde tamamlayıcı yetkilere sahip il meclisleri ile teçhiz edilmişlerdir.

İllerin teşriî tasarrufları, bölgelerin teşriî tasarruflarının aynı olan tasarruflarına tabidir. İllerin malî kaynakları bölge ve devlet gelirlerinden alınan paylar şekli altında meydana gelmektedir. İl meclisi, bölge meclisi tarzında ve aynı sebeplere dayanarak feshedilebilir. İl meclisi, ilde seçilen bölgesel meclis üyelerinden meydana gelir.

Hakikatte bu bölgede iller, ismen il durumundadır: Bazı yetkilerden yararlanırlar ve bölgenin görevlerini icra ederler, Trentin - Hant - Adige'de üç muhtar varlık mevcuttur: Bizzat bölge ve bunu teşkil eden iki il.

Bu iki katlı muhtariyet yapısı Bolzano iline imkân vermek için tesis edilmiştir. Bu ilde Alman dili ve Trente ilinde İtalyan dili hâkim durumda olup dil, kültür ve diğer birleşik meseleleri hakkında her birinin kendilerine has usul ve düzeni kabul etmeleri amacım gütmüştür. Dil - Kültür grubunun her biri, bölge seviyesinde diğeri ile tam bir işbirliği yaparak, il seviyesinde de kendi özel yaşayış tarzını koruma kararındadır.

İtalyan Bölgesel Sistemi Hakkında Genel Görüşler

Bölgenin mevcudiyeti cumhuriyet anayasası ile teminat altına alınmıştır. Anayasa «cumhuriyet ülkesi bölgelere, illere ve komünlere bölünmüştür» ve «bölgeler anayasa ile tesis edilen ilkelere uygun olmak kaydı ile özel görev ve yetkileri bulunan muhtar idareler olarak teşkil edilmişlerdir» hükmünü koymuştur. Bölgeler parlamento dahil, anayasada belirtilen diğer organlar ile aynı nitelikte, hükümet sisteminin bütünüleyici parçalarıdır. Senatonun bölgesel mahiyeti ve bölgelerin cumhurbaşkanı seçimine katılması hakkı devlet bünyesinde haiz oldukları önemin delilidir: bölgeler devlet bünyesi içinde mevcuttur ve onun bir kısmını teşkil ederler.

Buna rağmen İtalya siyasi birliğini tamamlamış bir devlet olup üst iktidar merkezi hükümet ve parlâmentoda toplanmaktadır. Bölge sistemi anayasanın «cumhuriyet birdir ve taksim edilemez, mahallî muhtariyeti tanırlar ve geliştirir» temel ilkesi üzerine kurulan İtalyan devletin siyasi birlik anlayışını değiştiremez. Daha önce gördüğümüz gibi, uygulama alanını sınırlayan hükümleri kapsamadıkça parlâmentonun kanunları bütün bölgelerde tam bir etki ve uygulanma kudretini haizdir. Parlâmento gerçekten merkezi hükümet teşriî görevi esnasında lehine bir çoğunluğa malik ise) millî menfaate uygun olmadığı sebebini ileri sürerek herhangi bir bölgede kanun hakkında vetosunu kullanabilir. (Millî menfaati tâyin ve tesbit eden merkezi hükümettir) Merkezi hükümet bir bölgesel meclisi feshedebilir. Merkezi hükümet, bölge statülerinin malî düzeninde şayanı

temenni gördüğü her türlü değişikliği yapabilir. Statülerin yeniden gözden geçirilmesi tamamiyle merkezî hükümet ve parlâmantomın kontroluna tabidir. Gerçekten, merkezî hükümet bölgesel mevzuat hakkında vetosunu kullanabilir, bölgenin gelir kaynaklarını kesebilir, kendi tutum ve davranışına göre statüsünü yeniden gözden geçirebilir, bölgesel meclisi dağıtabilir. Parlâmentoda yeter bir dayanağa sahip olan bir hükümet, anayasanın şekli bir tadili ile hiç bir sınırlamaya bağlı olmaksızın bölgeyi kaldırabilir. İtalyan parlâmentosunun egemenliği İtalya'nın siyasî birliğini tamamlamış merkeziyetçi bir devlet oluşu ile teminat altına alınmıştır. Bununla beraber, normal şartlar içinde, bölgeler hükümet sisteminin bütünleyici bir kısmı olarak görev yapmaktadır. Siyasî birliğini tamamlamış merkeziyetçi bir sistem olarak nitelemek yeter değildir, normal şartlar içinde, hukuken olduğu kadar fiilen de, merkeziyetçi bir sistemin bölgesel muhtariyet ile telif edilmesi bahse konudur.

İtalyan Bölgesel İdare D enemesinin Bilançosu

Her ne kadar bölge idaresi tahminen yirmi yıldanberi Sicilya, Sardunya, VI d'Aoste ve Trentin - Haut - Adige de mevcut ise de, bölgecilerin hiç bir önemli amaçları hedefine ulaşmamıştır. İtalya açıkça merkeziyetçi bir devlettir. Yerinden yönetim veya merkezî hükümetin görev ve yetkilerinin bölgesel idarelere devri veya bölgesel idarelerinkinin il ve komünlere devri çok az olmuş veya hiç olmamıştır. Bölgelerin tesis ve teşkilinin merkezî organların teşriî ve İdarî yükünü hafifleteceği ümidi, evvelce merkezî idarenin görevli olduğu bir yığın meselelerden şimdi bölgelerin sorumlu olduğu hususlar hariç, ancak kısmen gerçekleşti. Bölgesel idare, merkezî idareden daha çok tesirsiz, bürokratik ve masraflıdır. Bölgelerin tesis ve teşkili, sonuç olarak kamu görevlileri sayısının lüzumsuz olarak artmasına sebep olmuştur. Merkezî hükümet üe bölgeler arasındaki münasebet en iyi hallerde bile güç olmuş, daha kötüsü çetin bir nüfuz mücadelesi olarak kendini göstermiştir. Merkezî hükümet, bölgeler üzerinde hâkimiyetini sağlamaya teşebbüs ediyor, bölge ise muhtariyetini korumak vve genişletmek amacını güdüyordu. Güneyin iki Ado ile bölgesinde, Sicilya ve Sardunya'da, idare çok kusurlu ve verimsiz oldu. Sicilya, diğer bölgeden daha çok merkezî hükümetle mücadele etti.

Bununla beraber bu bölgelerin bilânçosu değerlendirilirse, böyle bir idare denemesi için İtalya'daki şartların ideal olmaktan uzak bulunduğu vakıası üzerinde ısrar edilmesi gerekir. Memleket mahallî muhariyet geleneğinden yoksundu: Siyasî birliğini sağladığı devreden beri, hükümet ve idare son derece merkezileşmişti ve faşist rejim mahallî teşebbüs kabiliyetini söndürmüştü. Merkezî idareyi yöneltten kimseler merkeziyetçi zihniyet ve gelenek içinde yetişmişlerdi; yerinde yönetim ve muhtariyete karşı geliyorlardı. Daha başlangıçtan itibaren bölgeleri şüphe ve güvensizlikle mütalaa ettiler. Bölgeleri devletin bütünleyici bir kısmı olarak değil fakat devlete rakip bir şey, İtalya'nın merkeziyetçi yabancı bir varlık olarak görüyorlardı. Siyaset adamları bir defa iktidara gelince bölgecilğe karşı duydukları sempatiyi hemen unuttular. Her sınıfa dahil İtalyan vatandaşı idareye karşı ya çok az saygı gösteriyor veya hiç göstermiyor; onu hor görüyor, korku ile değerlendiriyordu. Memleket kısmen fakirdi; İtalya bölge idarelerine ihtiyaçları karşılar malî imkânlar sağlayamadı.

Bu gayri müsait genel şartlara her bölgenin özel sorunları bulunduğunu da eklemek gerekir. Sardunya ve Sicilya'da bölgesel idarelerin karşılaştıkları ve ekonomik meseleler çok derin ve önemli idi. Bu iki bölgede, belli aile veya kişilerin nüfuzu ve kaba kuvvet gösteriler, kamu hayatının normal görünüşünü teşkil ediyordu. Sicilya'da üstelik MAFFİA vardı. Trentin - Haut - Adige'de Alman ve İtalyan dilini konuşan topluluklar arasındaki kırıklığın sonucu olarak bölge idaresi normal şekilde çalışmadı. Val d'Aoste'de 1959 - 1966 yılları arası mevcut komünislere katılan solcu bölge idaresi, Roma ile tatmin edici münasebetler tesisini imkânsız hale getirdi.

Bu şartlar içinde, bölgesel idarenin, teklif etmiş olanlarının önceden vermiş oldukları uğurlu haberler gibi işlememesi, tam bir şaşkınlık yaratmıştır.

Karşılıklı yetki alanlarında, merkezî hükümetle bölgeleri sık sık karşı karşıya getiren ihtilâfların, bununla beraber, hatalı bir yoruma tabi tutulmaması gerekir. Bu ihtilâflar bölgesel idarenin işleyemediğini isbat etmez. Bu vaktinden önce sonuçlandırma olur, zira bu gibi ihtilâflar önceden kestirilemez. Federal bir devlette olduğu gibi, bölgesel bir kuruluş ile mücehhez bir devlette, merkezî ve çevre makamları arasındaki yetki dağılımı yargı sorunlarına sebep olur, bu ise muhtelif makam ve merciler arasındaki anlaşmaz

hkların mevcut sistemin normal bir belirtisini teşkil ettiği anlamına gelir.

Diğer yøndeng merkezî hükümet ve bölgelerin karşılıklı olarak rakip oldukları inkâr edilemez. Bu bölgelerin Ronia'ya göre hor görülmesi millî idarenin merkezîyetçi zihniyetinin de sonucudur. Bu iki durumun her biri, siyasî yønden birlikçi İtalya'nın merkezîyetçi geleneğinin mahsulüdüdür. Bu durumun biri veya diğeri devam ettiği müddetçe, merkezî hükümetle bölge idareleri arasında çok az işbirliği olacak veya hiç olmayacaktır, böyle bir işbirliği ise, bölgesel sistemin normal ve etkileyen işleyişinde zarurî bir şarttır.

Bölgesel muhtariyet, ne mlîl siyasî partilerin parçalanmasına, ne de önemli bölgesel partilerin gelişmesine meydan verdi. Millî partiler bölgelerde hâkim durumdadır, bölgesel kuruluşları Roma'mn sıkı kontrolüne tabidir. Belirli bir bölgesel parti olmak için millî bir partinin bölgesel kuruluşundan ayrılma olayına tek bir örnek gösterilebilir. Silvio Milazzo, Hristiyan demokrat parti ile ilgi ve bağlılığını kestikten sonra 1959 yılında Hristiyan sosyal birliğini teşkil ettiğinde bu durum meydana geldi. Milazzo, partisini bir Sicilya partisi olarak tanımlıyor ve bu bölge dışında yerleşmek ve tutunmak için hiç bir hırsı olmadığını belirtiyordu. Bununla beraber Hristiyan demokrat parti için bu başarısızlık geçici oldu, 1983 Sicilya bölgesel seçimleri sırasında adanın belli başlı partisi olarak kendini yeniden zorla kabul ettirdi. Hristiyan sosyal birliği, bir sandalye sağlamak için bir araya gelemedi.

İtalya'da bölge diareisi denemesinin şimdiye kadar iyi sonuç vermemesinin başlıca sebebi «mahiyetinden ayrılması mümkün olmayan tezat durumu» olduğu doğrulanmıştır. Bölgesel idarenin kap- sığı muhtariyetin derecesi devletin birlikçi (unitaire) yapısı ile bir- leşemezdi. Bu yüzden ve İtalya'daki siyasî sistemin istikrarsızlığı sebebiyle bölgesel idarenin aşın federalizm ile ünitarizm arasında devamlı sallantı olduğu açıklanacaktır. Fakat bu İtalyan denemesinin gerçekçi bir yorumu değildir. Bu çeşit hiç bir sallantı olmadı. Bilâkis, İtalyan devletin siyasî birlikçi bünyesi asla şüphe yaratmadı. Bu durum, son yirmi yıl esnâsında bölgesel idare konusunda İtalyan denemesinin umulan sonucu vermeyen mahiyetinin önemli bir izahıdır. Devlet birlikçi karakterini o kadar kuvvetli şekilde muhafaza etti ki bölgesel muhtariyetin gelişmesi güçleşti. İtalyan bölgesel idare sisteminde «mahiyetinden ayrılması mümkün olmayan çelişme durumu» yoktur: bölgeye verilen muhtariyetin dere-

cesi, ne hukuken, ne fiilen devletin birlikçi bünyesine tesir edememektedir.

Bölgeler millî menfaatler karşısında kendi menfaatlerini muhafaza ederlerse bu bir «dağılma ve karışıklık» durumu meydana getirecek, bu halin ise tutulacak bir yönü olmayacaktır, zira merkezî hükümet böyle bir durumun meydana gelmesine mani olmak için çok geniş anayasa yetkilerine sahiptir. Eğer son yirmi yıllık İtalyan bölgesel idare denemesi bazı şeyler gösteriyorsa, bu hal merkezî hükümetin statülerde tanınan kontrol yetkisine baş vurmaksızın bölgeler üzerinde otoritesini sağlayabilmesinden ileri geldi.

Her ne olursa olsun bölgesel idare denemesi tüm olarak verimsiz olmadı: Onun ne inkâr edilemeyecek ne hor görülemeyecek olumlu bir görüşü vardır.

Şimdi bölgelerde, bölgesel seviyede idare etme tecrübe ve yeteneğine sahip bir bölgesel siyaset adamları sınıfı mevcuttur. Merkezî hükümete düşen hizmetlerin külfet ve ağırlığı bölgelerin bazı alanlarda yasama ve yönetim sorumluluğu bulunması sayesinde hafifletilmiştir. Bölgesel idareler, bölgelerü ihtiyaç ve sorunlarına dikkati çekerek kanuna dayanan baskı grupları şeklinde hareket ederler. Bu maksatla Roma'da her bölgenin bir bürosu vardır. Eğer bölgesel idareler mevcut olmasa idi, son yirmi yıl esnasında bölgelerin merkezî hükümetten böyle önemli bir yardım sağlamaları az muhtemel olurdu. Bölge başkanların İtalyan bakanlar kurulu toplantılarına katılmaları, özel meseleler hakkında, şeklen de olsa bir görüş ve düşünce sağlamak ve sık görüldüğü veçhile, hükümetten anlayış ve olumlu muamele görmek suretiyle merkezî hükümet kadar bölgeler içinde faydalı oldu. Bölgesel idarenin millî birliği tehlikeye düşüreceği korkusu da dağıldı. Yirmi seneden beri bölgesel idare mevcut olduğu halde ne millî birlik ve ne de merkezî hükümetin otoritesi tartışma konusu olmadı.

Sonuç

Her ne kadar bölgesel idare denemesi teşvik edici görüşleri kapsamakta ise de, bölgeciieri besleyen büyük ümitlerden hiç biri yerine getirilmedi. Bu durum, ne İtalyan bölgesel idaresinin işleye- mediğini, ne de bu ümitlerin gerçekleşmeyeceğini anlatır. Tersine,

İtalyan sistemi modern birlikçi bir devlette, siyasî birlik yapısı değişikliğe uğramadan, yerinden yönetim ve yetki devri meselesini müşahhas bir tarzda halletme imkânını veren bir çözüm yoludur.

İtalyan bölgesi, İtalyan devletinin birliğini veya merkezî hükümetin üstün otoritesini tehdit etmeksizin, yasama ve idari muhtariyetten nisbeten çok geniş bir tarzda yararlanmaktadır. Bu sistem hiç bir temel kusuru kapsamamaktadır . İtalyan bölge idaresinin şimdiye kadar süregelen olumsuz denemesi, Roma’da ve bölgelerde sistemi hazırlayarak uygulamaya koyanların tutum ve davranışlarından ileri gelmiştir. Bu durum ve uygulamaların en olumsuz görüşmeleri ortadan kaldırılır ve sisteme hatasız işleme şansı verilirse, kâğıt üzerinde görüldüğü gibi uygulama alanında da yetki devri ve yerinde yönetimi sağlayan müessir bir vasıta meydana gelecektir.

K A R A R N A M E L E R

T.C.
İçişleri Bakanlığı

24.9.1969

1 — Kozluk eski Kaymakamı Bahattin Güney'in Varto Kaymakamlığına, Olur eski Kaymakamı Saner Armaı'm Hani Kaymakamlığına İmranlı eski Kaymakamı Şükrü Smur'un Tufanbeyli Kaymakamlığına, Yavuzeli eski Kaymakamı Erdi Batur'un Suluova Kaymakamlığına, Diyadin eski Kaymakamı Aydın Erdoğan'ın Atabey Kaymakamlığına Bayramiç eski Kaymakamı Erhan Öztekin'in Finike Kaymakamlığına, yeni tayinleri,

2 — Hozat Kaymakamı Galip Demirel'in Balya Kaymakamlığına, Samat Kaymakamı Hüseyin Terbaş.m Vize Kaymakamlığına, Çermik Kaymakamı İlhan Sözgen'in Serik Kaymakamlığına, Çüngüş Kaymakamı Erdoğan Ertekin'in Malkara Kaymakamlığına, Hınıs Kaymakamı Rasim Gezmiş'in Nallıhan Kaymakamlığına, Narman Kaymakamı Adil Kerimoğlu'nun Pazaryeri Kaymakamlığına, Çıldır Kaymakamı Dinçer Günday'm Anamur Kaymakamı-na, Pervari Kaymakamı Naim Ural'in Koçalı Kaymakamlığına, Başkale Kaymakamı Fevzi Çobanoğlu'nun Safranbolu Kaymakamlığına, Beytüşşebap Kaymakamı Naim Dalkılıç'm Yomra Kaymakamlığına, Posof Kaymakamı Yener Rakıcıoğlu'nun Altıntaş Kaymakamlığına, Meriç Kaymakamı Ergüder Gelgeç'in Çermik Kaymakamlığına, Adilcevaz Kaymakamı Uğurhan Kanlı'nın Hınıs Kaymakamlığına, Varto Kaymakamı Remzi Özen'in Çat Kaymakamlığına, Refahiye Kaymakamı Nail Taşşdelen'in Çıldır Kaymakamlığına, Selendi Kaymakamı Ergün Tezel'in Hozat Kaymakamlığına, Pertek Kaymakamı Yılmaz Cemal Bor'un Selim Kaymakamlığına, SivasII Kaymakamı Vahap Yıldırım'm Pervari Kaymakamlığına, Savur Kaymakamı Muslu Köse'nin Narman Kaymakamlığına, Selim Kaymakamı Muzaffer Güzelant'm Savur Kaymakamlığına Pazaryeri Kaymakamı Orhan Haraççı'nın Gölpazarı Kaymakamlığına Yomra Kaymakamı Ünal Özgödek'in Siverek Kaymakamlığına, naklen;

3 — Ayvalık Kaymakamı Mahmut Nedim Kalıpçıoğlu'nun İçişleribakanlığı Hukuk Müşavir Muavinliğinde, Girdül Kaymakamı Vahit Rüştü Heper'in İçişleri Bakanlığı Özlük İşleri Genel Müdürlüğü Bütçe Şube Müdürlüğünde, Yenipazar Kaymakamı Muhittin Keskin'in İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğünde, Keskin Kaymakamı Fuat Eren'in İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürlüğünde, Hani Kaymakamı Necati Giindüz'ün Ankara İli emrinde, 5439 sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince kadro maaşları ile çalıştırılmaları,

4 — Balâ Kaymakamı Yurdaer Aydoğ'un Antalya Hukuk İşleri Müdürlüğüne Çatalca Kaymakamı olup, 5439 sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince Amasya Vali Muavinliğinde çalıştırılan Ali Vefi Pandır'm Kırklareli Hukuk İşleri Müdürlüğüne, naklen tayinleri uygun görülmüştür.

5 — Bu Kararı İçişleri Bakanı Yürütür.

H A B E R L E R

• 48. Dönem Kaymakamlık Kursu Kapanış Töreni Yapıldı.

Yiğit KIZILCAN
Yayın Müdürü

4 Temmuz 1969 tarihinden beri devam etmekte olan 48. Dönem Kaymakamlık Kursu 21 E- kim 1969 Salı günü saat 10.30 da yapılan bir törenle sona ermiştir.

Bakanlık konferans salonunda yapılan törene, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Osman Meriç, Müsteşar Muavinleri, Danıştay Üyeleri, Tetkik Kurulu Başkanı, Genel Müdürler, Merkez Valileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürü ve bir kısım öğretim üyeleri, Jandarma Genel Komutan Muavini ve Tetkik Kurulu Üyeleri ile Bakanlık ilgilileri ve yeni kaymakamlarla davetliler katılmışlardır.

Açış konuşmasını yapan Özlük İşleri Genel Müdür Muavini Halit Tokullugil Kaymakamlık Kursunu muvaffakiyetle bitiren 86 Kaymakama başarılar dileyerek konuşacakları kürsüye davet etmiştir.

Törende bir konuşma yapan Özlük İşleri Genel Müdürü Er- tuğrul Süer, 48. Dönem Kaymakamlık Kursunun başarı ile sona erdiğini belirttiikten sonra,

konusmasına şu şekilde devam etmiştir :

«Şu anda hepimiz, bu kursu başarı ile bitiren bilgili, enerjik ve genç 36 idareciyi, sahip oldukları bütün heyecanları, bütün kudret ve kaabiliyetleri ile yüce Türk Devletinin ve büyük Türk Milletinin hizmetine vermiş olmanın bahtiyarlığını paylaşıyoruz.

Memnuniyetle kaydedelim ki; Bakanlığımız, plânlı devreye girilmeden ve devlet literatüründe yer almadan çok daha önce hizmet öncesi personel eğitimi konusunu bütün önemiyle kavrayarak ; 1942 yılından beri daima değişen ve gelişen programlarla yürüttüğü ve bilhassa Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü’ünün hayırhah yardımlarıyla daha ilmi ve modern bir mahiyet kazandırdığı bu kurslarda 1938 yılından beri keza Bakanlığımızın merkez ve taşra kuruluşlarında devlet hizmetine giren ve bugün her dalda ve kademede yüksek idare hizmeti gören bütün mensuplarının meslekî formasyonunu hizmetin icabettiği zindeliğe ulaştırmıştır.»

Bundan sonra idare mesleğinin önemine değinen Siier, şöyle demiştir:

«İdare hizmeti ve mesleği, her zaman, her siyasî toplulukta devlet hayatıyla ilgili hizmetlerin en ağırı, en sorumlusu ve bittabi en itibarlısı kabul edilmiş, mensuplarında da; bilgi, zekâ, kavrayış, irade, şahsiyet, karakter, ve benzerleri gibi mıs tesına vasıflar, şahsî ahlâk ve fazilet gibi üstün İnsanî meziyetler aranagelmiştir.

Türk Devlet hayatı içinde idare hizmeti, daima yoklukların, imkânsızlıkların doğum yeri olarak ortaya çıkmıştır. Bu ağır şartlar içinde Türk idarecisi yurseverliğin, hizmete bağlılığın, fedakârlık ve feragat -ı nefsin ölmez misallerini vererek bugün bile, her şeye rağmen mesleğimizin hayatiyetini sağlayan şerefli bir ananeye sahip olmuştur. Bu manevî miras grur kaynağımız olmuştur.»

Türk İdare Tarihinin bugün kritik ve çok şayanı dikkat bir devresinin yaşanmakta olduğunu söyleyen Ertuğrul Siier konuşmasını şu şekilde devam ettirmiştir:

«Gerçekten de sosyal, ekonomik ve demokratik gelişmelerin doğurduğu problemleri çözülmemiş, ideolojik dalgalanmaları durulmamış, hukuk sistemi tamamlanmamış, İdarî ve kazaî

içtihatları oturmamış, idaresi ile politikası kalın ve belirli çizgilerle ayrılmamış bir siyasî bünyede idarecilik yapmak güç bir iştir.»

1961 Anayasa'sının idareyi kuruluş ve görevleriyle bir bütün saydığını, 1981 Anayasa'sının illerin idaresini yetki genişliği prensibine oturttuğunu, yine bu Anayasa'nın ancak belli amacı olan ve kanunla kurulan bölge kuruluşlarına cevaz verdiğini belirten konuşmacı konuşmasına şu şekilde devam etmiştir:

«Bu temel kaidelere rağmen hükümet sisteminde merkeziyetçilik hâlâ revaçtadır.

Bu temel kaidelere rağmen yetki karışımı, hizmet ikilemeleri, üçlemeleri, teşkilât sürtünmeleri ile karmakarışık hale gelen taşra idaresinin mihnetlerine ve sorumlularına bir idareci olarak göğüs germek elbette zordur.

Şuna inanıyoruzki; Türk idarecisine muhtaç olduğu yetkiler verilmedikçe, onun hizmet sahası, çok kerre gereksiz ve kanunsuz var olmuş kuruluşlardan arınmadıkça; şüpheli ve çekingen bir zihniyetle kendinden esirgenen teşebbüs ve takdir hakkı ona tekrar tanınmadıkça; 25 yıllık tecrübeye rağmen tarafsız idare anlayışı, piartiler üstü objektif bir devlet prensibi haline konulmadıkça ve nihayet

idareye sorumluluğuna denk fiilî ve ukukî bir teminat sistemi getirilmedikçe bu güçlükleri, bu zorlukları yenerek koordine edilmiş, rasyonel verimli, dinamik, tarafsız, dürüst, haysiyetli ve vakarlı bir İdarî sistem yaratmaya imkân yoktur ve olmayacaktır.

İdarenin her problemi vatandaşın huzuru, devletin itibarı ve bekası ile ilgilidir. Vebalı ağır ve büyüktür. Unutulamaz ve ihmal edilemez.

Bir idareci olarak; her türlü siyasi endişenin ötesinde, idare hizmetinin bu derterini görecekt, gördüklerinin çarelerini bulacak ve onları süratle ve cesaretle uygulayacak büyük çapta devlet adamlarına muhtaç olduğumuzu ve onları hasretle beklediğimizi kemali ciddiyetle ifade etmek isterim.»

Ertuğrul Siier konuşmasının sonunu şu şekilde bağlamıştır:

«Huzurlarınızda kaymaam olmak şerefine eren genç meslektaşlarım yurdun bu çetin şartlarını, mesleğin bu acı gerçeklerini görerek, bilerek ve çok büyük bir sorumluluk duygusu taşıyarak, cesaretle vazife hayatına atılmaktadırlar.

Onların; bu asil ve mert davranışları ile bu meslekte, atalarına. ağabeylerine lâyük şerefli

kardeşler olarak yer alıp, Türk milletinin hürriyeti refahı ve selâmeti uğrunda başarı meşalesini kuşaklar boyunca elden ele, gönülden gönüle koşturacaklarından asla şüphemiz yoktur.

Yüksek huzurlarınızda kendilerini candan kutlar, onlara her zaman her işte sonsuz başarılar dilerim.»

Bundan sonra kursu bitiren kaymakamlar adına kurs birincisi Gaziantep Maiyet Memuru M. Asım Hacımustafaoğlu bir konuşma yapmıştır.

Türkiye'yi çağdaş uygarlık düzeyine getirmek için ellerinden geleni yapacaklarından hiç kimsenin şüphesi olmaması gerektiğini, idarecinin otoritesini kısıtlayan diğer mevzuata rağmen feragatle çalışacaklarını söyleyen Hacımustafaoğlu, 1961 Anayasa'sının getirdiği sosyal Devlet ilkesine uygun bir idarenin kurulmasının gerektiğini, bölgesel kuruluş ve teşkilâtın kaymakamların yetkilerini kısıtlayıcı olduğunu, bu kısıtlama ve müdahalelerin önlenmesi gerektiğini, yeniden düzenleme çalışmalarının bu gibi kısıtlamaları açığa çıkaracağı ümidiyle bu çalışmaların kıvançla izlendiği- diğini, Kaymakamlar Nakil Yönetmeliğinin bir an evvel çıkmasını beklediklerini her türlü güçlüğüne rağmen atıldıkları görevde başarılı olmağa çalıştıklarını, feragat ve fedakarlık isteyen bu

mesleğe bilerek girdikleri için faydalı olacaklarını ,kendilerine güvenilebileceğini belirterek konuşmasını bitirmiştir.

Daha sonra bir konuşma yapan İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Osman Meriç, İçişleri Bakanı Ragıp Üner'in rahatsız oluşu nedeniyle törene, katılmadığını, bu itibarla Bakanlık adına kendisinin konuşacağını belirterek, bu tören vesilesiyle idarenin günlük meselelerine temas edeceğini, müstesna bir yeri olan idarenin bu vasfının olaylar ve Devlet temsilciliği sebebiyle olduğunu, bugünkü gelişmenin idarenin- önemini daha da arttırdığını, klâsik ve polis Devletin yerini hukuka bağlı Devlete terkettiği- ni, bunun idarecinin görev ve ve vasfında bir takım değişikliklere sebep olduğunu, açıklamıştır.

Her toplumun bağlı olduğu Devlet camiasına bir şeyler kattığını buna mukabil bizim Devlet olarak bu camiaya hiç bir şey katamadığımızı belirten Meriç, Hukuk Devletini, refah Devletini yaratmak çabası içine girdiğimizi, hukuka bağlılığın Hukuk Devletinin gereği olduğunu, bunun icabı olarak vazife ifa edilirken hukuka riayetin gerekli olduğunu, refah Devleti olmanın da idareciye bir takım görevler yüklediğini, idarecinin içinde bulunduğu camianın sosyal ve İkti

sadî nizamiyle ilgilenmesi gerektiğini, bu bakımdan sosyal ve ekonomik bilgilerle tam mana- siyle mücehhez bulunması ica- bettiğini, devrimizde ekonomik sorunların önem kazandığını, Anayasa ve demokrasinin verdiği serbestinden istifade ile menfaat sağlamağa çalışan bir zümrenin mevcut olduğunu, bunların davranışlarının idareciyi müşkül durumlara soktuğunu, salısı idare devrinde şahsın emrinin ferman mahiyetinde olduğunu, hemen icrası gerektiğini, bu devri özliyenlerin bulunduğunu, misaller vererek anlatmıştır.

Bundan sonra eski devri özleten ve bu tutumu haklı gösteren bir takım olayların varlığından söz eden Osman Meriç, Devlet idaresinde Anayasa ile varlıkları kabul edilen Yasama, Yürütme ve Yargı gibi üç kuvvet arasında ahenkli ve muvazeneli bir çalışmanın gerektiğini, bu olmadıkça ülkede huzuru sağlamanın mümkün olmayacağını, son zamanlarda memleketimizde bu iç kuvvet arasında bir ahenksizliğin görüldür hale, geldiğini, yargı organının kanuna karşı gelenleri himaye ettiğinin söylendiğini, belirtmiştir.

Görev alan kimselerin çalışmalarını vicdan sorumluluğuna dayamaları ve ferdi sorumluluk olması gerektiğini, toplumumu-

zun son zamanlardaki çalkalanmalar sebebiyle sarsıntı geçirdiğini, idarecinin bazen kaidelerden ayrılabilceğini, insiyatif ve taktir yetkisinin kullanılmaz hale geldiğini, çalkalanmaların çekingenlik yarattığını, idarenin tasarruflarının kazaî münrakabenin dışında bırakılamayacağı hükmünün bu çekingenliğe sebep olduğunu, bu nedenlerle meselelerin yeniden ele alındığını, ancak arzulanan şeyin çalışmaların ciddi olarak yapılması ve müsbet neticelere varılması olduğunu, belirtmiştir.

Daha sonra genç meslektaşlara hitaben, idarenin güçlüğü ne ve içinde bulunulan şartlara temas edildiğini söyleyen Meriç, idarenin kitabının olmadığını söylemesinin toplumumuzun karakterinden ileri geldiğini, okur yazar olmadığı halde muvaffak olmuş idarecilerin çok olduğunu, ancak Devletin bugün yüklenmiş olduğu çeşitli görevler nedeniyle idarecilerin ekonomik, hukukî tarihî ve geniş bir kültüre sahip olmaları gerektiğini, idarecilerin okumaları ve aktüel olayları izlemeleri ve meslekî yeniliklere vakıf olmaları ica- bettiğini, belirterek, şöyle demiştir :

«... Hizmet edeceğiniz ortamın manevî değerlerine saygılı olmalısınız. Bu muvaffak olmanız için şarttır.»

idarede muvaffak olmanın diğer gereklerinden söz eden Osman Meriç, bu konuda da şöyle konuşmuştur:

«...idareci itidal ile haleket etmeli ve ölçülü olmalıdır. Tarafsız ve dürüst olmalıdır. Tarafsızlığını zedeleyen şeylerden kaçınmalıdır.

İdare amirliği hizmet kategorileri içinde çok önemli bir kategoridir. İdareci takipçi ve cesur, cezada adil olmalıdır.»

İdaredeki prensiplerin zamanımıza kadar sürüp geldiğini ve değer ve önemlerinden hiç bir şey kaybetmediklerini belirten Osman Meriç, yeni kaymakamlara muvaffakiyetler diliyerek konuşmasını bitirmiştir.

Bundan sonra kurs birincisi Gaziantep Maiyet Memuru Asım Hacımustafaoğlu'na, kurs ikincisi Samsun Maiyet Memuru Ülkü Onırsal'a, kurs üçüncüsü Samsun Maiyet Memuru Fikret Güven'e ödülleri ve diğer kaymakamlarla birlikte setifikala - rı dağıtmıştır.

Kursu bitiren Kaymakamlar kur'a ile çektikleri aşağıdaki ilçelere atanmışlardır.

1 — Samsun Maiyet Memuru
Ahmet Ülkü Onırsal Selendi
Kaymakamlığına,

2 — İstanbul Maiyet Memuru
Necdet Ataman Ardanuç
Kaymakamlığına,

- 3 — Ankara Maiyet Memuru
Nahit Gürkan Yeşilhisar
Kaymakamlığına,
- 4 — Ankara Maiyet Memuru
Ceyhan Demir Bayat K ay m a k
a m lı ğ ın a,
- o — İstanbul Maiyet Memuru Tunay
Gürsel Ahlat Kaymakamlığına,
- 6 — İstanbul Maiyet Memuru Hakkı
Aslan, Akçadağ Kaymakamlığına,
- T — Ankara Maiyet Memuru Ö. Erdal
Tüzün Almus Kaymakamlığına,
- 8 — Ankara Maiyet Memuru Ayhan Koç
Tatvan Kay- kam lı ğ ına,
- 9 — İstanbul Maiyet Memuru Emre
Ayman Sivaslı Kaymakamlığına,
- 10 — Manisa Maiyet Memuru M. Edip
Eren Hafik Kaymakamlığına,
- 11 — Kırşehir Maiyet Memuru Faik
Kokan Çekerek Kaymakamlığına,
- 12 — Ankara Maiyet Memuru
Ahmet Karabilgin Kumru
Kaymakamlığına,
- 13 — Ankara Maiyet Memuru
Ümit Esmer Tefenni Kay ma
kam lı ğ ın a,
- 14 — Mardin Maiyet Memuru
Orhan Yiicesoy Eflani
Kaymakamlığına,
- 15 — Yozgat Maiyet Memuru Hüseyin
Boran Pütürge Kaymakamlığına,
- 16 - İstanbul Maiyet Memuru Yalçın
Bakkal Meriç Kaymakamlığına,
- 17 - Konya Maiyet Memuru
İsmail Günindi Tiirkeli
Kaymakamlığına,
- 18 — Kayseri Maiyet Memuru
Faris Doğanyigit Uşak-
Ulubey Kaymakamlığına,
- 19 — Çanakkale Maiyet Memu
ru Nurdoğan Kaya Kemah
Kaymakamlığına,
- 20 — Afyon Maiyet Memuru
İhsan Çam Pertek
Kaymakamlığına,
- 21 — Malatya Maiyet Memuru
Battal Önder Sarioğlan
Kaymakamlığına,
- 22 — Ankara Maiyet Memuru
Kutluay Öktem Güdül
Kaymakamlığına,
- 23 — Tekirdağ Maiyet Memuru
Ali Özel Doğanhisar
Kaymakamlığına,
- 24 - Eskişehir Maiyet Memuru'
T. Okan Eşrefoğlu
Sulakyurt Kaymakamlığına,
- 25 — Samsun Maiyet Memuru
Fikret Güven Kurucaşile
Kaymakamlığına,
- 26 — Ankara Maiyet Memuru
Rumi Yıldız Erçiş
Kaymakamlığına

- 27— Konya Maiyet Memuru
Celâlettin Özdal Sultan- dağ
Kaymakamlığına,
- 28— Konya Maiyet Memuru
Aydoğan Yurdakul Ton- ya
Kaymakamlığına,
- 29— İstanbul Maiyet Memuru
Feti Biiyüaksoy Çorum-
Ortaköy Kaymakamlığına,
- 30— Kenya Maiyet Memuru
İsmail Erzurum Gülnar
Kaymakamlığına,
- 31— Malatya Maiyet Memuru
M. Korkmaz Dinçer Dereli
Kaymakamlığına,
- 32— Gaziantep Maiyet Memu-
ru M. Asım Hacımustafa- oğlu
Adilcevaz Kaymakamlığına,
- 33— Nevşehir Maiyet Memu-
ru M. Harun Erdoğan Şiran
Kaymakamlığına,
- 34— Çanakkale Maiyet Me-
muru Eyyüp Altaylı Refahiye
Kaymakamlığına,
- 35— İsparta Maiyet Memuru
Hayrullah Yıldız Kumluca
Kaymakamlığına,
- 36— Artvin Maiyet Memuru
Mustafa Yıldırım Ulus
Kaymakamlığına.

Mesleğe ilk defa atılan genç ve
dinamik arkadaşlarımızı tebrik eder

meslekte başarılı olmalarını temenni
ederiz.

• **Ayvalıkta Yaptırılması
Kararlaştırılan Tesislerden Bir
Kısımının İhalesi Yapıldı.**

Bundan evvelki sayımızda ha-
zırkıllıklarının tamamlandığını
yazdığımız Ayvalık İlçesi Sarımsaklı
mekkiindeki tesislerden bir kısmının
ihalesi 18.9.1969 tarihinde yapılmıştır.

Gazino ve lokanta olarak ihalesi
yapılan kısmın malzeme hariç yalnız
işçiliği 168.548 liraya verilmiştir.

Türk İdareciler Derneği Genel
Başkanı Ertuğrul Süer ve Genel
Sekreter Sadrettin Siirbahan'm
katıldıkları ihale komisyonunda,
Etremit Kaymakamı Nevzat Dansuk,
Dikili Kamakamı Ali Dsmirtürk,
Havran Kaymakamı Mustafa Yeni,
Proje Mühendisi Erol ünlü, Balıkesir
Bayındırlık Müdürlüğünden bir
teknisyen ve Ayvalık Belediye Fen
elemanı bulunmuşlardır.

İnşaat kısmen emanet usulüyle
yaptırılmakta olduğundan, gerekli kum,
çakıl, taş, kereste, çimeto ve demir
dernekçe temin edilmiş ve inşaat
mahalline depo edilmiştir.

İşi üstlenen müteahhitte yapılan
sözleşmeye göre inşaat Mart 1970
tarihinde bitirilip teslim edilecektir.

Ayrıca aileler için de bir kısım
moteller yaptırılacaktır. Bu

nun için de gerekli hazırlıklar tamamlanmıştır. 1970 Ocağında inşaata başlanması karar altına alınmış bulunmaktadır.

İhalesi yapılan gazino ve lokanta ile motellerin önümüzdeki yaz sezonuna yetiştirilmesi i- çin dernek ilgililerine gerekli gayretler sarfedilmektedir.

Yapılan ihale ve ihzaratm ve yapılması düşünülen kısımların malî yükünü birazcık olsun hafifletmek ve idarecilerin de bu büyük tesislerde yardnı hisselerinin bulunmasını sağlamak amacıyla dernekçe bir yardım kampanyası açılmış bulunmaktadır. Bakanlığın muhtelif yerlerine asılan ve İdarecinin Sesi gazetesinde yayımlanan duyuruya göre asli maaşı 100 ve daha yukarı olanlarla Merkez Valileri 100 er lira, diğerleri 50 şer lira bağış yapacaklardır. Bu- iak Müdürlerinin de 25 şer lira vardım yapması kâfi görülmüştür.

Bazı ünitelerin personeline ait bağışları toptan derneğe götürüp yatırması bu işe verilen önemi belirtmesi bakımından manidardır.

Gönül ister ki bütün vilâyet valileri kendi maiyetlerindeki idarecilerin bağışlarını böyle toptan yatırma olanaklarını şimdiden sağlasınlar.

Bir kaç taksitle de olsa derneğin istediği bu bağışı yapmak

idarecileri şu veya bu idarenin kampında sığıntı gibi olmaktan kurtaracaktır. Bu itibarla meslek mensuplarının bu kampanyanın gönülden desdekleyicisi olmaları ve yardımlarını esirgememeleri temenni edilmektedir.

Başarılı çalışmaları nedeniyle Dernek Yöneticilerini tebrik eder muvaffak olmalarını dileriz.

• Polis Enstitüsü Yeni Ders Yılına Başladı.

Ankara Polis Enstitüsü 15 Ekim 1969 tarihinde yapılan bir törenle 1969 - 1970 ders yılına başlamıştır.

Enstitünün konferans salonunda saat 9 da başlayan törene, İçişleri Bakanı Prof. Dr. Ra- gıp Üner, İçişleri Bakanlığı Müsetşarı Osman Meriç, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü mensupları, Jandarma Subay Okulu Komutanı, içişleri Bakanlığı Genel Müdürleri, Şube Müdürleri ve kalabalık bir davetli topluluğu katılmıştır.

Törende bir konuşma yapan Enstitü Müdürü İsmail Hakkı Demirel, enstitünün halen mevcut talebe kadrosundan, ihtiyaçlarından ve çalışmalarından söz etmiş ve toplum içinde polisin haiz olduğu önemi belirtmiştir.

Gelişen toplumlarda ve bilhassa hukuka bağlı devletlerde,

polisin fonksiyonunun artmış ve önem kazanmış olduğunu söyleyen Demirel, polis mesleğinin bir disiplin mesleği olduğunu, meydana gelebilecek olaylarda muvaffak olabilmek için disiplin altında yetişmenin gerekli bulunduğunu, belirterek öğrencilere doğruluktan ayrılmamaları tavsiyesinde bulunmuştur.

• **İçişleri Bakanlığı Trafik Yasakları ile İlgili Bir Genelge Yayımladı.**

İçişleri Bakanlığı, valiliklere gönderdiği bir genelgede, büyük şehirlerimizde yaşayan halkın, özellikle yaz aylarında, huzur ve rahatlarını bozan motörlü araçların korna ve egzoz gürültüleri hususunda yapılmakta olan mücadelenin daha etkili hale getirilmesini istemiştir.

Bu konuda Bakanlığa yapılan şikâyet ve müracaatların son günlerde arttığı belirtilen genelgede;

Cadde ve sokaklarda değişik sesli ve kulak tırmalayıcı klâk- son seslerinin, kasten ve eğlence maksadıyla egzoz susturucuları çıkarılmış motörlü araçlardan yayılan gürültülerin, halkın huzurunu kaçırdığı, kadar sağlığını da tehlikeye soktuğu ifade edilerek, gerek trafik zabıtasının, gerekse umumî zabitanın Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile Trafik Kanunu

ve Tüzüğünde mevcut bu husustaki yetkilerden faydalanmak suretiyle gürültü yapanlarla ciddi bir şekilde mücadelesi istenmekte ve bu çok önemli konuda bütün mülki amirlerin büyük bir hassasiyet göstermesi ve buna göre gerekli bütün tedbirlerin aldırılması lüzum ve zaruretime işaret olunmaktadır.

• **Türk İdare Dergisinde Şimdiye Kadar Çıkmış Olan İdari Coğrafyalar**

Türk İdare Dergisinin 170.ci sayısından itibaren ilçelerin İdarî coğrafyaları yayınlanmıştır. Faydalı bilgiler ihtiva eden, idareciler ve diğer ilgililer tarafından zaman zaman başvuru olan bu etütlerin devam etmesi şayanı arzudur. Bu itibarla bu güne kadar idare dergisinde çıkmış bulunan bu etütlerin listesi aşağıya çıkarılmıştır. İdare dergisinde çıkmamış bulunan İdarî coğrafyalar meslektaşlarımız tarafından yazılıp gönderildiği takdirde hemen yayınlanacaktır. Bu suretle yazanlar hem iyi bir hizmet yapmış olacaklar ve hem de sayfa basma 20 lira telif ücreti alacaklardır.

İdari coğrafyası çıkmış olan ilçeler alfabetik sıraya göre şunlardır;

Acıpayam, Adalar, Afşin, Ahlat, Akçaabat, Akçadağ, Akça

kale, Akçakoca, Akdağmadeni, Akhisar, Akkuş, Aksaray, Akseki, Akşehir, Akyazı, Alaca, Alaçam, Alanya Alaşehir, Altınözü, Altıntaş, Alucra, Anamur, Andırın, Araban, Araç, Arapkir, Ardahan, Ardanoç, Arpaçay, Artuva, Aşkale, Atabey, Avanos, Ayancık, Ayaş, Ayvacık, Ayvalık, Azdavay, Babaeski Bafra, Bahçe, Balâ, Bandırma, Bartın, Baskil, Bayburt, Baykan, Bayramıç, Bozcaada, Çatalca, Çay, Çaykara, Çelikhan, Çüngüş, Datça, Devrakâni, Dicle, Dinar, Eleşkirt, Erciş, Ermenek, Felâhiye, Gazipaşa, Germencik, Gölbaşı, Göynücek, Gülnar, Hacıbektaş, Halfeti, ikiz- dere, İmranlı, Kandıra, Karaburun, Karahallı, Kartal, Kavak, Kaynarca, Keban, Kelkit, Keşap, Lâdik, Malazgirt, Mazıdağı, Narman, Osmancık Palu, Pervari, Pütürge, Sarioğlan, Se- nirkent, Seydişehir, Siverek, Solhan, Sütçüler, Tortum, Yahyalı, Yomra.

Böylece bugüne kadar 98 ilçenin idari coğrafyası yayınlanmış, 474 ilçenin ise İdarî coğrafyası yayınlanmamıştır.

Bu hususu meslek mensuplarımızın bilgilerine sunar yayınlanmamış bulunan İdarî coğrafyaların hazırlanarak gönderilmiseni dileriz.

• Milletlerarası Kişi Halleri Komisyonu (C.I.E.C) Genel Kurulu Toplantısı.

Milletlerarası Kişi Halleri Komisyonu 21.ci toplantısını 6 Eylül 1969 tarihinde Almanya'nın Wiesbaden şehrinde yapmıştır.

10 üye ülke temsilcilerinin katıldığı komisyon toplantısına ülkemizi temsilen ve delege olarak Prof. Dr.Hüseyin Cahit Oğuz- oğlu Başkanlığında, Prof. Osman Berki, İçişleri Bakanlığı Nüfus İşleri Genel Müdürü Şevket Eker İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri Kemal Özgünay, İçişleri Bakanlığı Nüfus işleri Genel Müdürlüğü 3.cü Şube Müdürü Nihat Üçyıldız katılmışlardır.

12 gün devanı eden komisyon toplantısında, Evlenme ile nesep düzeltilmesi hakkındaki sözleşme ve ekleri ile 1970 bütçesi müzakere ve kabul edilmiştir.

Bilindiği üzere, bu komisyon ilk defa İsviçre, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg a- rasında 1948 yılında merkezi Bern şehrinde olmak şartıyla kurulmuştur.

Üye devletlerin kişi halleri ve vatandaşlık mevzuatında mümkün olduğu kadar birlik ve beraberlik sağlamak suretiyle, bir ülkede oturan diğer üye devletler vatandaşlarının, doğum, ölüm, evlenme, boşanma, tanıma evlat

edinme nesep düzeltilmesi gibi kişi hallerindeki değişikliklerde ve vatandaşlık işlemlerinde sürat ve kolaylık olanağı yaratmak gayesiyle kurulmuştur.

Türkiye bu komisyona 1952 yılında müşahit olarak katılmış, 1953 Eylülünde resmen ve kuruculardan sonra ilk defa giren devlet olmuştur. Daha sonra bu komisyona, Federal Almanya, İtalya, Avusturya ve Yunanistan katılarak üye devlet sayısı 10'a yükselmiştir. Avrupa Konseyi her bakımdan komisyonu desteklemektedir.

Komisyon amacına erişmek için önce her üye devletin medenî kanunları ile nüfus ve vatandaşlık mevzuatını 12 Documentation fişi halinde ve komisyonun resmî dili olan Fransızca olarak toplamış ve birbiriyle uyuşmayan hükümleri şimdiye kadar hazırladığı 12 sözleşme ile uygulama alanına koymuştur.

Komisyon statüsüne göre her yılın Nisan ayının son haftasında büro toplantıları, Eylülün ilk haftasında ise genel kurul toplantıları yapılır.

Büro toplantılarına her üye devletin millî seksiyon başkanları ile genel sekreterleri katılır ve bu toplantılar Strasburg'da yapılır.

Genel Kurul toplantısına adedi sekizi geçmiyecek miktarda,

millî seksiyonlar katılır ve her yıl bir üye devletin ülkesinde toplantı yapılır.

1958 yılında 10.cı kuruluş yıldönümünde genel kurul İstanbul'da toplanmış ve kuruluş yıldönümü burada kutlanmıştır. 1988 yılı toplantısı da yine İstanbul'da yapılmış ve 20.ci kuruluşu tasarladığı için kutlama keza burada yapılmıştır.

1968 yılında İstanbul'da toplanan genelkurula katılan delegeler tanzim edilen program gereğince toplantıdan sonra Ankara'ya gelerek İçişleri Bakanlığı Nüfus İşleri Genel Müdürlüğünü, şube ve bürolarını gezmişler ve bu arada. Bakanlık konferans salonunda kendilerine Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü 3.eti Şube Müdürü Nihat Üçyıldız tarafından Fransızca olarak verilen «Nüfus İşleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri» konulu konferansı dinlemişlerdi.

Milletlerarası Kişi Halleri Komisyonu bu güne kadar aşağıdaki sözleşmeleri kabul etmiştir.

1— Yabancı memleketlerde kullanılmak üzere verilecek Nüfus kayıt (şahsî hal) hülâsası hakkında sözleşme; 26 Eylül 1956 tarihinde Paris'te imzalanmış, 711.1 sayılı Kanunla tasdik edilmiştir.

2— Kişi halleri ile ilgili belge örneklerinin parasız verilme

si ve tastikten muaf tutulması hakkında sözleşme; 26 Eylül 1957 de Lüssemburg'da imzalanmış, 11.12.1962 gün ve 130 sayılı Kanunla tastik edilmiştir.

3 — Şahsî hal konusunda milletlerarası bilgi teatisi ile ilgili sözleşme, 4 Eylül 1958 de İstanbul'da imzalanmış, 6.7.1962 gün ve 63 sayılı Kanunla tastik edilmiştir.

4 — Ad ve soyadların değişikliğine ilişkin sözleşme 4 Eylül 1958 de İstanbul'da imzalanmış, 6.5.1962 gün ve 62 sayılı kanunla tasdik edilmiştir.

5 — Evlilik dışı çocukların tanınmalarını kabule yetkili makamların yetkilerinin genişletilmesi hakkında sözleşme; 4 Eylül 1958 de İstanbul'da imzalanmış, 30.4.1964 gün ve 461 sayılı kanunla tasdik edilmiştir.

6 — Gayrî meşru çocukların nesebinin ana bakımından tesisine ait sözleşme; 12 Eylül 1962 tarihinde Bûriksel'de imzalanmış, 8.4.1965 gün ve 578 sayılı kanunla tasdik edilmiştir.

7 — Yabancı memleketlerde evlenmenin kolaylaştırılması ile ilgili sözleşme; 10 Eylül 1964 de Paris'te imzalanmıştır. 28.6.1967 gün ve 888 sayılı kanımla tasdik edilmiştir.

8 — Vatandaşlığın kazanılmasında karşılıklı bilgi verilmesi hakkında sözleşme; 10 Eylül

1964 tarihinde Paris'te imzalanmış, 11.4.1968 gün ve 1043 sayılı kanunla tasdik edilmiştir.

9 — Şahsî hal işlemlerinin düzeltilmesi kararı ile ilgili sözleşme; 10/9/1964 tarihinde Paris- te imzalanmış, 8/2/1966 gün ve 807 sayılı kanunla tasdik edilmiştir.

10 — Bazı ölümlerin tesbiti- ne ait sözleşme; 14 Eylül 1969 da Paris'te imzalanmıştır.

11 — Evlilik bağına ait kararların tanınması hakkında sözleşme; 8 Eylül 1967 tarihinde Lüksemburg'da imzalanmıştır. Bu sözleşme ile bundan evvelki henüz T.B.M.M. den geçmemiştir.

12 — Evlenme ile nesepl düzeltilmesi hakkındaki sözleşme bu seneki toplantıda kabul edilmiştir.

• **Bakanlık Yetkilileri ile MeslekîTeşekkür Temsilcileri A- rasında Yapılmakta Olan Toplantılar Devam Etmektedir.**

Önceki sayılarımızda her Pazartesi günü yapılacağından bahsettiğimiz ve İçişleri Bakanlığı Müsteşar Muavini Orhan Erbuğ'un Başkanlığı altında yapılan meslekî teşekkül temsilcileri ile Bakanlık temsilcileri arasındaki toplantılar devam etmektedir.

Bu toplantılarda daha evvel ele alınması kararlaştırılan konular ayrı ayrı komisyonlara havale edilerek üzerinde çalışmaya başlanmıştır. Bu cümleden olarak ele alınması son toplantıda karar altına alınan «Merkez Kaymakamlığı» konusu da altı kişilik bir komisyona havale edilmiş bulunmaktadır.

Çalışmalara hemen başlayan komisyon, İller idaresi Genel Müdür Muavini Arif Başaran Başkanlığında, Özlük İşleri Genel Müdür Muavini Fevzi Yetkiner, Mahallî İdareler Genel Müdür Muavini Zekâi Gümmüşdiş, Özlük İşleri Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Ahmet Şensoy, Mülkiye Müfettişi Cengiz Bay-yırdoğlu ve Mülkiye Müfettişi Nazif Demiröz'den kurulmuştur.

Sözü geçen komisyon çalışmalarının sonucunu bir raporla meslek teşekkülleri ile Bakanlık yetkilileri müşterek toplantısına götürecek ve burada müzakere edilip kanun tasarısı haline getirildikten sonra Bakanlık Makamına sunulacaktır.

Bugüne kadar bu toplantılarda görüşülüp komisyonlara havale edilen diğer konular için de aynı şekilde bir çalışma yapılacaktır.

• Teşkilât ve Metot Çalışmaları

Teşkilât ve Metot Bürosu 1967 tarihinden itibaren çalışmaya başlamış ve bu süre zarfında bir kitap ile yönetmeliği araştırma ve çalışmalarının sonunda yayınlamıştır.

Büro çalışma ve araştırmalarına arşivden başlamış ve bunun sonunda «Arşivin Bugünkü Durumu, Hukuk ve İlim Açısından Arşiv İdaresi» adlı kitabı yayınlamıştır.

Daha sonra İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluşları Arşiv Yönetmeliğini yayımlayan büro böylece İçişleri Bakanlığı Arşivinin bir takım esaslara göre tasnif ve idaresini hükme bağlamıştır. Nitekim bu yönetmelik çıktıktan sonra Arşiv Amirliği Arşiv Müdürlüğü haline getirilmiş ve arşivin düzeltilmesi ve donatılması işlemleri önemle ele alınmıştır. Bu meyanda, birinci depo modern şekilde donatılmış, ranza ve raflar numaralanarak, demir ızgaralı olmak üzere iki kat halinde tesis edilmiştir. Üç numaralı depoda ranzalar yapılmış, katlar düzenlenmiştir. Müdür, müracaat ve memurlara ait odalar tefrik edilerek tefriş edilmiştir. Muhtelif yerlere yangından korunma cihazları yerleştirilmiştir.

İçişleri Bakanlığı Müsteşar Muavini Orhan Erbuğ yöneti-

ininde çalışan Teşkilât ve Metot Bürosunda Müfettiş Adnan Darendeliler ve İhsan Dede kuruluşundan bu yana çalışmakta ve bu sayılan işleri yapmış bulunmaktadır. Böylece Arşiv depoları iyi bir tasnifin sonucu olarak 600.000 dosya alabilecek bir kapasiteye kavuşturulmuştur.

Arşivde yapılan tasnife göre, birinci depo kâğıt işlerine tahsis edilmiş, evrak kayıt fişleri yönetmelik hükümlerine uygun olarak yerleştirilmiştir. Özlük İşleri Genel Müdürlüğünün 1308 tarihinden itibaren mevcut olan 22.000 adet sicil dosyası üçüncü depoda tanzim edilmiştir. Mahallî İdareler Genel Müdürlüğüne ait dosyalar 1926 yılı esas alınarak 1968 yılına kadar olanların düzenlenmesi yapılmıştır. Diğer birimlere ait dosyalar da aynı depoda yerleştirilmiştir.

Yapılan bu çalışmalar sonunda uzun yıllardan beri Bakanlığın mahzeninde öteye beriye atılmış darmadağın bir haldeki evrak ve dosyalar tasnif ve tanzim edilmiş olmakla daha çok istifade imkânları sağlanmıştır. Aynı çalışmaların Bakanlığın geniş taşra teşkilâtı üzerinde de yapılması ve buradaki evrakın da bir düzene bağlanması fikri Bakanlık yetkililerine hakim olmuştur. Bu itibarla genel bir arşiv yönetmeliği için çalışmalar başlanmıştır.

Sözü geçen büro ayrıca, evrak ve dosya işlemleriyle ilgili bir araştırmaya da girişmiş bulunmaktadır. Bilindiği üzere, evrak ve dosyalama işlemleri bugüne kadar çeşitli uygulamalar görmüştür. 1942 de. çıkarılan «Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilâtı Evrak ve Dosya Talimatı» adlı talimata rağmen Bakanlığın her ünitesinde evrak ve dosyalama işlemleri başka başka şekillerde yürütülmüş ve bu talimat adeta tatbik edilmez hale gelmiştir. Bazı ünitelerde evrakın sonuçlanması 7 - 8 havaleden sonra mümkün olmaıta bu ise hem zaman israfına ve hem de kırtasiyeciliğe sebep) olmaktadır. İşte bu nedenle Teşkilât ve Metot Bürosu Bakanlık Merkez Teşkilâtındaki evrak ve dosyalama işlemlerinin hukukî ve fiilî durumlarını tesbit amacıyla bir araştırmaya girişmiş bulunmaktadır.

Bu araştırma evvelâ Bakanlık Merkez Teşkilâtı üzerinde yapılmakta olup, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı araştırmanın dışında bırakılmaktadır. Karşılaştırmalara imkân vermek bakımından diğer Bakanlık birimleri de incelemeye konu yapılacaktır.

Araştırmalar sonunda bir rapor tanzim edilecek ve bu rapora istinaden bir İdarî metin hazırlanacaktır. Bu metin İçişleri

Bakanlığı Merkez Teşkilâtı Evrak Yönetmeliği olarak Bakanlığın onayından geçerek kesinleşecektir.

Aynı büro bundan sonra araştırmalarını dosyalama işlemleri üzerinde tophiyarak İçişleri Bakanlığı Merkez Teşkilâtı Dosya Yönetmeliğini çıkaracaktır.

Bu çalışmalardan sonra Bakanlık Taşra Teşkilâtı ile ilgili yine bu konuda bir takım çalışmalar ve araştırmalar yapılacaktır. Bu cümleden olarak Bakanlık Taşra Teşkilâtı Evrak Yönetmeliği ve daha sonra yine taşra teşkilâtı için dosya yönetmeliği çıkarılacaktır.

Bütün bu çalışma ve araştırmalardan sonra Mahallî İdareler için evrak ve dosya yönetmeliği tanzim etmek üzere gerekli araştırmalara girişilecektir.

Adı geçen büronun tanzim edip bastırdıktan sonra Bakanlık Merkez birimlerine gönderdiği İçişleri Bakanlığı Merkez Kuruluş Şeması da hakikaten iyi bir çalışma mahsulüdür. Bu şemada Bakanlık Makamı, Danışma Birimleri, Esas Birimler, Yardımcı Birimler ve Bağlı Kuruluşlar ve bunların iç bölünüşleri güzel ve etraflı bir şekilde gösterilmiştir.

@ Kitaplığımıza Gelen Kitaplar
Genel Bülten;

Bakanlıkların aylık aktivite dergisi olarak da adlandırılan bültenin ilk sayısı 15 Ekim 1989 da çıkmış bulunmaktadır.

Bültenin gayesi önsözünde de belirtildiği gibi, Türkiye'deki Bakanlıkların çeşitli faaliyet ve yatırımlarından her Bakanlığın haberdar olmasını sağlamak ve bu suretle koordinasyon yönünden hizmet etmektedir.

Dergide, Başbakanlıktan başlanarak bütün Bakanlık merkez ve taşra teşkilâtı ile bağlı kuruluşlarının faaliyetleri yatırımları, araştırma, eğitim ve her çeşit çalışmaları haber şeklinde verilmekte ve bu suretle faydalı bir hizmet yapılmaktadır.

Her sayısı 140 sayfa kadar olan derginin senelik abonesi 180 lira olup almak isteyenler P.K. 201 Yenışehir — Ankara adresine yazarak temin edebilirler.

Bütün Bakanlıkların çalışmalarıyla yakından ilgisi bulunan meslekdaşlarımız için dergi tavsiyeye şayan görülmektedir.

\$ Bütün Türkiye Yıllığı

Bütün Türkiye Yıllığı, Kılavuz, Türkçe Büyük Sözlük, Bugünden Yarma Ansiklopedisi, 1970 Türkiye Almanığı gibi ad-

iarla vasıflandırılan ve üç cilt halinde çıkacak olan bir eserdir.

Her cilde ait fasikülleri ayrı ayrı çıkacak olan eser, önsözünde de belirtildiği gibi, çeşitli bilim dallarında konuşulan ve yazılan kelimelerin anlaşılır halde uzmanlık niteliğinin dışındakilere de tanıtılması ve Türkçeyi kendisine özgü güzelliğini bozmadan büyük bir kültür dili haline getirilmesi gayesini taşımaktadır.

Ayrıca, Bugünden Yarma Ansiklopedisi ile de yurdun gelişimine ve yaşantısına katkıda bulunan her Türk'ü tek tek bütün vatana tanıtmaya amacının güdüldüğü önsözde belirtilmektedir.

Eserin son cildini teşkil eden 1970 Türkiye Almanlığı ise tanımlama yazısında da belirtildiği üzere, 1969 yılı 1 Ocakından 31 Aralık 1969 tarihine kadar bir yıllık süre içindeki olayları tüm detayları ile ortaya koymakta, konular almanaklarda alışlagelen gazete başlıkları verilmekle kalınmamakta, kısa fakat özlü birer haber niteliğinde olayların aksettirilmesine çalışılmaktadır.

Günlük anlatım düzenine girmeyen sanat olayları, Aym Sanat Haberleri adı altında verilmekte, ayrıca her üç ayda bir, devrenin panoraması çizilmektedir. Üçer aylık devrelerin panoramasında sosyal, ticarî ve İk

tisadî haberlerle spor ve sanat haberleri de en geniş şekilleri ile değerlendirilmektedir.

Ayda 30 lira ödemek suretiyle 6 ayda 180 liraya sözü geçen esere abone olmak mümkündür. Abone ücretini peşin ödiyenle- re indirim yapılmakta ve toplam olarak bir seferde 150 lira alınmaktadır.

Her konuda ihtisas sahibi kişilerin yazı kadrosunu teşkil ettiği bu eseri meslekdaşlar için faydalı görmekteyiz. Eserden almak isteyenler, İstanbul Posta Kutusu 1251 den bilgi alabilirler.

\$ Belediye, Hususî İdare ve

Köylerimizin Kitabı

Bahattin Selçuk tarafından hazırlanan bu eserin I. ci cildi 983 sayfa olup daha evvel aynı müellifin «Belediye ve Köylerimiz» adlı eserinin mevzuat değişikliklerini ihtiva etmek suretiyle meydana getirdiği değişik ve daha geniş bir şeklidir.

Mahallî İdarelerle ilgili kanun, tüzük ve yönetmelikleri en son değişikliklerine göre içine alan eser klâsörlü olarak çıkarıldığı için mevzuatta sonradan meydana gelecek değişiklikleri işlemek mümkün olacaktır. Bu değişiklikler yılın Eylül ayından ertesi yılın Eylül ayma kadar

geçen zaman içinde meydana gelmiş değişiklikleri kapsayacaktır.

Yazarının tanıtma yazısında da belirttiği gibi, eserin birinci kısmı devletin temel mevzuları- na hasredilmiş, ikinci kısım ise mahallî idareleri (özel idare ve belediyeler) yakın ve uzaktan ilgilendiren çeşitli mevzularda ve uygulamasına ayrılmıştır.

Tefsilâtlı alfabetik fihristten başka kanunların numaralarına göre cetveli ile tüzük ve yönetmeliklerin de alfabetik fihristini muhtevi bulunan eser aramada kolaylık sağlamaktadır.

İdareci ve tatbikatçılarımız için her zaman başvurulacak bir eser olan kitaptan temin etmek isteyenler Bahattin Selçuk Bakanlıklar P.K. 91 numaraya yazıp bilgi alabilirler. Birinci cildin fiyatı 150 liradır.

Devlet Adamlarına Öğütler

Defterdar Sarı Mehmet Paşa tarafından yazılan «Nesây'ül - Viizera V'el Ümera ya da Ki- tah-ı Güldeste» adlı bu eser Tetkik Kurulu Müşaviri Hüseyin Ragıp Uğural tarafından derleme ve çeviri şeklinde dilimize aktarılmıştır.

Tanıtma ve içindekiler hariç 133 sayfa olan kitap, Türk idare tarihinin incelenmesinde yararlı

olacak niteliktedir. İdarecinin, idarenin ve hatta politikanın çok önemli bazı konularına değinmekle, bugün karşılaşılan pek çok sorunlara yazarının yaşadığı ikibuçuk yüzyıl evvelinden ışık tutmakla eser bugün dahi değerinden hiç bir şey kaybetmemiştir.

Osmanlı İmparatorluğunun yüksek yönetici mevkilerinde bulunanlara bir rehber olmak üzere 18. ci yüzyılda sözü geçen yazar tarafından yazılan eser, dokuz bölümden meydana gelmiştir. Birinci bölümde, yüksek değerli sadrazamın ahlâk ve davranışları. ikinci bölümde, makam sahiplerinin halleri ve rüşvetin zararları, üçüncü bölümde, hazine defterdâri ve divan memuriyetleri, dördüncü bölümde, bektâşi ocağının nitelikleri, beşinci bölümde, reaya- n'ın halleri, zulmün ve gariplerin siteminin zararları, altıncı bölümde, sınır erlerinin ve ordu komutanlarının nitelikleri, yedinci bölümde, cimrilik ve cömertlik, hırs ve açgözlülük, kibir ve kıskançlık, alçak gönüllülük ve gurur, güzel huy kötü huy, ve riyakârlık, sekizinci bölümde, sadık dostu çeğiştirmenin ve arabozuculuğun zararları, son bölümde ise zeamet ve ti- mar hallerinin niteliği anlatılmaktadır.

Türkiye ve Orta 'Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından

Türk Tarih Kurumu Basımevin- de bastırılan eser 1969 baskılı olup bedeli 20 liradır.

Bütün idarecilerimiz için yararlı olacağına inandığımız kitaptan almak isteyenlerin Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne başvurmaları gerekmektedir.

• Meşhur Valiler (Elli Ünlü Vali)

İçişleri Bakanlığı Merkez Valileri Bürosu yayınlarından olan bu eser Merkez Valilerinden Hayri Orhun, Celâl Kasaroğlu, Mehmet Belek ve Kâzım Atakul tarafından hazırlanmıştır.

Bunlardan, Hayri Orhun Sicilli Osmanî ve Salnameleri tetkik ederek, Mehmet Belek, Bakanlık Özlük İşleri Arşivini, Celâl Kasaroğlu Sicil dosyalarını in- celiyerek ve Kâzım Atakul ise yazışma, görüşme, fotoğraf ve belge ve metin işlerini idare ederek bu eseri meydana getirmişlerdir.

628 sayfadan ibaret olan kitapta tanınmış elli valinin hayatları ve icratı anlatılmaktadır.

Kitabın birinci bölümünde, önyazı, hazırlık yazışmalarından bir kaç örnek, illerin değerlendirme çizelgesi, bibliyografya, ikinci bölümünde, meşhur valiler Tanzimat öncesi ve sırası valileri — İkinci Meşrutiyet öncesi ve sırası valileri, İkinci Meşrutiyet ve sonrası valileri, üçüncü bölümde, Millî Mücadele sırası valileri, dördüncü bölümde, Cumhuriyet Valileri ve Beşinci Bölümünde ise yazılamayanlar ver almaktadır.

Genç kaymakam ve diğer idarecilerimiz için yetiştirme bakımından yön verici ve öğretici olan bu eseri tavsiyeye değer görmekteyiz.

1969 baskılı olup Ajans-Türk Matbaacılık Sanayiinde bastırılan eserden edinmek isteyenlerin İçişleri Bakanlığı Basın Müşavirliğine başvurmaları gerekmektedir.

ABONE BEDELİ

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

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü – Ankara

adresine gönderilmelidir.

B — Y a b a n e m m e m l e k e t l e r d e :

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzulardan hazırlanacak etiüdler kabul olur.

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

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü’ne müracaat edil-
melidir.

Sahibi : **İçişleri Bakanlığı**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mes’ul Müdürü : **Yiğit KIZILLAN**