

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 43

KASIM — ARALIK

Sayı:339

İÇİNDEKİLER

Sayfa

TETKİKLER

- 1 Zimmet ve İhtilas Suçlarının Kovuşturma
Usulleri..... **Cengiz BAYYURDOĞLU**
- 19 İl Mahalli İdareler Planlaması (İLMİP)..... **Yusuf Z. DOĞAN**
- 38 Yeni bir kalkınma aracı olarak İlmip **Mustafa GÖNÜL**
- 59 Yurdumuzda Köy – Kent İlişkileri (Kent-
leşme ve kentleşmenin Nedenleri, Sorunları) **Osman**
GÜMRÜKÇÜOĞLU
- 79 Kolluk Kuvvetlerinin Yeni Görev Alanları **Hüseyin IŞIK**
- 97 Türkiyede Yüksek Memurların Emeklilik
Statüsü ve Anayasa Mahkemesi Kararı **İhsan OLGUN**

ÇEVİRİLER :

- 113 Kalkınan Ülkelerde Yönetim **Erdal NAL**

İDARİ COĞRAFYA :

- 121 İpsala İlçesi İdari Coğrafyası..... **Mekin ÖZÇAMUR**
- 133 **KARARNAMELER.....**

TETKİKLER

ZİMMET VE İHTİLÂS SUÇLARININ KOVUŞTURMA USULLERİ

Cengiz BAYYURDOĞLU
Merkez Valisi

Plân:

- I — Genel bakımdan tanıtım
- II — Özel bakımdan tanıtım
- III — Tarihsel süreç içinde 1609 sayılı Kanun
 - A — Yürürlüğe giriş
 - B — Uygulamanın tarihsel seyri
 - C — İdareyi ilgilendiren başlıca ilkeler
- IV — Muhakkik veya müfettişin C. Savcısı ile ilişkisi
 - A — Niteliği
 - B — Sınırı
- V — Soruşturma izni verenin C. Savcısı ile ilişkisi
- VI — Muhakkik veya müfettişin bu suçlardan ötürü memurin muhakematı ile ilişkileri
- VII — Muhakkik veya müfettişin temellük edilenin tazmini ile ilişkileri
- VIII — Başlıca tavsiye ve öneriler

I — Genel Bakımdan Tanıtım :

1 — Kamu nizamını, gerek topluma, gerekse kişiye veya mala yönelmiş eylemleri ile bozan insan veya insan topluluklarının, Anayasanın varlığına vücut verdiği kuruluşlar yani mahkemeler önünde yargılanmalarında uyulması gereken ilkeleri bünyesinde teşrih ve tahlil eden Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku, bu ilkeleri 9 Müessese halinde belirtmektedir. Klâsik ve dar anlamı içinde mütalea edildikleri takdirde bu 9 Müesseseyi, (Genel İlkeler, Muhakeme Usulü, Kanun Yolları, Muhakemenin İadesi, Dâvaya İştirak, Muhakemenin İdaresi, özel

Muhakeme Usulleri, İnfaz ve Memnu hakların iadesi) şeklinde ayrıntıya dalmadan saymak mümkündür. Mezkûr Müesseseler arasında bulunan Muhakeme Usulü, Hukuk Amme Dâvası (Kamu Dâvası) nın hazırlanması, İlk Tahkikat, Son Tahkikatın Açılması, Duruşma ve Gaipilerin Muhakemesi gibi 5 bölümü kapsamaktadır. Konumuz, işte bu bölümlerin ilkinde yani (Kamu Dâvasının Hazırlanması) bölümünde yer almaktadır.

II — Özel Bakımdan Tanıtım :

2 — Kamu Dâvasının Hazırlanması bölümü, Adli Yargının suçlardan nasıl haber alınabileceğini, hazırlık soruşturmasının nasıl yapılacağını, görev ve yetki ilişkilerini saymış ve bu arada Sanığın sıfatı veya suçun niteliği bakımından hazırlık soruşturmasında özellik arzeden halleri belirtmiştir. Tatbiki Hukuka göre, sanığın sıfatı bakımından hazırlık soruşturmasında özellik arzeden kişiler, Parlamento üyeleri, Vali ve Kaymakamlar, Hakim ve Hakim sınıfına mensup kişiler, Askeri kişiler, Memurlar, Avukatlar ve Türkiyede yabancıları kapsamaktadır. Bu husus inceleme konusunun dışındadır. Suçun niteliği bakımından özellik arzeden haller, Tatbiki Hukuk açısından şu şekilde bir tasnife tâbi tutulmuştur : (N. Bilecen, Ceza Dâvalarında Usul ve Tatbikatı, 1968)

- a — Devlet Aleyhine işlenen suçlarda hazırlık soruşturması,
- b — 3005 sayılı Meşhut Suçların Muhakeme Usulü Kanununa Tâbi Suçlarda hazırlık soruşturması,
- c — Sair özel Muhakeme Usulü ihtiva eden kanunların kapsamına giren suçlarda hazırlık soruşturması.

İşte, inceleme konumuz, (Hazırlık. Soruşturmasının hazırlanması) bölümü içinde, niteliği nedeni ile özellik arzeden ve bundan ötürü değişik ve ilâve usulleri beraberinde getiren suç kesiminde yer almaktadır.

Sair özel Muhakeme Usulü Hükümlerini kapsayan kanunlar, tatbiki hukukumuzda, içine aldığı konular itibariyle önemli yer işgal etmektedir. Sayın Necmettin Bilecen'in belirttikleri gibi, 394 sayılı hafta tatili kanunu, 1609 sayılı bazı cürümlerden dolayı memurlar ve şerikleri hakkında tahkik ve muhakeme usulüne dair kanun, 1918 sayılı kaçakçılığın men ve takibine dair kanun, 6085 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, Hakimler Kanunu, Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu, bu cümledendir.

III — Tarihsel Süreç İçinde 1609 sayılı Kanun :

A — Yürürlüğe giriş :

3 — Hemen belirtilmesine lüzum vardır ki, zimmete para geçirme, ihtilâs, rüşvet, Devlet ihalelerine fesat karıştırma ve emsali suçlar, 1930 yılına kadar memurun muhakematı hakkındaki Kanun kapsamı içinde soruşturulmuştur. Bu yıla tekaddüm eden tarihlerde Hükümet, “bazı cürümlerden dolayı memurlar ve şerikleri hakkında tahkik ve muhakeme usulüne dair kanun tasarısı”nı Büyük Millet Meclisine getirmiştir. Tasarının Adliye ve Dahiliye Encümenlerinde müzakereleri sonucunda düzenlenen mazbatalara göre “bazı cürümlerden maznun ve şerik olanlar hakkında yapılacak kanunî takibat ve tahkikatın memurun muhakemat kanunundaki hükümlerden ayrılarak bazı kayıt ve şartlar dahilinde ceza muhakemeleri usulü kanununun umumî hükümlerine tâbi tutulmasını mutazammın bu tasarının gerekçe münderecatına ve Adliye Vekili tarafından verilen izahata göre isabetli bulunduğu” belirtilmiştir.

Büyük Millet Meclisinde açılan müzakereler sırasında tasarının kapsamına aldığı suçlar hakkında özel müeyyideler getirildiği zehabı hasıl olmuş ve bu açıdan tasarı tenkit konusu edilmiştir.

Mazbata Muharriri Kocaali Mebusu Selâhattin Bey tarafından verilen izahat, tasarının getirilmesinde âmil olan nedenleri açıklığa kavuşturmaktadır :

“Noktai nazarımız; irtikâp, irtişa vs. gibi lâyiha'nın birinci maddesinde sayılan cürümler hakkında yeni bir ceza hükmü vaz edilmemiştir. Bu kanun, memurların, memurlar hakkında hususi bazı ahkâmı ihtiva eden Memurin Muhakemat Kanunu hükümlerinden istisna edilerek umumî hükümlere yakın bir şekilde tahkikat ve takibata tâbi tutulması esasını istihdaf etmektedir. Buna saik olan şey, bugüne kadar çok hafif cezalar altında bulunan fiillerin bugün ehemmiyetle nazarı itibare alınarak yeni bir şekilde cezaların ağırlaştırılması değildir. Usul ve merasim noktasından ihtisarda bulunarak hakikatin tecellisi önünde bir sür'at temini düşünülmüştür.

Memurun tahkikat ve takibatta hususi bir takım hükümlere tâbi olması keyfiyeti hiç bir imtiyaz ifade etmez. Olsa olsa memurların bahsedilen bu ceraimi irtikâp etmeleri ihtimali olduğu kadar kendilerine masum oldukları halde böyle isnatlarda bulunmak ihtimali de mev-

cuttur. Böyle bir şayia ve her isnat üzerine bir kimsenin mücrim olduğunu kabul etmek lâzım gelse idi bu, Adalete vusul için usul ve merasim diye vaz olunan bütün kaideler, bir çok mütemeddin Devletlerce kabul edilmezdi. Bu itibarla maznun olan memurların memuriyet nüfuzlarını ve halkın bir takım hizmetlerini ifa ile mükellef bulunmaları dolayısı ile böyle zanlar altında kaldıkları müddetçe efrattan ayrı bir usul tahtında bunlar hakkında tahkikat ve takibat yapılmasının şu mülahazalara mebni lüzumu tasdik edilmiş ve böyle hususi hükümler konulmuştur.

Burada sayılan cürümlerin zararı ve tesiri daha şiddetlidir ve bunların mümkün olduğu kadar sür'atle halledilip hakikaten isnat vaki ise bir an evvel kanunun avakibine getirilmek, mahkûm edilmek, değilse beraet ve masumiyetleri izhar edilmek lâzım gelir.”

Öte yandan Adliye Vekili Mahmut Esat (Bozkurt) Bey’de kanunun genel esprisine şöyle değinmektedir; Sanırsız ki bu açıklama yukarıdakini tamamlamakta ve uyanacak tereddütleri bertaraf edecek bir nitelik taşımaktadır : “.... Biz, bu kanunu şimdiye kadarki usul ve merasim müşkilâtını kaldırmak, devlet ve millet malına göz dikmişleri sür'atle takip ve muhakeme huzuruna çıkarmak içindir ki Büyük Meclisin tasvibine arz ediyoruz. Kanunun ruhu budur. Bugüne kadar cereyan eden tatbikat gösterdi ki eldeki usul ve merasimle Devlet ve Millet malına el uzatanların cezasını vermek çok uzun zamanlara tevakkuf ediyor. Hatta tabir caiz ise bazı kimseler elde mevcut usul ve merasimi suikastlarına siper ittihaz ediyorlar. Bu kanunun istihdaf ettiği gaye, elde mevcut usul ve merasimi, suikastçıların elinde siper ittihaz ettirmemektir.”

Büyük Millet Meclisine getirilen tasarıda, Müsteşarlar için istisnai bir hüküm olmadığı gibi, tali memurlar için takibat yapılmasına izin verecek olan Vali yanında Kaymakama da yer verilmiş olduğu görülmektedir.

Yapılan müzakereler sonunda Müsteşarlar, Valiler gibi kanundan istisna edilmiş, Kaymakamlara ise izin verme yetkisi tasarıdan ve do layısı ile kanundan çıkarılmıştır. Üstelik cereyan eden konuşmalardan, mülki âmirlere soruşturma için izin yetkisi verilmesinin (kaza hakkı) nı selbeden bir tasarrufa yol açtığı ve hatta bir Mülkiye-Adliye polemği yaratılmak istendiğinin anlaşılmakta olduğu burada kayda değer. Bunlara uzun uzadıya değinmek istemiyoruz. Ancak konunun çözümlenmesi doğrultusunda; yeniden söz alan Kocaali Mebusu ve

Mazbata Muharriri Selâhattin Bey'in açıklamasına atıfta bulunmak faydalı görülmektedir :

“... Şimdi İrade Milliye ile mansup memurlar hakkında mensup oldukları İcra Vekilinden ve diğerleri hakkında Validen muvafakat almak usulleri, hakkı kazayı tağyir eden mahiyette addedilmemelidir. Çünkü C. Müddeiumumisi bu izin ve muvafakati istihsal ederken maznunu yalnız sorguya çekmeksizin hazırlık tahkikatına ait evrakı gönderecektir. Ve C. Müddeiumumisi göndereceği tahkikat evrakında o memur hakkında bu sayılan cürümlerden birisi için hukuku amme dâvası açılması neticesine varmıştır. Eğer o kaymakam veya Vali muvafakat etmezse, herhalde o tahkikat evrakını tâlil etmiş olmak vaziyetine düşer....”

B — Uygulamanın tarihsel seyri :

4 — 20.5.1930 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 1609 sayılı Kanun, aradan geçen 42 yıl zarfında sürekli şekilde uygulanmış değildir. Sonradan, 26.1.1940 tarihinde yürürlüğe konulan 3780 sayılı Millî Korunma Kanununun 67 ve 68. nci maddeleri 1609 sayılı kanun şümulüne giren suçları bünyesine almış ve bu suçlardan ötürü yapılacak tahkikleri Meşhut Suçların Muhakeme Usulü hakkındaki 3005 sayılı kanun hükümlerine tâbi tutmuş, öte yandan son tahkikatın mevkuften cereyan edeceği hakkında hükmü kapsayan bu kanunun 66. ncı maddesi 5666; 3005 sayılı kanunun tevkife mütedair 6 ve 13. ncü maddeleri 5695 sayılı kanunlarla yürürlükten kaldırılarak zimmete para geçirme, ihtilâs ve rüşvet almak gibi Millî Korunma Kanununun 67. nci maddesinde yazılı cürümlere müteallik tahkikler 1609 sayılı kanuna göre değil, 3005 sayılı kanun hükümlerine göre yürütülmüş, bu itibarla bu tür suçlarda ilk tahkikat yapılması cihetine gidilmeden doğrudan doğruya iddianame düzenlenmesi suretiyle görevli mahkemede kamu dâvasının açılması yoluna tevessül edilmiş, yakalanan ve C. Savcılığınca serbest bırakılması sakıncalı görülen şahıslar, tutuklama istemi ile Sulh Hakimi huzuruna sevk edilerek bu merciden alınan karar üzerine tutuklanmışlardır.

Bu uygulama, Millî Korunma Kanununun ek ve tâdillerini yürürlükten kaldıran Bakanlar Kurulunun 5/322 sayılı kararının yayım tarihi olan 16.9.1960 tarihine kadar devam etmiş, bu tarihten sonra yine 1609 sayılı kanun hükümleri kendiliğinden ve yeniden işlemeye başlamıştır.

C — İdareyi ilgilendiren başlıca ilkeler :

5 — 1609 sayılı Kanunun idareyi ilgilendiren başlıca ilkelerini şöyle özetlemek mümkündür :

Mezkûr kanunun kapsamı, birinci maddesinde açıklanmış bulunmakta ve tesis edilen hükümle Memurin Muhakematı hakkındaki kanuna bir ayrıcalık getirilmektedir. Bu maddeye göre :

“İrtikâptan, rüşvet alıp vermekten, ihtilâs ve zimmetine para geçirmekten, gerek doğrudan doğruya ve gerek memuriyet vazifesini suiistimal suretiyle kaçakçılıktan ve resmen vukubulan müzayede ve münakaşalara ve alım ve satıma fesat karıştırmaktan ve Devlet Hâriciyesine ait mahrem evrakı ve şifreleri ifşa ve ifşaya sebebiyet vermekten ve bu cürümlere iştirakten maznun olanlar hakkında Memurin Muhakemat hükmü carî değildir”

Anılan suçların kovuşturulmasına ait ilkeler yine kanunun 1. nci maddesinin 2 ilâ 6. ncı fıkralarında açıklanmıştır. Buna göre :

a — Şayet memur Millî İrade ile mansup memurlardan ise suçtan haberdar olan C. Savcısı, onu sorguya çekmeksizin düzenlediği hazırlık tahkikatı evrakını Adalet Bakanlığı aracılığı ile memurun bağlı bulunduğu Bakana gönderir ve kanunî takibat icrası için müsaade ister. Bakan lüzum görürse ayrıca tahkikat yaparak bu isteğe en çok 15 gün içinde cevap verir

Şayet Millî irade ile mansup memurun suçuna C. Savcısı yerine ilgili Bakan muttali olmuş ise bu takdirde konuyu Adalet Bakanlığı aracılığı ile yetkili C. Savcısına tevdi edecektir.

b — İllerdeki Millî İrade ile mansup olmayan memurlar ve tali memurlar hakkında bu kabil bir suça muttali olan C. Savcısı, sanığı sorguya çekmeksizin hazırlık tahkikatı yapmakla beraber keyfiyeti Vali'ye bildirecektir. Vali isterse ayrıca tahkikat yaparak en çok 15 gün içinde takibata muvafakatini beyan edecektir. Vali takibat yapılmasını uygun görmediği takdirde C. Savcısı, o memurun mensup olduğu Bakanlıktan Adalet Bakanlığı aracılığı ile takibat yapılmasına izin verilmesini isteyecektir.

c — Şayet suçun sanığı İlçe Kaymakamı ise, bu konudaki kovuşturmayı, İlçenin bağlı olduğu İl'deki Ağır Ceza Mahkemesi nezdinde bulunan C. Savcısı bizzat yapacaktır.

d — Bu cürümler hakkında ilk tahkikat yapılmadan önce C. Savcılar tarafından yürütülecek hazırlık tahkikatı, sanığın bağlı olduğu Bakanlık ve İl tarafından tahkikat yapılmasına ve sanığın işten el- çektilirilmesine mani değildir.

e — Bakanlıkların Millî irade ile mansup olmayan memurları hakkında bu cürümlerden dolayı C. Savcılıklarınca lüzum görülecek takibat için Adalet Bakanlığı aracılığı ile mensup olduğu Bakan'ın izni alınacaktır.

f — Bu kanun hükümlerinden Valiler ve Müsteşarlar ayrık tutulmuşlardır. Onlar hakkında Memurin Muhakematı hakkındaki kanun hükümleri eskisi gibi uygulanacaktır.

IV — Muhakkik veya Müfettişin C. Savcılığı ile ilişkisi :

6 — Zimmet ve İhtilâs suçları ile 1609 sayılı kanunun 1. ci maddesinde sayılan diğer suçlara el konulmasına hakim kılman genel prosedüre böylece değindikten sonra ilişkiye müteallik durumun belirtilmesi de sorun arzetmektedir.

A — İlişkinin niteliği :

1609 sayılı “Bazı cürümlerden dolayı memurlar ve şerikleri hakkında takip ve muhakeme usulüne dair” kanunun 2. nci maddesinin

1. nci fıkrası, sanıkların görevleri dolayısı ile tâbi oldukları mahkemelere ait yetki hükümlerinin saklı olduğundan bahsettikten sonra, sorguya çekmek suretiyle hazırlık tahkikatının ikmalî ve kamu dâvasının açılması, ilk tahkikat ve karar hakimliği görevinin yapılmasının sanıkların görevleri dolayısı ile tâbi oldukları mahkemelerde bulunan C. Savcılarına ve Sorgu Hakimlerine ait olduğunu belirtmektedir. Ancak buna aynı fıkra ile bir ayrıcalık getirilmiş, şayet memur illerde, Millî îrade ile tayin edilmiş kişilerden ise, bu takdirde tahkikat ve muhakeme icrası için yakın bir İl merkezinin Adalet Bakanlığınca tayin olunacağı öngörülmüştür.

Konunun yetki ile ilgili kısmının burada belirtilmesinden maksadımız, maddenin 1609 sayılı kanuna göre tahkikat yapmakla görevli kıldığı kişiler olarak Müfettiş ve muhakkiklere atıfta bulunduğunu ve onların bu faaliyetinin 1. nci fıkradaki yetkililere bağlanmış olduğunu belirtmek içindir. Kanunun ikinci maddesinin 2. nci fıkrasına adım atmak suretiyle konunun idareye ilişkin unsurlarına girilmektedir.

Sözü edilen fıkrada : “Birinci maddede yazılı cürümlerden dolayı Müfettiş ve Muhakkikler, tahkikat sonucunda kâfi deliller elde ettikleri takdirde işi yetkili C. Savcılığına ihbar ve evrakı tevdi ederler” denilmektedir.

Bu hükme mütenazır olarak, Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 4. ncü Bölümünü teşkil eden Tahkikat İşleri başlığı altında yer alan 23. ncü maddenin 2. nci fıkrasında ise 1609 sayılı kanuna temas eden suçların tahkikinde Müfettişlerin yetkilerinin bu kanun hükümleri ile mukayyet bulunduğu değinilmiş, başkaca herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir. Bakanlıkların Teftiş Kurullarının Tüzüklerinde, 31.8.1949 tarih ve 7294 sayılı Resmî Gazetede neşredilen Tarım Bakanlığı Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 39. ncu maddesi ayrıktan tutulduğu takdirde, zikrettiğimiz hükme mütenazır bir açıklamaya rastlamak ta kabil olmamıştır. Bahsi geçen 39. ncu maddeye göre : “1609 sayılı kanunun 1. nci maddesinde tesbit edilen suçlardan ve bu suçlara iştiraktan sanık olanlar hakkında soruşturma yapan Müfettişler kâfi deliller elde ettikleri takdirde işi yetkili C. Savcısına ihbar ve evrakı tevdi ederek soruşturma raporunun bir örneğini, önemli evrakın suretleriyle birlikte Bakanlığa gönderirler” denilmektedir.

Öte yandan 19.3.1944 tarihli Yönetmeliği Yürürlükten kaldıran “Mülkiye Müfettişleri tarafından yapılacak İnceleme ve Soruşturmaya İlişkin Yönetmelik”in Kapsam başlığı altında zikredilen (Soruşturmanın Konusu) matlabına ait 5. nci maddenin 2. nci fıkrasında “1609 sayılı kanuna göre yapılacak soruşturmalarda Müfettişlerin yetkileri bu kanun ile sınırlıdır” denilmiş, 11. nci maddede ise, “Mülkiye Müfettişleri gerek teftişleri sırasında ve gerekse inceleme ve soruşturma yaparken 1609 sayılı kanunun kapsamına giren bir suça rastladıkları ve yeter delil elde ettikleri takdirde bunlarla ilgili evrakı ayrılarak bir raporla yetkili C. Savcılığına verirler” hükmü vaz edilmiştir. Aynı Yönetmeliğin rapor düzenlenmesi gereken halleri belirten 55. nci maddesinin d bendinde suçun nev'i ve mahiyeti bakımından 1609 sayılı kanun kapsamına girmesi hali rapor düzenlemenin bir koşulu olarak belirtilmiş, nihayet 58. nci maddenin 3. ncü fıkrasında raporların birer örneklerinin ekleri ile birlikte yetkili C. Savcılığına, geriye kalan iki örneğinin ise İçişleri Bakanlığına (Teftiş Kurulu Başkanlığına) gönderileceğine işaret olunmuştur.

B — İlişkinin sınırı :

Görülüyor ki ne Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü ve ne de Yönetmeliği, 1609 sayılı kanuna giren suçlarda bu kanuna atıfta bulunmakla yetinmekten ve sadece operasyonel sahada işlemlere soyut bir yöntem vermekten öteye bir açıklık taşımamaktadır. Bu itibarla girişilecek işlemin sınırının kestirilmesi için yine 1609 sayılı kanunun kendisine, özellikle 2. nci maddenin 2. nci fıkrasına başvurmadan başka çare görülememektedir.

Sözü edilen hüküm incelendiğinde karşımıza şu unsurlar çıkmaktadır :

a — Müfettiş veya Muhakkikin bir tahkikat yapması lâzımdır.

b — Tahkikat sonucunda zimmet veya ihtilâsın vukuuna dair yeterli kanıtlar elde etmesi lâzımdır.

Her iki hususun beraberce tekemmül ettirilmesi doğrultusunda acaba kanunun lâfzî manasında kullandığı (tahkikat) ibaresini en geniş sınırları içinde mütalea etmeye lüzum, zorun ve hatta müsaade var mıdır? Yoksa tahkikat deyimi ile suçun tesbitine vefa eden işlemler mecmuası yani makbuzlar, defterler, sair buna benzer kayıtların derlenmesi ve zimmet veya ihtilâsın vukuunu belirten tutanakların düzenlenmesi ile yetinilmek mümkün müdür?

Kanımızca, yukarıya dercettiğimiz her iki fıkrada yer alan (tahkikat yapmak) ve (yeter kanıtlar elde etmek) durumlarını iki ayrı aşama kabul etmeyip bir işlem süreci olarak görmek, bu itibarla yeterli kanıtlar elde edinceye kadar olayın “toparlanmasını” sağlayan işlemleri sürdürmek gerekecektir. Şu halde bu tür suçlarda, (tahkikatı, suçun oluşuna dair yeterli kanıtlar elde edinceye kadar sürdürmek) şeklinde sınırı tanımlamak kabildir. Bu ise elkonulan suçun türüne ve niteliğine göre değişebilmektedir. Nitekim, tahsil ettiği paraların tamamını, teselsül eden doğru toplamlara uygun teslimat şerhine göre yatırmayan, yahut toplamları noksan yaparak aradaki farkı temellük eden tahsildarın zimmetinde; veyahut makbuz asıl nüshasına vergi, resim veya harem mükelleften tahsil edilen gerçek miktarını yazıp, dip koçandaki nüshaya hileli ve kolayca tesbiti mümkün olmayan yollarla daha aşağı değerde bir tahsilât miktarını derceden, buna mukabil tahakkuk ve tahsil müfredat defterine mükellefin ödediği .gerçek tutarı dercederek onu borcundan ber’i kılan tahsildarın ihtilâsında; makbuz

cildi, makbuzun dışarıdan toplatılan veya mükellefinden temin edilen asıl nüshası, irsaliyeler, tahsilat ve teslimat müzekkereleri, banka makbuzu, tahakkuk ve tahsil müfredat defteri gibi belgelerin bir araya getirilmesi vefa edebilir. Ancak ilgili kişinin makbuzsuz para topladığına ilişkin soyut bir ihbarın belgelendirilmesi için bu sayılanların hiç biri kanıt mertebesine ulaşamayacağından Müfettiş veya Muhakkikin gösterilen kişileri evvelâ tanık olarak dinlemesi, ibraz edilen belgelerde istiktap yoluna başvurusu gerekebilir. Bu itibarla elkonulan konunun sübuta ermesi sınırına ulaşılabilmesi için Müfettiş yahut Muhakkikin kendi görevleri arasında sayılan bilcümle işlemlere, konunun türü ve önemine göre başvurabileceğini kabul etmek gerektiği mütaleasındayız. Zira tesbit keyfiyeti, muhatap makamı yani C. Savcılığını tatmin etmeyen belgelere dayandığı sürece konunun ne zimmet ve ne de ihtilâs niteliğini kazanamayacağı, hatta 1609 sayılı kanun çerçevesine girip girmeyeceği dahi münakaşa götürebilir. Taşrada bu zikredilen durumun örneklerine sık sık rastlanmaktadır. Bu halde, konuya ait kanıt belgelerinin, muhakemeyi ve hatta Yargıtay incelemesini müteakip, esastan bozularak Mahkemeye iade edildikten sonra, suçun değişen türüne göre bu kez Memurin Muhakematı Kanununa tevfikân yeniden soruşturmaya tâbi tutulması ve bunun için geçerliği artık kaybolmaya yüz tutmuş kanıtların tekrar derlenmesi zorunluğu ile karşılaşılabilmektedir. Ancak basiretli bir tutumla bu sakıncaların bertaraf edilmesi mümkündür.

Bununla beraber, Müfettiş veya Muhakkikin burada yaptığı işlemin türü bir bakıma hazırlık tahkikatının tamamlanmasına imkân vermektedir. Başka bir deyimle Müfettiş yahut Muhakkik, hazırlık tahkikatında C. savcılığına ışık tutma, yol gösterme fonksiyonu ile hareket etmekte, onun faaliyetini tamamlamaktadır. Hazırlık tahkikatlarının temel niteliği ise Ceza Muhakemeleri ile C. Savcılığı ve Sorgu Yargıçlığı Kalem Muamelesine Mahsus 1933 tarihli Yönetmeliğin 30. ncu maddesinde şöyle belirtilmiştir. (N; Bilecen-Ceza Dâvalarının Usul ve Tatbikatı, 1968) :

“Bu tahkikatta nazarı itibare alınması lâzımgelen cihet, suçun vukuunda ve failin hüviyetine taalluk eden delillerin en kısa bir zaman içinde ve hülâsaten belirtilmesidir. Hazırlık tahkikatında yapılan muameleler hükme esas olamayacağı için bunların ikinci bir defa hakim tarafından uzun uzadıya tahkik ve tesbite muhtaç olduğu nazarı dikkate alınmaksızın bu tahkikatı yaparken en ince teferruata kadar girilerek zaman kaybetmek hem lüzumsuz bir külfet ve hem de kanunun

maksadına muhalif bir hareket olur. Çünkü kanun hazırlık tahkikatı ile bütün delillerin toplanmasını istihdaf etmiş değildir. Amme dâvasının açılması için delil olup olmadığı hakkında kanaat hasıl etmek kâfidir. Bu kanaat hasıl olduktan sonra hazırlık tahkikatına devam etmek, sarf edilen zaman ve emek itibariyle beyhudedir.”

Bu açıklama ile müfettiş veya muhakkikin hareket noktası, çalışma sahası, işlemlerin içine nüfuz haddi bir bakıma berraklığa kavuşmaktadır. Kanımızca ifrat ve tefritin uç noktalarının, vermekte bulunduğumuz bu ve bir önceki bentte yer alan açıklama dairesinde aynı anda nazara alınması ile tahkikatın sınırı kendiliğinden ortaya çıkmış olacaktır.

7 — Suçun varlığı, işleniş tarzı ve sorumlularını tesbite mütevakıf bir tahkikatın sonucunun rapora bağlanıp yetkili C. Savcılığına ekleri ile intikal ettirilmesinde Müfettiş veya Muhakkikin uyguladığı işlemin türü, kanunun öngördüğü ihbar ve tevidden başka bir şey değildir. Kaldı ki soruşturma evrakının C. Savcılığı bir kenara bırakılarak doğrudan doğruya izin vermeğe yetkili makama gönderilmesi de kanunun açıklığı karşısında düşünülmemek gerekir.

Burada değinilecek bir diğer nokta, tahkikat konusu olan zimmet veya ihtilâsın gerçek miktarının neye ulaştığının da tesbitidir. Bu itibarla bir suçun varlığını ve sorumlularını belli edip gerçek miktarın adli bir işlem seviyesinde C. Savcılığınca veya Mahkemece ortaya çıkartılmasını kabul etmenin doğru bir yol olmadığı gibi, kanunun tevcih ettiği görev ve yetkinin gereğine de uymadığını kabul etmek lâzımdır.

Öte yandan, suçun müteselsil suç niteliğini arzetmekte olup olmadığının, zimmet ve ihtilâs suçlarının başka şerikleri de içine alıp almadığının araştırılmasında zorun bulunduğu kanısındayız.

V — Soruşturma İzni Veren C. Savcılığı ile ilişkisi :

8 — Kanun maddesinde ayrı bir takip usulüne bağlanan bu suçların sanıkları şayet Millî İrade ile mansup kişiler ise, bu takdirde C. Savcısı, hazırlık soruşturması yapılmasına dair izni, o sanığın bağlı bulunduğu Bakanlıktan isteyecek, Bakan da lüzum görürse gerekli incelemeyi ve hatta tahkikatı kendisi de yaptıktan sonra hazırlık soruşturmasının tamamlanmasına dair iznini verecek veya vermeyecektir. Bakan muvafakat etmediği takdirde, C. Savcısının, İdarî yargı

merciinden lehine iptal kararı almadığı sürece usuli işlemleri yürütmesine artık imkân bulunmamaktadır.

Buna karşılık sanık, illerin millî irade ile mensup olmayan memurlarından veya tali memurlardan ise bu takdirde C. Savcısının başvuracağı makam Validir. Ancak Valinin takibata muvafakat etmemesi, kanun hükmüne göre kendi irade beyanı ile sınırlandırılmış değildir. 1 C. savcısı, ilgili hakkında takibat yapılmasına Valinin izin vermiyeceğine süre geçmesi ile veya izin vermediğine cevabi yazı ile muttali olduğu 1 anda bu kez aynı isteği kendi Bakanlığı aracılığı ile ilgili Bakanlık 1 nezdinde tekrar etmekle yükümlü kılınmıştır. Şu halde konu, son takdir mercii olarak Valinin iznine bırakılmış değildir. Üstelik C. Savcısının Vali takdiri ile yetinmesi de sınırlandırılmış, mutlak surette Bakanlığa başvurması bir şart olarak öngörülmüştür. Kanunun, böyle bir durumda başvurulacak işlemi, İdarî bir istinaf veya temyiz niteliğinde gördüğü anlaşılmaktadır.

VI — Muhakkik veya Müfettişin bu suçlardan ötürü Memurun Muhakematı ile ilişkiler

9 — Zimmet ve İhtilâs suçlarının varlığının tesbiti halinde muhakkik veya müfettişe terettüp eden ikinci bir faaliyet daha vardır, özellikle Belediye ve bağlı işletmelerinde ve özel İdarede teftiş veya ihbar yolu ile elkonulan zimmet ve ihtilâs olaylarında daima, murakabe ile görevli kişilerin sorumluluklarının bulunup bulunmadığını tahkik etme mecburiyeti doğmaktadır.

Bunun için ayrı bir ihbarın varlığı kanımızca gerekmemektedir. Özellikle vaki ihbar, zimmetine para, para hükmündeki evrak veya senetler yahut sair malları geçirene yahut ihtilâsta bulunana ne derece inhisar ederse etsin, zimmet veya ihtilâsın varlığına muttali olunduğu andan itibaren Muhakkik veya müfettişin T.C.K. nun 204. ncü maddesi açısından sorumluları hakkında re'sen ilk tahkikata girişmesi gerekecektir. Esasen uygulama da bu yöndedir. Bu gibi hallerde zimmete veya ihtilâsa kendi olumsuz davranışları ile sebep olmuş veya miktarının artmasında müdahalesi görülen kişiler yönünden, derlenen belgelere göre suçun niteliği tayin edilerek soruşturma izni alınması ve tahkikatın Memurun Muhakematına göre tamamlanması lâzım gelecektir. Taşrada görülen uygulama, muhakkiklerin zimethal olan memurun C. Savcılığına intikali ile yetinmeleri ve bundan sonra murakabe görevini aksatmış olanlar hakkında kanunî işlemlere girilmesi-

mesi şeklinde tezahür ettiği ve bu kişilerin sorumlulukları askıda kaldığı için bu hususun burada ısrarla belirtilmesinde fayda görülmüştür.

Ayrı olarak girilen bu soruşturmanın, C. Savcılığına intikal ettirilen raporla hiç bir alakası yoktur. Bu takdirde, suç teşkil ettiği için asılları C. Savcılığına tevdi olunan belge örneklerinin, bu defa zimmet yahut ihtilasın vukuuna veya artmasına sebep olanlar için açılacak dosyaya kanıt belgesi olarak ithal edilmesi gerekecektir.

VII — Muhakkik veya Müfettişin temellük edilenin tazmini ile ilişkileri :

10 — Teftiş ve tahkikler sırasında bir zimmet veya ihtilas olayı ile karşılaşıldığında, suçu tesbit eden raporun yetkili C. Savcılığına, zimmet veya ihtilasın vukuu veya artmasına sebep olan denetim görevlileri hakkında düzenlenmiş soruşturma fezlekesinin yetkili İl veya İlçe İdare Kuruluna tevdi edilmek üzere Mülkiye Amirliğine verilmesi ile iş bitmekte midir? Ayrıca bir tazmin raporunun düzenlenmesine lüzum var mıdır?

Kanımızca böylesine bir çabaya artık lüzum yoktur. Sözü edilen rapor ve fezlekenin kanunî mercilerine tevdi ile Muhakkik veya Müfettişin işlemleri biter. Aslında konunun bu safhasının, yargılayan mahkeme tarafından nazara alınması gerekmektedir. Kanunun 202, 203 ve 204. nci maddelerinden bu hususun Yargı Organına ait bulunduğu ve ceza hükmü ile birlikte faille, temellük edilenin ödettirilmesi hükmünün de karar sırasında nazara alınması gerektiği sonucu çıkarılmaktadır. Nitekim Yargıtay 5. nci Ceza Dairesi de 18.10.1949 tarih ve E : 4003 - K : 4353 sayılı kararında bu hususu belirtmiş ve “suçtan husule gelen zararın ödettirilmesi kanunun âmir hükmü iktizasındandır. Bu cihetin hüküm altına alınması ve suçtan zarar gören idarenin müdahil sıfatını iktisap ederek şahsi hakkının tazminini talep etmesine mütevakıf değildir. Ağır para cezası da Devlete ve amme haklarına ait bulunması bakımından bu cezanın hüküm altına alınması, zaruri bir keyfiyettir.” demek suretiyle konu açıklığa kavuşturulmuş, bir bakıma teyid edilmiştir.

11 — Zimmete geçirilen paranın fail uhdesinde ödeme tarihine kadar tutulmasından doğan faizin hesabı keyfiyeti dahi, kanımızca aynı durumdadır. Yargıtay Hususi Dairesince verilen 14.5.1947 tarih ve E : 1440 - K : 1741 sayılı karar, suçun tesbit tarihinde zimmete ge-

girileni şayet fail ödemiş ise, faizin hesap edilip raporda belirtilmesi yükümlülüğünü ortadan kaldırmaktadır :

“Sanığın zimmetine geçirdiği para miktarı tesbit edildiğine göre, buna ait faizin mahkemece hesap edilmesi lâzımdır. Esas dāvaya bakan mahkemenin faiz hakkında müdahilin ayrıca Hukuk Mahkemesine müracaat edebileceğine karar vermesi yolsuzdur.”

VIII — Başlıca tavsiyeler ve öneriler :

12 — Zimmet ve İhtilâs suçları, tesbit edildiği ölçüde, ilgili birimde ve özellikle o şehir veya kasabanın içinde ve civarında geniş yankı yapan ve iz bırakan suçlardır. Bu suçlardan biri ile değil mahkûm olan, hatta takibat altına alınan bir görevlinin, belki de hayatının sonuna kadar o daire kapısından içeri adım atmadığı, eski meslekdaşları ile olan eski yakınlığını artık sürdürmediği sık sık rastlanan bir sonuçtur. Daima iyi ve doğrunun yanında olan halkımız, büyük çapta zimmet yapanı, kendi öz malına el uzatmak gibi menfur bir iş yapmış kişi olarak görürken, ufak çapta zimmete kıyam edenleri, ufak değerlere tenezzül eden, büyük fırsatlar eline geçtiğinde bunları da kendi lehinde kullanmakta tereddüt göstermiyecek bir insan niteliğinde saymakta, dolayısı ile sonuç her ikisinde de sanığın cezayı çektiikten sonra dahi toplum dışı bir varlık addedilmesine müncer olmaktadır.

Akçalı bir daireye intisap eden ve paraya vaz’iyet etmeğe yetkili kılman bir insanın, şayet içinde menfur emeller taşıyorsa, haksız temellüklerde bulunma fikrini, hiç kimsenin aklının alamıyacağı çeşit ve ölçüde tahakkuk ettirmesi her zaman mümkündür.

Uygulamalar göstermiştir ki, eğitim noksanı, kalifiye eleman bulunmaması, kayırma ile atama yapılması, mevzuat bilmemezlik gibi nedenler bu suçların vukuu ve sayıca artmasında başlıca faktör olmaktadır. Kişinin gerek yaratılışı, gerekse içinde yaşadığı ortam icabı suça itilmesini esasen ayrı bir bilim dalı incelemektedir. Bu konuda mevcut sistemleri yeniden dile getirecek değiliz. Etüdün kapsamı da buna müsait değildir. Ancak her halükârda, bu kişileri daire bünyesinde kaldıkları sürece bu tür suçlara girmekten alıkoyacak tedbirleri, uygulamanın bize verdiği görünüm ölçüsünde teşrih ve tahlil etmenin yerinde olacağına inanıyoruz.

Teftişler sırasında tesbit edilen zimmetlerin Adli Otoriteye intikal ettirilmesinden sonra, daima asgari bir müşterek ortaya çıkar. “Şayet

yeterli, devamlı ve etken bir kontrol yapılsa idi bu zimmet olmazdı” şeklinde belirtilen bu asgari müşterek, aslında gerçeğin tam olarak ifadesinden başka bir şey değildir.

Daireye intisap eden tahsildar, bir süre doğruluğu elden bırakmamakta, ancak bu süre içinde kendisini kontrol ile yükümlü olanları derinliğine bir incelemeye tâbi tutmaktadır. Başka bir deyimle kontrol edenler, kontrol edilen tarafından kontrol altına alınmakta, hareket tarzlarının nerede “açık verdiği” nin tesbitine çalışılmaktadır, örneğin, şayet sunulan irsaliyeler, müfredat itibarıyla ve hesap makinesi de kullanılarak bir makbuz karşılaştırmasına tâbi tutuluyor ise, zihninde böylesine bir emel taşıyan tahsildar bu defa Sayman veya Tahsil Şefine yeterli bir güven vermeğe gayret edecektir. Bir defa sağlanan güven, sunulan irsaliyenin bu kez de doğru olduğu, kendisinin esasen bir zimmet yapmıyacağı şeklinde tecelli ederse, içinde bu tür bir arzu taşıyan tahsildarın önu artık açılmış, maniler ortadan kalkmış demektir. Bir kaç defa ufak temellüklerde bulunacak ve kontrol edeni “yoklayacaktır.” Şayet bu hareketi tesbit edilirse, defi hazırdr : Temellükü beşeri bir hataya atfedecektir. Şimdiye kadar böyle bir hali görülmemiş olan tahsildarın, bir kaç bin liralık tahsilatı kapsayan bir irsaliye müfredatında birkaç yüz liralık temellükü, gerçekten beşeri bir hataya hamledilir ve noksanlık ona hiç olmazsa daha Tahsil Şefi kontrolü sırasında gidertilebilir. Şayet yakalanmazsa artık bütün maniler ortadan kalkmış demektir. Nitekim ilerki irsaliyede zimmet miktarı daha da artacaktır.

Bu konuda örneği sadece tahsildar üzerinde temerküz ettirmemek lâzımdır. Nakit ve ayniyat mutemetlerinin durumu da bu görevlilerden farksızdır. Mahsup evrakındaki senet ve faturaların toplamının (hatalı !) yapılarak Saymanın kontrolü derinliğine yürütüp yürütmediğini “yoklamak” ta yukarda belirtilenin aynıdır.

Bu nedenlerden ötürü, kontrol ile yükümlü olanlar için aşağıdaki tavsiye ve önerileri getirmeyi, incelemenin zorunlu bir sonucu saydık :

a — Para ve ayma vazülyed olanların kontrolunda hiç bir müsamaha tanınmamalı, hiç bir ayrıcalık gözetilmemeli, hiç bir aksamaya meydan bırakılmamalıdır. Şimdiye kadar o kişinin zimmet yaptığına dair elde hiç bir karinenin bulunmaması, onun bundan sonra zimmete kıyam etmiyeceğinin teminatı olamaz. Sağlanan güveni devamlı bir unsur olarak addetmek kadar safdilâne bir hareket tasavvur edilememektedir.

b — Kontrollar için mutlaka belirli bir gün ve belirli bir saat ayrılmalıdır. Çoğu kez, bir kaç işi aynı zamanda görmekle yükümlü kılman Saymanların ve Tahsil Şef veya memurlarının, işlerinin en yoğun bulunduğu anlarda irsaliyelerin kontrol için sunulduğu; bu görevlilerin de önceki irsaliyelerin doğruluğunun verdiği intibaa kanarak hemen teslimat müzekkeresi düzenleme yoluna gittikleri varittir. Bu itibarla kontrolün, Sayman ve Tahsil Şef veya memurunun fıkren avlanamayacağı bir ortam içinde yapılması şarttır.

c — Kontrolde detaya inilmesi lâzımdır. Bu şart, sadece makbuz toplamaları ile irsaliye icmâl sütununda yer alan rakamların basit karşılaştırmasını değil, her makbuzun müfredatının da irsaliye ile ayrı ayrı karşılaştırılıp toplamalarının alınmasını tazammun eder. Başka bir deyimle irsaliye icmal sütunu toplamı ile sahife altlarındaki yatay toplamaların birbirine uygunluğunun sağlanması gerekir.

d — Kontrollar, bulunduğu takdirde, bir hesap makinesi kullanılarak sürdürülmelidir. Mümkün ise rulolu hesap makinesinden yararlanılmalıdır.

e — Kontrolü, irsaliyelerin sunuluş gününe talik etmek caiz değildir. Aldığı makbuz cildini tahsilâtta kullandıktan sonra, tutarını hiç yatırmayıp yeniden cilt alan ve böylece bir kaç ciltle yapılan tahsilâtı dilediği tarihte irsaliyeye bağlayan ve yatan tahsildarlar çok görülmüştür.

Tahsildarların kaç günde bir teslimat yapmak mecburiyetinde oldukları, bellidir. Bu süreler tahsil şefi tarafından her tahsildar için ayrı ayrı takip edilmeli, gecikmesi görülen tahsildarın derhal yazılı tebligatla uyarılması sağlanmalıdır. Bunda hareket noktasının, evvelki irsaliyenin tarihi ile makbuz ciltlerinin veriliş ve iade tarihlerini gösteren makbuz kayıt defteri olduğuna kuşku yoktur.

f — Düzenlenip sunulan irsaliyenin, o güne kadar en son kesilmiş makbuza kadar bütün makbuzları kapsayıp kapsamadığını, yapılacak kontrolün zorunlu bir parçası sayarak araştırmak lâzımdır. Müfettiş kontrolleri ortaya koymuştur ki, tahsildar, irsaliye tarihine kadar kestiği makbuzların önemli bir kısmını o irsaliyeye değil, örneğin bir ay veya 15 gün sonra düzenlediği irsaliyeye dahil etmekte ve bu tutum böylece sürüp giderken, bir devrede yaptığı haksız temellükü, müteakip devrenin tahsilâtı ile kapatmaya çalışmaktadır. Bu tutum ise, Yukarki bölümlerde belirtildiği gibi, tipik bir adiyen zimmettir.

g — Her malî yıl sonunda kesilen son makbuzun dip koçandaki nüshasının arkasına, malî yıl sonu şerhinin konulması yolunda Tahsilat Yönetmeliklerinde yer alan hüküm, boşuna serdedilmiş ve sadece şekle taallûk eden bir kayıtlama değildir. Bu şerhin konulmasından önce, tahsildarın elindeki makbuz cildi icmâl sütunu toplamı ile o yıl içinde yatırdığı bütün paraların birbirine denk olduğunun teslimat müzekkereleri ve banka makbuzları toplamı alınmak suretiyle tesbit edilmesi lâzımdır.

h — Vezne bulunan akçalı birimlerde gelir ve giderin günlük sayımı, olup bittilere konu edilmeyip, günün mesai saati sonuna yakın bir kısmı, kontrole hasredilmek ve yapılacak tesbit, müfredat üzere kontrol şeklinde yürütülmelidir.

ı — Mutemetlerin sundukları mahsup evrakı, birer birer tasnif edilerek müfredat üzere kontrol edilmeli, geçerli olanların toplamı alınarak gerçek tutar, bulunmalıdır, özellikle P.T.T. tertibinden avans alan mutemetler, mahsup evrakı olarak yüzlerce P.T.T. makbuzu ibraz ettiklerinde bunların sayımı Saymanlıkça bir külfet telâkki edilmekte ve olduğu gibi kabul edilmektedir. Bir mutemedin, Saymanın getirdiği bu bıkınlığı kendi lehine bir araç sayarak, bir önceki mahsupta kullandığı senedin bedelinin alındığını bildiren firma mektubunu, bu defa müteakiben aldığı avansın sarf belgeleri arasına ithal ederek son avanstan o miktar parayı zimmetine geçirdiği rastlanan olaylardan biridir. Bütün bu durumlara mahal bırakmamak üzere kontrolün detaya inilerek yapılması ve harcama müfredatını gösterir bir cetvelin de mahsup evrakına eklenmesi, bir yöntem olarak benimsenmelidir.

BİBLİOGRAFYA

- 1 — Türk Ceza Hukuku, Cilt 1. Prof. Faruk Erem, 1962
- 2 — Türk Ceza Hukuku, Cilt 2. Prof. Faruk Erem, 1962
- 3 — T.C.K. ve Seçilmiş Temyiz Mahkemesi kararları, Sadık Perinçek, Cahit Özden, 1960
- 4 — C.M.U.K. ve Temyiz İçtihatları, Kâzım Akdoğan, Fehmi Tüzün, Sadık Perinçek, 1960
- 5 — Ceza Dâvalarında Usul ve Tatbikatı, Necmi Bilecen, 1968

- 6 — İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu
- 7 — Türk Hukuk Lügatı
- 8 — Muhasebei Umumiye Kanunu
- 9 — Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü
- 10 — Belediye Tahsilât Yönetmeliği
- 11 — Vergi Daireleri Kuruluş ve Görevleri Yönetmeliği
- 12 — Yargıtay Ceza Genel Kurulu, Hususi Daire, 4. ncü ve 5. inci Daire Kararları (64 adet)
- 13 — 1609 sayılı Kanun Müzakere Tutanakları (T.B.M.M. Zabıt Cerideleri)

İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI (İLMİP)

Yusuf Z. DOĞAN
Ödemiş Kaymakamı

GİRİŞ:

Varlıklarını Anayasadan alan Mahallî İdare Kuruluşları olan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler; 1961 tarihli Anayasamızın 116 ncı maddesinde; “İl, Belediye, Köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, karar organları halk tarafından seçilen Kamu Hukuku Tüzel Kişileri” olarak tarif edilmektedir.

Aynı maddede “Bu idarelere, görevleri ile orantılı, gelir kaynakları sağlanır” denmektedir.

Görevleri kuruluş kanunlarında tesbit edilen ve fakat sonradan çıkarılan çeşitli kanunlarla Asli görevlerinin dışında pek çok görevler yüklenen Mahallî İdareler Kuruluşları, Mahallî Müşterek ihtiyaçları karşılarken bütçelerinden büyük yekünler tutan harcamalar yapmaktadırlar.

Bir fikir verebilmek amacıyla, Mahallî İdarelerin 1968 yılı kesin hesap neticelerine göre, sağladıkları gelirler ve yaptıkları giderleri göstermek üzere, aşağıdaki tablonun tetkiki uygun olacaktır. (1)

	Gelirler (Milyon TL.)		Harcamalar(Milyon TL.)		
	Vergi Ge.	Vergi Dışı Ge.	Cari H.	Yatırım H.	Transfer H.
İl Özel İdareleri	438.632	638.738	333.064	580.732	149.430
Belediyeler	848.918	834.862	1.012.776	317.185	370.091
Köyler		Gelir : 271.099		Gider : 244.141	(2)

Tablonun tetkikinden çıkan sonuca göre; Mahallî İdareler 1968 yılı içinde toplam olarak 3.032.248.000 lira gelir sağlamışlar, buna karşılık 3.008.398.000 liralıkta harcama yapmışlardır.

(1) BÜTÇE VE KESİN HESAPLAR - Genel Bütçe, Katma Bütçe, Özel İdareler, Belediyeler, Köyler. 1965 - 1968 Devlet İstatistik Enstitüsü.

(2) Bu rakamlara, Köy hizmetlerine bağış yolu ile sağlanan köylü katkısı dahil değildir.

Bu harcama tutarı içerisinde yatırım harcamaları 1.038.097.000 TL. sı teşkil etmektedir.

1961 anayasası ile Milli Kalkınmanın İktisadî, Sosyal ve Kültürel kalkınma plânlarına bağlanarak gerçekleşmesi 41 inci ve 129 uncu maddelerde hükme bağlanmış ve bunun sonucu olarak beş yıllık kalkınma plânları hazırlanıp Kamu kesiminde yapılacak işler ve hizmetler de; bu beş yıllık kalkınma plânı hedef ve Stratejisi içerisinde yıllık programlarla tesbit edilmiştir.

Programda öngörülen işlerin; hangi kuruluşlar tarafından ve kimler ile işbirliği yapılarak, ne şekilde uygulanacaklarını göstermek üzere yıllık icra plânları düzenlenmiş, ayrıca genel, katma bütçe ile döner sermaye ve İktisadî Devlet Teşekküllerinin yapacakları yatırımlara ait projeler de birleştirilerek yıllık yatırım projeleri haline getirilmişlerdir.

Böylece Kamu sektöründe yapılacak işler ve hizmetler beş yıllık plânlara ve bu plânların hedef ve stratejisine uygun yıllık programlara bağlanmak suretiyle, uygulanması zorunlu hale gelmişlerdir. Ve Millî plân Kamu sektörü için mecburi mahiyet almıştır.

Kamu sektörünün yanında geniş hizmet ve yatırım sahası teşkil eden Özel Sektör için, Kalkınma plânı zorlayıcı olmayıp yol gösterici olmuştur. Ve bu hedefi gerçekleştirmek içinde özendirici veya caydırıcı tedbirler almakla yetinilmiştir.

Bu iki büyük (Kamu - Özel) sektör yanında harcamaları yukarıda gösterildiği üzere milyarlarca varan bir kesim - Mahallî İdareler Millî plân hedef ve stratejisine uygun plân ve programlar yapılmaksızın hizmetlerin ve işlerin yürütüldüğü bir saha olarak kalmaktadır.

Bu boşluğu doldurmak amacıyla İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI zorunlu hale gelmiştir.

İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI (İLMİP) nin TARİHÇESİ :

İL plânlaması kavramına ilk def'a 1971 yılı kalkınma programında rastlamaktayız. 1971 yılı programı icra plânı; 513 numaralı tedbirle Van, Elâzığ, Samsun, Zonguldak ve İzmir İllerinde İL Koordinasyon Kurulları üyeleri vasıtasıyla İL ve İlçelerde mevcut tabii, beşerî, İktisadî, sosyal kaynaklarının tam bir envanterinin yapılması ve bunlara dayalı olarak ihtiyaç programlarının hazırlanması öngörmüştür.

Bu esasa göre Devlet Plânlama Teşkilâtı ile İçişleri Bakanlığı arasında yapılan bir protokol uyarınca Pilot II olarak tesbit edilen İllere Devlet Plânlama teşkilâtı İl Plânlamasında görevli üçer kişilik uzman grupları gönderilmişlerdir.

İl Plânlama Danışmanı olarak Pilot illere gönderilen bu uzmanlar daha önce 25 gün süreli - İl Plânlaması konusunda - bir eğitime tâbi tutulmuşlar, ayrıca pilot illerin valileri ile bu illerin plânlama işlerine bakan vali muavinleri ve İçişleri Bakanlığı ile Devlet Plânlama Teşkilâtı Uzmanları ve Yetkililerinin katıldıkları kısa süreli bir Eğitimden sonra Pilot İllerde uygulamaya geçilmiştir.

İl Plânlaması Danışmanları çalışmalar sonunda hazırladıkları raporları İl Valilerine sunmuşlardır. Yalnız İzmir İline ait rapor henüz yazılıp Valiliğe verilmemiştir. Diğer İllere ait raporlar D.P.T. ce bastırılarak bütün İllere gönderilmiştir.

1972 yılı programında İl Plânlaması konusuna daha açık; ve etraflı şekilde yer verilmektedir. Programın 369 - 375. sahifelerinde (KÖY VE KÖYLÜ SORUNU - MAHALLÎ İDARELER - İL PLÂNLAMASI) başlığı altında Mahallî İdarelerin yeniden düzenlenmesi çalışmaları, İl Plânlaması, Köy ve Köylü Sorunları ile bu konularda alınacak tedbirler açıklığa kavuşturulmaktadır.

Programda öngörülen İl Plânlaması Eğitim çalışmaları 10 - 27 Temmuz 1972 tarihleri arasında İçişleri Bakanlığı ile D P.T. tarafından müştereken hazırlanıp yürütülmüştür. Tertip edilen seminere 67 ilden birer Kaymakam ile 20 ilden birer Vali Muavini çağırılmıştır.

18 günlük seminerde;

- 1 — Mahallî İdarelerin yapısı,
- 2 — Mahallî İdarelerin Malî düzeni,
- 3 — Mahallî İdarelere yardım fonları,
- 4 — Müsterek Mahallî İhtiyaçlar,
- 5 — Temel İstatistik yöntemler,
- 6 — Kaynak araştırması ve saptanması,
- 7 — Plânlama ve programlama metodolojileri,
- 8 — Proje hazırlama ve değerlendirme,
- 9 — 1971 yılı il plânlaması uygulaması.

Konuları, İçişleri Bakanlığı D.P.T. ce görevlendirilen uzman ve yetkili şahıslar tarafından işlenmiştir.

Bu vesileyle seminer hakkındaki görüşlerimizi de belirtmekte fayda ummaktayız.

- a) Seminer acele olarak tertiplenmiş, intibainı bırakmıştır.
- b) Seminere çağırılan şahıslara, seminer konuları hakkında herhangi bir ön bilgi verilmediğinden hazırlık yapılmadan katılma durumu hasıl olmuştur.
- c) Seminer konularına ait notlar veya mehaz kitaplar önceden iştirak edeceklere gönderilebilse idi seminerden beklenen fayda ve plâncı - uygulamacı arasındaki fikir ve tecrübe alış verişi ve hatta tartışmalar yüksek düzeye çıkabilirdi.
- d) Her İlde bir Kaymakam çağırılacağı yerde bir Vali Muavininin çağırılmayış nedeni anlaşılamamıştır. Gerek yıllık programlarda gerekse Başbakanlık ve İçişleri Bakanlığı tamimlerinde İl Plânlamasının yürütücülüğü ve sorumluluğu daha ziyade Vali Muavinine bırakıldığına göre, her İlde bir Vali Muavini ile lüzum görülen illerden birer Kaymakamın seminere çağırılması İLMİP çalışmalarının amacına daha uygun düşerdi.
- e) Seminerin Ankara'nın en sıcak günlerine tesadüf ettirilmesi de verimi düşüren bir faktör olmuştur.

İLMİP çalışmalarının bütün illerde uygulamasına geçildiği 1972 yılında yapılan çalışmalar üzerinde Başbakanlık, D.P.T. ve İçişleri Bakanlığı titizlikle ve önemle durmaktadır.

Sayın Başbakanın bu konuyla yakından ve bizzat ilgilendiği kendi imzasıyla illere gönderilen tamimlerde ifade edilmektedir.

1972 yılı programında açıklanan İLMİP çalışmalarına ait bilgiler dışında :

- a) Başbakanlık D.P.T. Müsteşarlığının 11.7.1972 tarih, 4.2.3.1-18-72/5211 KD sayılı
- b) Başbakanlık D.P.T. Müsteşarlığının 27.7.1972 tarih, KD 4.2.3. 1-72/346 sayılı
- c) İçişleri Bakanlığının 27.7.1972 tarih A.P.K. Genel Müdürlüğü 229 sayılı

d) İçişleri Bakanlığının 18.8.1972 tarih A.P.K. Genel Müdürlüğü KO/326 KOD No. : 6.3.3 Sıra No. : 972/2 sayılı tamim emirlerinde İllerde yapılacak çalışmalar bütün detayları ile açıklanmış ve tesbit edilmiş ve bu konuda yapılacak çalışmaların Başbakanlık ve İçişleri Bakanlığınca yakından takip edilerek değerlendirileceği de ayrıca tasrih edilmiştir.

(İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI (İLMİP) nın AMACI :

Bu plânlamanın amaçlarını genel olarak aşağıdaki esaslarda toplayıp ifade etmek mümkün görülmektedir.

1 — Millî ihtiyaç (toplum yararı) ve mahallî müşterek ihtiyaçların tesbit edilerek bunlardan hangilerinin hangi mahallî idare birimlerince karşılanacağını saptamak,

2 — Mahallî idare birimlerinin karşılamakla zorunlu oldukları, mahallî müşterek ihtiyaçlar için gerekli kaynakları tesbit etmek,

3 — Mahallî Müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasına ait çabaları

Plân ve Program disiplini altına alarak hizmetleri şahsiliikten kurtarmak. ‘

4 — Mahallî İdareleri güçlendirmek ve bunlar için yeni kaynaklar saptamak.

5 — Mahallî Olanakları geliştirmek ve bunların en verimli şekilde kullanılmasını sağlamak. ,

6 — Anayasamızda tesbit edilen “Yönetim Bütünlüğü” prensibine uygun olarak kuruluşlar arasında müessir bir işbirliği ve koordinasyon sağlamak,

7 — Merkezî İdare ile Mahallî İdareler arasında Teknik ve Malî yardım ilişkilerini düzenlemek ve dengelemek, bu çerçeve içinde Kaynakları, araştırma, değerlendirme, programlandırma ve projelendirme çalışmaları yapmaktır.

İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI’nın KAPSAMI :

Plân çalışmaları genellikle İl özel İdareleri, Belediyeler ve Köyleri içine almaktadır. Ancak Mahallî İdare Birimlerinin Plânlama çalışmalarında Merkezî İdarenin ve bu idareye ait taşra kuruluşlarının çalışmalar dışında kalmalarına imkân görülmemektedir. Zira Mahallî İda-

relerin Merkezi İdarenin teknik ve malî yardımına ihtiyacı olduğu gibi plân ve programlarının ve bütçelerinin Merkezi İdare tarafından tetkik ve tasdik edilme zorunluluğu, kez'a mahallî müşterek ihtiyaçların projelerinin hazırlanması sırasında Merkezi İdare'nin Mahallî İdarelere yardım zarureti mecburi olarak, Merkezi İdareyi ve taşra kuruluşlarını da İLMİP çalışmaları kapsamına sokmaktadır.

Bu husus 1972 programının 988 numaralı bölümünde aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir :

“İlmip çalışmalarının amaçlarını gerçekleştirebilmek için İllerde, Merkezi İdare'nin taşra kuruluşları ve mahallî idarelerin öncelikle kendi aralarında; sonra birbirleri arasındaki fonksiyonel işbirliği düzeni içinde çalışmasını sağlayacak ve kolaylaştırılacak haberleşme ve koordinasyonun geliştirilmesine ilişkin çalışmalara ve tedbirlere öncelik verilmesi zorunlu görülmektedir, özellikle Yönetimin bir tüm olarak etkenliğinin arttırılması için İllerde -Müşterek mahallî ihtiyaçları ve kaynakları araştırma, değerlendirme, programlama ve projelendirme- çalışmalarının ve Uygulamanın Anayasamızın 112 nci maddesi gereğince YÖNETİM BÜTÜNLÜĞÜ genel ilkesi çerçevesi içinde yürütülmesi öngörülmektedir. Merkezden İllere hizmet götüren bütün Bakanlık ve Kuruluşların İl düzeyindeki programlama ve uygulama çalışmalarını bu anlayış içinde düzenlemesi ve geliştirilmesi konusundaki gerekli tedbirlerin alınmasına büyük ölçüde gerek duyulmaktadır.”

Yukarıda açıklandığı üzere İLMİP çalışmalarına Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşlarının girmesi gerektiği gibi bunun dışında Bölgesel Kuruluşların ve Kamu İktisadî teşebbüslerinin de bu çalışmalardan uzak kalmamaları gerektiği kanaatini benimsemekteyiz.

Bu görüşümüzü Başbakanlığın 11.1.1972 tarih, özlük Yazı İşleri 27/2-270-235 sayılı tamiminden alınan aşağıdaki paragrafta kuvvetlendirir mahiyettedir.

“İdare'nin etkenlik kazanabilmesi, Valinin Devlet ve Hükümet temsilcisi olarak bu görevini en iyi bir şekilde yapabilmesine bağlıdır. Bunun için bütün Bakanlıklar, Genel Müdürlüklerin ve bunlara bağlı taşra kuruluşlarının aşağıda gösterilen esaslara tam olarak uymaları gerekli görülmüştür.

Bölgesel Kuruluşlar ve İktisadî Devlet Teşekkülleri dahil İl içinde faaliyet gösteren tüm kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon ve

işbirliğinin sağlanmasından, yatırımların beş yıllık plânda ve yıllık programlarda öngörülen ilkeler ve süreler içinde gerçekleşmesinin gözetim ve denetiminden, Devletin tek temsilcisi olan Vali sorumludur. Bu sorumluluğun gereği olarak anılan bütün kuruluşlar Valinin çevresinde tam bir takım çalışması düzeni içinde faaliyetlerini yürüteceklerdir.”

İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI (İLMİP) METODOLOJİSİ :

Gerek PİLOT İLLER çalışmalarının sonunda ortaya çıkan raporların tetkikinden gerekse edinilen diğer bilgilerden, Mahallî İdareler Plânlaması için belirli bir metodun ortaya çıkarılamamış olduğu anlaşılmaktadır. Ve bu hususta yapılan 1972 yılı çalışmalarının bir metodoloji araştırması mahiyetinde olduğu Başbakanlık ve İçişleri Bakanlığı tamimlerinde ifade edilmektedir.

Pilot İller olarak seçilen ve raporları yazılıp Devlet Plânlama Teşkilâtınca bastırılarak tüm illere dağıtılan ilk uygulamaya ait İl Plânlaması Danışmanları grubu raporlarının tetkiki neticesinde; İllerin farklı niteliklerde olması ve araştırma yapan İl Danışmanları ile bu illerde görevli idarecilerin değişik görüşleri benimsemeleri nedeniyle değişik metodların uygulandığı ortaya çıkmaktadır. Mesela;

- a) İllerde değişik sayılarda çalışma grupları kurulmuştur.
- b) Zonguldak ilinde sadece gelir ve giderler ile ilgili teklifler tesbit edilmiştir.
- c) Samsun ilinde vazgeçilebilir nitelikteki gider maddelerinde kanunî veya cüz’i artışlarla yetinilerek maddeler ve bölümler arasında düzenlemeler ile yatırımlara; imkânlar oranında en fazla fonların ayrılabilmesini öngören bütçe rasyonalizasyonu yapılmıştır.
- d) Elâzığ ilinde mevcut bütçe olanakları ile yapılacak işlerin, önceliklerine göre sıralanması anlamında bir rasyonalizasyona gidilmiştir.
- e) Van ilinde hedefler tesbit edilemediğinden rasyonalizasyon çalışmalarının yapılmadığı belirtilmektedir.
- f) 1973 -1977 dönemi için gelir ve gider projeksiyonları yapılırken Van İlinde 1960 - 1970 dönemi, Zonguldak ve Elâzığ illerinde ise 1965 -1970 yıllarına ait bütçe rakamları esas olarak alınmıştır.

Keza 1973 - 1977 projeksiyonlarının yapımında göz önünde bulundurulması gereken gelir trentlerinin hesaplanmasında da çok değişik ölçüler ve metodlar uygulanmıştır.

Bütün bu çalışmalardan, Başbakanlık ve İçişleri Bakanlığı tamimlerinde tesbit edilen esaslardan da faydalanılarak İLMİP çalışmalarının amaçlarını ve hedeflerini gerçekleştirmek üzere aşağıda tesbit edilen şekilde bir metodun uygulanmasını uygun görmekteyiz.

I — Mahallî müşterek ihtiyaçların tesbiti ve öncelik sırasına konması:

a) Mahallî İdare Birimlerinin karşılamakla görevli oldukları Mahallî Müşterek ihtiyaçları ar saptanmalıdır.

b) Bunlar, o mahallî idare birimi için arzettiği öneme göre öncelik sırasına konmalıdır.

c) Sıraya konan bu mahallî müşterek ihtiyaçlardan;

1 — Projeye bağlanması gerekmeyen hizmet ve ihtiyaçlar doğrudan doğruya programa alınmalı,

2 — Projeli yatırımlar için; Tip projesi bulunanların projeleri sağlanmalı, yeniden proje yapılması gerekenler de projelendirilmelidir.

II — Plânlanacak ileriki 5 yıla ait gelir-gider projeksiyonlarının yapılması:

a) Mahallî İdare Biriminin kat'î hesaplara göre son beş yıldaki gelir ve giderleri tesbit edilmelidir.

b) Elde edilen beş yıllık rakamlara dayanılarak gelir ve gider trentleri saptanmalıdır.

c) Gerek gelir bölümlerinde gerekse harcamalarda yıllar içerisinde özellik gösteren durumlar göz önüne alınarak tesbit edilmelidir.

d) Yeni kaynaklar bulunmaya gayret edilmeli ve carî harcamalardan vazgeçilebilecek durumda olanlar tesbit edilerek elde edilecek gelir ve tasarruflar yatırım harcamalarına kaydırılmalıdır.

e) Yukarıda dört şıkta belirtilen hususların tümü göz önüne alınarak gelecek beş yıla ait gelir ve gider projeksiyonları yapılmalıdır.

f) Bu projeksiyonlara göre ortaya çıkan ve yatırıma tahsis edilebilecek gider rakamları tesbit edilmelidir.

Projeksiyonların yapılması sırasında uygulayıcıların karşılaştacağı güçlüklerin başında kendilerine biraz yabancı gelmesi muhtemel görülen, gelir ve gider trentlerinin saptanması olacaktır.

Trent, genel olarak beş yıllık rakamların gösterdiği seyrin tesbiti ile ortaya çıkan yıllık artış veya eksiliş oranının hesaplanması anlamında kullanılmaktadır.

Bunun hesaplanması için bir takım İstatistik yöntemleri varsa da bu çalışma safhasında ve kuruluş düzeni içinde İllerde ve İlçelerde bu metodları uygulayacak eleman teminini çok müşkül görmekteyiz.

Pilot İller çalışması sırasında Danışman olarak İllere giden plânlama uzmanlarının hazırladıkları raporların tetkikinden de; kendilerinin trent hesaplarını istatistik yöntemlerine dayandırmayıp aşağıda özetleyeceğimiz usullerle ortaya çıkardıkları tesbit edilmektedir.

Uzmanların uyguladıkları ve bizimde uygulanmasını tavsiye edeceğimiz usuller aşağıdadır.

ı — Esas alınan geçmiş yılların ilk yılı ile son yıl rakamları arasındaki fark tesbit edilmeli, ortaya çıkan rakam yıl sayısına bölünerek yıllık fark % si bulunmalı ve bu % de gelecek yıllar tahmininde uygulanmalıdır. •

ıı — Geçmiş yıllar rakamlarının birbirine göre artış veya eksilişleri bulunmalı, artış ve eksilişler kendi aralarında toplanarak son artış veya eksiliş % si tesbit edilmeli ve ortaya çıkan bu toplam % yıl sayısına bölünerek yıllık artış veya eksiliş oranı bulunmalı ve bu oran ileriki beş yıllık tahminlerde uygulanmalıdır.

ııı — Çok değişik seyrin takibeden yani anormal artış ve eksiliş gösteren rakam serileri için biliniyor veya bulunabiliyor ise bu konudaki Türkiye ortalamaları esas alınmalı ve beş yıl tahminlerinde bu oran uygulanmalıdır.

III — Kaynak İhtiyaç denge Saptanması:

a) Yapılan beş yıllık gelir gider projeksiyonlarına göre, yatırım harcamalarına ayrılacak miktarlar gözönüne alınarak bu miktarlar-

la karşılanabilecek şekilde öncelik sırasına göre konmuş olan projeli ve projersiz Mahallî Müşterek ihtiyaçları gerçekleştirecek programlar hazırlanmalıdır.

b) Bu ihtiyaçlardan, proje tutarı itibariyle, bir yılda karşılanması mümkün olmayanların gelecek yıl programlarına yayılarak gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

c) Beş yıl içerisinde yapılması zaruri olan ve fakat mahallî idarenin gücünü aşan ihtiyaçlara ait projeler İçişleri Bakanlığına gönderilmeli orada değerlendirildikten sonra D.P.T. na intikal ettirilerek malî ve teknik yardım sağlanarak gerçekleştirilmesine çalışılmalıdır.

Bu nevi projelerin yıllara göre harcama miktarları, o yılların bütçelerinde gösterilmeli ve bütçe açığı belirtilmelidir.

İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI (İLMİP) TEŞKİLÂTLANMASI :

İl plânlamasını yürütmek üzere D.P.T. bünyesinde 1971 yılında “İl Plânlaması Bölümü” kurulmuştur. Bunun dışında gerek İçişleri Bakanlığı gerek diğer Bakanlıklar bünyesinde bu amaçla kurulmuş herhangi bir bölüme rastlanmadığı gibi İller bünyesinde de herhangi bir teşkilâtlanmaya gidilmemiştir.

1972 programının İL PLÂNLAMASI başlığı altında 1006-1007-1008 sayılı bölümlerinde “İl plânlaması pilot proje çalışmaları ile 1972 çalışmalarının belirtilen amaçlar, hedefler ve ilkeler gereğince plânlanması yürütülmesi ve değerlendirilmesi amacıyla 1971 yılında yapılan protokolün ve çalışmaların ışığı altında 1972 ilk 6 ayı içinde ilgili Bakanlık ve Kuruluşlar arasında gerekli yönetim ve organizasyon tedbirleri alınacak, düzenlenecek ve yürürlüğe konacaktır.” Keza il plânlaması pilot projesi, plânlama merkezi teşkilâtının koordinatörlüğünde özellikle İçişleri Bakanlığı ve öteki ilgili Bakanlık ve Kuruluşların katılmasıyla yürütülecek ve çalışmalar 1972 yılında tüm illeri kapsayacaktır. Yürütme ve koordinasyon ile ilgili tedbirler D.P.T. ca alınacaktır” denmesine rağmen 1972 yılı içerisinde tertip edilen seminer dışında, yapılacak işler gerek Başbakanlık tamimleri gerekse İçişleri Bakanlığı tamimlerine göre illere bırakılmıştır.

İl Mahallî İdareler Plânlamasını yapmak ve yürütmek üzere özel bir kuruluş henüz gerçekleştirilemediğinden çalışmaların, İller bünye-

sinde kurulması İçişleri Bakanlığının 18.8.1972 tarihli yazısı ile tesbit ve tavsiye edilen aşağıdaki çalışma gruplarının teşkil edilerek yürütülmesi bizce de uygun görülmektedir. Ancak çalışma gruplarının teşkilinde İllerin durumları gözönüne alınarak kalabalık gruplardan vazgeçilerek çalışma gruplarının daha dar bir kadroya inhisar ettirilmesi uygun görüldüğü gibi, ana çalışma gruplarına bağlı olarak işlerin alt çalışma grupları teşkili suretiyle yürütülmesi de faydalı mütalâa edilmektedir. Bu husus İllerde görevli ve İlin özelliklerini yakından bilen idarecilerin takdirine bırakılabilir.

Kurulması öngörülen çalışma grupları ile bunların yapacakları işler aşağıda tesbit edilmiştir.

I — Yönetim ve değerlendirme grubu:

Bu grup plân hizmetlerinden sorumlu Vali yardımcısının başkanlığında İLMİP seminerine katılmış olan Kaymakam, özel İdare Müdürü, Daimî Encümenen bir kişi, Belediye Başkanları, Belediye muhasipleri, bazı köy muhtarları ile Valilikçe uygun görülecek İl İdare Şube başkanlarından oluşturulabilir. Grubun şu hizmetleri görmesi düşünülmektedir.

- a) Aşağıda gösterilen diğer çalışma gruplarını teşkil etmek,
- b) Grupların çalışma esaslarını ve sürelerini saptamak,
- c) Çalışmaları izlemek, sürat ve verimi sağlayacak tedbirleri almak,
- ç) Çalışmaların yürütülebilmesi için gerekli araç, gereç, doküman ve yer ihtiyaçlarını düzenlemek,
- d) Kendisine gelen bilgi ve verileri değerlendirmek, son şeklini vermek,
- e) Mahallî Müşterek ihtiyaçlar listelerini inceleyerek önceliklerine göre sıraya koymak,
- f) Kaynaklarla ihtiyaçlar arasında dengeyi sağlamak, gelecek beş yıl içinde yatırıma ayrılacak kaynaklarla gerçekleştirilecek hizmetleri 1973 - 1977 dönemi arasında projelerine göre yıllar itibarıyla programlamak,
- g) Birkaç yıla sari yatırımlarda; her yıl o yatırım için harcanacak miktarları saptamak,

h) Mahallî İdarelerin gücümü aşan ve merkezin yardımını gerektiren projeleri değerlendirmek, İçişleri Bakanlığına yardım istemi ile gönderilecek olanları saptamak,

ı) Mahallî İdare Kaynakları yanında, koruma meclisleri, dernek, birlik, kooperatif gibi mahallî kuruluşların harekete geçirilmesi, mahallî gelir kaynaklarının arttırılması, harcamalarda tasarruf sağlanması, bu şekilde kaynak artışlarının müşterek ihtiyaçlarla ilgili yatırımlara yöneltilmesi imkânlarını araştırmak, tedbirlerini saptamak.

i) Bu şekilde 1973 - 1977 yılları arasında beş yıllık bir dönem için İl mahallî idare gelir, gider ve yatırımlarını kapsayan konsolide bir program yapmak,

j) Üçüncü beş yıllık plânın ilk uygulama yılı olan 1973 yılı için mahallî idarelerin gelir ve giderlerini saptamak, gelir gider dengesi kurmak, yatırım ve diğer harcamaları saptayarak 1973 yılı rasyonalizasyonunu sağlamak,

k) Sonucu bir raporla Vali'ye sunmak.

II — Çevreyi tanııtma grubu (Envanter Grubu) :

Bu grup İllerde Valilik, İlçelerde Kaymakamlıkça görevlendirilecek bir idare şube başkanının yönetiminde İl veya İlçe içindeki kamu kuruluşlarından alınacak elemanlarla kurulabilir. İl veya İlçeye ait tüm bilgilerin geniş bir tek grup tarafından derlenmesi olanak içinde görülmediğinden örneğin çevrenin doğal durumu, coğrafi yapısı, nüfusun yapısı, istihdam, sağlık eğitim, imar durumları, alt yapı hizmetleri ekonomik durumu gibi çeşitli konularda o konular ile ilgili daireler elemanlarından oluşacak alt gruplar teşkil yoluna gidilebilir. Buna uygulamada zorunluk olacağı kanısındayım. Ancak İller birbirine göre farklılıklar göstereceği cihetle grupların teşkili ve büyüklüğü de ilden ile farklar gösterebilecektir.

Bu grup ve alt grupların yapacağı hizmetler şunlar olabilir.

a) İlgili mahallî idare hizmetleri yönünden çevreyi tanııtmaq ve sosyal ekonomik yapıyı belirtmek için gerekli bilgilerin neler olduğunu saptamak,

b) Bu bilgileri derlemek dökümünü yapmak, cetveller veya formlar haline getirmek,

c) Çalışmaları esnasında bir güçlükle karşılaştığı takdirde plân hizmetlerinden sorumlu Vali Yardımcısı veya İLMİP seminerine katılmış olan Kaymakam ile temas kurarak güçlükleri gidermek,

ç) Derlenen ve daha önce saptanan esaslara göre düzenlenen bilgileri İLMİP sekreteryasına tevdi etmek.

III — Müsterek mahallî ihtiyaçları saptama grubu:

Bu grubun özel İdare ve Belediyelerden seçilecek elemanlarla özel İdare Köy Bürosu ve köye hizmet götüren kuruluşlar elemanlarından oluşması düşünülebilir, özel İdare, Belediyeler ve Köyler ve Köyler için ayrı alt gruplar kurulması, işin süratle yürütülebilmesi için bir yol olarak düşünülmektedir.

Bu grup veya alt grupların yapacağı işler şunlardır :

a) İl Özel İdaresi, Belediyeler ve köylerin her biri için ayrı, ayrı kendi görevleri ile ilgili konularla ortak mahallî ihtiyaçlarını saptamak,

b) İl Özel İdaresinin ve Belediyelerin her birinin ihtiyaçlarını ayrı, ayrı birer cetvel haline getirmek,

c) Köylerin tesbit edilen ihtiyaç listeleri ilerdeki çalışmalarda yararlanmak üzere alıkonularak köy ortak ihtiyaçlarının ilçeler itibariyle icmâlini yapmak,

ç) Özel İdarenin ve her belediyenin ayrı, köylerin ilçeler itibariyle ihtiyaçlarını tevhit edip İLMİP sekreteryasına vermek.

IV — Bütçe ve projeksiyon grubu:

İl özel İdaresi ve Belediyelerin muhasebe işlerine bakan elemanlarla köy hesaplarına bakan özel idare elemanlarına oluşan bu grupta özel İdare, Belediye, (Her belediye için ayrı veya belediyeler için bir tek olmak üzere) ve her ilçe köyleri için bir alt gruba ayrılabilir.

Bütçe grup veya alt gruplarının yapacağı işler şunlardır :

a) 1965- 1971 yılları arasındaki kesin hesap sonuçlarını esas olarak her mahallî idare için bu yıllar arası gelir ve gider tablolarını hazırlamak,

- b) özel İdare ve her belediye için bu tabloların icmâlini yapmak,
- c) Her köy için hazırlanan gelir ve gider tablolarını ilerdeki çalışmalar için muhafaza etmek, köylerin icmâlini ilçeler itibariyle hazırlamak,
- ç) İstatistik yöntemlerle mahallî idareler kesin hesap sonuçlarına göre bu idarelerin gelir ve giderlerindeki gelişme trentini saptamak,
- d) Bu gelişme trent hesaplarına göre mahallî idarelerin 1973-1977 yılları için gelir ve gider tahminlerini yapmak,
- e) Mahallî idareler gelirlerine ilişkin yeni kanunlar ve tasarıları da gözönünde bulundurularak 1973 - 1977 yılları arasında bu idareler gelirlerinden meydana gelmesi muhtemel artış farklarını saptamak,
- f) Gelir ve gider tahminlerini özel İdare, her belediye, köyler için İlçeler itibariyle ayrı, ayrı yapmak, sonra bunların belediyeler ve İlçeler itibariyle köyler olarak kendi aralarında tevhidini yapmak ve son olarak özel İdare, toplam belediyeler ve İlçeler toplamı itibariyle köyler olmak üzere hepsini icmal etmek.

V — Proje grubu:

Bu grup ortaya çıkan ve öncelik alan ihtiyaçların niteliğine göre ilgili kuruluşlar elemanlarından teşkil edilebileceği gibi çeşitlerine göre gerektiğinde alt çalışma grupları kurulması da mümkündür. Bu grubun göreceği işleri şöyle sıralayabiliriz.

- a) Yatırım projelerinin hazırlanmasında kolaylık olmak üzere gerekirse tip projeleri hazırlamak,
- b) Yıllık ve beş yıllık plânlara girecek yatırımların projelerini hazırlamak,
- c) Hazırlanan projeleri İLMİP sekreteryasına tevdi etmek.

VI — Sekreterya:

Her İlde Valilikçe, İlçeler de Kaymakamlıklarca İLMİP çalışmalarını yazışmalarını yapmak, dosyaları tutmak ve verilecek diğer görevleri ifa etmek üzere bir İLMİP sekreteryası teşkil olunacaktır. Bu

görev halen İllerin plâna ilişkin hizmetlerini yürüten bürolara verilebilir. Ve ihtiyaca göre çalışmalar sonuçlanıncaya kadar diğer kuruluşlardan elemanla takviye edilebilir.

İçişleri Bakanlığı bünyesinde “Kalkınma plân ve programlarındaki hedeflere ulaşmak uygulamayı plân ve programlardaki esaslara uygun olarak yürütebilmek merkezî kademede ilgili bakanlık ve kuruluşlar arasında, bu görevlere ilişkin, koordinasyon hizmetlerini yürütmek ve bakanlıkla D.P.T. arasındaki ilişkilerde aracı olmak amacıyla; 1968, 1969, 1970 yıllık programlarında kurulması öngörülen ARAŞTIRMA - PLÂNLAMA ve KOORDİNASYON GENEL MÜDÜRLÜĞÜ’nün kurulması 18.11.1971 tarihli Bakanlık onayı ile uygun görülmüş ve bu birimin kuruluş ve görevlerine ilişkin genel esaslar Bakanlık onayına bağlanarak İllere ve İlçelere gönderilmiş ise de (x)

1 — İller de kurulması öngörülen “İL ARAŞTIRMA, PLÂNLAMA VE KOORDİNASYON MÜDÜRLÜĞÜ”

2 — İlçelerde kurulması öngörülen “İLÇE PLÂNLAMA UZMANLIĞI”nın kurulması yolunda bugüne kadar herhangi bir teşebbüs yapılmadığı gibi Bakanlık bünyesinde teşkil edilen Genel Müdürlüğün de tesbit edilen esaslara göre ve gayeyi gerçekleştirecek şekilde teşkil ve teşhiz edilemediği görülmektedir.

Devamlı bir çalışmayı gerekli kılacak olan plânlama teşkilâtının geçici karakter arzeden kuruluşlar vasıtasıyla gerçekleştirilmesini ve İLMİP çalışmalarının bu kuruluş şeklin bünyesi içinde başarıya ulaşmasının zor olacağı kanaati hasıl olmaktadır.

Bu itibarla yukarıda açıklandığı üzere Bakanlık onayı ile kurulmuş olan A.P.K. Genel Müdürlüğü Merkez teşkilâtı kuruluş esaslarında derpiş edilen şekilde kadrolar sağlanmak suretiyle teşkil ve teçhiz edilmelidir.

Keza İl kuruluşu olarak teşkili uygun görülen ve Vali muavini seviyesinde bir Müdür ile iş hacminin gerektirdiği sayıda uzman ve büro personelinin meydana getirilmesi öngörülen İl Araştırma ve Plânlama Koordinasyon Müdürlüğüyle,

Kaymakam yardımcılığı da yapacak bir uzman ile ilçenin iş hacminin gerektirdiği sayıda uzman yardımcısından ve büro personelinin

(x) Araştırma - Plânlama ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığının 13 Eylül 1972 gün ve 11-5/396 sayılı onayı ile kaldırılmış ve görevleri Tetkik Kurulu Başkanlığına verilmiştir.

teşkilî uygun görülen İlçe Plânlama uzmanlığının biran önce kurulmalarını aynı zamanda A.P.K. Genel Müdürlüğü Kuruluşunun Kanunî bir hüviyete kavuşturulmasını zarurî görmekteyiz.

Bu arada İllerde kurulacak teşkilâtın başına Vali Muavini seviyesinde İl Plânlama Müdürü olarak tanımlanan bir şahsın görevlendirilmesini de uygun görmüyoruz.

Plânlama hizmetleri, sırf bu işle görevlendirilmiş, bir Vali Muavininin sorumluluğu ve yöneticiliği altında yürütülmelidir.

SONUÇ:

En iyi niyetlerle ele alınan ve kalkınma programlarında esaslara bağlanan İLMİP çalışmalarının yaratacağı faydalar ile bunları engelleyecek faktörleri tesbit edip ortaya koymak suretiyle konuya son vermeği istiyoruz.

I — İLMİP çalışmalarının sağlayacağı faydalar:

a) Mahallî İdare Birimlerinin gerek öz kaynaklarından gerekse Devlet yardımları ve borçlandırmalardan elde ettikleri gelirler ile yapacakları harcamalar, bir plân vs program disiplini altına alınacak ve yapılacak hizmetlerin tayin ve tesbiti şahısların veya kuramların indî, siyasi görüş ve düşünceleri ile heveslerine bağlı olmaktan kurtaracaktır.

b) Mahallî İdare birimlerinin yaptıkları programlar ve bütçe rasyonelizasyonları sonucunda içinde bulundukları maddî zorluklar daha açık şekilde ortaya çıkacak, bu durum Devlet'in bunlara hal çaresi arama ve bulma yolundaki gayretini teşvik edecektir.

c) Mahallî İdare birimlerinin gerek kendi aralarında ve gerek Devlet kuruluşları ile aralarında ortaya çıkan hizmet veya mahallî müşterek ihtiyaç ikilemeleri ile karışıklıkları önlenebilecektir.

d) Mahallî İdare birimleri ile Merkezi İdare taşra kuruluşları arasında iyi bir işbirliği ve koordinasyon sağlandığı takdirde bir takım lüzumsuz harcamalardan tasarruf etme imkânı hasıl olacaktır.

e) İyi bir teşkilâtlanma ve eğitilmiş bir kadro ile Mahallî İdare birimleri plân fikrine yatkın hale getirilecek ve kendi plânlarını kendileri yapabilecek duruma ulaşacaklardır.

f) Mahallî İdarelere çeşitli Devlet kuruluşları tarafından yapılmakta olan, gerek miktarları itibarıyla gerekse para değerinin düşmesi karşısında büyük hizmetleri gerçekleştirmekten uzaklaşan fonları bir elde toplanarak; Mahallî İdare birimlerinin projeye dayanan hizmetlerine tahsisi halinde Mahallî İdareler kendi güçlerini aşan konularda yardım kaynağına kavuşacaklar ve böylece fonların bu gün pek fayda sağlamayan dağıtım şeklinden doğan mahsurlar da giderilmiş olacaktır.

g) Mahallî İdare birimlerinin kendi öz kaynaklarından karşılayamadıkları hizmet giderleri için, bu hizmetlerin beş yıllık programlara girmiş olması şartı bulunduğu ve arandığı takdirde, çeşitli şekillerde ve çeşitli yollardan yardım sağlama ve borçlanma alışkanlığını edinmiş olan Mahallî İdareler kuruluşları - bilhassa belediye- hizmetleri programlara bağlamak ve böylece gerçekleştirmek yoluna gitmek mecburiyetinde kalacaklardır.

h) Mahallî idarelerin güçlerini aşan, fakat gerçekleştirmeleri de zorunlu olan hizmetlerin programa alınıp, projelendirilmesi ve İçişleri Bakanlığı kanalı ile Devlet Plânlama Teşkilâtına intikal ettirilerek gerekli teknik ve malî yardımın sağlanması yolunun açılması suretiyle bir takım büyük hizmetlerin gerçekleştirilmesi imkân dahiline gireceği gibi Mahallî İdareler arasında hizmet dengesi de böylece sağlanmış olacaktır.

II — İLMİP Çalışmalarını Engelleyecek olumsuz etkenler:

a) Teşkilatlanma bölümünde belirtmeye çalıştığımız gibi gerek İller bünyesinde ve gerekse Mahallî İdareler bünyelerinde plân fikri ile eğitilmiş ve plânlama metodolojisini bilen elemanların kıtlığı, plânlamayı yapacak ve yürütecek, izleyecek devamlı bir kuruluşun bulunmayışı plânın başarısını engelleyen başlıca faktörlerden birisi olarak görülmektedir.

b) Mahallî İdare gelirlerinin, gerek kaynak kayıpları, gerekse para değerinin düşmesi karşısında gittikçe azalması ve bu gelirler içinde carî harcamaların ve bilhassa personel giderlerinin artan bir temayül göstermesi ve bunun sonucu olarak yatırımlara tahsis edilebilecek miktarların azalması Mahallî İdareleri hizmet göremez hale düşürmüştüğündan, İLMİP çalışmalarının ve dolayısı ile ortaya çıkacak olan plân ve programların arzu edilen seviyede fayda sağlamıyacağı endişe-

si devam etmektedir. Bu sebeple herşeyden önce Mahallî İdarelerin, Anayasa hükmü de gözönüne alınarak, yapacakları hizmetleri karşılayacak gelir kaynaklarına kavuşturulmaları gerekmektedir.

c) Mahallî İdarelerin genellikle karar ve hatta yürütme organları halk tarafından seçilmiş oldukları cihetle; objektif esaslara dayandırılarak yapılan plân ve programlara ne derece uyacakları ve bilhassa seçim dönemlerinde bir takım siyasi görüş ve düşüncelerin tesiri altında plân ve programın bir tarafa bırakarak kendi siyasi tercihlerine göre programlarda değişiklik yapmaları mümkün ve muhtemel görülmektedir. Bugünkü hukukî statü içerisinde bunu önlemek mümkün görülmemektedir.

Bu itibarla yapılan plân ve programları başarıdan uzaklaştıracak olan bu engeli giderecek hukukî tedbirlerin alınması da zorunluluk arz etmektedir.

Bütün bu engelleyici olumsuz etkenlere rağmen plânın ve programın başarıya ulaştırılmasını ve bunun için gerekli tedbirlerin alınmasını zaruri görmektediriz.

Başlangıçta karşımıza çıkan bu engellerin giderileceği hususundaki ümidimizde çok kuvvetlidir.

İLMİP seminerinin açış konuşmasını yapan Sayın Devlet Plânlama teşkilâtı eski Müsteşarı Memduh Aytür'ün konuşmasından alınan paragraf ümidimizi ve cesaretimizi arttırmaktadır. Sayın Müsteşar şöyle diyordu : “Millî plân hazırlığına geçildiği yıllarda, elde sıhhatli istatistik bilgilerinin bulunmadığı, plân yapacak kadronun hazır olmadığı Büyük Millet Meclisi'nin teşekkül tarzı itibariyle plâna ve programlara siyasi görüşlerin hakim olabileceği ve bu sebeplerle plânın başarı şansının az olduğu şeklinde iddialarla karşılaşmıştır.

On yıl sonra, bu iddialara rağmen, bugün Türkiye'de iyi bir plân yapacak istatistik! bilgiler elde edilmiş, kadro yaratılmış ve şartlara ulaşılmıştır. On yıl önce, imkânlar elverişli değildir diyerek, plânlama aşamasına geçilmeseydi her geçen gün bir kayıp olacaktı.

İl mahallî İdareler Plânlaması çalışmalarında da bu aşamadan geçmek zorunludur. Bu itibarla plânlama çalışmalarına ne kadar erken başlarsak alacağımız yol ve katedeceğimiz mesafe o kadar kısalmaktadır.

Plânlama çalışmalarına geçilen ilk yıllarda yüksek oranlarda başarı beklemek tabiatıyla mümkün görülmemektedir. Ancak mevcut duruma nazaran elde edilecek her başarı oranı küçümsenmeyecek bir sonuç olacaktır.”

Bu sözlerle konuyu bağlıyor ve yaptığımız çalışmanın plânlama konusunda emek sarf edeceklere yardımcı olabileceği ve ılık tutabileceği oranda kendimizi mutlu sayacağımızı belirterek son veriyoruz.

YENİ BİR KALKINMA ARACI OLARAK İLMİP

Yazan : Mustafa GÖNÜL
Ankara Vali Muavini

SUNUŞ:

Türk kamu yönetimi için plân kavramı yarım yüzyıla yakın bir geçmişe sahip olmakla beraber, bilimsel gerekler ve teknik yöntemler bakımından gelişmelere açık uygulama olanağına ancak 1961 den sonra kavuşabilmiştir. Örgüt ve yöntem hazırlıklarından sonra ortaya çıkan Bir ve İkinci Beş Yıllık Plânlar, anayasal ilke ve amaçlara ciddi bir uyarlık içinde toplumumuzun yapısal değişmesinde ve gelişmesinde son derece önemli bir rol oynamıştır.

Başlangıçta bazı kesimlerde kuşku ve güvensizlikle karşılanan, hattâ küçümşenen plân fikri, giderek gücünü ve gereğini öylesine kabul ettirmiştir ki, bilerek yada bilmiyerek plânlı tutumun dışında kalmak artık bir “aydın kusuru” haline gelmiştir. Bu sonucu mutlu bir aşama olarak belirtmek isteriz.

Beş yıllık plânların İkincisi de bu yıl sona ermektedir. Onbeş yıllık plân perspektifi içinde uygulanması önceden kabul edilmiş olan Üçüncü Beş Yıllık Plân dönemi ise, Türkiye için hayati önemde nitelendirilebilecek yepyeni bir etkenle 22 yıllık uzun dönemli bir kalkınma atılımının adetâ ilk beş yılı haline gelmiştir. Sözü edilen bu önemli etken, günlük konuşmalarda Ortak Pazar olarak bilinen, halen geçiş döneminde bulunduğumuz ve 22 yıl sonra, yani 1995 yılında eşit koşullu üyesi olacağımız Avrupa Ekonomik Topluluğu (= AET) dur.

Ekonomik bünyemizle karşılaştırıldığında, son derece gelişkin ve zaman içinde çok hızlı gelişmeler kaydeden ileri bir teknolojiye sahip Avrupa Ekonomik Topluluğu ile aramızda, kapatılması mutlaka gerekli açıkların olduğu görülmektedir. Bu farklı durumun, ulusal bünyemize ve yararlarımıza olumsuz etkiler yapmaması için; akıl yolundan yürüyecek, bilimsel yöntemlerden yararlanacak, modern teknolojiyi uygulayacak, sınırlı kaynaklarımızla sayısız ihtiyaçlarımızı dengeliyecek ve nihayet zaman faktörünü lehimize çevirecek yeni bir stratejiye

ihtiyaç vardır. Nitekim bu strateji, 19 Temmuz 1972 günlü ve 14250 sayılı Resmî Gazetede UZUN DÖNEMLİ KALKINMANIN VE ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNININ TEMEL HEDEFLERİ VE STRATEJİSİ adı altında yayınlanmış bulunmaktadır.

Yeni strateji, hızlı bir sanayileşmeyi kalkınmamızın sürükleyici gücü olarak öngörmüştür. Bu nedenle tüm kaynakların ve kamusal tasarrufların en verimli düzeyde değerlendirilmesi zorunludur. Gerek merkezî idare olarak ulusal ihtiyaçların, gerek mahallî idare olarak ortak ve mahallî ihtiyaçların karşılanmasında bu ilke sürekli olarak gözönünde bulundurulacaktır.

v Stratejinin getirdiği oldukça anlamlı ve o derece önemli yeniliklerden biri de, uzun dönemli hedefleri ve amaçları gerçekleştirmede yararlanılacak plânlama araçları arasında İL (MAHALLÎ İDARELERİ) PLÂNLAMASI'nı almış olmasıdır.

Halen bütün illerde ele alınmış bulunan İL (MAHALLÎ İDARELERİ) PLÂNLAMA çalışmaları, uygulama tarzı itibarıyla henüz standart bir modelden yoksun bulunmaktadır. İLMİP'in başarı şansını tutum ve davranışlarıyla, daha doğrusu konuya adapte olabilmeleriyle geniş çapta ellerinde bulunduran mahallî idareler temsilcileri, bir başka deyimle mahallî idareler kamuoyu, tâbi olacakları plân disiplini hakkında yeterince aydınlanmış değillerdir. Her nedense konunun önemine ters orantılı bir tutumla İLMİP çalışmaları, hizmete özel bir tabela altında ve adeta bir LONCA SIRRİ olarak yürütülmektedir. Oysa ki İLMİP'in kavramı, kapsamı, hukukî dayanakları, uygulama yöntemleri, haberleşme araçlarının son derece geliştiği çağımızda, radyo, televizyon yada basın aracılığıyla kamu oyuna duyurulabilirdi. Konferanslar, açık oturumlar düzenlenebilirdi. Kanımıza göre çalışmalar bu yönü ile eksik kalmıştır.

Bu yazımızda İL (MAHALLÎ İDARELERİ) PLÂNLAMASI hakkında kişisel görüşlerimizi açıklamaya çalışacağız.

I — ANAYASA VE PLÂNLİ KALKINMA :

Bilindiği üzere Türk kamu yönetimine, plân ve program kavramlarının çok yönlü ve emredici nitelikte girişi 1961 tarihli Anayasamızla mümkün olmuştur. Gelişen Türkiye koşulları içinde gittikçe artan ihtiyaçlarımızın, sınırlı kaynaklarımızla âdil bir dengeye getirilmesi zorunluluğu, ulusal tasarrufların bilimsel yöntemlerle ve rasyonel öl-

çüler içinde değerlendirilmesini gerektirmiştir. Hızla artan nüfusumuzun doğurduğu ciddi sorunlara sür'atli çözüm yolları bulmak, ekonomik toplumsal ve kültürel hayatımızı, bir kalkınma aracı olan plân disipliniyle yeniden bir düzene sokmak, ihmal edilmeyecek bir ihtiyaç haline gelmiştir. Bu nedenden ki anayasamız 41 inci maddesiyle şu âmir hükmü getirmiştir :

“Madde 41 — İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlaması amacına göre düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak devletin ödevidir.”

Maddede sözü geçen ve bir devlet görevi olarak kabul edilen kalkınma plânına ilişkin açıklama ise anayasanın 129 uncu maddesinde şu şekilde ifadesini bulmuştur :

“Madde 129 — İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir.

Devlet Plânlama Teşkilâtının kuruluş ve görevleri, plânın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve plânın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir.”

Bu maddenin öngördüğü Devlet Plânlama Teşkilâtı 1961 yılında 91 sayılı yasa ile kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır.

Ulusal kalkınmamızı 15 yıllık bir bakış açısından ele alan plânlama çabası, 3 tane Beş Yıllık Plânı başarıya ulaştırabilmek için, bir takım ilginç kuralları ve özellikleri hareket noktası olarak seçmiştir. Bu kural ve özellikler, bir bakıma İl Mahallî İdareler Plânlaması çalışmalarına da ışık tutacağı için burada belirtmeyi son derece yararlı görmekteyiz.

A — PLÂNIN ÖZELLİKLERİ :

- a) Plân, demokratik-parlamente bir rejim içinde gerçekleştirilecektir.
- b) Plân hızlı bir kalkınmayı amaç edinecektir.
- c) Plân âdil olacaktır.
- ç) Plân dengeli olacaktır.

d) Plân kamu sektörü ile özel sektörün yanyana başarıya ulaşmasını, yani karma ekonomiyi kabul edecektir.

e) Plân kamu sektörü için emredici, özel sektör için yol gösterici ve destekleyici olacaktır.

İkinci Beş Yıllık Plân ise, bu özelliklere ilâve olarak şu ilginç kriterleri de getirmiştir :

f) Plân, politik otoriteye seçim olanağı veren birbiriyle tutarlı alternatif setlerini kapsamalıdır.

g) Plân teorik bakımdan doğru ve uygulanabilir olmalıdır.

h) Plân saptanacak hedeflere varmada izlenecek politika araçlarının açıklıkla tanımlanmasına imkân vermelidir. (İkinci Beş Yıllık Plânın Tanıtılması, Sayfa 14, Yayın No. DPT. 575, 1969)

B — ANAYASAYA UYGUNLUK :

Aslında bu özellikler, anayasamızın çeşitli maddelerindeki âmir hükümlere, bu arada özellikle yukarda değindiğimiz 41 nci maddeye tam bir uyarlık göstermektedir.

II — ANAYASA VE MAHALLÎ İDARELER :

Kuruldukları yerin sınırları içindeki halkın ortak ve yersel ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü bulunan ve il, belediye ve köy idarelerinden oluşan mahallî idareler hakkında, İLMİP'in anayasal müeyyidesi olması bakımından da daima gözönünde bulundurmanız gereken şu hükümleri getirmiştir :

“Madde 112 — İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir”

116 ncı maddede ise daha açık, seçik ve kesin bir ifadeyle karşılaşıyoruz :

“Madde 116 — Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.

.....Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

Her iki maddeyi birlikte gözönüne alınca şu bağlayıcı sonuçlara varılır :

a) Kamu tüzel kişiliğini haiz olmakla beraber mahallî idareler de anayasal bir kavram olan İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ ilkesi içinde yer alırlar.

b) Bu ilke içinde nasıl ki merkezî idare belli kurallara ve bu arada bir plân disiplinine tâbi ise, il, belediye ve köy idarelerinin de bir plân disiplinine tâbi olması gerekir.

c) Bu idarelere, yersel ve ortak ihtiyaçları karşılamak amacıyla, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarını sağlamak anayasal bir zorunluktur.

Vardığımız bu sonuçlar bizi PLÂN VE MAHALLÎ İDARELER konusuna getirmektedir.

III — KALKINMA PLÂNLARI VE MAHALLÎ İDARELER :

Mahallî idarelerin kalkınma plânları içindeki yeri, başlangıçta daha ziyade DURUMU SAPTAMA ve OLMASI GEREKENİ ARAYIŞ biçiminde bir görüntü arz etmektedir. Örneğin, hızlı nüfus artışı ve köylerden gelen akın sonucunda şehir ve kasabaların gittikçe artan bir oranda büyüdükleri, bu durumun da mahallî idarelerin hizmet hacmini gittikçe artırdığı, buna karşılık malî kaynaklar aynı hızda gelişmediği için görevlerini yerine getirmede gittikçe yetersiz kaldıkları I ve II. Beş Yıllık Plânda ortak bir görüş halinde belirtilmektedir. Tedbir olarak da bu durumun düzeltilmesi için mahallî idarelerin İdarî ve malî bünyelerinin düzeltilip güçlendirilmesi ve kendilerine yeterli bir duruma getirilmesinin sağlanması önerilmektedir. Kabul etmek gerekir ki bu teşhis ve öneriler mahallî idarelerin bünyesine bir şablon gibi oturmaktadır. Ne var ki, öngörülen tedbirler, uygulamanın gerektirdiği sür'atli, acil ve çok yönlü çözümlerin bir hayli gerisinde kalmıştır. Mahallî idarelerin sorunları acı gerçekler halinde artıp durmuştur.

Birinci plân döneminde daha ziyade Köy Kalkınmasına yönelik TOPLUM KALKINMASINA, ikinci plân döneminde ise daha değişik bir kavramla ve yurt düzeyine yaygın Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi Programlarına, daha sonrada İlçe Kademesi Köy Program ve Taslaklarına yer verilmiştir. (1)

(1) Vali ve Kaymakamların Plân-Program Uygulaması Teftiş Rehberi, S.7

İtiraf etmeli ki, bu tarz münferit çözüm biçimlerinin, mahallî idarelerin giderek çığ halinde büyüyen sorunlarına yüzeyde bir ışık tutsa da, köklü ve şumullü çareler olabileceğini düşünmek fazla bir iyimserlik olacaktır. Gerçek odur ki mahallî idarelerin sorunları, açık ve seçik bir tanım içinde anlaşılması gereken mahallî ve müşterek ihtiyaçların ölçütlerinin (= kriterlerinin) saptanması sonunda, ancak bir plân tekniği ve disipliniyle rasyonel çözümlere kavuşturulabilir. Aksi halde zaman, sadece mahallî idarelerin değil, ulusal kalkınmamızın da aleyhine akıp gidecektir.

Bu nedenledir ki, 1971 programı, plân tekniğini mahallî idareler için hayati önemde bir kalkınma aracı olarak kabul etmiş, coğrafi konumları ve yer özellikleri farklı beş ilde pilot proje çalışmalarını öngörmüştür. 1972 programı ile de bu çalışmalar tüm illerde başlamıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Plân ise daha belirgin bir ifade ile İl Mahallî İdareler Plânlamasına bir kalkınma aracı olarak yer vermiştir.

İl Mahallî İdareler Plânlaması konusuna geçmeden, mahallî idarelerin başlıca sorunlarına ve mahallî ihtiyaç ölçütlerine kısaca değinmeyi gerekli buluyoruz. IV

IV — MAHALLÎ İDARELERİN BAŞLICA SORUNLARI VE MAHALLÎ İHTİYAÇ KAVRAMI :

A — SORUNLAR :

Ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlarda hızlı bir kalkınma gereği ve çabası içinde bulunan Türk toplumunun ihtiyaçlarının karşılanmasında merkezî idare kadar mahallî idarelerin de büyük görev ve sorumlulukları vardır. Gelişme sürecindeki Türkiye koşullarında gittikçe artan ve yoğunlaşan mahallî istemlere mahallî idarelerce zamanında cevap verilmesi gerekmektedir. Ne var ki mahallî idareler, gerek yapısal nedenlerle, gerek çeşitli dış etkenlerle mahallî ve müşterek ihtiyaçları karşılayamaz hale gelmişlerdir. Kaynak yetersizliği kadar mevcut kaynakların israfı, hizmet gereğinin dışındaki politik tercih alışkanlıkları, merkezden yapılan kaynak transferlerinin çoğu kez amaç dışı kullanılması, personelin eğitimsizliği, bilimsel yöntemlere yabancı kalış veya güvensizlik, merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki görev ve malî kaynak bölüşümüne ilişkin açık-seçik ölçütlerin belirlenmemesi, mevcut mevzuatın eskiliği ve dağınıklığı.... gibi nedenler, il, belediye ve köy idarelerini plânlı dönem atılımlarında yaya bırakan başlıca etkenler olarak gösterilebilir.

İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Müşaviri Sayın Arslan Başarır'dan esinlenerek bu sorunları şöyle sıralıyabiliriz : (2)

a) Mevzuat eskidir ve gelişen Türkiyemiz koşullarına cevap verememektedir. örnek :

1 — özel İdarelerin dayanağı olan 1913 tarihli İdare-î Umumiye-i Vilâyet Kanunu Muakkatı. Geçici olduğu halde 59 yıldan beri yürürlüktedir.

2 — 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu

3 — 3.4.1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu

b) Görevler çoktur ve karışıktır. Örnek :

1 — Belediyelere 37 Kanun, 2 Tüzük ve 1 Bakanlar Kurulu Kararı ile 202 çeşit görev yüklenmiştir:

2 — Köylere 163 merkezî, 115 mahallî olmak üzere toplam 278 görev yüklenmiştir.

3 — Özel İdareler de aynı durumdadır.

c) Merkezî ve mahallî idareler arasındaki kaynak bölüşümü yetersizdir.

ç) Kuruluş yapısı yetersizdir.

d) Merkezî-mahallî idare ilişkilerinde merkezin müdahale eğilimi vardır.

e) Personel yetersizdir.

f) Mahallî idare birimleri dağınıktı.

g) Aynı statüye tâbi olmanın sakıncaları vardır. (Hakkari Belediyesi ile Ankara Belediyesi aynı statüye tabidir.)

Bu nedenlerden şu görünüm ortaya çıkmaktadır :

Dağınık ve eski hükümleriyle günümüz ihtiyaçlarına cevap veremeyecek hale gelmiş mevzuata dayanan, hizmet ifasında sür'at ve verimlilik koşullarına gittikçe yabancı kalan, kaynak israfına yol açan özel İdareler, Belediyeler ve Köy İdarelerini de bir plân disiplinine al-

(2) Arslan BAŞARIR, Mahallî İdarelerin Kuruluşu, Organları ve Görevleri, S. 30,

DPT. Yayını, 1972

inak zorunludur. Kendi öz kaynaklarını ciddi bir araştırma ve geliştirmeye tâbi tutmadan ortak ve yersel ihtiyaçlarının karşılanmasında merkezî idareden sürekli olarak yardım ya da kredi isteme alışkanlığıyla mahallî idareler, merkezî idare üzerinde giderek taşınması güçleşen bir yük halini almıştır, öyle ki, çoğu kez yersel ve ortak hizmetlerin merkezden, bazen de merkezî hizmetlerin mahallî idare birimlerinin bulunduğu yerden görülmesi gibi karışık, verimsiz ve irrasyonel bir durum içine girilmiştir. Bu düzensizliğe ve gelişî güzelliğe olumlu yönde bir biçim verecek ve mahallî idareleri çağın teknolojik ve bilimsel yöntemleri içine çekecek en etkili araç, hiç kuşkusuz, ilkelerinden taviz verilmemesi ve sürekli olarak uygulanıp izlenmesi gereken İLMİP çalışmaları olacaktır.

B — MAHALLÎ İHTİYAÇ KAVRAMI :

Anayasamızın 116 ncı maddesinde yer alan ve mahallî idarelerin karşılamakla yükümlü bulundukları MÜŞTEREK - MAHALLÎ İHTİYAÇLAR tanımına ilişkin yasal bir kaynak bulmak hemen hemen mümkün değildir. Oysa ki bu kavram içinde mahallî idarelere yönelen sınırsız mahallî istemler vardır. Kuramsal (= teorik) açıklamaları bir yana bırakırsak, mahallî hizmet ölçütlerini açıklamak için Devlet Plânlama Teşkilâtı uzmanlarından Sayın Hüseyin Tekin Sevil'in, çeşitli araştırma ve çalışma sonuçlarına dayanan sınıflandırmasından aydınlatıcı bir kaynak olarak yararlanabiliriz. (3)

Sayın Sevil'e göre mahallî hizmet saptanmasındaki özellikler şunlar olabilir :

- a) Hizmet mahallî olmalıdır.
- b) Mahallî halkın ortak ihtiyacına cevap vermelidir.
- c) Hizmet verilecek yer için etkin olmalıdır.
- ç) Hizmette verimlilik olmalıdır.
- d) Hizmette sür'at, kolaylık ve ucuzluk olmalıdır.
- e) Hizmetler mahallî olanakları harekete geçirmeye, halkın katkısını sağlamaya elverişli olmalıdır, (imece gibi)
- f) Hizmetler toplum yararlı olmalıdır, (mahallî projeler ulusal kalkınmaya da yararlı olmalıdır.)

(3) Hüseyin Tekin Sevil, MÜŞTEREK MAHALLÎ İHTİYAÇLAR, S. 3-9, DPT. Yayın No. 1245 1972

- g) Mahallî idarelerde küçük projeler tercih edilmelidir.
- ğ) Kaynak-ihtiyaç dengesi sağlanmalıdır.
- h) Hizmette elastikiyet ve dinamizm olmalıdır.
- ı) Hizmet toplumsal yapıya, yani hizmet götürülen toplumun gelenek ve göreneklerine, alışkanlıklarına ve durum alışlarına uygun olmalıdır.

V — İLMİP NEDİR?

A — KAVRAM VE KAPSAM :

İLMİP, İL (MAHALLÎ İDARELERİ) PLÂNLAMASI'nın kısaltılmış adıdır. Buna İL PLÂNLAMASI dendiği de görülmektedir. İLMİP'in kapsam ve amacını, herkes tarafından anlaşılabilir tutarlı bir tanımlamaya kavuşturmak biraz güç olmaktadır. Pilot proje çalışmalarını sonuçlandırmış bulunan Devlet Plânlama Teşkilâtının Sayın uzmanları, İçişleri Bakanlığının Sayın yetkilileri ve nihayet halen 67 ilde İLMİP çalışmalarını yürütmekte olan görevliler, İLMİP'in kapsamı etrafında farklı görüşlere sahiptirler. Biz, küçük ayrıntıları bir yana bırakarak, İLMİP'in kapsamını iki ayrı anlayışta topluyoruz :

a) Dar anlamda İLMİP :

Özel İdareler, belediyeler ve köy idarelerinden oluşan mahallî idarelerin, sırasıyla ve özetle; fiziksel ve parasal olarak kaynaklarını saptamak ve geliştirmek, ortak ve yersel nitelikteki ihtiyaçlarını saptamak, kaynak-ihtiyaç dengesini kurmak, ihtiyaç karşılanmasında öncelikleri belirtmek, merkezî idare ile mahallî idareler arasında teknik ve malî yardım ilişkilerini düzenlemek ve dengelemek İLMİP'in başlıca amacıdır. Anayasal bir kural olarak bildiğimiz İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ ilkesi içinde, kuruluşlar arası etkin bir işbirliği ve koordinasyon sağlamak da bu amaçda yer alır.

b) Geniş anlamda İLMİP :

Geniş kapsamlı bir İl Plânlaması ise, fonksiyon olarak İl'in tüm potansiyelinin gün ışığına çıkartılmasını ve bilimsel yöntemlerle, millî plân ilke ve hedeflerine paralel bir yönde değerlendirilmesini gerektirmektedir.

Anlamı ve yararı açık, uygulanması zorunlu olan bu tür bir çalışmada sırasıyla; İl'in tüm özelliklerinin ortaya konmasını sağlayacak

potansiyeli değerlendirmek, amaçları aksiyon haline döken programları hazırlamak, sınırlı olanaklarla en iyi alternatifi seçmek ve son olarak da uygulamada koordinasyonu sağlamak temel koşullardır. Potansiyelin belirlenmesi ve değerlendirilmesi ise, sağlam ve güven verici bir kaynak envanterini gerektirmektedir. Bu nedenledir ki, Ankara İLMÎP çalışmalarında, Sayın Valinin de tasvipleri alınarak, geniş kapsamlı İL PLÂNLAMASI'nı seçmiş bulunuyoruz. Dar anlamdaki İLMÎP'in gerekleri de bu çalışmalarımızda esasen yer almaktadır. Bizi bu tercihe götüren nedenler şunlardır :

1 — 1971 yılında sonuçlandırılan beş ile ait pilot proje raporlarında, Devlet Plânlama Teşkilâtının Sayın uzmanları, mahallî idarelere ilişkin kaynak- ihtiyaç dengesi sağlama çalışmaları yanında il'in potansiyelinin değerlendirilmesine de ağırlık vermişlerdir.

2 — Yıllık programlarda İl Koordinasyon Kurulunun İzleme Görevi belirtilirken İl Envanterinin Düzenlenmesine de yer verilmiştir. (Örnek : 1970 Programı S. 610, 1971 Programı S. 791)

3 — İLMÎP'e ilişkin 11.7.1972 günlü ve DPT. Müsteşarlığı Kd. 4.2 3.1-18-72-5211 sayılı Başbakanlık genelgesinin "Envanter Çalışması ve Verilerin Derlenmesi" başlıklı üçüncü maddesinde "... İLMÎP kapsamı çerçevesinde İl'in olanakları saptanacaktır." hükmü yer almıştır.

4 — 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu 24 üncü maddesinde, Valinin yılda dört defadan az olmamak üzere yapmasını istediği toplantılarla "İl'de üretimin artırılması, ticaret ve ulaştırma işlerinin kolaylaştırılması ve geliştirilmesi, çiftçinin kalkındırılması, umumî refahın sağlanması gibi konular üzerinde gerekli tedbirleri...." plânlaştırmasını öngörmüştür. Yasanın bu emredici hükmü de sağlam ve şumullü bir potansiyel bilgisini gerektirir.

5 — Üçüncü Beş yıllık Plânın (4) İL MAHALLÎ İDARELER PLÂNLAMASI'na ilişkin tedbirler kısmında ve 2260 ıncı maddede "... Hizmetlerin paylaşılmasında nüfus, gelişme ve potansiyeli gibi ölçüler yanında, mahallî idareleri ve halkı işbirliğine teşvik edici, halk katkısını artırıcı tedbirler alınacak, mahallî gönüllü katkılarının üretken ekonomik alanlarda kullanılması sağlanacaktır." denmektedir. Bu anlayış içinde de geniş kapsamlı bir İLMÎP çalışmasının gereği ortaya çıkmaktadır.

6 — İl sınırları içinde özel veya tüzel kişilerin ekonomik gelişmeye yönelik tarım, sanayi, ticaret ve turizm gibi konulardaki girişimlerine ilk temas mercii olarak, aydınlatıcı ve özendirici kaynak olabilme şansını yine geniş kapsamlı bir İL PLÂNLAMASI'nda görmekteyiz.

7 — Nihayet günümüz koşullarında fantazi yönü ağır basmakla beraber bu tür bir hazırlık sonunda mahallî idareler, kaynak-ihtiyaç dengesinden artması muhtemel gelirleriyle, gerçek veya tüzel kişilerin tasarruflarıyla işbirliği ederek, uzun dönemde kalkınma stratejisinde öngörülen ve ilin yapısına ve olanaklarına uygun SANAYİLEŞME hareketine öncülük edebilirler. Bu konuda illerde güzel örnekler vardır.

Esasen Üçüncü Beş Yıllık Plân, toplu küçük mahallî tasarrufların değerlendirilmesini açıklarken şu ilke ve tedbirlere yer vermiştir :

“Madde 2275 — Küçük mahallî tasarrufların, mahallin doğal ve beşerî kaynaklarını değerlendirmeye imkân verecek şekilde bir araya getirilerek mahallî plânın öngördüğü hedefler doğrultusunda üretim sürecine sokulması için gerekli ortamın yaratılmasına çalışılacaktır.”

“Madde 2276 — Toplu küçük mahallî tasarrufların, mahallinde değerlendirilmesinde İL (MAHALLÎ İDARELER) PLÂNLARI'ndan yararlanılacaktır....”

“Madde 2278 — Toplu küçük mahallî tasarrufları değerlendirmek üzere kurulacak şirketlere mahallî idarelerin ortaklığı yolları aranacaktır.”

Demek oluyor ki, İL (MAHALLÎ İDARELER) PLÂNLAMASI çalışmalarında kapsamın geniş tutulması ve çalışmalar sonunda hazırlanacak İLMİP RAPORU'nda sağlam bir temele oturtulmuş potansiyel değerlendirmesine ve önerilere yer verilmesi yararlı olduğu kadar da zorunludur.

B — PİLOT PROJE ÇALIŞMALARI :

İLMİP çalışmaları, pilot proje niteliğinde olmak üzere, 20 Eylül 1971 tarihinde İçişleri Bakanlığı ile Devlet Plânlama Teşkilâtı arasında düzenlenen protokolla başlamış ve Ekim/Kasım 1971 tarihlerinde Elâzığ, Van, Samsun, Zonguldak ve İzmir olmak üzere beş ilde uygulanmıştır.

Devlet Plânlama Teşkilâtının İl Plânlaması danışmanlarınca hazırlanan, mahallî idareler programlanmasına ve bütçe rasyonalizas-

yonlarına ilişkin öneri niteliğindeki ön raporlar ilgili Valiliklere verilmiş, birer tanesi de pilot proje çalışmaları dışında kalan Valiliklere gönderilmiştir. Bu raporlarda, genel tedbirler ve öneriler yanında, 1972 yılı bütçe rasyonalizasyonuna ilişkin öneriler ile 1973 - 1977 dönemi bütçe projeksiyon taslakları ve ortak mahallî ihtiyaçların önceliklerine göre hazırlanmış yatırım programları hakkında öneriler yer almaktadır.

Pilot proje çalışmalarının kazandırdığı tecrübeler ve ortaya çıkardığı olumlu sonuçlar nedeniyle, bu çalışmalarının tüm illeri kapsaması 1972 yılı programı ile kabul edilmiştir. (BÖLÜM : V. Madde : 986-995). Ayrıca Üçüncü Beş Yıllık Plân da bu konuya gerektiği önemde açıklık getirmiştir. (Madde 2247 ilâ 2278)

C — ANKARA'DA İLMİP ÇALIŞMALARI :

İLMİP çalışmalarının nasıl bir temele oturtulması, gelişmelerin nasıl bir çerçeve içinde sürdürülmesi gerekeceğini kişisel görüş açımızdan belirtebilmek amacıyla somut bir örnek üzerinde durmayı yararlı buluyoruz. Seçtiğimiz bu örnek, 17 Ekim 1972 den beri sorumlu yöneticisi bulunduğumuz Ankara İLMİP çalışmalarıdır. İnanıyoruz ki bu tarz tanıtımlar, bir iddia veya gösterişten ziyade, diğer illerdeki İLMİP çalışmaları için yararlı bir yöntem alış-verişine vesile olacaktır.

a) HAZIRLIK DÖNEMİ ÇALIŞMALARI :

Ankara'daki İLMİP çalışmaları 31.8.1972 tarihinde ve İLMİP Seminerine katılmış Altındağ Kaymakamı Sayın Burhanettin ERGUN'un sorumlu yöneticiliğinde başlamıştır. Teşkil olunan İLMİP BÜROSU, kısımlar halinde görev bölümü yapmış, ihtiyaçlar belirtilmiş, iş takvimi ve muhtıra düzenlenmiş, çalışmalarda el altında bulunacak bir kitaplık meydana getirilmiştir. Mahallî idarelerin ihtiyaç ve olanaklarını saptama amacıyla geliştirilen envanter formları ile İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve mahallî idarelerin kesin hesap durumlarını, 1973-1977 yıllarını kapsıyacak Beş Yıllık gelir-gider projeksiyonlarını ortaya çıkaracak föyler doldurulmak üzere ilçelere gönderilmiştir. Bir metodoloji şeklinde varılan sonuçlar 29 Eylül 1972 günü düzenlenen İLMİP toplantısında, toplantıya katılanların bilgi ve eleştirilerine sunulmuştur.

b) İKİNCİ DÖNEM ÇALIŞMALARI :

Ankara'ya atanmam dolayısıyla ve seminere katılmış olmam gözönüne alınarak Sayın Valim Şerif Tüten tarafından yapılan görev ayırımında İLMİP yürütme sorumluluğu bana verildi.

Sayın Ergun tarafından gerçekten başarıyla yürütülmüş çalışmalar ikinci aşamada; gerek beş il'e ait pilot proje modelleriyle Başbakanlığın yukarda sözü edilen genelgesi, gerek 29 Eylül 1972 tarihli toplantıya katılan üyelerin değerli eleştiri ve önerileri dikkate alınarak yeni bir geliştirmeye tâbi tutulmuştur. Gelişmeler aşağıda ÖRGÜTLENME ve GÖREVLER başlığı altında açıklanmıştır.

c) ÖRGÜTLENME VE GÖREVLER :

1 — Şemada görüldüğü üzere İLMİP Bürosu, İLMİP ÖRGÜTÜ haline dönüştürülerek daha fonksiyonel hale getirilmiştir. Valinin başkanı bulunduğu İlmip örgütü; İlmip Kurulu, Sorumlu Yönetici Vali Muavini ve Vali Muavinine bağlı İlmip Sekreteryası ile Çalışma Guruplarından oluşmaktadır. (Tablo : I)

2 — Bir karar organı halindeki İLMİP KURULUNDA, Kaymakamlar, mahallî idarelerle hizmet ilişkisi içindeki daire müdürleri, il daimî encümen üyeleri, ildeki tüm belediye başkanları ve yarı-resmi nitelikteki Ticaret, Sanayi, Ziraat Odaları ve Esnaf ve Sanatkârlar Dernekleri Birliği Temsilcilerine yer verilmiştir.

Mahallî idareler temsilcilerine özellikle kurulda yer verilmesinin en önemli nedeni, onlarla bir diyalog kurarak, plân kavram ve gereğine yatkın hale getirmek, plânın ortaya çıkaracağı sonuçların gerçekleşme şansını sorumluluklara iştirak ettirmek suretiyle artırmaktır. Bu noktaya son derece önem verilmesi gerektiği kanısındayız. Hatta gerekiyorsa trent ve projeksiyon hesapları yapılırken veya kaynak-ihtiyaç dengesi kurulurken mahallî idareler temsilcileriyle inandırıcı ortak bir çalışmaya da yer verilmelidir. Ankara'daki çalışmalarımızda bu diyalogdan yararlanılmaktadır.

3 — Vali Muavinine bağlı olarak ÇALIŞMA GURUPLARI ve ÇALIŞMA ALT GURUPLARI oluşturulmuştur. Gurupların sayısı veya onlara verilecek görevler bakımından adları, illerin özellik ve olanaklarına göre değişik olabilir. Ancak; Envanter, Bütçe ve Kesin Hesap, Mahallî İhtiyaçları Saptama ve Projeleri Değerlendirme Guruplarına mut-

laka yer verilmelidir. İldeki uzmanlar bu gruplarda görevlendirilmelidir.

Ankara’da oluşturduğumuz gruplar ve alt gruplar ve onlara verilen görevlerin özetleri şunlardır :

ÇALIŞMA GRUPLARI :

— Envanter Grubu : İl’e ait tüm dökümanter bilgileri toplar ve diğer gruplara verir.

— İlin Tanımı Grubu : Kısaca İlin yer ve yüzölçümünü, arazi dağılımını, iklimini ve idari durumunu ortaya koyar.

— Sosyal Durum Grubu : İlin nüfus yapısı, istihdam, sağlık, eğitim, imar, elektrik, yol, su v.b. konularını belirtir.

— Ekonomik Durum Grubu : Alt Gruplardan gelen raporları inceleyip ortaya çıkan verileri değerlendirir ve tek rapor haline getirir.

— Bütçe ve Kesin Hesap Grubu : İl özel İdaresinin, her belediyenin ayrı ayrı, köylerin ise ilçeler itibarıyla 1865-1971 yılları kesin hesaplarını inceler, geometrik ortalama metodu veya bu metoda çok yakın olan bileşik faiz hesabıyla gelir ve giderlerin ortalama yıllık artış oranlarını bulur, bu oranlarla 1972 yılını da hesaba katarak 1973-1977 yıllarına ait beş yıllık projeksiyonları hazırlar. Beş Yıllık dönemin her yılma yansıyacak gelir ve gider verilerinin, ait olduğu bütçelerinde yer alması için öneriler hazırlar. Fiziksel ve parasal olarak özkaynakların araştırma ve geliştirilmesini inceler.

— Mahallî İhtiyaçları Saptama ve Projeleri Değerlendirme Grubu :

Mahallî ihtiyaçları, 1973 - 1977 yıllarını kapsıyacak şekilde mahallî idarelerden sorarak, İl Özel İdaresiyle belediyelere ait olanları ayrı ayrı, köylerinkini ise ilçeler itibarıyla toplu olarak saptar. Yatırım konularını kendi aralarındaki öncelik ve önem sırasına göre liste haline getirir. Projeleri; teknik ve malî yapılabilirlik ile verimlilik açısından inceler. İl olanakları içinde Bayındırlık, İl İmar veya Y.S.E. Müdürlüklerindeki teknik elemanlara, yıllık fiat artışları da gözönünde bulundurularak, kesin veya tahminî maliyetlerini hesaplatır. Elde edilen sonuçların, mahallî idarelerin yıllık programlarında yer alması ve bütçe rasyonelizasyonu için öneriler halinde mahallî idarelere ayrı ayrı bildirir ve İLMİP RAPORU’na geçirilmesini sağlar.

Ankara İlının özelliklerine göre Ekonomik Durumu Grubu aşağıdaki Çalışma Alt Gruplarına ayrılmış ve karşılarında gösterilen konuların incelenmesinde görevlendirilmiştir :

— Tarım Alt Grubu : İlın Tarım, Sulama, Ormancılık, Hayvancılık ve Su Ürünlerini inceler ve geliştirme olanaklarını önerilerle belirtir.

— Sanayi ve Ticaret Alt Grubu : İldeki sanayi çeşitlerini, istihdam kapasitelerini, maden varlığını ortaklıkları, sermaye hareketlerini, ihracat-ithalat.... v.b. konuları inceler ve daha iyi değerlendirme olanaklarını önerilere bağlar.

— Turizm Alt Grubu : Turist trafiğini, konaklama olanaklarını, yatırımları, elde edilen gelirleri, değerlendirilemeyen potansiyeli ve benzeri konuları inceler ve öneriler getirir.

— Ulaştırma Alt Grubu : İldeki yol çeşitlerini, niteliklerini, uzunluklarını, yolcu yoğunluğunu gelişme olanaklarını inceler ve önerileri açıklar.

Çalışma gruplarından gelen raporlar, ilgisine göre İLMİP RAPORU'nun plânındaki yerini alır. Ankara İLMİP RAPORU'nun GENEL PLÂN TASLARI'nı, yararlı olabileceği düşüncesiyle bir tablo halinde veriyoruz. (Tablo : II)

4 — İkinci dönem çalışmaları sırasında behren lüzum üzerine, belediyelerce doldurulmuş olan kesin hesaplara ilişkin çizelgelerle yeniden gözden geçirilmiş ve pek çok eksiklerin ve yanlışlıkların olduğu görülmüştür. Bunun üzerine tüm belediye muhasipleri ile çağrılarak yanlışlıkların düzeltilmesi çalışmaları yapılmıştır.

5 — Çalışmaların gelişimi hakkında üyelere bilgi vermek üzere 5 Aralık 1972 tarihinde İLMİP KURULU toplantıya çağırılmıştır. Toplantıyı açan Başkan Sayın Vali Şerif Tüten'in açış konuşmasında, İLMİP hakkındaki görüşlerini plân ve mahallî idareler açısından ilginç bulduğumuz için buraya aynen alıyoruz.

“Türkiye’de plânlı döneme girildiğinden bu yana, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmamızda kaydedilen olumlu gelişmeler, merkezî seviyede yapılan teknik plânlama çabalarının ürünüdür. Ulusal ihtiyaçların karşılanmasında bu güne kadar uygulanan ve bundan böyle de uygulanacak olan plân yönteminin, il, belediye ve köylerden oluşan mahallî idarelerimizin, zamanla gittikçe artan ve sür’atli, verimli ve

rasyonel çözüm yolları bekleyen sorunları için de uygulanması zorunlu hale gelmiş bulunmaktadır.

Hukuk kurallarının olduğu kadar, çağımızın bir gereği olarak ekonomik faktörlerin de etkisi altında gelişen modern Türkiye yönetiminde mahallî taleplerin karşılanması için, siyasî tercihlerden ziyade plânlama tekniğine ve projeksiyonların getireceği gerçek verilere itibar olunmalıdır. Ancak bu tarz bir yöntem uygulamasıyla, gerek mahallî idarelerin, gerek merkezî idarelerin taşra birimlerinin kaynak-ihtiyaç dengesi ve öncelikleri gerçekçi bir yolla tesbit edilebilir. Aksi halde yönetimde ciddi ve sakıncalı bir boşluk meydana gelir.

Biz ilimizde yürüttüğümüz İLMİP çalışmalarında, bu boşluğa yer vermemek için, bilimsel ve gerçekçi yaklaşım yöntemlerini uygulamaktayız. Program tekliflerimizde de hareket noktamız bu olacaktır.

İLMİP çalışmalarımıza ilişkin ve daha ziyade teknik düzeyde yapılan birinci toplantıdan sonra düzenlediğimiz bu ikinci toplantıda, mahallî idarelerimizin sayın temsilcileriyle ilk defa bir araya gelmek fırsatını buluyoruz. İLMİP'in kavram, kapsam, hukukî dayanak ve uygulama tarzının ortaya konacağı bu toplantıda, değerli eleştiri ve önerilerinizle bize, bundan sonraki çalışmalarımız için ışık tutacağınız inancındayım.”

d) GÖNÜLLÜ HALK KATILIMLARI :

Bilindiği üzere mahallî ihtiyaçların karşılanmasında gönüllü halk katkıları da yıllar içinde önemli bir kaynak haline gelmiştir, özellikle yol, su, okul, sağlık ve benzeri hizmetlere yönelen mahallî yardımlar resmî bütçelerin dışında kalmakla beraber vazgeçilemeyecek bir mahiyet arz etmektedirler. Vakıf, Dernek veya gerçek kişiler tarafından yapılan bu yardımların mümkün olduğu takdirde 1965 yılından carî yıla kadar veya hiç olmazsa üç yıl öncesinden başlayarak balığ olduğu rakamları saptamak son derece yararlı olacaktır. İLMİP çalışmalarında bu kaynak üzerinde de durulmalı ve İLMİP RAPORU'nda ilçeler itibariyi işlenmelidir, Ankara İLMİP çalışmalarında gönüllü halk katılımları ve bu kaynaklardan yararlanma yöntemleri önemli bir konu olarak ele alınmış bulunmaktadır.

Ç — İL PLÂNLAMASI FONKSİYONLARI :

İl Plânlaması Fonksiyonları, İl Sosyal Hesabı ve İl ödemeler Dengesi, zamanla geliştirilecek İLMİP yöntemleriyle ele alınması gereken

ilginç konulardır. Bir başka incelememizde bu konulara ayrıntılarıyla eğilmeyi düşünüyoruz. Şimdilik sadece İl Plânlaması Fonksiyonlarını, İlmip Seminerine katılmış Devlet Plânlama Teşkilâtı uzmanlarının konuşmalarına dayanarak bir tablo halinde göstermekle yetineceğiz. (Tablo : III)

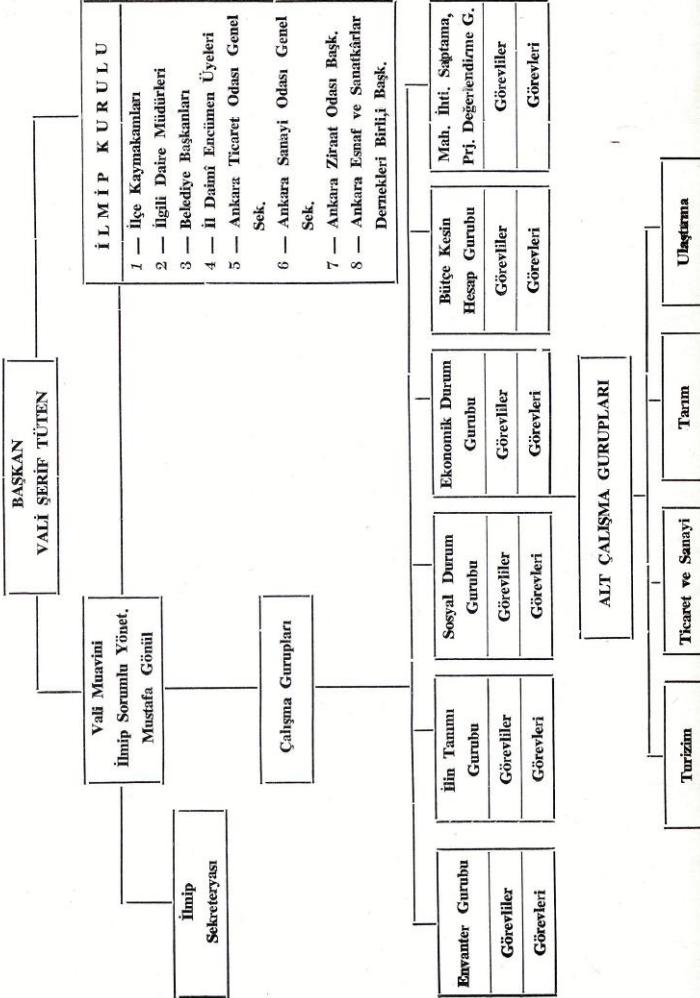
VI-SONUÇ:

Mahallî idarelerin, idarenin bütünlüğü ilkesi açısından bir plân disiplinine tâbi tutulması, sadece mahallî ihtiyaçların karşılanması açısından değil, aynı zamanda toplum yararı, yani ulusal düzeydeki kalkınma çabalarımız bakımından da son derece yararlı sonuçlar getireceği inancındayız. Ferahlatıcı ve güven verici sonuçları kısa bir sürede beklemek, elbetteki aşırı iyimserlik olacaktır. Çünkü, plân disiplini ne bir sihirli değnektir, ne de mucizeler yaratan bir peygamber âsasıdır. Plân disiplini bilimsel bir yöntemdir, çağın vazgeçilmez bir kalkınma aracıdır, kısaca akıl yoludur.

Sorunu bu tabana oturtunca, geç de olsa mahallî idareler için başarılı gelişmeler, daha geniş hizmet edebilme olanağı mutlaka gerçekleşecektir.

ANKARA İLİ İLMİP ÖRGÜT ŞEMASI

(Tablo : I)



(Tablo : II)

ANKARA İLMİP RAPORU
PLÂN TASLAĞI

A — SUNUŞ

B — İLİN TANIMI

C — POTANSİYEL DEĞERLENDİRMESİ

a) Mevcut Durum

b) Öneriler

D — MAHALLÎ İDARELERİN DURUMU

a) Ankara İl özel İdaresi

1 — Nüfus

2 — Kaynak-İhtiyaç Dengesi

3 — Beş Yıllık Projeksiyon

4 — öneriler

b) Belediyeler (Her Belediye için ayrı ayrı)

1 — Nüfus

2 — Kaynak-İhtiyaç Dengesi

3 — Beş Yıllık Projeksiyonlar

4 — Öneriler

c) Köyler (İlçeler itibariyle)

1 — Nüfus

2 — Kaynak-İhtiyaç Dengesi

3 — Beş Yıllık Projeksiyon

4 — Öneriler

E — GÖNÜLLÜ HALK KATILIMLARI

F-SONUÇ

(Tablo : III)

İL PLÂNLAMASI FONSIYONLARI

- I — POTANSİYELİN DEĞERLENDİRİLMESİ
- A — BEŞERÎ KAYNAK ENVANTERİ
- B — TABİÎ KAYNAK ENVANTERİ
- C — MALÎ KAYNAK ENVANTERİ
- D — PİYASA (TALEP) ALT YAPI VE HİZMETLER SEKTÖRÜNÜN POTANSİYELİ

A — BEŞERÎ KAYNAK :

- a) NÜFUSUN TESBİTİ
- 1 — Nüfus istatistikleri
- 2 — Nüfus hareketlerinin tesbiti
- b) NÜFUS YAŞ KOMPOZİSYONU
- 1 — Eğitim, Sağlık v.b. hizmetlerde (0-4, 5-6, 7-12, 13-15, 16-18)
- 2 — Çalışabilir nüfus (15 ilâ 60 yaş arası nüfus grubunun % 60 ı emek arzının kaba hattını verir)
- 3 — İş gücü arzı
- aa) Tarım Köylü / Kasabalı en faal mevsim
- bb) Maden
- cc) Sanayi
- çç) Ulaştırma
- dd) Ticaret
- ee) Bankacılık
- ff) Kamu hizmetleri
- gg) Diğer hizmetler
- c) NÜFUS İLERİYE AİT TAHMİNLER (Projeksiyon)

B — TABİİ KAYNAK :

- a) TOPRAK
- b) ORMAN
- c) HAYVANCILIK
- ç) SU
- d) MADEN
- e) TURİZM

C — MALÎ KAYNAK :

- a) İLİN GENEL GELİR SEVİYESİ (Geniş anlamda)
- b) MAHALLÎ İDARELERİN GELİR SEVİYESİ (Dar anlamda)

D — TALEP TAHMİNLERİ :

- a) SOSYAL HİZMETLERDE
 - 1 — Eğitim
 - 2 — Sağlık Nüfus
 - 3 — Şehircilik
 - 4 — Yol ve Konut
 - b) ALT YAPIYA GÖRE
 - 1 — Elektrik
 - 2 — Su
 - 3 — Yol
- } projeksiyonlarına göre
Yaşlara göre

II — AMAÇLARI AKSİYON HALİNE DÖKEN PROGRAMLARIN HAZIRLANMASI**III — SINIRLI İMKÂNLARLA EN İYİ ALTERNATİFİN SEÇİLMESİ****IV — UYGULAMADA KOORDİNASYON**

**YURDUMUZDA KÖY - KENT İLİŞKİLERİ
(KENTLEŞME VE KENTLEŞMENİN
NEDENLERİ, SORUNLARI)**

Osman GÜMRÜKÇÜOĞLU
İçişleri Bakanlığı, Mahallî
İdareler Genel Müdürlüğü
3. Daire Başkanı

1 — Memleketimizde kentleşmenin görüntüsü :

Yurdumuzda özellikle son 20 - 25 yıllık bir zamandanberi kentlerimizde hızlı nüfus artışıyla kentleşme hareketlerinin çok gelişmiş olduğu ve gittikçe daha üstün seviyede devam etmekte bulunduğu herkesçe bilinen bir gerçektir.

Bu, özet bir deyim ile, köyler genel nüfusunun memleket genel nüfusuna oranının yurdumuzda gittikçe azalmakta olması demektir. Gerçekten aşağıdaki (1) ve (2) numaralı tablolarda görülen, özellikle son 25 yılda (1945 - 1970 sayımları döneminde) kentler nüfusuyla köyler nüfusunun memleket genel nüfusuna oranı bu sonucu ortaya koymaktadır.

TABLO (1)

Yıllar	İl ve İlçe merkezleri (kentler) nüfusunun memleket genel nüfusuna oranı (Yüzde)	Köyler toplam nüfusunun memleket genel nüfusuna oranı (Yüzde)
1945	24,9	75,1
1950	25,2	74,8
1955	28,49	71,51
1960	31,85	68,15
1965	34,43	65,57
1970	38,74	61,26

TABLO (2)

Kentler nüfus gruplarının (1927 - 1965) sayım devrelerine göre memleket genel nüfusuna oranı (yüzde)

Nüfus Grupları	1927	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965
10.000 den az	7,8	6,9	6,4	6,6	6,5	6,6	6,8	6,17
10.000 - 20.000	3,9	3,6	4,2	4,2	4,0	4,0	3,3	2,84
20.000 - 50.000	4,7	5,1	5,2	4,6	4,3	4,8	5,1	5,69
50.000- 100.000	1,5	1,6	2,2	2,1	1,9	3,2	4,4	3,56
100.000 den çok	6,2	6,4	6,4	7,4	8,2	10,1	12,2	15,0

Yukarıdaki (2) numaralı tabloda ise nüfusu 10.000 ile 100.000 arası ve özellikle 100.000 den fazla olan kentlerin nüfuslarının 1927 den başlayarak muhtelif sayım devrelerinde memleket genel nüfusuna oranının gittikçe nasıl bir artış gösterdiği görülmektedir. 100.000 den çok nüfuslu kentler toplam nüfusunun genel nüfusa oranı 1965 sayımındaki % 15 den 1970 de % 18 e kadar çıkmıştır.

Demek ki memleketimizdeki kentleşmenin (kent alanlarının genişlemesi ve kentler nüfusunu artması anlamında) daha çok, büyük kentlerde görüldüğü bir gerçektir. Bu bakımdan yurdumuzdaki kentleşmeleri büyük kentleşme hareketleri diye nitelemek uygun olur. Büyük kentlerimiz için varit olan bu durumu yine yukarıdaki (2) numaralı tablodan daha iyi anlamak mümkündür.

Gerçekten nüfus artış oranlarının kentlerimizde kentlerin büyüklüğüne göre büyük kentlerde daha üstün bir rakam gösterdiği, bu oranın büyük kentler dışındaki, aynı illerin İlçe merkezi kentlerinde ise daha düşük rakamlarda olduğunu açıkça görüyoruz. Büyük kentlerimizde bu üstün nüfus artışı oranını sağlayan faktörler ise büyük kentlere yalnız köylerden göç eden nüfus olmayıp bunda diğer daha küçük kent ve kasabalardan büyük kentlere göç eden nüfusun da şüphesiz etkisi bulunmaktadır. Yurdumuzda nüfus artış oranları üzerinde topyekûn il merkezleri, İlçe merkezleri ve köyler bir incelemede bulunmak istersek bunu da aşağıdaki tabloda görebiliriz.

TABLO (3)

(1950- 1970) genel nüfus sayımlarına göre bütün Türkiye il merkezleri, İlçe merkezleri ve köyler nüfus artış oranları (yüzde olarak)

İl Merkezleri (kentler)				İlçe Merkezleri (kentler)			
<u>Nüfus artışları</u>				<u>Nüfus artışları</u>			
1950-55, 1955-60, 1960-65, 1965-70				1950-55, 1955-60, 1960-65, 1965-70			
7,0	5,2	4,6	5,8	5,2	5,8	3,8	5,0
<u>Köy Nüfus artışları</u>							
1950-55, 1955-60, 1960-65, 1965-70							
1,8		2,0		1,6		1,2	

Bu tablodan aynı zamanda, son 20 yılda (1950- 1970) memleketimizde nüfus artış oranının en yüksek olduğu yerlerin üstünlük sırasına göre, önce il merkezleri (kentler), en sonra köyler olduğunu görüyoruz. (1)

Türkiye genel nüfusunun son 20 yılda (1950 - 1970) sayımları döneminde artış oranları ise, yüzde olarak 1950 sayımında 2,20, 1955 de 2,81, 1960 de 2,93, 1965 de 2,49, 1970 de (geçici rakam) 2,25 tir. Bu duruma göre kentler ve diğer kentlerimizin nüfus artış ortalamaları Türkiye genel nüfus artış ortalamasının çok üstündedir. (2)

Bu gerçeğe rağmen, Türkiye’de kentler toplam nüfusunun köyler toplam nüfusundan batılı ülkelere göre halâ çok düşük olduğunu görmekteyiz. (3)

(1) Burada, köylerin nüfus artış oranının kentlere nazaran düşük olması şüphesiz, köylerdeki doğal nüfus artışı oranının şehirlere göre daha az olduğu anlamına gelmeyip, köylerdeki bir kısım nüfusun kente göçmesiyle köylerin artış oranının bu nedenle aşağıya düşmüş olmasıdır.

(2) Burada derhal kaydetmek gerekir ki büyük ve diğer kentlerimizdeki nüfus artış oranı yüksekliği yalnız doğal bir nüfus artışı değil, doğal artışa köylerden kente gelenlerin eklenmesiyle aktif bir nüfus artışıdır.

(3) Örneğin, Federal Almanya’da 22.550 muhtar mahalli idarenin % 81 ini nüfusu 2.000 den az olan yerler (köyler) teşkil etmekte olup buralarda memleket nüfusunun ancak beşte biri yaşamakta, nüfusun beşte dördü ise kentlerde bulunmaktadır.

II. Yurdumuzda kentleşmenin nedenleri :

1. Köy çevresinin iticiliği :

A — Yurdumuzda tarım ekonomisine dayalı köy çevresinde tarımdaki teknolojik gelişme (makinalaşma), aynı birim bir işin daha az işçiyle görülmesini, sonuç olarak da köy çevresi tarım nüfusunun önemli bir kısmının tarımdan açığa çıkmasını (topraktan kopmasını) doğurmaktadır. (4)

B — Bunun yanında yurdumuzdaki toprak-insan ilişkilerindeki şimdiye kadar süregelen durum sonucu bir kısım büyük topraklar yanında çok daha büyük miktardaki toprağın çok fazl a bölünmüş olmasıyla (toprak mülkiyetindeki kutuplaşma) toprakta verimliliğin azalması ve mevcut toprağı olduğundan fazla büyütmenin imkânı da olmadığından ve hatta toprağın gittikçe küçük parçalara bölünmesinin son aşamasında bir kısım tarım nüfusunun elindeki toprağı büsbütün yitirmesi hâli de köy çevresinde tarım nüfusunun bu çevreden dışarı itilişinde etkin bir rol oynamaktadır.

C — Yurdumuzda bazı tarım kollarında entansif tarıma geçiş (entansif tarımda makinalaşma olmasa da) nüfus artışı olan yerlerde yine bir kısım tarım emeğini dışarıya çıkarmaktadır. İşte köy çevresinin iticiliğinin, köylü nüfusun topraktan kopmasından, topraktan kopmasının ise yukarıda açıklandığı şekilde önce tarımdaki makinalaşma, sonra da toprak mülkiyetindeki kutuplaşma ve entansif tarıma geçiş gibi tarımsal alt yapıda meydana gelen büyük değişmeden ileri geldiği görülmektedir. Şu halde yurdumuzda köyden kente göç olayının sadece köylerde nüfus artışından ileri gelmediği, bunun yanında yukarıdaki üç faktörün daha önemli bir etkide bulunduğu meydana çıkmaktadır.

Bu faktörlere ayrıca, yurdumuzda özellikle köy çevresinde görülen doğal nüfus artışının eklenmesi, takat artan bu nüfusa toprakta yeter derecede iş ve geçim olanaklarının sağlanamaması, yurdumuzda köy çevresinden kentlere nüfus akımının nedenlerini daha fazla açıklamış olur.

(4) Bir traktörün en az 10 tarım işçisini açığa çıkardığı hesap edilmiştir.

2. Kentsel çevrenin çekiciliği :

Yurdumuzda kentsel çevre neden çekici olmaktadır? Kentsel çevrenin çekiciliği de yine önce, köylerdeki gibi kentlerde de teknolojik bir değişimin sonucu meydana çıkmaktadır. Yalnız, kentlerdeki teknolojik değişme, köylerde olduğu gibi tarım teknolojisindeki değişme olmayıp sınıai üretim teknolojisindeki değişmedir.

Kentsel çevrenin çekiciliği, köy çevresinin iticiliğinin bir devamı, doğal bir sonucudur denebilir. Kentlerde sanayideki teknolojik değişme ve gelişmenin kent sanayiinde yarattığı ilerleme ve büyüme köyden itilen nüfusu kente, kent sanayi hayatına çekmektedir. Bundan, köyde tarımda makinalaşma veya buna benzer teknolojik bir değişim olmadan kentte de bir değişim olamayacağını anlıyoruz. Bu bakımdan kentleşme ve sanayileşmede köy ve kentin ekonomik ve sosyal bir bütün olduğunu söyleyebiliriz.

özellikle büyük kentlerimizde yoğunlaşmakta ve gelişmekte olan sanayi ve sosyal hayat faaliyetlerinin kente nüfus çekici özelliği görülmektedir. Ekonomik yönden, kentteki sınıai faaliyette nüfus başına düşen gelirin, köy çevresinde nüfus başına düşen tarımsal gelirden çok fazla olduğu bilinen bir gerçektir. (5) Bunun yanında ayrıca, köylerde talep bulamayan bir çok hizmet işçilikleri de kentde talep bulmakta, gelir sağlamaktadır.

öte yandan, yurdumuzda son 20-25 yıllık bir zamandanberi ulaşım ve haberleşme olanaklarının büyük ölçüde bir gelişme göstermesi Türk köyünü köyden dışa açmış, köye kenti yakından götürüp tanıma olanağını kazandırmıştır.

Buraya kadar kısaca belirtilenler kentsel çevrenin çekiciliğinde ekonomik nedenler olup kentsel çevrenin çekiciliğinin nedenleri arasında şüphesiz bu ekonomik nedenlerden başka önemli sosyal nedenler de vardır :

Köy çevresinde mevcut olmayan veya kentlere göre çok geri olan sağlık, güvenlik, eğlence ve bunlara benzer sosyal; tahsil, çeşitli eğitim ve yetişme gibi kültürel olanakların kentler ve özellikle büyük kentlerde daha çok yoğunlaşmış bulunması durumu da zamanımızda ken-

(5) Nüfusumuzun (% 66) sı tarımda çalıştığı halde tarımın millî gelirimizdeki payı (% 28), buna karşılık nüfusun (% 11) i sanayide çalıştığı halde sanayiın millî gelirimizdeki payı (% 23) dür.

tin başka bir tür sosyal çekiciliği olmaktadır. Köylülerden bazılarının kentli olmayı, kette yaşamayı bir üstünlük sayma duyguları gibi psikolojik bir etkiyi de kentin başka bir tür çekiciliği olarak sayabiliriz.

III. Kentleşmenin yurdumuzda doğurduğu ana sorunlar :

Kentleşmenin yurdumuzdaki ana sorunlarını başlıca iki bölüm altında incelemek gerekir. Bu ana sorunlardan başta geleni gene ekonomik, diğeri de daha çok sosyo-ekonomik sorunlardır.

1. Kentleşmenin ana ekonomik sorunları :

Ekonomik sorunların başında da kentte sanayileşme konusu gelmektedir. Yukarıda konu edilen, köy çevresinin itmesi sonucu bu çevreden tarım işçiliği dışına çıkan nüfusun kendisine iş ve geçim olanakları sağlamak için kentlerde toplandığı gözlenmektedir. Bu olay, köy çevresindeki fazla tarım işçiliği gücünün kente aktarma yapmasıdır. Fakat kentte tarım işçiliğine gereksinin (ihtiyaç) olmadığına göre bu fazla iş gücünün ancak kentteki sanayi işçiliğine dönüşerek sanayie yerleşmek isteyeceği açıktır. Burada, tarım işçiliğinden sanayi işçiliğine doğru bir sektör değişimi olduğunu görüyoruz. İşte bu noktada, kentleşmede karşımıza önce (istihdam) sorunu çıkmaktadır. Köy çevresinde tarım işçiliğinden kopma olayı sonucu kentte toplanan işgücünü bu alanda istihdam etme olanağına sahip olursak kentleşmenin sanayileşme ve dolayısıyla ekonomik sorununu çözümlemiş oluruz.

Kentteki sanayi üretim teknolojisindeki değişme, topraktan kopup kente göçen nüfus artışı hızına (kentleşme hızına) ayak uydurabilecek bir hızla geliyorsa, köyden akım eden nüfus kitlesi kentte emilebilecek, sonuç olarak da kentleşmede amaç olan sağlıklı ve normal bir kentleşme meydana gelecektir. Bunun tersine, kente akan işgücü arzı kentteki sanayi işgücü talebine oranla daha yüksek düzeyde ise, başka deyimle kentteki istihdam hacmi, topraktan ayrılan nüfusun iş talebini kapsayacak büyüklükte değilse kentlerde bir nüfus yığılması (işsizlik) hâli doğacaktır. Şu halde sağlıklı gerçek bir kentleşmeden söz edebilmek için kentlerdeki sanayileşmenin topraktan kopan iş arzı derecesi ve oranında gelişmesinin zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yurdumuzda sanayi özelliği büyük kentlerde toplanması ve büyük hızla gelişmesi hernekadar bu kentlerdeki iş istihdam hacmini arttırmakta ise de büyüyen bu istihdam hacmi acaba kentlerimizde heran

artmakta olan nüfusun iş talebini karşılayacak büyüklükte midir? Hayır; yurdumuzda tarımsal alanda gözlenen, topraktan kopma olayının yanısıra, kentlerde nüfus toplanması oranı ile kentlerdeki sanayileşme oranı arasında büyük bir ayırım olduğu bir gerçektir. Yurdumuzda kentleşme oranı % 18 olduğu halde, sanayileşme oranı % 07 dir. Buna göre yurdumuzda kentleşme hızı ile kent sanayi hayatındaki iş istihdam hacmi aynı hız ve oranda yürümekte, kentleşmede kentlerin nüfus artışı daima başta gitmekte, sanayileşme hızı ise bunu izlemektedir. Aşağıdaki cetvelde, yurdumuzun baştan birkaç büyük kentindeki (1965 de Ankara, İstanbul hariç) kentleşme endeksleri ile bu kentlerimizdeki sanayileşme endekslerini karşılaştıracak olursak kentleşmenin sanayileşme karşısında daha üstün bir düzeyde gelişmekte olduğunu belirli bir şekilde görmüş oluruz. (6) Yalnız, yurdumuz gibi yeni sanayileşmekte öten ülkelerde bu durum baştan olağan sayılabilirse de bunun sonraları gittikçe ve çabuklukla düzeltilmesi gerekir.

**1965 de birkaç büyük kentimizde sanayileşme
(İşçi sayısı ve Kentleşme Endeksleri (1950=100))**

İller	İşçi sayısı Endeksi	Kentleşme Endeksi
Ankara	446	313
Eskişehir	170	194
İstanbul	240	178
Bursa	154	205
Konya	242	245
Kayseri	155	194
İzmir	139	174
Adana	179	246
Gaziantep	115	220

(6) Sanayimizin kentleşmeye ayak uydurabilmesi, kentleşen nüfusun sanayide istihdamı için sanayideki kalkınmamızın (sanayileşme hızının) enaz % 12 ye ulaşması gerekmektedir.

Yurdumuzda bundan sonra da en az, gelecek 25-30 yıl içinde de bentler nüfusundaki artış hızının devam edeceği hesap ve tahmin edilmektedir. Eldeki artış oranlarına dayanarak yapılan bu tahmini hesaplara göre önümüzdeki 20 yıllık zaman içinde memleketimiz genel nüfusunun yarısından fazlası kentlerde yaşayacaktır. Bu günkü durumda ise köyler nüfusu genel nüfusun takriben yüzde 63,25 i, kentler nüfusu da yüzde 36,75 i kadardır.

19 uncu asrın ikinci yarısından beri köy çevresi nüfusları azalmaya başlayıp kent nüfusları gittikçe artan (kentleşen) ve bu ölçüde de sanayileşen batılı ülkelerde olduğu gibi, bizde de sanayi ve sanayileşmemiz batı seviyesine çıkıncaya kadar kent nüfuslarının yüksek oranda artışı (kentleşme) devam edecek, sonra belirli bir düzeyde kalacaktır.

Kısaca, bugün yurdumuzdaki kentleşmede, kentler tarımsal yapıdaki değişmeye paralel olarak sınaî yapıda yeter derecede bir değişme ve gelişme gösterememekte, bunun sonucu olarak da köy-kent bütünlüğü dengesi tam anlamıyla bir türlü kurulamamaktadır.

Özellikle büyük kentlerimiz fizikî yapı ve demografik olarak her geçen gün büyük oranda kentleşmekte fakat aynı oranda sanayileşemediklerinden sanayide iş bulamayan çalışan nüfus kentlerde halen bir küçük esnaf, seyyar satıcı, işportacı ve çeşitli hizmetler işçilikleri bolluğu yaratmaktadır. Kentlerimiz henüz köy çevresinden kopan nüfusu tamamiyle istihdam edecek yeter derecede bir sanayileşme durumu göstermediklerinden kentte yığılan nüfustan sanayide çalışabilenler dışındakiler yukarıda değinildiği şekilde kentte ekonomsal değeri az olan sanayi dışı sektörde çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Halbuki çağımızda modern kent ve kentleşmenin sosyo-ekonomik karakteristiği kentte özellikle hiçbir sanayi iş gücünün açıkta kalmaması, sanayi dışında kalan iş gücünün ise modern sanayileşmiş kent ekonomisi standardına uygun olmayan işlerde değil, yine sanayie, sınaî üretime ilişkin kent ekonomisine uygun olan alanda istihdamını gerektirmektedir. Bu hale göre, kentleşmede, iş gücünün istihdam çeşidi, bu iş gücünün istihdam miktarı ve istihdam yerinden daha önemli olmaktadır. Yani burada üzerinde durulacak taraf, kentteki iş gücünün ne gibi işlerde istihdam edildiğidir. Yoksa ne kadar miktar işgücünün lâlettayin ne kadar işyerinde istihdam edildiği değildir.

Modern kentleşmede modern sanayileşme anlamı :

Çağımızdaki modern kentleşmenin sanayileşme ile beraber yürümek zorunda olduğunu tekrara hacet yoktur. Modern sanayileşme, üre-

time (her türlü tarım dışı ve tarımsal üretime) çağdaş teknolojinin girmesidir. Ve modern sanayileşmeyi, gerçek entansif bir üretimin sağlanması anlamında kabul etmemiz gerekir. Şu da bir gerçektir ki, yalnız başına teknolojinin sanayie girmesiyle sanayileşme tamamlanmış olmaz. Çağdaş teknoloji ile birlikte sanayie sınaî örgütlenmenin, sınaî ihtisaslaşmanın ve farklılaşmanın da girmesi zorunludur. Ancak bu durumda modern ve gerçek bir sanayileşmeden söz etmek olanaklıdır.

Çağdaş modern sanayi ve sanayileşme, onun içinde, onu tamamlayan birtakım yan kuruluşlarla vücut bulur. Bu, sanayideki örgütlenme, ihtisaslaşma ve farklılaşmadır. Sanayie yeni çağdaş teknolojinin girmesi sanayide yeni üretim türleri ve yeni üretim ilişkileri yaratmakta, bu yeni ilişkiler de yeni sanayi örgütleri meydana getirmektedir. Böylece modern sanayileşmede buna paralel olarak sanayi örgütlenmekte, ileri sanayileşme ile birlikte ileri örgütlenme doğmaktadır. Başka deyimle, sanayileşmenin olduğu yerde buna uygun bir örgütlenmenin meydana gelmesi olağan ve gereklidir.

Sanayie yeni teknolojinin girmesiyle sanayide belirli bir haberleşme, taşıma ve ulaştırma düzeni kurulur. Sanayi içindeki bu yan kuruluşlar sanayinin örgütlenmesine dahildir. Gelişmiş bir sanayide bu örgütlenmenin sonucu olarak yan kuruluşların aracılığı ile sanayide hem üretim, hem tüketim ve hem de üretimin dağıtımı sağlanmış ve düzenlenmiş olur. Böylelikle, sanayide örgütlenme, genel olarak üretim ve tüketimin koordinasyonunu sağlayan ara kurumların meydana gelmesidir diye tanımlanabilir. Beri sanayide örgütlenme ile birlikte sınaî bir ihtisaslaşmanın da oluşumu zorunludur. Sanayie yeni ve ileri bir teknolojinin girmesi örgütlenme yanında aynı zamanda sanayide bir farklılaşma ve ihtisaslaşmayı da getirir. Böylelikle sanayileşme örgütlenme, ihtisaslaşma ve farklılaşma birbirinin sonucu ve birbirinin tamamlayıcısı olarak sanayi hayatını sürdürür ve geliştirir. Sanayi hayatının bu üç temel unsurunun gelişememezliği, yada yeteri derecede gelişememesi, kentleşme olayında kentlerde sanayileşmemiş, örgütlenmemiş ve ihtisaslaşmamış nüfus yığılmalarının yani kentleşmenin modern niteliklerden uzak bir düzeyde kalmasının nedeni olur.

Sanayileşmenin yukarıdaki yan ve yardımcı kuruluşları olan örgütlerde çalışan insanlar da sanayi sektöründe doğrudan doğruya çalışanlar gibi toplum içinde sanayileşmiş nüfus grupları olarak sınaî üretime üstün katkıda bulunurlar. Sanayileşme ile birlikte örgütlenme de ne kadar ileri ise örgütlenmenin sanayie, dolayısıyla ekonomiye

yapacağı üretim katkısı da o derece fazla olur. İşte çağdaş modern kentleşmede, kentteki çalışan nüfusun sokak satıcılığı, işportacılık, ayakkabı boyacılığı ve bunlar gibi sanayie ve dolayısıyla ekonomiye hiçbir katkıda bulunamıyan yada yok denecek derecede az katkıda bulunan örgütlenmemiş, ihtisaslaşmamış kalitesiz işçi nüfusu değil sanayileşmiş modern kent hayatının getirdiği kent ekonomisine önemli sınaî üretim katkısında bulunan sanayi işçisi, ya da bu sanayie ait örgüte dahil, işçi (hizmetler sektörü işçisi) nüfusu olması kentleşmede başta aranan koşuldur.

Bu hizmetler sektörü işçisi, kentte sınaî üretimin yönetim ve yürütülmesini sağlayan teknik bilgili elemanlar grubudur.

Sanayileşme kentte ticarî örgütlenme ve gelişmeyi de birlikte getirir. Bunlar başta bankalar ve büyüklü küçüklü ortaklıklardır. Sanayideki örgütlenmeye paralel olarak kentte meydana çıkan ticarî örgütlenmenin türlü yatırımları ve buna benzer çeşitli sınaî ve ticarî teşebbüsleriyle kent sanayii gün geçtikçe gelişir. Kentin büyümesi kentte sınaî ve ticarî örgütlenmenin gittikçe gelişmesi halinde kent sanayii de gittikçe kent dışına banliyöye taşmaya başlar. Kentte sanayinin yalnız yukarıda adı geçen yan ve yardımcı kuruluşları ve yönetici ara kurumları kalır. İşte bu aşamada, yani kentler daha da büyüdükçe ve sanayide kentden dışa uzaklaştıkça kentler metropolitene, kentleşme de metropolitenleşmeye doğru gider.

2. Kentleşmenin Sosyo-ekonomik sorunları :

Günümüzde kentleşmenin sosyo-ekonomik sorunlarının idareyi, kentleşmenin yönetim ve siyasal sorunlarından daha çok ilgilendirdiği bir gerçektir. Sosyo-ekonomik sorunlar da kentleşme sonucu, kentleşmeden doğan sorunlardır.

Çeşitli toplumlardaki değişik sosyal ve ekonomik çevrelere göre değişik şekiller gösteren sosyo-ekonomik sorunlar, özellikle sosyo-ekonomik yapıda yeni kentleşen ve yeni sanayileşen ülkelerde ve bu arada yurdumuzda en önemli bir problem halindedir.

Kente dışarıdan göçen nüfusu kentin her türlü yerleşme, barınma, her türlü halk yaşantısını sürdürme ve iş istihdam olanaklarından faydalandırmak suretiyle bu nüfusu kentin sosyal ve ekonomik bünyesine malederek, onu bu bünyede eritmek kentleşmenin genel sosyo-ekonomik amacıdır. Aslında şehirleşmenin gerek ekonomik, gerek sosyo-eko-

nomik sorunlarının temelinde yukardaki bölüm1 erde anlatıldığı gibi sanayileşme sorunu yatmaktadır. Bu sorunun çözümü kentleşmenin üstte adı geçen hem ekonomik hem de sosyo-ekonomik çözümünü sağlayacaktır. Kentte sanayileşme olayı sosyo-ekonomik yönden modern kenti ve kentleşmeyi doğuracaktır.

A — Kentleşmenin maliyeti :

Kentleşme konusunda bir de kentteki sanayileşmenin ve topyekûn kentleşmenin kente toplum hayatında ekonomik ve sosyal yönlerden neye, ne gibi bir gidere malolduğu yada malolacağı (kentleşmenin maliyeti) konusuyla karşılaşmaktayız. Yani burada, kentleşmenin genel sorunu bir bakıma kentleşmenin maliyeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece de kentleşmenin, toplum ekonomisi ve toplum sosyal hayatındaki maliyeti üzerinde ayrıntılarıyla biraz durmanın zorunluluğu bize kendini kabul ettirmektedir. Bu konuda aynı zamanda kentleşmenin maliyetine paralel olarak, kentleşmenin, toplum hayatındaki türlü yararlı taraflarının da incelenmesine değinilecektir.

B — Kentleşmenin sosyo-ekonomik maliyeti ve bu yönden yararları:

a) Kentleşmede sosyoekonomik maliyet :

Yurdumuzda kentlerin büyümeleri gerek mesken, gerekse ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetler, alt yapı kuruluşlarının ve kentte işgücü için istihdam sahası olacak sınaî yatırımların meydana getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu yatırımlar elbet bunlara ait yatırım harcamalarıyla gerçekleşecektir. Bir kent için bütün bu harcamaların hesabı (kentleşmenin maliyeti) gibi bir konu ortaya çıkarır. İşte sosyal ve ekonomik konuda ve alanda yapılan bu harcamalar kentleşmenin sosyo-ekonomik maliyeti olmaktadır.

Kentte ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetlere ait en önemli temel hizmet tesisleri olarak önce istihdam sahası olacak sınaî kuruluşlarla, meskenler, kent içi ulaştırma ve haberleşme tesisleri; park, bahçe, yeşil alan, kanalizasyon, su, elektrik, dinlenme ve eğlenme yerleri, şehir içi yol ve caddeleri (Trafik yol ve geçitleri dahil) ve meydanları (cadde, yol ve meydanlara ait kamulaştırma masrafları ile birlikte) okul, kitaplık ve çeşitli spor ve sağlık tesislerinin meydana getirilmesindeki kamu sektörü harcamalarını kentleşmenin maliyetini doğrudan doğruya etkileyen faktörler olarak görmekteyiz. Kentleşmenin doğru-

dan doğruya olan bu maliyet masrafları yanında kentleşmede özel sektör ve özel kişilerin de yukarıdakilere benzer yaptıkları çeşitli, kentleşme yatırım masraflarını da kentleşmenin dolaylı olarak maliyetini etkileyen unsurlar olarak kabul edebiliriz. Fakat burada bizi ilgilendiren, kamu sektörü harcamaları olup aşağıda kısaca değineceğimiz maliyet konusu bu olacaktır.

Gerçekten, özellikle büyük şehirlerimizdeki hızlı kentleşme hareketlerinin gerektirdiği bu alt hizmet tesislerinin meydana getirilmesi çok büyük giderleri gerektirmektedir. Örneğin : Daha çok, büyük şehirlerimizde şehirleşen her bir faal nüfusun sanayide istihdam edilebilmesi için sınaî yatırım giderleriyle birlikte yukarıda sayılan temel hizmet tesislerine sarf olunacak miktar da dahil olmak üzere yılda ortalama 20.000 liranın sarfının gerektiği hesap edilmiştir. (7) Buna göre yurdumuzda 1970- 1975 yılları arasında kentleşmenin büyük şehirlerimizde bu günkü hızında devam etmesi halinde İstanbul ve Ankara'da doğal ve aktif nüfus artışının her iki şehirde .tahminen toplam olarak 1 milyon; yine doğal ve aktif artış olarak İzmir, Adana, Bursa, Eskişehir, Gaziantep, Konya, Kayseri, Diyarbakır gibi diğer büyük şehirlerimizin hepsinde yine tahminen 1 milyonu bulacağı böylece bu 10 büyük şehrimizdeki artacak en az 2 milyon nüfusun yine en az yarısı (milyonunun) faal (çalışan) nüfus olacağına göre böylece bu büyük kentlerimizde (1970 - 1975) dönemi kentleşme süresinde yılda : $20.000 \times 1.000.000 = 20$ milyar; 5 yılda ise 100 milyarlık alt hizmetler ve sınaî yatırımın yapılmasının gerekeceği meydana çıkar. Bu durum, kentleşmeye aynı hızda devam eden diğer büyük şehirlerimiz için de bu şekilde aynı oranlar içinde düşünülebiliriz.

Köy çevresi nüfusunun kente göçle, kentleşmesine paralel olarak köyün aşağıda değineceğimiz geleneksel sosyal dayanışma özelliğini kaybettiğini kentleşmenin köylü ve köyler için sosyal bir kayba mal olduğunu (sosyal bir maliyeti olduğunu) kabul etmek lâzımdır.

Sosyal yönden, büyük toplum birimlerinin küçük toplum birimlerini daha çok etkiliyebileceği sosyal kuralının bir gereği olarak kent sosyal hayatının yurdumuzda gün geçtikçe köy çevresi sosyal hayatını etkisi altına alarak kent yaşantısı ve sosyal hayatını köye aktardığı, bunun sonucu olarak da köyün birçok eski geleneksel sosyal yapı ve değerler sisteminde hızlı bir gelişme ve değişimin meydana geldiğini görmekteyiz. Köy alanında küçük yerleşme birimi içinde herkesin bir-

(7) Dr. Ernest Jurkart'ın yılda bir milyonluk şehirli nüfus artışı tahmini. Ernest Jurkart, şehirselsel nüfus projeksiyonları, İmar ve İskân Bakanlığı Ankara, 1965.

birini tanımasıyla fertler arasında geleneksel olarak meydana gelen ve köyün adeta bir geleneksel sosyal sigortasını teşkil eden manevî bağlara özellikle büyük kentlerde rastlayamayız.

b) Kentleşmede sosyo-ekonomik yarar :

Kente nüfus akımının kentlerimiz ve köylerimiz için doğurduğu birçok sosyo-ekonomik ilişkiler ve sorunların kaynağını kente göçen köy çevresi nüfusunun köy ekonomik ve sosyal hayatından kent sosyal ve ekonomik hayatına geçmesinde bulmaktayız. Bu olay yurdumuzda köylük nüfusun hızla her bakımdan eski köy alanı hayatından yeni kent hayatına uyumu (intibakı) ile gerçekleşmekte ve yürümektedir. Sonuç olarak da yurdumuz toplum hayatı kentlerde yeni bir değişik sosyo-ekonomik yapı kazanmaktadır. Kentleşmenin maddî ve manevî gelir ve verimi he bir toplumda eskisine göre yeni bir ekonomik, sosyal ve kültürel toplum şeklinin ortaya çıktığı açıkça görülür. Yurdumuzda özellikle son 20 - 25 yıldanberi oluşan kentleşme hareketleri de kendisini bu şekilde göstermekte; ülkemizde yeni ve değişik ileri bir ekonomik, sosyal ve kültürel toplum hayatı meydana gelmektedir.

Yurdumuzda kentlerin de köyün sosyo-ekonomik hayatı üzerinde çok etkisi olduğunu, daha çok sanayi ve ticarete dayalı olan şehir ekonomisinin köylere ekonomik, ayrıca da sosyal yönden kuvvetli bir etkide bulunduğunu görüyoruz. Kentin her çeşit sanayi ve teknoloji mamûlleri köyün her yöndeki kalkınmasında köyü teçhiz etmektedir. Köy çevrelerinin kalkınmasına ilişkin ve köylünün yaşantısında gerekli bütün teknik ve diğer mamûl maddelerin köye kentten sağlandığı, gibi, köyden şehire göçen nüfusun orada çalışıp ekonomik güç kazanarak köyündeki dar gelirlilikten kurtulması haline yardımcı olan da yine kent çevreleridir. Buna karşılık köylerin de, sanayi ve ticaretin ham maddesi ve konusu olan birçok sanayi bitkisi ve maddeleriyle, kentlinin ihtiyacı olan pek çok tüketim ürünlerini şehre veriş biçimiyle kent sanayi hayatını ve kentliyi besleyişini köyle kentin karşılıklı ekonomik mübadelesi o1 arak görmekteyiz.

Bu suretle yurdumuzda kent, köy ilişkilerinin bugün çok gelişmesiyle köyler gittikçe kapalı ekonomik ve sosyal topluluklar olmaktan çıkmakta; ayrıca haberleşme ve ulaştırma araç ve olanaklarının gittikçe artarak yayılması'da kent ile köyün ekonomik ve sosyal yönden hayat düzeyi ve ihtiyaç anlayışlarını birbirine yaklaştırmaktadır. Sonuç olarak, köylerden şehirlere olan nüfus akımı ile köyün kente gel-

mesi gibi, yukarıda açıklandığı şekilde kentler de, köye (ekonomik yarar, destek ve sosyal etki yönlerinden köye gitmekte, böylece köy kent ayırımı yurdumuzda yavaş yavaş adeta ortadan kalkmaktadır.

Yurdumuzda özellikle köyden kente doğru devam eden nüfus hareketleri sebebiyle ortaya çıkan kentleşmede topyekûn memleket ekonomik gelirinin kentleşmeden önceki duruma nazaran daha büyük bir oranda arttığı bir gerçektir. Zira, kentleşme hareketleri sebebiyle kentlerde yoğunlaşan çeşitli sanayi çalışanlara ve dolayısıyla yurt ekonomisine sağladığı sınaî gelirin köy alanlarındaki tarımsal gelirden oran bakımından çok daha yüksek olduğunu son 20 - 25 yıllık ekonomik gelişmemizden açıkça anlamaktayız.

Kentleşmenin, bu doğrudan doğruya olan ekonomik yararları yanında buna bir de kentlerde yoğunlaşıp kentleşen nüfusun kentlerdeki medenî ve sosyal, kültürel bütün hizmet olanaklarından faydalanma durumunu eklemek gereklidir. Şehir hizmetlerinden yararlanma, bu hizmetlerin harcanması bakımından, büyük yerleşme merkezi olan kentlerde küçük merkezlerdekine kıyasla daha ekonomiktir. Bunu da kentleşmenin sebebiyet verdiği ekonomik gelirlerden saymak yerinde olur. Buna da kentleşmenin dış ekonomik tasarrufu diyoruz. (external economies).

Ayrıca, şehirler ve çevrelerinde toplanan sınaî yatırımların açtığı iş sahalarının kentlerdeki açık işsizliği önlemesi kentleşmenin büyük ekonomik ve sosyal yararlarındandır. Bunun yanında, kent hayatının doğurduğu ihtiyaç mallarına karşı olan talep artışı da endüstri ve dolayısıyla ekonomiyi geliştirici bir etkide bulunur.

Fakat şu var ki, yukarıda mahiyetleri yönünden açıklanan, kentleşmenin gerektirdiği yatırım harcamalarıyla kentleşmeden dolayı elde edilen ekonomik ve sosyal faydaların karşılaştırılmasında (kentleşmenin gerçek maliyetinin hesabında), yukarıda adı geçen masraf ve fayda unsurlarını kat'î rakkamlı bir ölçüye varmamıza hemen hemen imkân yoktur. Zira, yukarıda sayılanlar yanında daha bazı ekonomik değerler de mevcut olup olanları da hesaba katmamız gerektir. Ekonomik değerler gibi, kentleşmenin sosyal ve kültürel yönden yararlarını da kentleşmenin maddî gelirleri yanında manevî yararları olarak kaydetmek zorundayız. Bu değerler ise rakamlı maddî bir ölçüye vurulabilecek cinsten değildirler. Kentleşmenin bu gibi fayda ve verimleri sosyal hayatta yalnız yaşanır ve hissedilir.

Yurdumuzda kentleşme olayları sonucu kentleşmenin ekonomiyi kalkındırıcı ve büyütücü bir güç olarak yarattığı ekonomik gelir hiç şüphe yok ki memleketimizdeki kentleşmenin maliyetinden üstündür. Şu halde kentleşmede maliyet kentleşme gelirinin bir kısmını teşkil (etmekte yani ondan çıkmaktadır. Arzu edilen ekonomik bir kentleşmeden bahsedilmek için de bunun şüphesiz böyle olması gerekir. Ve asıl amacın ise hiç şüphe yok ki, kentleşmedeki bu maliyetin mümkün olduğu kadar gittikçe daha az düşürülmesi, bunun için de çare ve yollar aranmasıdır. Şehircilik deyimiyle (optimal) bir kentleşmeyi gerçekleştirmektir. Bu takdirde de kentleşmenin finansmanının sağlanması kolaylaşmış olacaktır.

Kentleşmeden, kalkınmış batılı ülkelerdeki gibi yurdumuzda da -ekonomiyi kalkındırıcı bir güç olarak faydalanmamız zorunludur. Kentleşmenin bu gün yurt genel ekonomisini etkileyen çok önemli bir faktör olmasıyla maliyeti ne kadar düşük olursa, yurt ekonomisinin o kadar güç kazanacağı açıktır.

C — Kentleşmenin kalkınmadaki itici gücü :

Kentleşmenin sanayileşme ile paralel olarak oluşum ve gelişmesi halinde bunun toplum ekonomisinde ekonomik bir güç yaratacağını yukarıda açıklamaya çalıştık. Buna dayanarak yurdumuzdaki kentleşmeden yurdun ekonomik kalkınmasında itici bir güç olarak yararlanılması ikinci beş yıllık kalkınma plânında öngörülmüş bulunmaktadır. Fakat halen yurdumuzda sanayileşme ile paralel gitmeyen, sanayileşme hızından daha üstün bir hızla gelişen kentleşmede kente göçen nüfusun burada işsiz yığınlar meydana getirmesi görülmektedir ki bunun şüphesiz arzu edilen çağdaş anlamda modern bir kentleşme sayılamayacağını söylemeye hacet yoktur. Şu halde kentleşmenin sanayi ve sanayileşme ile desteklenmek suretiyle mümkün olacağı ve gelişeceği açıkça anlaşılmaktadır.

Aslında böyle bir kentleşmenin karşılıklı olarak, gittikçe sanayileşmeyi de geliştireceği, böylece sanayileşmenin de daha çok, kentleşme ile desteklenmesinin söz konusu olacağı ortaya çıkmaktadır.

D — Kentleşmede bütünleşme :

Sanayileşme, örgütlü eşme ve ihtisaslaşma suretiyle kent nüfusunun ekonomik ve sosyal ilişkilerinde kaynaştığını, bütünleştiğini görüyoruz. Sanayileşme, örgütleşme ve ihtisaslaşmanın doğal bir sonucu olarak

ve ayrıca ulaşım ve haberleşme yoluyla kentte gerçekleşen her türlü ekonomik ve sosyal insan ilişkileri, kent coğrafik alanında, kentin sanayileşmesi ve örgütlenmesi ve kentin ulaşım ve haberleşme olanakları derecesinde gelişmektedir. Böyle kentleşme, çağdaş ekonomik ve sosyal insan ilişkilerini kent coğrafik alanında en üstün düzeyine çıkarmış kentleşmedir.

E — Dengeli kentleşme :

Sanayileşme ile aynı hızda paralel yürüten kentleşme aynı zamanda kentle köyü ekonomik ve sosyal bir bütün kabul ederek, bu kent-köy sosyo-ekonomik bütünlüğü içinde oluşan dengeli bir kentleşmedir. Başka deyimle dengeli kentleşme; kent-köy sosyo-ekonomik bütünü içinde iş istihdam kapasitesini ve insan sosyal ilişkilerini en üstün düzeyine çıkaran kentleşmedir.

Dengeli kentleşmede kentteki iş gücü arzı ile kent sanayiinin iş gücü talebi birbirine denktir.

Şimdi yurdumuzda kentleşmede bütünleşme ve dengeli kentleşme konularında acaba karşılaşacağımız bir sorun var mıdır Yurdumuzdaki kentleşmede, genel olarak kentlerimizin yeter derecede sanayileşemediği, sanayileşmenin kentleşme hızına ayak uyduramadığı gerçeğine yukarıda dokunmuştuk. Bu durumda yurdumuzda kent bütünleşmesi ve dengeli kentleşme konularında erişilmesi gerekli düzeye ulaşamadığını, böylelikle yurdumuzdaki kentleşmede çağdaş, modern anlamda bir bütünleşme ve dengeden şimdilik söz edilemeyeceğini söyleyebiliriz.

Yukarıdan beri anlatılan şekildeki kentleşmeye (normal kentleşme) diyoruz. Anlatımlarımızı toparlayıp normal kentleşmenin özet bir tanımını yapacak olursak; normal kentleşme, kentleşmenin toplumun ekonomik ve sosyal hayatında sebep olduğu sosyal ve ekonomik bir maliyete karşılık, topluma getirdiği yararı maliyetinden daha üstün olan ve bu yararı gittikçe artma yönünde gelişen kentleşmedir.

Normal kentleşmeyi başka bir açıdan (yine yukarıda değinilmiş olan, toplum içindeki çeşitli üretim ve dağıtım ilişkileri yönünden) tanımlamak istersek o zaman köy, kent üretim ilişkileri üzerinde kısa bir açıklama gerekli olur.

Toplumun ekonomik hayatında tarımsal olan ve tarımsal olmayan türleri olduğunu biliyoruz. Genellikle tarımsal üretim köylerde,

tarımsal olmayan üretim kentte yapılmaktadır. Fakat bu her iki üretim ve kentte denetlenmekte ve bu üretimlerin dağıtımları kentte koordine edilmektedir.

Sanayileşmede, hem tarımsal hem tarım dışı üretime belirli bir üretim teknolojisinin girdiğini görmüştük. İşte kentleşmede, özellikle normal kentleşmede burada üzerinde duracağımız konu bu üretim teknolojisidir. Eğer, köyden tarımsal üretim teknolojisi kentteki tarımsal olmayan üretim teknolojisi ile birbirine paralel olarak yürümekte ve gelişmekte ise, başka deyimle, bu iki üretim teknolojisi arasında bir uyuma varsa köy-kent bütünlüğü içinde tarımsal üretimle tarım dışı üretim aynı hızla gelişmekteyse bundan meydana çıkan kentleşme normal kentleşmedir. Bunun tersi, normal olmayan yani aşırı, sahte veya az gelişmiş kentleşme demek olur.

3. Ana sorunların temel çözüm yolu :

Başdan beri gelen anlatımımızın sonucu olarak ileri sürmek mümkündür ki bu gün yurdumuzdaki kentleşmenin sosyo-ekonomik sorunlarından birincisi, kente yığılan nüfusun önemli bir kısmının kent sanayiinde ya da kentin diğer iş alanlarında uygun bir iş bulamaması nedeniyle kentte işsiz nüfus yığınlarının meydana gelmesi (açık işsizlik), İkincisinin ise, yukarıda sayılan kent sosyal temel hizmet kuruluşlarının, bu arada mesken ve arsa durumunun özellikle büyük kentlerimizde kentin artan ve kente dışarıdan göçen nüfusun ihtiyacına hiçbir zaman cevap verecek yeter kapasitede olmadığıdır.

Yukarıdaki birinci sorunda köy çevrelerindeki açık veya gizli işsizliğin köyden kente aktarma yaptığını, ikinci sorunda ise, özellikle büyük kentlerimizdeki mesken sıkıntısı sonucu bu kentlerde bir gecekondu probleminin ve arsa spekülasyonu konusunun meydana çıktığını görüyoruz.

Köy çevresinin itmesiyle topraktan kopan nüfusun iş alanı aramak üzere kente göçmesi, fakat kent sanayileşmesinin yetersizliği nedeniyle kentte iş bulamaması köy alanı işsizliğinin köyden kente yer değiştirmesi demek olacağından kentleşmede bu gibi bir duruma düşmemenin çaresi olarak kentteki sanayileşme hızının artırılması gerektiğini bilmekteyiz. Bundan, köy alanı işsizlik sorununun da kentte sanayileşme hızının artırılması yoluyla kentte çözümlenebileceğini söylemek yerinde olur.

Kentte gecekondular sorununa gelince, bunun da temelde yine kentte sanayileşme hızının artırılmasıyla çözümleneceği bir gerçektir. Gecekondular sorunu yurdumuzda, kentteki sanayileşme hızının düşüklüğü nedeniyle kentte önce ekonomik ve dolayısıyla da sosyal bir farklılaşma, bir kutuplaşmanın eseridir. Dışardan kente göçen nüfusun iş gücü arzının kent sanayiindeki işgücü talebinden fazla olması nedeniyle, kentte yığılan işsiz veya düşük gelirli nüfusun çok düşük olan satınalma gücü ile kentte bunun karşısındaki diğer üstün satın alma gücünün yarattığı yukarıda adı geçen kutuplaşma bir yanda lüks konut, öte yanda gecekondular sonucunu vermektedir. Böylece sorun'un temelindeki neden bilince buna ait çözüm yolu da açığa kavuşmuş olur. Yurdumuzda gecekondular problemini çözmek ancak kentteki sanayileşme hızını arttırmak ve iş alanında tam istihdamı da sağlamak suretiyle sanayi üretimi ve dolayısıyla kentte sanayi sektörü gelir düzeyini yükseltmekle mümkün olacaktır. Sanayileşme sonucu üstün bir sanayi gelire kavuşarak böylece, satın alma gücü artacak olan kent sanayi sektörü nüfusu artık gecekondular inşaatı yoluna gitmeyecektir. Hatta gelir düzeyi yükselen kentli belli bir aşamadan sonra lüks konut satınalma olanağına bile erişecektir. Bu bakımdan, gerçekte kentte lüks konut yapımı, ve pahalı arsa satımını (arsa spekülasyonunu) önlemenin olanağı yoktur denebilir. Çünkü değil mi ki sanayileşmenin amacı fert ve toplumu günbegün daha üstün bir yaşantı ve satınalma düzeyine eriştirmektir; öyleyse geliri yükselen fert ve toplum artan bu geliri oranında doğal olarak daha konforlu, gösterişli konutta oturma veya pahalı arsa satınalma yoluna gidecektir. Esasen ileri batılı kent ekonomisinde ekonomik ve sosyal amaç da toplumun bu yola girmesini hür ve demokratik bir düzen içinde sağlamaktır.

Bu temel sosyo-ekonomik tedbirler dışında, temelsiz, yüzeysel ve geçici başka türlü tedbirlerle kentte gecekondular problemini ve kentin buna benzer diğer fiziksel yapı sorunlarını çözümlenmenin olanağı bulunmayacağını gecekondular konusu ve gecekondulaşma olaylarına ait, yurdumuzdaki 20 - 25 yıllık tecrübe ortaya koymuştur. Gecekondular sorununu doğuran temel nedeni ortadan kaldırmadan, gecekondular yapımını önlemek, yapılanları yıkmak, ya da mevcutları yaşamaya daha elverişli bir hale getirerek ıslah etmek gibi bunlara benzer daha bir takım tedbirlerin gecekondular konusunda randımsız ve sonuç vermeyen bir çaba israfından başka bir sonuç vermediği görülmektedir.

Kentte, cadde meydan, park, v.s. gibi tesislerle kentin imarı ve konut durumu sebebiyle kentte iskân konusu kentleşme sorunlarının

fiziksel (fiziksel yapı) yönünü teşkil eder. Yurdumuzdaki, hızlı kentleşmede kentte konut durumunun yetersizliği ve düzensizliğinin yarattığı gecekondulaşma, kentin imar, iskân ve dış estetik görünüşü gibi kentin fiziksel yapı sorunlarının başında gelir. İşte bu fiziksel yapı ile ilgili sorunların çözümü de ancak yine kentte başta dokunulan sosyo- ekonomik tedbirlerin alınması ve uygulanmasıyla gerçekleştirilebilir.

IV. Kentleşmenin öğeleri; kentleşmenin tanımı :

1. Kentleşmenin öğeleri (unsurları) :

Kentin üretim biçimi, kentte bütünleşme, büyüklük, yoğunluk ve heterojen (gayrimütecaneleşme) modern kentleşmenin başlıca öğeleri olarak kabul edilebilir. Bunlardan kentin üretim biçimi ve bütünleşme öğeleri üzerinde yukarıdaki kesimlerde yeter anlatımda bulunulduğundan şimdi kentin büyüklük, yoğunluk ve özellikle gayrimütecaneleşme öğeleri üzerinde kısaca durup buradan kent ve kentleşmenin tanımına geçerek bununla konumuza son vermiş olacağız.

Kentin büyüklüklüğü, kentin nüfusunun kabarıklılığı ve gittikçe süratle artmasıyla; yoğunluğu ise kent birim alanında oturan nüfusun bir birim alana göre gösterdiği yoğunlukla ölçülür.

Kentin gayrimütecaneleşmesi ise, kentin çok işlevliliği (çok fonksiyonluluğu) demektir. Kent köye kıyasla gayrimütecaneleşme toplumsal bir yapıya sahiptir. Kent toplumunda kentliler arasında köyle olduğu gibi tecamüs yoktur; yada çok dar bir çerçevedir. Kentte her türden kentliler arasında her alanda çok çeşitlilik vardır. Kentteki bu çeşitlilik, kentin gayrimütecaneleşmesi özellikle, kentlilerin ayrı ayrı ekonomik, sosyal, kültürel faaliyet ve durumlarıyla ve kentlilerin kentte çok geniş ölçüdeki iş bölümleriyle kendini belirtir.

2. Kentleşmenin tanımı :

Kentleşmenin tanımını yaparken bununla, sıkıca ilgili olan önce kentin, tanımında yapılması gereklidir. Kentin tanımında, kentin varlığını belirleyen birtakım özelliklere dayanmak zorunludur. Başta anılan, kentleşmenin öğelerini kent için birer özellik olarak kabul etmemiz mümkündür. Bir kent için bu özellikler, sınaî üretim ve hizmet üretimi gibi üretim özelliği; belirli bir teknoloji; büyüklük (nüfus) ; yoğunluk (bir birim alanda oturan nüfus); heterojen hali (gayrimü-

tecanislik) ve bütünleşme (beşeri ilişkilerin artması ve yoğunlaşması) gibi özelliklerdir. Şimdi bunlara dayanarak, kentin sosyolojik ve ekonomik yönlerden bilimsel bir tanımını şöyle yapabiliriz : Kent, belirli bir yer ve zamandaki insan topluluğu yerleşmelerinde, tarımsal üretimin dışında üretim yapılan ve hertürlü üretimin (tarımsal, sınaî ve hizmet üretimleri ve diğ rleri) denetlendiğı, bu üretimlerin dağıtımının koordine edildiğı ve ileri ve belirli bir teknoloji ile birlikte meydana gelen büyüklük, yoğunluk, gayrim tecanislik ve bütünleşme düzeylerine ulaşmış bir yerleşme durumudur. (8)

Sanayileşmiş çağdaş kente ait yukarıdaki tanımın verdiğı bilgi altında kentleşmenin tanımına geçersek; kentleşme : Bir  lke içindeki yerleşmelerde tarım dışı üretimdeki oranın ve tüm üretimde ki denetim ve koordinasyonun artması ve yoğunlaşması ile birlikte, büyüklük yoğunluk, gayrim tecanislik ve bütünleşmenin de gittikçe artması (kentin belli bir yönde değışmesi) demektir.

Yararlanılan kaynaklar :

- 1 — Türkiyede kentleşme - Mimarlar odası Ankara şubesi yayını.
- 2 — Türkiyede nüfus sayımları ve Türkiyenin nüfus yapısındaki değışmeler - Sabahattin Alpat.
- 3 — Büyük Belediyelerde şehirleşme sorunları konferansı - Tebliğler ve tartışmalar - Türk Belediyecilik Derneğı yayınları No. 19
- 4 — Plân hedefleri ve stratejisi (kalkınma plânı ikinci beş yıl) - Devlet Plânlama Teşkil ti.
- 5 — Türk köyünde modernleşme eğılimleri araştırması - Rapor 1. T.C. Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkil ti.
- 6 — Kalkınma plânı, ikinci beş yıl, 1968-1972 T.C. Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkil ti.

(8) Kentin tarımsal üretim dışında, üretim yapılan yer oluşu ve fakat hem tarımsal, hem de tarım dışı tüm üretimin denetim ve dağıtımının koordinasyon yeril olması kentin ortak temel özelliğidir. Ayrıca; kent i ini ulaşılması zorunlu görülen belirli teknoloji, büyüklük, yoğunluk, gayrim tecanislik ve bütünleşme düzeylerinin saptanmasına, yapılacak bazı ayrıntılı araştırmalar sonucu varılır.

KOLLUK KUVVETLERİNİN

YENİ GÖREV ALANLARI

Hüseyin IŞIK

Tümgeneral

Merkez J. Bölge Müfettişi

Kolluk kuvvetlerinin görevi, sorumluluk sınırları içindeki alanda genel emniyet ve güvenliği sağlamak, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerini icrasını temin etmektir. Başka bir deyimle kolluk kuvvetleri, vatandaşın mal, can ve ırzını koruyacaklar, onun huzur içinde, her türlü endişeden uzak bir biçimde yaşamasını sağlayacaklardır.

Ulu önder Atatürk, Türkiye Büyük Millet Meclisindeki söylevlerinden birinde : (Amacımız, vatandaşın yaşayışını hiç bir nüfuz ve tasallutun tesirinde olmaksızın sağlamaktır) diyerek bu alandaki nihaî hedefi bize göstermiştir.

Koruma görevi, yolluk kuvvetlerine büyük sorumluluklar yüklemektedir. Vatandaşın en aziz varlığı olan canını korumak için, onu asgari tehlikeye maruz bırakacak ve suç işlenmesine mani olacak tedbirler almak, kanunlara saygıyı, birbirini sevmenin, amme düzeninin önemini öğretmek görevlerini yüklemektedir.

Kolluk kuvvetleri, bütün yurt sathına yayılmış çok hassas bir radar ağı gibi, daima dinlemede kalarak, her çeşit haberi toplayacaklar, olup bitenden haberdar olacaklar, tehlikeleri vukuundan evvel vatandaşa haber verdikleri gibi, tehlike sırasında ve tehlikeden hemen sonra da onun yanında olarak yardımına koşacaklar, zararını azaltacak ve ızdırabını hafifleteceklerdir.

Su baskınları, depremler, çığ felaketi, büyük yangınlar, önemli trafik kazaları gibi olaylarda vatandaşın yardımına ilk evvel koşan ve ona elini uzatan kolluk kuvvetleri olmalıdır. Bu anlayış kolluk kuvvetlerinin eğitiminde ve donatımında her zaman gözönünde bulundurulmalıdır.

Teknik alandaki gelişmeler, refahın ve millî gelirin artması, vatandaşın yaşayışında büyük değişiklikler yapmıştır. Bu günkü orta halli bir insanın yaşayışı bundan yüz sene evvelki kralların yaşayışından daha üstün ve konforludur.

II nci Abdülhamit'in oturduğu Yıldız sarayında soba bile yakılmadığı, kış mevsiminde Şehzadelerin ve Sultanların soğuktan ürpererek dolaştıklarını düşünürsek bugünkü kaloriferli evlerimizin ve işyerlerimizin değerini daha iyi anlamak imkânını buluruz.

Medeniyetin sağladığı modern yaşama şartları birçok salgın hastalıkları ortadan kaldırdığından nüfus hızla artmaktadır. Sanayileşme sonucu olarak şehirlere akın fazlaşmış, küçük şehirler süratle büyüyerek nüfusu milyonları bulan şehirler meydana gelmiştir.

Fabrikasyon imalât sayesinde birçok ülkeler iki günlük hafta tatilini tahakkuk ettirmişlerdir. Bunun sonucu olarak büyük şehirlerde bunalan, konfordan, yeknesaklıktan usanmış insanlar, haftalık ortalama 40 iş saatından artan boş zamanlarını değerlendirmek için yeni ufuklar ve alanlar aramaya başlamışlardır. Böylece dağlara, denizlere ve göllere akın başlamıştır. Bu da kolluk kuvvetlerinin faaliyetlerini buralara yaymasını ve devam ettirmesini gerektirmiştir.

Dağların önemi :

İnsanların hayatında dağların büyük önemi vardır. Yunan mitolojisine göre baş Tanrı Zeus ve diğer tanrılar, Tanrıçalar Olimp dağlarında otururlardı. Antik çağların en önemli olaylarından birisi olan Truva savaşı, Kaz dağında tanrıçalar arasında düzenlenen bir güzellik yarışı yüzünden doğmuştur.

Bilhassa ilk ve orta çağlarda şehirler kalın duvarlar içine alınırdı. Kaleler, kartal yuvaları gibi sarp dağ tepelerinde yapılırdı. Bir çok ordular dağların kudreti karşısında geri çekilmişler ve bozguna uğramışlardır. Alamut kalesi, Bitlis kalesi, Afyon ve Amasya kaleleri bunlardan sadece birkaçıdır.

Yüksek dağ silsileleri, göklerle kucaklaşan sarp doruklarıyla, daimi karlı tepeleri ile insanlar üzerinde korku ve ürperti yaratmışlardır.

Teknik ilerledikçe, medeniyet geliştikçe insanlar dağlara ilgi ve sevgi göstermişlerdir. Zamanla göklerin cazibesi gibi, yüksek dağların sevgi ve cazibesinde insanları sarmıştır.

Modern dağcılığın doğuşu :

HORACE BENEDİCTE adında zengin bir İsviçreli 24 Haziran 1760 da avrupanın en yüksek yeri olan 4807 metre yüksekliğindeki MONT-

BLANC tepesine ilk çıkana verilmek üzere ortaya büyük bir para koymuş, ve bunu gazetelerle bütün dünyaya duyurmuştur. Bunun üzerine bu parayı almak için birçok teşebbüsler yapıldı. Nihayet 8 Ağustos 1786 da Chamonixli yaban keçisi avcısı JACQUES BALMAT ile doktor, MİCHEL PACCARD dünyada ilk defa MONT BLANC tepesine çıkmayı başardılar.

Ertesi sene 13 Ağustos 1787 de Cenevreli zengin ve bilgin HORACE BENEDICTE rehber JACQUES BALMAT ile birlikte aynı tepeye yeniden çıkarak bir sene evvelki başarıyı tekrarladılar.

14 Temmuz 1808 de Chamonix’li bir köylü kadın, bundan 30 sene sonra kontes HENRIETTE D’ANGEUILLE Mont-Blanc tepesine çıkanlar arasında yer aldılar.

Dağların cazibesi bundan sonrada yüzlerce insanın kendine doğru çekmekte devam etti. Her sene birçok insan Mont-Blanc tepesine çıkmaya devam ettiler. Bugün normal olarak iki günde Mont-Blanc tepesine çıkmaktadır. Dağcılar mekanik çıkış araçları kullanarak geceyi 3817 metre yükseklikteki GOÛTER sığınağında veya 3051 metre yüksekliğindeki BÜYÜK KATIR SIGINAGIN’da geçirip, ertesi günü Mont-Blanc tepesine çıkıp inmektedirler.

Bununla beraber 1910 senesinde Chamonix’li rehber Alfred Couttet, ve iki arkadaşı Bouchard kardeşler Chamonix belediyesinden hareket ederek onüç saat otuzdakika içinde Mont-Blanc tepesine çıkıp indiler. Uzun süre bu rekor hiç kimse tarafından kırılamamıştır.

Dağcılığın gelişmesi :

Teknik alandaki ilerlemeler etkisini dağcılıktada göstermiştir. Daha hafif ve sağlam ayakkabılar, tırmanma ipleri, hafif kayaklar ve donatım yapılmıştır. Yüksek yerlerde sığınmaklar yapılmış, dağcılık gittikçe daha kolay ve zahmetsiz hale gelmeye başlamıştır.

1852 senesinde ZERMATT’da ilk dağ oteli yapılmış, 1853 senesinde Mont-Blanc yolu üzerinde 3051 metre yükseklikte Grand Mulet’de ilk dağ sığınağı kurulmuştur.

1857 senesinde İngilterede ilk dağcılık klübü kuruldu. Avrupanın birçok memleketlerinde kış sporları gelişti. 1924 de Fransanın CHAMONIX’te ilk kış olimpiyadı düzenlendi.

İkinci dünya savaşından sonra bilhassa gençler arasında dağ sporlarına karşı büyük bir istek ve hücum başladı. Karlı yamaçlarda pistler dışındaki kayakçılık çok gelişti. Gençler dağda kayak yaparak, tepelere tırmanarak spor ve yarışma heyecanı duymakta, dengeli ve mücadeleci bir insan olmaktadır.

Savaş yıllarından evvelki senelerde pist dışı birkaç yüz kayakçı varken bugün bunların sayısı onbinleri bulmuştur. İlkbaharda her sene dağlara yapılan toplu çıkışlar artmaktadır. İleri senelerde kayakçıların ve dağcıların sayısının daha da artacağı umulmaktadır. Pist dışı kayakta herhangi bir mekanik yükselme aracı kullanılmaz. Bu spor el ve ayak değmemiş bakir bir alanda yapılır. Kayakçı yalnız kendine ve arkadaşlarına güvenir. Pist dışı kayakçılık sporcuyla daha iyi getiştirir ve arkadaşlığı takviye eder.

Pist içi kayakçılıkta ise mekanik tırmanma araçlarından faydalanılır. Trustik ve mekanik gelişmeler sonucu bugün en yüksek tepeler bile herkes için ulaşılabilir ve zahmetsizce tırmanılabilir olmuştur. Kullanılan mekanik tırmanma araçları şunlardır :

Teleferik, Telesiyej, Telecable, Remonte-Pente.

Dağcılığın ne kadar rağbet gördüğünü anlamak için şöyle bir örnek verebiliriz. Fransızların Chamonix kasabası Mont-Blanc tepesinin eteklerindedir, kasabanın normal nüfusu 10.000 olduğu halde temmuz ve ağustos aylarında burada yüzbin kişi yaşar. Yedi adet teleferik ve dağ treni her gün binlerce kişiyi tepelere taşır. Dünyanın en meşhur rehberleri, amatör dağcıları ve heveslileri yüksek tepelere tırmandırırlar. Her sene yaz aylarında 200 kişi Mont-Blanc tepesine çıkarlar. Chamonix'li rehber ARMANT CHARLET 65 yaşına kadar dağcılık yapmıştır. Bu süre içinde alp dağlarında 3000 binden fazla çıkış yapmıştır. 100 ayrı tepeye ise dünyada ilk defa ayak basan kimsedir.

Rene Charlet - Tourmer adındaki başka bir dağcı rehber ise Mont- Blanc tepesine 300 defa çıkmıştır.

Dağlık bölgelerde nüfusun artması :

1945 senesinden sonraki ekonomik ve sanayi alandaki gelişme dağlık bölgelerde de etkisini gösterdi. Şehirlerde atelyeler ve fabrikalar kuruluşu buralarda nüfus artışına sebep oldu. Yolların gelişmesi, evvelce kuşucmaz, kervangeçmez sayılan yerlerde ancak avcılarının veya kaçakçıların dolaştıkları yerlere yapılan geniş yollar, mekanik tırman-

ma araçları daimî nüfus artışını sağladı. Turizm sebebiyle vuku bulan mevsimlik göçler, sporun gelişmesi bilhassa kayak ve dağcılık ve yüzme sporundaki gelişmeler dağlık bölgelerdeki nüfus artışına ve hareketliliğine sebep olmuştur. Bunun sonucu yüksek vadeler ve dağlık bölge geniş bir halk kitlesine açılmıştır.

Bu nüfus artışını gösteren bazı örnekler veriyorum :

22 Nisan 1860 tarihli referandumla İtalyadan Fransaya geçen yukarı Savoçe ilinin o tarihteki nüfusu 267.496 idi 1936 senesine kadar ilin nüfusunda hiç bir artma olmamış hatta eksilme olmuştur. (259.961)

1936 dan itibaren il nüfusunda canlılık ve hareket başlamıştır. 1962 de ilin nüfusu 329.230 du artış takriben % 27 dir.

Bazı kasabaların nüfusları :

Kasaba Adı	1921 de	1936 da	1962 de
Anmecy	15.005	23.293	45.715
Thenen	8.402	12.183	18.501
Remilly	3.505	4.710	6.270
Chamonix	3.000 az.	4.633	7.966

Jandarma dağ karakolları ve takımlarının kuruluşu :

Jandarmanın ananevi görevleri, onu sarp kayalıklarda karlı yamaçlarda görev yapmaya zorluyordu.

Bölge hakkında bilgi toplamak, halkın yaşayışını yakından izlemek, sıkıntıda ve tehlikede olanlara yardım etmek görevi onu dağlara çağırıyordu. Dağlarda vuku bulan kazalarda jandarma, yardım etmek adli veya idari soruşturma yapmak için olay yerine gitmek zorunda idi.

Jandarmaların her gün ifa etmek zorunda olduğu pekçok güç işler vardır, bunlar karanlık, güç ve1 zafer vaadetmeyen işlerdir. Yüksek ve yalçın dağların vadelerin kıvrımları arasında kaybolmuş bir ala balık avcısını, İnek dağında kaybolmuş bir turisti, sis baskınına uğrayarak yolunu kaybetmiş bir turist kafilesini, kazaya uğramış bir avcıyı kurtarmak, Dağlarda çoban kulübelerinde vuku bulan hırsızlıkları tahkik etmek, sınır boyundaki dağlık bölgelerde meydana gelen kaçakçılığı önlemek, gizlice sınırdan geçenleri yakalamak, teleferik kazalarında soruşturma yapmak jandarmanın görevleri arasındadır.

Jandarmalar daima faaliyet halindedirler ve çantalarını sırtlarına alıp en kısa sürede harekete geçmeye hazırdırlar. Turistler ve hayvanlar dağları terkedince de jandarmanın işleri bitmez. O zamanda av mevsimi başlar. Avcıları kontrol etmek, dağların en yüksek tepelerine konan ve sağa sola savrulan işaretleri düzeltmek gerekir.

İstasyonlarda veya istasyonlar dışında geniş park yerleri tesbit etmek, çığ düşen bölgeleri gözetlemek, karlı ve buz tutmuş yollarda trafiği düzenlemek, ilkbaharda kayakçıların dolaştıkları bölgeleri kontrol etmek, kırsal bölgelerin sorumluluğunu üzerine almış bulunan jandarmanın görevlerindendir.

Bu görevlerin ifası normal eğitim yapmış ve donatılmış jandarmalarla mümkün değildir. Dağlık bölgelerde görev alan jandarmaların komple dağcı olması gerekir. Dağlık bölgelerdeki jandarmalar yaz kış dağcılık yapabilecek kabiliyette olmalıdır.

Bunu sağlamak için Fransız Jandarma Genel Direktörlüğünden 29 Eylül 1926 gün ve 16940 nolu Sirküler yayınlandı : (Dağlık bölgelerdeki bazı karakollar kışın görevlerini ifade büyük güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Bilhassa kar yağıp ta yollar kapanınca bu güçlük daha artmaktadır. Bu durumu önlemek için bu karakol personelinin görevlerini ifa sırasında Ski kullanmalarına müsaade ediyorum.)

Bu sirkülerin altında, kayak kullanılmasına müsaade edilen 40 karakolun ismi yazılıydı.

Dağcılık ve dağ eğitimi jandarmalar arasında kısa zamanda gelişti. Bu gün Fransada dağcılık eğitimi yapmış ve dağcılığa yararlı gereçlerle donatılmış 200 karakol vardır.

Fransız jandarmanında 3 tip dağ karakolu vardır :

a. ORTA DAĞ KARAKOLU : Bölgesinin % 80 ni 600 metreden yüksek olan, en çok 900 - 1100 metre yüksekliklere sahip, kışın görevin yapılabilmesi için kayak kullanılmasının gerektiren yerlerde kurulan karakollardır. Buralardaki personel kışın kayakla hareket ederler.

b. DAĞ KARAKOLU : 3000 metreden az yükseklikte, tırmanılması oldukça kolay olan dağlık bölgelerde kurulan karakollardır. Bu bölgelerde kışın kayak kayılır, yazın dağcılık yapılır.

c. YÜKSEK DAĞ KARAKOLU : 3000 metreden daha yüksek tepeleri bulunan bölgelerde kurulan karakollardır. Burada yükseklerde

yer değiştirmek veya herhangi bir olaya müdahalede bulunabilmek için bütün personelin yüksek bedeni niteliklere sahip olması, iyi eğitilmesi gerekir. Bu blgedel görev yapabilmek için kayak kaymayı ve dağcılığı bilmek şarttır. Personel, her mevsimde dağa tırmanabilecek, yardıma muhtaç olanlara yardım edebilecek, kazazedeleri kurtarabilecek araç ve gereçlere sahiptirler. Görevlerini başarabilmek için özel surette eğitilmişlerdir. Hepsı kayakçı ve dağı brvesine sahiptirler.

Yüksek dağ takımı, yüksek dağ grubu ve yüksek dağ paraşüt grubu :

Yukarda izah edilen karakollar günlük hizmetlerle uğraşırlar ve bölgeye serpilmiş durumdadırlar. Yüksek dağ takımı, grubu ve yüksek dağ paraşüt grubu ise J. Gn. K. lığının ihtiyaatını teşkil eden özel birliklerdir. Bu birliklerin personeli kayakılıkta ve dağcılıkta yüksek ihtisas sahibidirler. Bilhassa yüksek dağlarda sınırlarda, gözetleme, arama, yardım görevlerini yapabilecek derecede yüksek ihtisas sahibi kimselerdir.

Chamonix yüksek dağ takımı, bir J. Sb., 6 J. Asb. ve 21 J. Yardımcısından ibarettir.

Shamonix yüksek dağ paraşüt grubu 1961 senesinde kurulmuştur. Görevi dağlarda vuku bulan kazalarda yapılacak kurtarma hareketlerine katılmaktır. 1970 senesine kadar yaz mevsiminde 496, kış mevsiminde 5410 kurtarış yapmıştır.

Geçici postalar :

Her sene kış istasyonlarının açılma zamanında jandarma, yazın pljlarda ve turistik yerlerde olduğu gibi geçici karakollar açar. Bu karakollar jandarmanın ananevi görevi olan gözetleme, nleme ve koruma görevlerini yaparlar. Bu karakollardaki sabit ve seyyar jandarma birliklerine mensup olan personel kayak eğitiminde uzman olmuşlardır. Bundan başka dağlarda yapılacak yardımların çekirdeğini teşkil ederler. Bu sıfatla mahalli klplere yardım ederler, yapılacak imdat hareketlerine katılırlar veya kendileri imdat kafilelerini organize ederler.

Üstün bedeni ve ruhi nitelikler; büyük görev aşkı :

Bilhassa yüksek dağ karakollarındaki ve takımlarındaki personel branşlarında büyük şöhretleri olan kimselerdir. Bunlara ait bazı örnekler veriyorum.

1. Jandarma BOURGEOIS ve PATHEY 1968 senesinde Grenoble'da yapılan kış olimpiyatlarında Fransız millî ekibinde Fransayı temsil ettiler.

2. Jandarma GROSELLIER 1969 senesi Fransa askeri kayak şampiyonudur.

3. Fransız Jandarma ekibi 10 - 13 Şubat 1966'da AUTRANS'da yapılan 53 ncü Fransız kayak şampiyonasında 40 Km. lik mesafeyi iki saat 32 dakika 14 saniyede alarak 17 ekip arasında birinci olmuştur.

4. İsviçreli genç bir dağcının RATEAU DE CHEVRE geçidinde bir uçuruma yuvarlandığı ve ayak bileğinin kırıldığı, birçok yerinden yaralandığı haber alınması üzerine içlerinde Chamonix yüksek dağ takımından jandarma MARTICEL BERARD'ın da bulunduğu bir yardım ekibi kurulmuştur. Bu 6 kişilik ekip 13 Temmuz 1964 günü saat 07.30'da hareket ederek yaralıya ulaştılar ve gerekli ilk yardımı yaptılar, ayağını sardılar. Şimdi yaralıyı taşıma problemi kalıyordu. Çıkış için kullanılan yol bütün taşımaları imkânsız kıldığından GREPON tepesine (3482 metre) kadar çıkıp sonra helikopterin inmesine müsait Nantilles boynuna doğru gitmekten başka çare yoktu. Fakat geçiş yerinin imkânsızlığı sebebiyle yaralıyı bir tek kişinin taşıması, yükünü hiçbir yere koymadan ve durmadan menziline ulaşması gerekiyordu. Bu inanılmaz görevi jandarma BERARD üzerine aldı. 60 Kg. ağırlığındaki yaralıyı sırtına alarak harekete geçti. Tam altı saat müddetle güçlükle boğuşarak, yükseklikten nefesi tıkanarak, adım adım ilerledi. Nihayet saat 14.00'de bitkin bir halde Nantilles boğazına helikopterin beklediği yere geldi.

Berard, yüksek dağcılık brövesine sahiptir ve millî kayak öğretmenidir. Bu olaya kadar çeşitli cesaret, fedakârlık ve başarılarından dolayı 5 madalya kazanmıştır. Yukarıda anlatılan fevkalâde insanlık ve görevseverliğinden dolayı 28 Şubat 1965'de jandarma ve askeri Adalet Direktörü tarafından kendisine altın yıldızlı madalya verilmiştir.

5. Daha evvel de anlattığımız gibi avrupanın en yüksek yeri olan MONT-BLANC tepesine normal olarak 2 günde çıkılmaktadır. Dağcılar mekanik yükselme araçlarına binerek tepenin eteğindeki sığınaklardan birinde kalmakta ertesi gününde tepeye çıkıp dönmektedirler. Şimdiye kadar yalnız bir kere 1910 senesinde CHAMONIX'li rehber ALFRED COUTTEL ve iki arkadaşı Bouchard kardeşler CHAMONIX belediyesinden hareket ederek tepeye aynı günde çıkıp inmişlerdir. Bu hareket

ortalama 13 saat 30 dakika sürmüştür. 3 dağcı aynı günde fakat ayrı ayrı tepeye tırmanmışlardır.

CHAMONIX Jandarma yüksek dağ takımından BEURGEOIS JEAN-MARIE ve SECRETANT-RENE adında iki jandarma 30 Temmuz 1968 günü saat (0). da Chamonix'den beraberce hareket ederek 0556 da ikisi birlikte Mont-Blanc tepesine çıkarak 0948 de Chamonix'e dönmeyi başarmışlardır. Uzmanların tahminlerine göre bu rekoru uzun süreler kimse kıramayacaktır.

Yukardaki örnekler Fransız jandarmasının dağcılık eğitimine verdiği önemi göstermektedir.

Olimpiyatlarda jandarma :

1968 senesinde Fransanın Grenoble şehrinde düzenlenen 10 uncu Kış Olimpiyatlarında Fransız jandarması parlak ve başarılı bir sınav vermiştir. Jandarma, orada motorlu araçları resmi makamların verdikleri sıraya göre park ettirmiş, halkı ve bilhassa kalabalıkları göz altında bulundurmıştır. Halkı karın ve dağın tehlikelerine karşı korumuş, halkın kayak pistlerine fazla yaklaşarak farkına varmadan maruz kalacağı tehlikeleri önlemiştir. Hasta ve yaralıları yardım etmişlerdir. Normal yollarda olduğu gibi karlı yamaçlarda da vuku bulacak kazaları en kısa zamanda yardım edecek şekilde hazır bekliyorlardı. Şahısları korumak, vuku bulan kazaların veya işlenen suçları tahkik etmek yani adli kolluk görevlerini ifa etmek jandarmanın en önemli işlerinden birisini teşkil ediyordu.

Olimpiyatlara gelen yabancı devlet başkanlarının, kralları, prensleri, devlet büyüklerini korumak, onlara refakat görevi yapmak, şeref nöbetleri tutmak da jandarmanın görevleri arasında idi.

Fransız jandarması, olimpiyat komitesinin görevini başarıyla yürütmesi için 500 münübüsten kurulu bir araç parkını onların emrine tahsis etmiştir. Fransanın her tarafından toplanan 4000 e yakın subay, astsubay, jandarma bir ay süre ile geceyi gündüze katarak, kış, soğuk ve rüzgâr demeden, gece gündüz farkı gözetmeden daima görev başında kalmışlar, disiplinli görev sever ve işinin ehli bir kolluk kuvvetinin örneğini bütün dünyanın gözönünde sergilemişlerdir. Fransız jandarması her sene jandarma ve ordu birlikleri arasında dağcılık ve kayakçılıkla ilgili şampiyonalar tertip etmektedir.

28 Şubat 1965 de SAVOİE ilinde yapılan yarışlarda jandarma ve askeri adalet direktörü jandarmanın görevlerini aşağıdaki cümlelerle belirtmiştir :

Eğer jandarma dağ birlikleri her sene birbirleriyle yarış yapıyorlarsa, bu en esaslı görevlerinden birisini, insanları koruma görevini daha iyi başarmak içindir.

Bu güne kadar bu konuda başarılan işler hakkında açıklama yapılmadı. 1962 de sabit ve seyyar jandarma birlikleri 1602 dağda kurtarma hareketine katılarak 2803 kişiyi kurtardılar. Bunlar kara yoluyla kurtarıldı. 289 kişide jandarma dağcıları ve helikopter ile yapılan sıkı işbirliği sayesinde kurtarılmıştır.

Tekniksiz dağcılık yapmak azçok, bilerek intihar etmek demektir.

Dağcılık sadece ışıktan ve sessizlikten yapılmış bir dünyada yükselmek demek değildir. Bu sadece taştan bir duvar karşısında yükselmek, karlı bir 'engeli aşmak için karlı bir meyle tırmanmak değildir. Bu aynı zamanda yapmaya mecbur olduğu iyi yapmayı öğrenmektir. Bu yerle sema arasında tesirli ve kesin hareketlerle ilerlemektir. Bu dağla konuşmaktır. Onun sınırlarını öğrenmektir. Bu kuvvetini idareli kullanmak, hareketini kara, fırtınaya tipiye göre ayarlamak, açıkça ve sükûnetle düşünmektir. Bu kesin olarak denge kazanmak, evvelâ fizikî denge, sonra ruhi denge kazanmak demektir. Dağ jandarmanın en güzel okulunu teşkil etmektedir. Jandarma her gün dağda adli ve İdarî kolluk görevlerini yapmaktadır. Burada birleşerek kendimize karşı iyi olmak hissini, diğerlerine daha yakın olmak, diğerlerinden bir parça olmak hissini duyuyoruz.

Dağlardaki kazalar ve kurtarma işleri :

Dağlarda her sene birçok kişinin ölümüne veya sakat kalmasına sebep olan kazalar, çığ felâketleri vuku bulmaktadır. Tekniğin ilerlemesine çok iyi bir istihbarat ve ikaz sistemi kurulmuş olmasına rağmen bu kazalar sürüp gitmektedir. Avrupada her sene ortalama 200 kişi çığların altında can vermektedir.

7 Temmuz 1964 de Fransızların CHAMONİX yüksek dağcılık okulundan 7 öğrenci, 4 öğretmen ve 3 rehberden kurulu bir kafiye Oiguile VERTE tepesine tırmanıyorlardı. Hava çok güzel, gökyüzü masmavi idi. Bütün ihtiyat tedbirleri alınmıştı. Kafile tam doruğa yaklaştığı

sırada muazzam bir kar kitlesi aniden koparak gök gürültüsünü andıran bir patlama ile ve cehennemi bir hızla aşağıya yuvarlandı 14 kişiden hiçbiri kurtulamadı.

1970 senesi Nisan ayının ortalarına doğru Mont-Blanc dağının karşısındaki ASSY platosunda bulunan bir sanatoryum çığlar altında kaldı. Yüzbinlerce tonluk toprak, kaya ve kar sanatoryumun üzerine yığıldı. Binalar tuzla buz oldu. Onbeş yetişkin insanla yaşları onbeşin altında olan 56 çocuk bu olayda hayatlarını kaybettiler.

Yine aynı senenin şubat ayında İŞER vadisindeki bir köşkün yemekhanesinde yemek yiyen 39 kayakçı çığ altında can verdiler. 24 Şubat 1970 de İsviçrenin İtalya sınırındaki Rehingen köyünde vuku bulan çığ olayında 30 kişi öldü.

Mekanik tırmanma araçlarında vuku bulan kazalarda bir çok kişi hayatını kaybetmektedir.

Dağlarda vuku bulan kazalarda, kazaya uğrayanların kurtarılmasında hayati faktör süratle müdahaledir. Kara gömülmüş olan bir kimsenin birinci saat sonunda yaşama şansı % 40, ikinci saat sonunda ise % 10 dur.

Bu sebeple dağlarda yardım hareketinin planlanmasında mümkün olan en kısa zamanda müdahale baş prensip olarak ele alınmıştır.

Yardım hareketinin düzenlenmesini de jandarma, ordu birlikleri, dağcılık klüpleri, sivil savunma kurumu, sivil klüp ve müesseseler, dağ rehberleri derneği elele vermişlerdir. Bölgede çok emin ve sağlam bir haber alma ağı kurulmuştur. Burada ana muhabere aracı telsizdir. Bilhassa ANPRC 10 telsizlerinden yararlanılmaktadır. 15 er gün süre ile nöbetçi ekipler ayarlamaktadır. Eğer kazaların sayısı fazla veya kazaya uğrayanlar çok ise nöbetçi olmayanlardan harekete geçirilir. Dağlardaki kurtarmalarda helikopterlerden çok yararlanılmaktadır. Bölgeyi iyi bilen rehberler yardım kafilelerini yönetirler. Zira bölgeyi bilmeyen yardım kafilisi faydalı olamaz. Uçaklar kafilayı kazanın vuku bulduğu yerin çok yakınma kadar götürmekte ve yaralıları da buradan alıp süratle hastahanelere götürmektedir. Böylece hayati faktör olan zaman kazanılmakta, kurtarma kafilisi yorucu, bitirici iniş çıkışlardan kurtarılmaktadır. Fakat bazen helikopterlerden yararlanmak mümkün değildir. Eğer kaza gece vuku bulursa veya hava çok sisli ise helikopterler işe yaramaz.

Fransız sabit ve seyyar jandarmasına mensup personel 1962 senesinde 1602 dağda kurtarma olayına katılarak 2823 kişinin hayatını kurtardılar. 289 kişide kayakçılarla jandarma helikopter ekiplerinin iş birliği sayesinde kurtuldular.

1970 senesi ağustos sonuna kadar yalnız İSERE'deki masif santral dağlarında 15 kişi ölmüş, 12 kişi yaralanmıştır. 65 helikopterle kurtarma, 65 yardım kervanı ile kurtarma hareketi düzenlenmiştir.

1969 senesinde bir jandarma helikopter takımı 200 saatlik uçuşunu dağlardaki kurtarma hareketine ayırmıştır. 72 görev yaparak 54 kişiyi kurtarmıştır.

Chamonix'teki jandarma yüksek dağ paraşüt grubu 1970 senesi sonuna kadar yaz mevsiminde 496, kış mevsiminde 5410 kurtarış yapmıştır.

İçişleri Bakanlığı sivil savunma servisinin bu işe ayırdığı 20 helikopter vardır. 13 senedir görev yapmaktadır. Son 10 sene içinde 15.000 çıkış yaparak 6.000 kişiyi kurtarmıştır.

Karların altında kalanların kurtarılmasında eğitilmiş polis köpekleri çok yararlı olmaktadır. İyi eğitilmiş bir köpek, bir hektarlık karlı bölgeyi 20 - 30 dakika içinde tarayarak 5 metre derinlikte kar içinde bulunan insanı bulabilir. Halbuki aynı işlem 20 kişilik bir insan grubunun 20 saatlik çalışmasını gerektirir.

Memleketimizdeki durum :

Memleketimizdeki dağlık bölgeler Fransadan çok fazla olup hemen hepsi jandarmanın sorumluluk bölgesindedir.

Hemen bütün karadeniz kıyıları, Toros dağları bölgesi, Antalya ili, doğu ve güneydoğu Anadoludaki birçok ilçelerimiz ve köylerimiz dağlık arazi karakterindedir. Buralardaki iskân durumu çok dağınıktır. Köyler birçok mahallelere, mahaller de daha küçük iskân gruplarına 2-3 er evlik topluluklara ayrılmışlardır, örneğin Sinop'un Ayancık ilçesinin 69 köyü vardır. Köyler 304 mahalleye ayrılmışlardır. Gerze ilçesinin 71 köyü 453 mahalle halindedir. Takriben 200 ilçemiz dağlık karakterdeki arazi üzerinde kurulmuştur. Bunların çoğu kasım ortasından şubat sonuna kadar kar altında kaldığından bu sürede buralara motorlu araç işlemez. Avrupadaki biçimde dağcılık, kayakçılık ve Turizm hareketleri gelişmemiştir. Kütle halinde turist akımı vuku bul-

mamaktadır. Buna mukabil bu bölgelerde milyonlarca insan yaşamaktadır. Jandarmamız kanunların kendisine verdiği normal gözetleme, kontrol, haberalma, yardım görevlerini ifa edebilmek, adli ve İdarî kolluk görevlerini yapabilmek için yolların karla kapandığı ve motorlu araçların işlemediği sürede de dağ köylerine ve mahallelerine gitmek zorundadırlar. Bu sebeple buralarda görev alacak personelimizin hiç olmazsa Fransızların orta dağ karakollarındaki biçimde eğitilmesi ve donatılması lâzımdır. Yani jandarmalarımız kışın karlı havalarda karda hareket edecek şekilde eğitilmelidir. 20 ay hizmet yapan ve bunun sonunda terhis olan muvazzaf erlere dağcılık ve kayakçılık eğitimi yaptırmak zordur. Çünkü bunda başarı seneler süren eğitime, çabaya ve alışkanlığa bağlıdır. Kilit personel olarak Astsubaylara, Uzmançavuşlara ve genç subaylara bu eğitim yaptırılarak uzmanlaşmaları sağlanabilir.

Bazı bölgelerdeki personele kış donatımı (Kar başlığı, kışlık çorap ve ayakkabı, hedik, kayak, uyku tulumu) verilmiştir. Komando birliklerinden ufak bir müfrezenin dağcılık ve kayakçılık eğitiminde uzmanlaştırılarak J. Gn. K. lığının elinde ihtiyat kuvvet olarak bulundurulması ve ihtiyaç duyulan yere şevki her zaman mümkündür.

Deniz, göl ve nehirlerde kolluk kuvvetleri :

Halkın büyük bir kısmı senelik tatillerinin tamamını veya bir kısmını deniz kenarında veya herhangi bir su kenarında geçirmektedirler. Deniz, kum ve güneşten faydalanmak isteği turizm hareketlerinin ana sebebini teşkil etmektedir. Bu gün senelik tatilinde büyük şehirlerin insanı ezen baskısından kurtularak deniz kıyılarına ulaşmak veya güneşe kavuşmak için ülkelerinin sınırını aşan turistlerin sayısı pek çoktur.

19 ncü yüzyılın ilk yarısında denize girip yıkandığı için Lord Byronun arkadaşını aforoz eden kilise kuvvetinden çok şey kaybetmiş, inançlardan büyük değişiklik olmuştur. İnsanlar denizin mavi sularında kederlerini ve ızdıraplarını yıkamakta ve masmavi sema ile deniz arasında mutluluğu aramaktadırlar.

Örnek olarak Fransıyı ele alırsak üçbin kilometre yatçılığa elverişli deniz kıyısına sandalların, motorların ve küçük gemilerin işlemesine elverişli 7.000 Km. su yoluna sahiptir.

Fransada 350 yelkencilik okulu, 580 yüzme klübü vardır. Bunlar gençlere ve meraklılara yüzme öğreterek diploma vermektedirler. Her sene bu okullardan 80 000 kişi diploma almaktadır. 1969 senesi istatistiklerine göre Fransada 250.000 yelkenli veya motorlu eğlence gemisi vardır. Bu miktar 1950 den 1965 e kadar beş kat, 1965 ten 1970 e kadar üç kat artmıştır. 1969 dan 800.000 kişi eğlence maksadıyla gemi, sandal, yelkenli ile uğraşıyordu. Bu miktar 1972 de 1 200 000 kişiyi bulmuştur. Bu insanlar senede ortalama olarak 55 gün denizcilikle uğraşmaktadırlar.

Fransızlar 16 Aralık 1964 tarih ve 64-1245 sayılı Kanunla nehirleri 5 kategoriye ayırmışlardır :

1. Gemi işlemesine elverişli akarsular.
2. Gemi işlemesine elverişli göller.
3. Kanal haline getirilmiş ırmaklar, yüzme kanalları ve havuzlar.
4. Gemi işlemesine elverişli su yollarında yapılan genel limanlar
5. Gemi işlemesine elverişli olmayan akarsular, kanallar ve göller.

Fransada 1 000 Km- göl, havuz ve sunî göl vardır.

Polis ve jandarma kendi sorumluluk bölgelerinde ananevi görevlerini yapmak zorundadırlar. Yani bu bölgede umumî emniyet ve asayişî sağlayacaklar, kanun, tüzük ve yönetmeliklere saygı gösterilmesini temin edeceklerdir. Bu bölgelerde İdarî, adli kolluk görevlerini yerine getireceklerdir.

Yaz mevsimlerinde çok kalabalık bir halk kitlesinin yer değiştirmesi, kırlara, kıyılara, plajlara akın etmesi buralardaki moteller, sayfiye evlerine yerleşmeleri ve çadırli kamplar kurmaları gerek polisi gerekse jandarmayı yeni tedbirler almaya zorlamaktadır. Kışın ıssız birer köyden farksız olan kıyılardaki sayfiye yerleri yaz mevsiminde normal nüfusunun 8-10 katı insanı barındırmaktadır. Kolluk Kuvvetleri bu mevsimde buradaki kuvvetlerini arttırmak geçici asayiş karakolları kurmak zorunda kalmaktadırlar. Ayrıca plajlarda can emniyetini sağlayacak tedbirler alınmaktadır. Plajlardaki yüzücülerin emniyeti sivil kurumlar tarafından sağlanmakla beraber jandarma ve polise mensup millî yüzücüler, dalgıçlar buralarda beklemekte herhangi bir kaza

vuku bulduğunda derhal müdahale ederek tehlikedeki insanları kurtarmaktadırlar. Yaz mevsiminde yüzlerce polis ve jandarma bu göreve tahsis edilmiştir. Ayrıca memleket gençliğini eğitmek için yaz mevsiminde deniz kıyılarında kolluk kuvvetleri tarafından kamplar açılmaktadır. Bunlarla eğitici kolluk görevleri ifa edilmektedir.

Fransız toplum polisi yaz aylarında turistik bölgelere ve şehirlere dağılarak polise yardım etmektedirler. Halen 100 kadar şehir polisinin 15001 kişi ile takviye etmektedirler. 650 Toplum polisi plâjlarda zabıta görevi, eğitici, antrenör ve kurtarıcı olarak faaliyette bulunmaktadır.

Kolluk Kuvvetleri deniz kıyılarında ve iç sularda şu hususlara dikkat etmektedir.

1. Gemi kullananların gerekli kanunî niteliklere sahip olup olmadıkları.
2. Gemilerin kanunun ön gördüğü donatılara tam olarak sahip olup olmadıkları.
3. Trafik kurallarına uyup uymadıkları kendilerini kanunen ayrılmış olan bölgelerin dışına çıkıp çıkmadıkları.

Deniz ve nehirdeki geçiciliğin gözetlenmesinde suçların önlenmesi görevini teşkil görevinden evvel gelir. Fransız jandarması 1969 da kanunlara saygısızlık ve riayetsizlikten 2277 tutanak düzenledi. 5533 ihtar cezası verdi.

Kıyı bölgelerinde işlenen suçların tahkiki, suç delillerinin toplanması ve suçluların yakalanması kolluk kuvvetlerinin adli görevlerindendir.

Çalınan gemilerin aranması kaybolduğu bildirilen personelin aranması da bu görevlerdendir. Balık avcılığına dair kanunların tatbiki de bu görevler arasına girer.

Kurtarma ve yardım faaliyetleri :

Denizlerde ve iç sularda spor yapanlar arasına kazaya uğramakta ve canlarını kaybetmektedirler. 1968 senesinde Fransada 48 kişi, 1969 da 56 kişi bu eğlencelerde veya sporlarda ölmüşlerdir. Personel zayıfatının asgariye indirmek ve kazaları önlemek, kaza vukuunda süratle hareket ederek tehlikedekileri kurtarmak için büyük çaba harcamaktadır. Eğlence gemiciliğini tehlikeden kurtarmak derneği, yayınları ile

ilgilileri ikaz etmekte tehlikeleri haber vermekte ve alınacak tedbirleri izah etmektedir. Fakat sadece bu çaba başarı kazanmamaktadır. Bu sebeple jandarma, polis, sivil savunma, ordu birlikleri, sivil klüpler ve dernekler elele vererek bir yardım plânı hazırlayarak tatbikine koyulmuşlardır. Bunun için kuvvetli bir tesis şebekesi kurulmuştur. Belirli yerlerdeki tesis istasyonları daimî surette dinlemede kalarak tehlikeye gemilerden aldıkları haberleri hemen ilgililere ulaştırmaktadırlar.

Eğer kazaya uğrayan geminin telsizi yoksa, kaza haberi genel olarak şu suretle alınır :

1. Eğlence ve spor maksadıyla denize açılanların belirli zamanda geri dönmemeleri üzerine endişelenen ailelerinin haber vermesi üzerine.
2. Kazaya uğramış motor veya gemiyi gören fakat onlara yardım imkânı bulamayanların haber vermesi üzerine.
3. Kıyıdan görülerek ilgili makamlara haber verilmesi üzerine.

Fransız kıyıları muhtelif sorumluluk bölgelerine ayrılmış kuvvetli bir muhabere şebekesi kurulmuştur. Aşağıdaki dernekler gemilerini ve uçaklarını aramayı organize eden kuvvetler emrine vermişlerdir.

1. Deniz işlerinin gemileri.
2. Kurtarma derneklerinin motorları, yelkenlileri ve botları. Halen bu derneklerin elinde 267 kurtarma istasyonu, 62 adet devrilmez ve batmaz motoru, 84 süratli motor, 250 adet takma motorlu sandal vardır.
3. Millî jandarmanın motorları.
4. P.T.T. şoseler ve köprüler, gümrük motorları.
5. Millî jandarmanın ve sivil savunmanın helikopterleri.
6. Deniz Kuvvetlerinin hafif devriye gemileri, uçakları ve helikopterleri.

Fransız jandarmasının elinde bulunan motorlar, tipleri ve evsafları şunlardır:

1. AROCA botları 6,80 ve 8,60 metre boyunda iki tip vardır. İki motorla donatılmışlardır. Denizdekiler dizel motoruyla, nehirdekiler benzinle çalışırlar. Hızları saatte 20 - 30 mil dir. 10 -12 saat denizde kalırlar. 150 mil gidebilirler mürettebatı 10 -15 kişidir.

2. METROPOLE â 9 metre uzunluktadırlar 120 beygir kuvvetinde iki motorları vardır. Saatte 24 - 25 mil yaparlar.

3. Deniz aşırı : 20 metre uzunlukta olup saatte 26 mil hızla giderler. Hareket siaları 400 mildir.

4. ZODİA : Motorlarıyla donatılmış sandallar, bu motorlar 40 Beygir kuvvetindedirler.

Jandarma filosu ve faaliyetleri :

1969 senesindeki kayıtlara göre jandarma filosunda 45 adet AROCA marka süratli bot, 11 adet ZODİA motoru takılı sandal vardır. Çeşitli derneklere ait 90 gemi kurtarma olaylarında kullanılmak üzere jandarma emrine verilmiştir.

104 gemi kıyılarda, 42 gemi iç sularda çalışır.

Fransız jandarmasının son senelerdeki faaliyetleri şöyle özetlenebilir :

	1963	1964	1965	1969
Yardım edilen tekliledaki şahıslar	490	753	1081	2825
Kurtarılan insanlar	122	177	275	290
Yardım edilerek emin yerlere getirilen gemiler	358	615	745	1485
Diğer görevler	229	376	663	2429

Bu faaliyetlere hafif yaralı olupta 1969 senesinde jandarma tarafından kurtarılan 5117 kişi hasta ve yaralı olduklarından adalardan ana vatana getirilen 37 kişi dahil edilmelidir.

Memleketimizdeki durum :

Sınırlarımızın büyük kısmı denizle çevrilidir. Ayrıca yurdumuzun muhtelif yerlerinde büyük göller mevcuttur. Son senelerde iç turizmde büyük gelişmeler olmuştur. Büyük şehirlerde oturanlar yaz mevsiminde deniz kıyılarına koşmaktadırlar. Birçok resmî kurullar deniz kıyılarında dinlenme, siteleri, kamplar kurmuşlardır. Ayrıca moteller, tatil köyleri yapılmıştır. Her sene bunlara yenileri eklenmektedir Mar-

mara kıyılarından itibaren Ege ve Akdeniz kıyılarından geçen turizm gemisine her gün yeni baklalar eklenmektedir. Ülkemizin tarihi zenginliklerle dolu, emsalsiz tabii güzellikleri olan bol güneşli kıyıları her sene daha çok sayıda turist çekmektedir. İç ve dış turizmin sağladığı bu büyük akın sırasında kıyılarda emniyet ve asayiş sağlayacak, avrupadaki emsaline ve standardına uygun mal, can ve ırz emniyetini koruyacak tedbirler almamız gerekmektedir. Jandarma ve polisimize avrupayı ölçüde yardım fikrini aşlamak ve bunu başaracak araç, gereç ve donatım vermek, buna göre eğitmek lâzımdır. Lisan bilen turizm kursu gören kültürel personeli yaz mevsiminde buralarda görevlendirmek bu bölgedeki kolluk kuvvetlerini geçici olarak takviye etmek, gerekirse geçici asayiş karakolları açmak lâzımdır.

Haber alma ağını sıkılaştırmak, Telekomünikasyon şebekesini geliştirmek, kıyılarındaki jandarma birliklerini telsizli motosikletlerle, motorlu araçlarla donatmak lâzımdır.

Kolluk Kuvvetlerimiz böylece önleme, koruma ve yardım görevlerini üstün bir seviyede ifa imkânını bulacaklardır.

Kıyılarımızdaki silâh, gümrük ve tekel kaçakçılığını önlemek için Jandarma Genel Komutanlığı deniz botları, gümrük muhafaza botları ve emniyet kuvvetleri koordineli bir faaliyet halindedirler.

Kıyılarda ve karasuları içinde vuku bulacak hırsızlık, yaralanma, öldürme olaylarında suç delillerini toplamak, suçluyu yaralamak için küçük tonajlı botlara ve sandallara ihtiyaç vardır.

Su ürünleri kanunu hükümlerinin tatbikini sağlamak, yurdumuza büyük zararlar veren ve balık neslini tüketen trolculuğu önlemek, bununla etkili şekilde mücadele edebilmek için kolluk kuvvetlerimize bunlarla mücadele edebilecek süratli botlarla donatmak gerekmektedir. Kendini şimdiden hissettiren bu tedbirlerin yakın zamanda alınacağı muhakkaktır.

TÜRKİYEDE YÜKSEK MEMURLARIN EMEKLİLİK STATÜSÜ VE ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

İhsan OLGUN

Danıştay 10. Daire Bşk,

I — Genel bilgi :

Genel olarak Devlet ve insan faaliyetlerinin amacı ihtiyaçları karşılamaktır.

Türkiyede personel rejimi yeni aşamaya girmiştir. Buna göre, Devlet hizmeti gördürülen kişilerin hukukî ve malî statülerinin birleştirilmesi ve tek istihdam şekli, tek ücret ödenmesi, ücretin aleniliği ve ücretlerde denklik ilkeleri, değişen katsayı sisteminin uygulanması; personel istihdamında yatay ve dikey hareketlilik sağlanması, kamu kesimindeki çeşitli kuruluşlar arasında iş gücü hareketliliği, kamu kesimi ile özel kesim arasında işgücü hareketliliği, kamu kesiminin belli- bir kuruluşunun çeşitli üniteleri arasında işgücü hareketliliği, sınıflar ve kadrolar arası hareketlilik, bir sınıf veya kariyer içinde dikey hareketlilik, Memur Yardımlaşma Kurumunun kurulması; Liyakat sistemi, Kariyer sistemi, Devlet Memuru, Sözleşmeli Personel, İşçiler, Sınıflar, Yüksek Memurlar Statüsü.... gibi ilkeler kabul edilmiştir.

Bütün bu ilkeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu ve bu kanunu değiştiren kanunlarla yasama organınca normalleştirilmiştir.

Bu kanunlar dışında kalanların ise; geçici maddelerle aylık, yükselme, kadro.... gibi yönlerden bu kanunun kabul ettiği prensipler ile kendi uygulamaları arasında ahenkleştirme sağlandığı görülmektedir. Kaldığı böyle bir hüküm olmasa dahi, 521 sayılı Danıştay Kanununun 129 uncu maddesinde olduğu gibi bazı kuruluşların özel kanunlarında oto kontrol maddeleri ile bu uyum gerçekleştirilmektedir.

İnceleme konumuzu yeni personel rejimi ile kabul edilen yüksek memurların (Üniversite öğretim üyeleri, yargıçlar, yöneticiler, subaylar) hukukî durumları ve memuriyet haklarından memuriyet ve emeklilik statüleridir.

II — Yüksek memurların memuriyet statüsü :

Bilindiği üzere, personel rejimi statü hukuku ile düzenlenmiştir.

Ancak, memuriyet statüsü ile emeklilik statüsü farklı statülerdir. Türkiye'de yüksek memurların, memuriyet statüsünü düzenleyen 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun (Yasasının) 14.8. 1970 gün ve 1323 sayılı yasa ile değişik 137 inci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, Tuğgeneral - Tuğamirallere 1000 + 50, Tümgeneral- Tümamirallere 1000+100 Korgeneral-Koramirallere 1000 + 150, Orgeneral-Oramirallere 1000 + 200 gösterge üstü aylık, sevk idare-kumanda görevi karşılığı ödenmektedir.

Diğer taraftan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 31.7.1970 gün ve 1327 sayılı yasa ile değişik 43 üncü maddesi gereğince,... Genel idare sınıfının 1,2,3,4 derecelerine dahil Bakanlar Kurulunca tesbit olunan bazı yüksek yöneticilerin aylıklarına + 50, + 100, + 150, + 200 rakamlarının eklenmesi suretiyle ödeme yapılabilir. Bu madde ile, “gösterge rakamlarına + 50, + 100, + 150, + 200 rakamları eklenmek suretiyle yapılacak ödemeler memurlar için terfi bakımından müktesep hak sayılmaz” hükmünün konulmasının nedeni 657 sayılı kanunun değişik 68 nci maddesi hükmüne göre on yıl kamu görevi yapan liyakatli kapasiteli personelin müktesep aylıklarına bakılmaksızın 1, 2, 3, 4 derece kadrolarda çalışmalarını sağlama amacını gütmektedir. İşte, bu dereceler için müktesep hakları olmadan anılan 68 nci maddeye göre alt derecelerden bu şartlara sahip olanlar arasından atama yapılırsa, o zaman müktesep hak sayılmaz. Ancak, bu derece aylıklarını müktesep hak olarak alanların Bakanlar Kurulunca tesbit olunan görev aylıklarına eklenen söz konusu rakamlar kendileri için kazanılmış haktır. Bu kadroya bağlı görev süresince yüksek derece kumanda personeli gibi emeklilik statülerinde değerlendirilecektir.

Bu konu ayrıca bu kadrolarda müktesep hak olarak aylık (1000 + 50, 100, 150, 200) alanların durumları ve bu durumda bulunan yüksek yöneticilerin emeklilik statüleriyle ilgili olarak aktüel Danıştay Onuncu Daire ve Anayasa Mahkemesi kararları açısından incelenecektir.

Öte yandan Yüksek Memurlardan Yargıçlara 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (Yasasının) 31.7.1970 gün ve 1327 sayılı yasası ile eklenen ek geçici 8 inci madde ile aylıklarına + 100, + 150,

+ 200 rakamlarının eklenmesi suretiyle ödeme yapılması kabul edilmiştir.

Bu arada Personel Kanunu ile bağıntıları Anayasa Mahkemesince iptal olunan, üniversite öğretim üyeleri aylıkları da yüksek memurlar seviyesine sonra çıkarılan zam kanunu ile kabul edilmiştir.

III — Yüksek memurların emeklilik statüsü :

Bütün bu durumlar gösteriyor ki, yüksek memurlardan subaylar, yargıçlar, yöneticiler, üniversite öğretim üyeleri farklı statüleri ile diğer kamu personelinin ayrılmaktadır. Bu fark yalnız memuriyet statüsü bakımından değil, memuriyet statüsünün sonucu olarak değişik düzenleme sahası ile normallendirilen emeklilik statüsünde de kendini göstermektedir. (5434 sayılı kanun Madde : 132, 1101 sayılı kanun Ek Madde : 2,1425 sayılı kanunlar) Bütün bu durumlar gösteriyorki, kamu personelinin pramidini ve toplumun elit tabakasını her yönü ile sağlaması gereken yüksek memurların memuriyet ve emeklilik statüleri bakımından aynı paralelde olmasını zorunlu kılmaktadır.

Ancak, 1425 sayılı kanunla bu dörtlü (yargıç, yönetici, üniversite öğretim üyesi, yüksek subay) matematiksel yüksek memurlar denklemi (yüksek komuta mevkiinde bulunan subaylar hariç) bozulmuş bulunmaktadır.

Anılan, 8.7.1971 günlü, 1425 sayılı (5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa ek ve geçici maddeler eklenmesine ve bu kanun ile diğer kanunların bazı hükümlerinin değiştirilmesine ve kaldırılmasına dair kanun) un ikinci maddesi ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1 inci maddesinin son fıkrasında, “....Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz. Ancak 14.8.1970 tarihli ve 1323 sayılı kanunun ek göstergeler ile ilgili hükümleri saklıdır.” denilmektedir.

Yüksek Memurlar arasındaki eşitliği bozan bu kanun hükmünün iptali için 44 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanunun 21 inci maddesinde sayılan kurumlarca 22 inci madde ile kabul olunan süre içerisinde iptal dâvası açılmamıştır.

IV — 1425 sayılı yasanın Ek 1 inci maddesinin son fıkrasının Anayasa’ya aykırılığının itiraz yoluyla ileri sürülmesi :

Ancak, menfaat alâkası bulunan emekliye ayrılmış bir Danıştay Üyesince” kendisinin 31.7.1970 gün ve 1327 Sayılı Yasa ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa konulan ek geçici 8 nci maddenin ikinci fıkrası uyarınca 1000 + 200 gösterge üzerinden kazanılmış hak olarak aylık almakta iken, 13.7.1971 de yaş nedeni ile emekliye ayrıldığı, görev sırasında aldığı aylık için 1000 + 200 göstergesinin esas tutulmuş bulunması dolayısıyla 8.7.1971 günlü, 1425 sayılı yasanın 1. maddesinin (C) bendi gereğince emekli aylığı bağlanmasına da 1000 + 200 için bu yasaya ekli tabloda gösterilen 795 göstergesinin esas alınması gerektiği, bu durum gözönünde tutularak kendisinden 1000 + 200 üzerinden kesenek alınarak T.C. Emekli Sandığına ödenmesi zorunlu iken bu işlemin eksik yapılmış bulunması sonucunda emekli aylığının eksik bağlanmış olduğunu, Emekli Sandığının yazısından öğrenildiği, 7.8.1971 günlü, 1425 Sayılı Yasa ile 5434 sayılı Yasaya konulan ek 1. maddenin son fıkrasında 1000 + 200 üzerinden emekli aylığı bağlanmasını engelleyici bir kural bulunmamakta ise de anılan metinde 1323 sayılı yasaya bağlı olanlar yararına 1000 + 200 gösterge üzerinden emekli aylığı bağlanması kabul edilmiş bulunması karşısında bu kuralın Anayasa’nın 12. maddesindeki eşitlik ilkesine açıkça aykırı olduğu ileri sürülerek 1000 + 200 göstergenin katsayı ile çarpımı esası üzerinden alınan aylığa göre Emekli Sandığına kesenek ve karşılık ödenmesi için karar verilmesi” istenilmiştir.

V — Danıştayca itirazın ciddî görülerek konunun Anayasa Mahkemesine gönderilmesi :

Danıştay Başkanlığının dâva dilekçesine verdiği karşılık da, Anayasa’ya aykırılık savma karşı herhangi bir düşünce ileri sürülmeyip bu yönün dairenin takdirine bağlı olduğu bildirilmekle yetinilmiştir.

Danıştay 10. Dairesi Anayasaya aykırılık savını yerinde görerek, kendisi de bu sava katıldığından, istem konusu kuralın Anayasa’ya aykırılığı nedeni ile iptal için Anayasa Mahkemesine söz konusu 44 sayılı kanunun 27 inci maddesine göre itiraz yoluyla gidilmiştir. (Danıştay Onuncu Daire Esas : 1972/4445, Karar : 1972/101, 19.1.1973 günlü)

VI — a) Anayasa Mahkemesinin bu konudaki iptal kararının anlamı müktesep aylığı 1000 + 200 olan yargıçların durumu :

Anayasa Mahkemesi Resmî Gazetede yayınlanan Esas : 1972/4, Karar : 1972/11 sayı ve 24.2.1972 günlü kararı ile, 1425 sayılı yasa ile T.C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1 inci maddenin son fıkrasının ilk cümlesi “....derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz” hükmünü Anayasamızın 12 inci maddesine aykırılığı nedeni ile iptal etmiştir.

Gerekçesinde özetle “....böylece hakimler ve onlara benzer durumda olanlar genel kuralın dışında bırakılarak onlara karşı ayırım gözetici bir işlem yapılmış olmaktadır, öteki Devlet görevlileri yönünden kabul edilmiş bulunan genel kuralın bunlardan esirgenmesi ve bu konuda bu tür bir eşitsizlik yaratılması için haklı bir neden de ortaya konulabilmiş değildir.... Açıklanan şu niteliği ile hukuka ve bütün Devlet görevlileri için kabul edilmiş bulunan genel kurala uygun bulunan bu düzenleme, itiraz konusu fıkranın birinci cümlesi hükmü karşısında yeni bir eşitsizliğe yol açmaktadır ” şeklindedir.

Söz konusu ek 1 inci maddenin son fıkrasının ilk cümlesinin iptali karşısında son fıkrası ikinci cümlesi “Ancak 14.8.1970 tarihli ve 1323 sayılı kanunun ek göstergelerle ilgili hükümleri saklıdır.” hükmünün uygulama olanağı kalmadığı nedeni ile 44 sayılı kanunun 28 inci maddesinin son fıkrası uyarınca iptali de öngörülmüş bulunmaktadır. (R.G. 13 5.1972 gün ve 14186 sayılı)

Bu durumda, 1425 Sayılı Yasa ile T.C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1 inci maddenin son fıkrasının ilk cümlesi Anayasanın 12 inci maddesine (eşitlik) aynı maddenin aynı fıkrasının son cümlesi 44 sayılı kanunun 28 inci maddesine (uygulama olanağı kalmadığı) dayanılarak Anayasa Mahkemesince iptal olunmuştur.

Sonuç olarak, 1425 sayılı Yasa ile T.C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1 inci maddenin son fıkrası tamamen Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmiştir.

Bu karara, yasama, yürütme yargı organları, idare.... uymak zorundadır. (Anayasa Madde : 8, 132, 151, 44 sayılı kanun Madde : 51)

Bu karar sonucunda, memuriyet statüsü bakımından Matematiksel eşitliği bulunan, hürriyetlerin korunmasında ve demokratik düze-

nın devamında her şeyden önce moral faktörü kabul edilen Yüksek Memurlar arasında (Yargıç, Yüksek Subay, Yüksek Yönetici, Üniversite öğretim üyeleri) emeklilik rejimi bakımından da ahenk sağlanmış bulunmaktadır.

Bu durumda, 657 sayılı kanunun 1327 sayılı kanunla değişik 43 üncü, Ek geçici 8 inci, 926 sayılı kanunun 1323 sayılı kanunla değişik 137 inci maddelerine göre + 50, + 100, + 150, + 200 ek göstergeler müktesep hak aylıklarına eklenmek suretiyle emeklilik aylığına esas teşkil edecektir.

Zira, söz konusu 1425 sayılı kanunun Ek : 1 inci maddesinin 1 inci fıkrası halen yürürlüktedir.

Şu anda $1000 + 50, + 100 + 150, + 200$ aylıkları müktesep hak alanlar için manî hal yoktur. 1425 sayılı kanunun 1 inci maddesinin (C) fıkrasına bağlı gösterge tablosu yürürlüktedir. Diğerleri için tablonun yeniden düzenlenmesi gerekir.

Bilindiği üzere, halen yürürlükte bulunan 1425 sayılı Yasanın Ek : 1 inci maddesinin birinci fıkrası “Aylıklarını personel kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin, emeklilik keseneklerine, personel kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamlarının kat sayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarı esas alınır” hükmünü kapsamaktadır.

Anayasa Mahkemesi Kararları, Vergi Hukuku ve Mali Uygulama bakımından ek göstergeler aylık olarak kabul edilmektedir. Bunun sonucu olarak Gelir Vergisi toplam üzerinden kesilmektedir. (Nevzat Kesen - İktisat Maliye Cilt XVII sayı 9) (Maliye Bakanlığı İtiraz Komisyonu 1968/6848 Esas 1971 4284 Karar sayılı, 27.12.1971 günlü kararı)

Bütün bu durumlar, ek gösterge rakamlarının da müktesep aylığa eklenmesini ve kat sayı ile çarpımı sonucunda meydana gelen rakamın 5434 sayılı kanunun 14 üncü ve 15 inci maddesine göre emeklilik kıdemine esas teşkil eden aylık olarak kabul edilmesini gerektirir.

Bu kanıtımızı, 5434 sayılı kanunun 15 inci maddesinin birinci fıkrasındaki; “emeklilik keseneği, aşağıda yazılı aylık ve ücret tutarları ile ödeneklerden alınır.” hükmü desteklenmektedir. Bu hüküm 6244 sayılı kanunun 3 üncü, 6388 sayılı kanunun 2 inci maddesi ile değiştirilmiş şekli olup, halen yürürlüktedir. Hakkı Müderrisoğlu - Danıştay Üyesi Emeklilik mevzuatı Sf. 21, 22)

Görülüyor ki, ödenekler ve ödeneklerin yerini tutan ek göstergeler emekli aylığına esas tutarları teşkil etmektedir.

Bu durumda, 1425 sayılı kanunun 1 inci maddesi (C) bendine göre bu kanunun sonuna eklenen 1 derece aylık alanlarla ilgili gösterge tablosu yürürlüktedir. Buna göre, aylık alan ve 926 sayılı kanunun değişik 137 inci, 657 sayılı kanunun değişik 43, Ek geçici 8 inci maddesine göre + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge üstü aylıkları müktesep hak olarak alanların bu rakamlara göre bulunacak aylıkları emekliliğe esastır.

b) Anayasa Mahkemesi Kararı ve Yüksek İdarecilerden 1000 + 50, + 100, + 150, + 200 aylığı müktesep hak olarak alanların durumu :

Birinci derecede 1000 + 50, 1000 + 100, 1000 + 150, 1000 + 200 alan yüksek idarecilere bunların uygulanmaması düşülemez.

Zira, bu yüksek idarecilerde bu ek göstergeyi Tıpkı Yargıç, Yüksek Subaylar gibi 657 sayılı kanunun 1327 sayılı kanunla değişik 43 üncü maddesi ile kanuna dayanarak almaktadırlar.

Bunların unvanlarının Bakanlar Kurulu Kararı ile tesbitine bırakılması kanun tekniğinden ileri gelmektedir. Bilindiği üzere Hukuk Devrimi ile Mecelleci - Kazuistik Hukuk Metodu yerine, Modern Hukuk sistemi kabul edilmiştir. Buna göre, kanunlar genel prensipleri ortaya koyar. Tali durumları düzenleyici (kararname, yönetmelik, genelge, vs.) İdarî tasarruflara bırakmıştır. 657 sayılı Kanunun değişik 43 üncü maddesi hükmü de bu anlamdadır. Nitekim, Bakanlar Kurulu Kanuna dayanan bu yetkiyi (Anayasa Madde : 6) kullanarak 16.11. 1971 günlü Resmî Gazetede yayınlanan kararname ile yüksek yönetici kadrolarını tesbit etmiş bu kadrolara sahip yüksek yöneticilere ek gösterge üstü aylık verilmesi anılan değişik 43 üncü madde ve değişik 68 inci madde ile müktesep aylıklarına bakılmaksızın verilmesi kabul edilmiştir.

Ancak, 1425 sayılı kanunun 2 inci maddesi ile T.C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek birinci maddesi birinci fıkrasına ve birinci maddesi (c) bendi gereği personel kanunlarınca müktesep hak olarak alınan aylıklara eklenen ek göstergelerin emeklilikte değerlendirileceği kabul edilmiştir.

Bu durumda ek 1 inci maddesi son fıkrası kaldırıldığından 1 inci madde (c) bendine bağlı gösterge yürürlükte olduğundan bahis ko-

nusu edilen kararname ile tesbit olunan görev maaşını 1000 + 50, + 100, + 150, + 200 alan yüksek idareciler emekli aylığını 1425 sayılı kanuna göre alacaklardır.

Tıpkı Yüksek Subay ve Yargıçlarda olduğu gibi, 1000 + 50, 1000 + 100, 1000 + 150, 1000 + 200 gösterge aylığı müktesep hak aylık olarak alan yüksek memur, subay, yargıç ve yönetici aylığı matematiksel eşitliği bu şekilde çözümlenmiş olmaktadır.

c) Anayasa Mahkemesi Kararı ve 1000 Aşağı Derecelerde Müktesep Haklarına + 50, + 100, + 150, + 200 eklenmek suretiyle Aylık Alan Yüksek Yönetici ve Yargıçların durumu :

Birinci derecede 1000 gösterge aylığı almamakla beraber 657 sayılı kanunun 1327 sayılı kanunla değişik 43 üncü maddesine göre 4,3, 2,1 derece yüksek yönetim görevlerinde + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge aylığı müktesep aylık alan yöneticilerle, 657 sayılı kanunun ek geçici 8 inci maddesi ile 10,9,8,7 derece yargıçlıklarda + 100, 6, 5, 4 derece yargıçlıklarda + 150, 3, 2, 1 derece yargıçlıklarda + 200 ek gösterge aylık alanların durumu ne olacaktır?

Anayasa Mahkemesinin adı geçen aktüel kararı ile 8.7.1971 gün ve 1425 sayılı kanunun ek 1 inci maddesinin son fıkrasındaki “Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz” hükmünü iptal ettiğine göre, aynı maddenin birinci fıkra hükmü “Aylıklarını personel kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin, emeklilik keseneklerine personel kanunları gereğince KAZANILMIŞ HAK olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamlarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarı esas alınır” hükmü ve 5434 sayılı kanunun (6244 sayılı K. 3 üncü ve 6388 sayılı kanunun 2 inci maddesi ile değişik) 15 inci maddesi” emekli keseneği, aşağıda yazılı aylık ve ücret tutarları ÖDENEKLERDEN alınır” hükmü karşısında bu durumda olanların da 1000 gösterge altında aylık almalarına rağmen müktesep haklarına eklenen ek göstergeler emekliliklerine esas aylıklarında gözönünde bulundurulması gerekir.

T.C. Emekli Sandığının Risk ve Sigorta esasına göre kurulmuş olması ilkesi de ihmal edilmemiş olmaktadır. Bu durumda olan iştirakçilerin aylık ve ödenekleri toplamından kesenek kesilmektedir.

Emekli Sandığının bir zararı da olmayacaktır. Hâzinece yapılan kesenek karşılığı yardımı ise, Anayasamızın ikinci maddesi ile kabul olunan “Sosyal Devlet” niteliğinin bir sonucudur. Modern Devletler Sosyal Politikaları icabı bu yardımı yapmaktadırlar.

1425 sayılı yasanın birinci maddesinin (e) bendine bağlı gösterge tablosunda bunlara yer verilmeyişi haklı gerekçeye dayanmaz.

Zira; 1425 sayılı yasanın Ek 1 inci maddesinin son fıkrası gereği sınıf yüksek subaylar düşünülerek 1000 üzerinden + 50, + 100, + 150, + 200 rakamları konulmuştur. Son fıkrası Anayasaca iptal edildiğine göre, subaylar için konulan bu göstergelerin Anayasa Mahkemesi ışığı altında, yeni bir yasama tasarrufu ile, şu anda 1000 + 50, 1000 + 100, 1000 + 150, 1000 + 200 gösterge aylığı alanların faydalandığı gibi 1000 göstergelerine + 50, + 100, + 150, + 200 rakamları eklenen ve bu aylıkları müktesep hak olarak alanların emeklilik aylığına esas aylıklarının tesbiti zorunlu bulunmaktadır.

d) Anayasa Mahkemesi Kararı ve müktesep hak sayılmayan 1, 2, 3, 4 derecelerde + 50, 100, 150, 200 ek gösterge aylık alanların, yüksek yöneticilerin durumu :

657 sayılı kanunun değişik 68 inci maddesine göre müktesep aylıkları 1, 2, 3, 4 derece olmamakla beraber kapasitesi itibariyle bu yüksek yöneticiler bu kadroların aylık ve ek göstergelerini almakla beraber, ek göstergeler bu aylıklar müktesep hak olarak alınmadıkça emeklilik kıdeminde nazara alınmayacaktır. Zira memuriyet statüsü ile emeklilik statüsü farklıdır. Memuriyet statüsünde kamu yararı, emeklilik statüsünde müktesep hak daima gözönünde bulundurulmaktadır.

e) Anayasa Mahkemesi Kararı ve Üniversite Öğretim Üyelerinin durumu :

Yüksek memurlardan üniversite öğretim üyelerinin durumlarına gelince, bunlar 657 sayılı kanuna tâbi değildirler. Bu konuda Anayasa Mahkemesi Kararı vardır. Geçici olarakta tâbi olduklarına dair intikali bir hükme ne bu kanunda ne özel kanunda hüküm yoktur. Son zamanda eski aylıklarına zam yapılması yolunda yürürlüğe konulan kanunla eski statüleri devam etmektedir. Ek göstergelerden faydalanamadıklarına göre, bu konuda özel ve geçici hüküm konulmadıkça 1425 sayılı kanuna bağlı ek gösterge üst aylık alanların emeklilik haklarından faydalanamazlar.

VIII — Anayasa Mahkemesi Kararından Önce Emekliye Ayrılan Yüksek Yönetici ve Yargıçların durumu :

Bilindiği üzere Anayasa Mahkemesi Kararları hükümleri Resmî Gazetede yayımlandıkları tarihten itibaren geriye uygulanmaz (Anayasa Madde : 152, 44 sayılı kanun Madde : 50) Bu durumda, Anayasa Mahkemesinin Resmî Gazetede yayınlanan 1425 sayılı yasanın Ek 1 nci maddesi son fıkrasını iptal eden hükmünden, bu kararın yayınlanmasından önce emekli olup da ek gösterge üstü aylık alanlar, bu Yüksek Mahkeme hükmünden yararlanarak 1425 sayılı kanunun 1 nci maddesinin (c) bendine bağlı tabloda gösterilen 1000 + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge üstü aylık alabilecekler midir? sorusu akla gelmektedir.

7.2.1969 gün ve 1101 sayılı kanunun Ek Madde : 2 “Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra barem teşkilât, kadro ve sair kanunlarda yapılacak değişiklikler sonunda aylık tutarlarında husule gelecek yükselmeler, aynı rütbe kadro unvanlarını ve dereceden bağlanmış bulunan emekli adı malûllük ve vazife malûllüğü aylıkları ile dul ve yetim aylıkları hakkında da uygulanır. Yükselmeye esas olacak rütbe, kadro unvanı derece vesair yönlerden eşitlikleri; Devlet Personel Dairesi, Maliye Bakanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ile ilgili kurumların birlikte hazırlıyacakları teklif üzerine Bakanlar Kurulunca tesbit olunur” hükmü karşısında kararın yayınlanmasından önce emekli olan yüksek memurlarda faydalanırlar.

1101 sayılı kanunun Ek 2 inci maddesi halen yürürlükte bulunduğu göre, Anayasa Mahkemesi Kararı ışığı altında 657 sayılı kanun 1327 sayılı kanunla değişik 43 üncü maddesine ve Ek geçici 8 nci maddesi hükmüne ve 926 sayılı kanunun 1323 sayılı kanunla değişik 137 inci maddesi hükmüne göre, + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge üstü aylık alanların 1425 sayılı kanunun 1 inci maddesinin (c) bendine bağlı gösterge tablosunu Bakanlar Kurulu kararı ile yeniden düzenlemekte mümkündür.

Kaldığı; 1488 sayılı değişiklikle yürütme organı Anayasanın 64 ncü maddesine göre kanun kuvvetinde kararname çıkartabilir. VIII

VIII — Anayasa Mahkemesi Kararı ve 1000 den Aşağı Müktesep Aylık Derecelerinde + 50, + 100, + 150, + 200 Alan Yüksek Yönetici ve Yargıçların durumunun çözümü :

Anayasa Mahkemesi Kararı ışığı altında yasama tasarrufu ile 1425 sayılı yasanın 1 inci maddesinin (c) bendine bağlı gösterge tablosu

yeniden düzenlenmezse durum ne olacaktır? sorusuna nasıl cevap verilecektir.

Kanaatımızca; 1000 + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge üstü aylık alan Yüksek Memurlar (Yüksek Subaylar, Yargıç, Yüksek Yönetici) bu aylıklarına göre Ek 1 inci maddenin iptal edilmemiş yürürlükteki hükümleri ve 1 inci maddenin (c) bendine bağlı gösterge tablosuna göre aylık bağlanmasına engel yoktur.

Diğer taraftan 1000 aşağıdaki 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 derecelerdeki aylıklarına + 50, + 100, + 150, + 200 gösterge üstü rakam eklenenler için 1425 sayılı kanunun 1 inci maddesine bağlı tablonun uygulanması imkânsız olduğundan 5434 sayılı kanunun 14, 15 ve 1425 sayılı kanunun ek 1 inci maddesinin ve Anayasa Mahkemesi Kararının ışığı altında ek göstergeler mütesep haklarına eklenmek suretiyle emekliye esas aylıkları tesbit olunacaktır.

Bu boşluk düzenleyici (Kararname v.s.) yasama (kanun) tasarrufu ile doldurulmadığı takdirde, bir ihtilâf konusu olarak yetkili kaza organına gelecektir.

Zira, Anayasa Mahkemesi 1425 sayılı kanunun Ek 1 inci maddesinin son fıkrasındaki “Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz hükmünü” iptal etmiştir. Aksine bir hüküm de bulunmadığına ve malî hukuk bakımından da aylık ödenek bir sayıldığına göre, emekliliğe esas aylığın tesbitinde ek göstergelerde gözönünde bulundurulacaktır. Bu açıklamaların ışığı altında bu sonucun alınması tabiidir. (Anayasa 132, 152, 44 sayılı kanunun 51. Maddeleri) Kanunların yasama yorumu mahkemelere verilmiştir. (Anayasa Madde : 64 Gerekçesi)

IX — Görevli Danıştay Onuncu Dairesinin İptal Kararı :

Bu konudaki yukarda sözü edilen 24.2.1972 gün ve Esas : 1972/4, Karar : 1972/11 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararına uyularak 19.6.1972 gün ve Esas : 1972/2178, Karar : 1972/1665 sayı ile verilen Danıştay Onuncu Daire Kararında aynen’

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince işin gereği düşünüldü :

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 31.7.1970 tarihli ve 1327 sayılı kanunla eklenen ek geçici 8 inci maddenin 3 üncü fıkrasında

Anayasa Mahkemesi asil ve yedek üyeleri, birinci sınıf hakim ve savcılar, Danıştay ve Sayıştay Kanunlarına göre 1 inci derece kadroda bulunanlar, gösterge tablosunun 1 inci derecesinin son kademesi olan 1000 göstergesine intibak ederler ve aylık ödemeleri bu gösterge rakamına ilâve edilecek 200 rakamından sonra bulunacak sayının belli katsayı ile çarpılması sonunda elde edilecek miktar esas alınarak yapılır.) hükmü yer almıştır.

Danıştay üyesi olarak görevde bulunuyorken 1.12.1970 gününden itibaren aylığını $1000 + 200$ lü göstergenin belli katsayı ile çarpımı esası üzerinden müktesep hak olarak fiilen almış bulunan ve 13.7.1971 tarihinde yaş haddinden emekliye ayrılan davacı, emekli aylığı bağlanmasında ve ikramiye ödenmesinde $1000 + 200$ için tabloda gösterilen 795 rakamının katsayı olan 7 ile çarpılması sonunda bulunacak tutarın esasa alınması icabettiğini iddia ile dâvâlı Başkanlıkça buna göre gereken miktarda kesenek alınarak karşılıklarla birlikte T.C. Emekli Sandığına devrin tam olarak yapılmasını istemektedir.

1425 sayılı kanunun 1 inci maddesinin C fıkrasında, (Emekli aylığı bağlanmasına esas aylık deyimi; bu kanuna ekli gösterge tablosunda her derece ve kademe için gösterilen rakamların kat sayı ile çarpılması sonunda bulunacak tutarları ifade eder.) denilmiş olup bu tanımdaki kapsama göre, gerçekten gösterge tablosunda $1000 + 200$ göstergeli 1 inci derece için gösterilmiş bulunan 795 rakamının katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak tutar, dâvacıya emekli aylığı bağlanmasında esas alınacak aylık olmak gerekir. Diğer yönden; 1425 sayılı kanunla 5434 sayılı kanuna eklenen ek 1 inci maddenin 1 inci fıkrasındaki (aylıklarını Personel Kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin emeklilik keseneklerine, personel kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem derece ve kademelerin gösterge rakamlarının kat sayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarı esas alınır.) hükmü de geniş kapsamlı olup kazanılmış hak olarak 1 inci dereceden $1000 + 200$ göstergeli aylık alan iştirakçinin 1200 tutan gösterge rakamının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak miktarın emekli keseneğine esas alınmasının da içeren anlam taşımaktadır.

Ancak, sözü geçen ek 1 inci maddenin kesenek konusundaki bu elverişli genel anlamı, bu maddenin son fıkrasına (derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz) yolundaki hükümle engellenmişse de anılan hüküm Anayasa Mahkemesinin 24.2.1972 gün ve Esas : 1972/4, Karar :

1972/11 sayılı kararla iptal edilmiş ve bu karar 13.5.1972 gün ve 14186 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmış bulunmaktadır. Hernekadar Anayasa Mahkemesinin iptal kararları iptal edilen kanun hükmünün yürürlüğü zamanında yapılmış ve girilmiş olupta süresinde açılmış bir dâva ve ihtilâf haline getirilmemiş olan bitmiş işlem ve münasebetlere geriye yürüyerek bir tesir icra etmesi mümkün değilse de, süresinde açılmış bir dâva ile ihtilâflı halde kalarak Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonrasına kadar bu ihtilâflı haliyle gelip ulaşmış işlem ve münasebetlere tesir etmesi, Anayasanın 151 inci maddesinin 1 inci fıkrası hükümlerinin icabıdır. Bu itibarla dâvacının Anayasa Mahkemesinin anılan iptal hükmünün sonucunda beliren hukukî durumdan faydalanması gerekeceği tabiidir.

Yukardan beri açıklandığı üzere 1000 + 200 göstergesinin 7 katsayı ile çarpımı esası üzerinden müktesep hak olarak aylık alan dâvacının bu aylığı üzerinden emeklilik kesenek ve karşılıklarının T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne devredilmesi lâzım geleceği cihetle aksine yapılan dâvâlı idare işleminin iptaline” denilmektedir. Hukuka bağlı idarenin buna uymak zorunluğu vardır. (Anayasa, Madde : 2, 4, 5,6, 7, 8, 132, 152, 147, 125, 521 sayılı K. nun Madde : 95, 70, 71, 44 sayılı kanun Madde : 27, 28, 50, 51, 20, 657 sayılı kanun Madde : 12, 13, 11 TCK. Madde : 226, 240, 279 v.s. uygulamalar.)

X — Bu Konudaki Maliye Bakanlığı Genelgesi :

a) Maliye Bakanlığı Genelgesinin Kapsamı :

Anılan Anayasa Mahkemesi Kararının yayınlanmasından sonra Maliye Bakanlığı, Başkanlıklara, Genel Müdürlüklere, Valiliklere, emri altındaki Saymanlıklara gönderdiği 7.6.1972 gün ve 115632-2/15419-31 sayılı objektif düzenleyici tasarruf genelgesinde aynen şöyle “5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa 8.7.1971 tarihli ve 1425 sayılı kanunla eklenen ek 1 inci maddenin “Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz. Ancak, 14.8.1970 tarihli ve 1323 sayılı kanunun ek göstergeler ile ilgili hükümleri saklıdır.” şeklindeki son fıkrası hükmü, Anayasa Mahkemesinin 13.5.1972 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan, 1972/4, 1972/11 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

1425 sayılı kanunun yukarda sözü geçen hükmünün iptali üzerine, ek göstergeli bütün aylıklarda kesenek kesilmesi düşünülebilirse

de hangi derece ve kademelerde ek gösterge rakamları dikkate alınarak kesenek kesileceği, artış farklarının hangi aylıklardan alınacağı ve bu durumda olanlardan emekliye ayrılacaklar, emeklilik gösterge tablosunda hangi göstergelerden aylık bağlanacağı hususlarının yeni bir hükümle tayini lâzım gelmektedir.

Bu konuda hazırlanmakta olan kanun tasarısı en kısa zamanda yüksek meclise sunulacaktır.

Bu tasarının kanunlaşmasına kadar, yersiz bir muameleye mahal kalmamak üzere, 14.8.1870 tarihli ve 1323 sayılı kanuna göre general ve amirallere ödenen ek göstergelerden kesilmekte olan kesenekler dışında diğer görevlerde bulunanların ek göstergelerinden hiçbir derece ve kademedan kesenek ve artış farkı alınmaması hususunda ilgililere gereken emrin verilmesini arz ve rica ederim.” buyurulmaktadır.

b) Maliye Bakanlığı böyle bir genelge yayınlama yetkisini nereden aldığı:

Maliye Bakanlığının böyle bir genelge yetkisi vardır. Bütçeyi yapmak gelir ve gider kanunlarının uygulama şeklini göstermek kendisine verilmiştir. Bu bakımdan kendisine objektif düzenleme tasarrufu genelge yayınlama yetkisi vardır. Muhasipler de emri altındadır. Maliye Bakanı bunların hiyerarşik amiridir. (Anayasa Madde : 107, 113, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun Madde : 6, 9, 11, 14, 16, 26, 139, 2996 Sayılı Maliye Bakanlığı Teşkilât ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunun 3.4.1950 gün ve 5655 sayılı kanunla değişik 7 ve 8 inci maddeleri, 1322 sayılı kanun Madde : 1521 sayılı Kanun Madde : 67 v.s.)

c) Maliye Bakanlığı Genelgesinin Hukukî durumu :

Bu genelge (x - b) fıkrasında adı geçen mevzuata dayanılarak yürürlüğe konulan objektif düzenleyici tasarruftur. Kaldı ki, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 14 üncü maddesinin (a) fıkrasına göre iştirakçilerden kesilen emekli kesenekleri kadar, Maliye Bakanlığı hâzineden karşılık ödemektedir.

İştirakçinin ve Maliye Bakanlığının ödediği bu tutarlar toplam olarak bütçe giderleri meyanında Devlet Muhasebesi hesaplarına intikal ettirilmektedir. (Devlet Muhasebesi Hesaplar Yönetmeliği) Bu durumda Maliye Bakanlığının menfaat alakası vardır. Yayınlanan genelge istişarî değil, icraî niteliktedir. İdarî dâva konusu olabilir.

Genelgenin yayınlandığı tarihten itibaren 90 gün içinde menfaat alakası olanlar tarafından dâva konusu olabileceği gibi, kendisine bu işlemin tebliği tarihinden itibaren 90 gün içinde Danıştay'da dâva açabilirler. (521 sayılı Danıştay Kanunu Madde : 69, 67, 70, 71, 95, 163 v.s.)

Menfaat alakası bulunanlar tarafından Danıştay'da açılan bu dâvalar genelge iptali için açılmışsa Maliye Bakanlığı Genelgesinin genelge ve işlem iptali için açılmışsa, her ikisinin iptali düşünülebilir. (Anayasa Madde : 8, 152, 44 sayılı kanun madde : 51 v.s.)

Maliye Bakanlığının bu mahiyetteki genelgelerinin iptali dâva konusu yapılmış bulunmaktadır. (Danıştay Onuncu Daire Esas : 1971/ 1355, Karar : 1972/1310, - Esas : 1971/1298, Karar : 1432, - Esas 1971/ 2428, Karar : 1972/1235 v.s.)

XI — Sonuç:

Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararma göre, idare ve muhasipler iştirakçilerin aylıklarına eklenen ek göstergeleri de gözönünde bulundurmak suretiyle kesenek kesmek ve bunu Emekli Sandığına yatırmak zorunludur. Bunu yapmayan idare ve muhasipler 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 17 inci maddesine göre sorumludurlar. (Anayasa Madde : 125, 657 sayılı kanun Madde : 13, TCK. Madde : 240, 44 sayılı kanun Madde : 51, Danıştay Kanunu Madde : 95 v.s.)

Diğer taraftan emekliye ayrılan iştirakçiler için de bağlı bulundukları kurumu ve T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünün anılan Yüksek Mahkeme Kararlarına uygun şekilde işlem tesis ederek emeklilik tahsisi yapmak zorunluğu vardır. (Anayasa Madde : 132)

Zira, Devletimiz Hukuk Devletidir. Hukuk Devletinde Mahkeme kararlarına idarenin yerine getirme yükümlülüğü vardır. (Anayasa Madde : 2, 6)

BİBLİYOGRAFYA

- 1 — Anayasa, 1050 sayılı kanun
- 2 — 5434 sayılı kanun
- 3 — 2996 sayılı kanun

- 4 — 1322 sayılı kanun
- 5 — 1425 sayılı kanun
- 6 — 521 sayılı kanun
- 7 — İhsan Olgun - Danıştay İlâmlarının Ademî İnfazı
- 8 — Hakkı Müderrisoğlu - Emeklilik mevzuata
- 9 — Sıddık Sami Onar - İdare Hukuku
- 10 — Tahsin Bekir Balta - Kısa İdare Hukuku
- 11 — Mukbil Özyörük - İdarî Kaza Ders Notları
- 12 — Hamza Eroğlu - İdare Hukuku
- 13 — F. Kerim (Çerez) Anadolu; Kişi Hakları Yönünden Danıştay Kararlarının uygulanması (İmran Ökteme Armağandan Ayrı B.)
- 14 — Cahit Tutum - 657 ve 1327 sayılı kanunlarla getirilen sistemin nitelikleri ve yan ödemeler
- 15 — Celal Özdicile - Devlet Memurları Kanunu
- 16 — İan Finlay (Çev. Visalettin Pekiner) İrlanda da Devlet Memurluğu
- 17 — Hugl. Keenleyside (Çev. Üstün Fesçioğlu - Kamu Hizmetin de çalışanlar
- 18 — Vedat Erkin - Personel Reformu Çalışmaları
- 19 — Vedat Erkin - Personel Rejimi Geliştirme Çabaları
- 20 — Cahit Tutum - Memurların Hak ve ödevleri
- 21 — Nevzat Keşan - Hakimlere ve Diğer Yargı Mensuplarına Devlet Personel Kanunu Hükümlerine göre Asil ve İlâve Gösterge Rakamları Üzerinden Yapılan ödemeler Ayrı Olarak vergilenebilir mi?
- 22 — Kenan Sürgit - Yüksek Memurların Yetiştirilmesi
- 23 — Lutfi Duran - H. Süha Kara - Mızrak, Arif Payaslıoğlu - Ahmet Gümüşlü, Alim Şerif Onaran, Arif Onat, Fehmi Yavuz Şerif Tüten, Mümtaz Soysal - Mahmut Gölhan) Yorum. Türk İdaresinde Politik Nitelikte Yüksek Kademe Yöneticilik Mevkileri ihdas edilmeli midir?
- 24 — Sami Onar - Yeni Personel Rejimi ve Uygulaması

ÇEVİRİLER

KALKINAN ÜLKELERDE YÖNETİM (x)

Çeviren : Erdal
Nal Çiçekdağ Kaymakamı

Ekonomik gelişmeye ilişkin daha önceki tartışmalarda ağırlık noktasını sermaye birikimi teşkil ederdi. Kişi başına düşen gelirdeki artış olarak ekonomik büyüme, üretim faaliyetine katılan girdilerin sayıca daha fazla, belki'de değişik kombinasyonlarda olmalarına bağlanıyordu. Ancak çok geçmeden, kapital birikimi ile sınırlı faaliyetin yetersizlikleri görülmeye başlandı. Faaliyetin gelişiminde maddi unsurlar yanında, bunların bileşiminden doğan verimlilik ve nitelikleri'de önemli idi. Şimdi ise ekonomik kalkınma konusundaki tartışma noktası sermaye birikiminin sayısal görünüşünden "teknolojik değişim" düşünüşüne kaymış bulunuyor.

Faktör kombinasyonun verimliliği, yönetim ile üretim örgütünün bir foksyonu olarak kabul edilebilir, iş ve emek unsurlarından daha az önemli olmamak üzere üretim faaliyetinin üçüncü unsuru sayılabilir. Bu üçüncü unsurun kendisi niteliksel olarak düşünülmelidir. Örgütte görev alanların yalnızca sayılarının artması bunların ülke ekonomisine mutlaka olumlu etki yapacakları anlamına gelmemektedir. Asya'da, Hindistan, Pakistan Seylan ve Filipinler, Lâtin Amerika'da Arjantin ve Brezilya gibi bir çok kalkman ülkede yetenekli ve genel bir eğitimin geçmiş elemanların azlığından söz edilemez, ancak bununla beraber, bu yetenekli yöneticiler, kendilerini temel görevlerini yerine getirmek için yeteri kadar hazırlamadıklarından, ülkelerinin gelişmelerine olan fiili katkıları, yapabilecekleri katkıların aşağısında kalmaktadır. Bu yazıda tartışılacak olan, yetenekli yöneticilere halen sahip bulunan kalkman ülkelerde faal bir organizasyonun niteliksel görünümüdür.

(x) Deona R. Khatkhate'nin "Finance and Develepment" adlı derginin Eylül 1971 sayısında yayınlanan "Management in Develobing Countries" başlığını taşıyan yazısından çevrilmiştir.

DEĞİŞEN İLİŞKİLER :

Ekonomik büyüme, profesör Hicks'ın değişimi ile 'geleneğe' ve emir-komutaya' bağlı toplumlarda, toplumu teşkil eden unsurları birleştirici ilişkilerde - toplumsal, politik, psikolojik ve üretim gibi - değişikliğe yol açar. (1) Pazar ekonomilerine uygunluklarını sağlamak için, zaman zaman, bu toplumların gözden geçirilmelerine zorunluluk vardır. Yukarıda anılan ilişkiler birbirlerinden ayrı bağımsız oluşlar değildirler, aynı ekonomik ve toplumsal fabrikanın iplikleridirler. Genel bir kavram olarak toplum yapısı, onların hepsini kuşatır, içine alır. Ekonomik değişim içindeki topluluklar, ekonomik büyümenin gereklerini karşılayabilmeleri için örgütlerini yenilemek zorundadırlar. Bu nedenle örgütsel değişime pek az önem vermek, ihmal etmek mümkün değildir. Gerçekten yaşıttaki değişiklikler ve toplumun kendini çeşitli pazarlara göre örgütlemekteki seçimi, sistemin bütününe büyümesi üzerine büyük bir etki yapar. (2)

Özel firmalarda ve endüstri'de görev yapanlar yanında bir bütün olarak ekonomide alt yapıyı teşkil eden ve burada en geniş kapsamlı olarak yönetici diye adlandırdığımız kişilerce bu örgütsel görevler yerine getirilmelidir. Yöneticilerden beklenenler çeşitlidir. Genel bilgi seviyeleriyle ekonomilerinin koşullarına uyma, kişisel girişkenlikleriyle örgüt şekillerinden birini seçme ve mevcut koşullar altında uygulayacakları teknikle en iyi neticeye alma, önemli olan ikinci derecede önemli olandan ayırabilme bunlar arasında sayılabilir. Bu nedenle genel bir yönetim bilgisinin yaratılmasına, geliştirilmesine ve ekonomik örgütün buna uygun duruma getirilmesine öncelik verilmelidir.

Üretimi modern bir şekilde örgütlemek için iki çeşit yönetim yeteneği gereklidir. Birinci tip yönetim yeteneği bir firmanın ya'da sanayi kolunun dışı dönük yönetimi ile ilgili olup tüm ulusal toplumun sorunlarını etken bir biçimde çözmeğe yönelmiştir. Ekonomi siyasetini ve kamu yönetimini içine alır. İkinci tip yönetim yeteneği ise üretim birimleriyle ilgili olarak içe dönüktür. Bu tür yönetim üretimi düzenlemek için bazı nitelikler ister. Bunlar Alfred Marshall'ın dediği gibi "hızla değişebilir talebi karşılamada belli bir gayretin etken olabil

(1) John Hicks, A Theory of History, (London. 1969) pp. 11 - 16

(2) Gustav Ranis. Economic Growth Theory International Encyclopedia of Social Sciences, (New York, 1968) -

mesi için üretimi düzenlemek” çağdaş toplumun karmaşık koşulları içinde “işin gerektirdiği sermaye ve işgücünü bir araya getirmek, üretimin genel plânını yapmak ve en ufak ayrıntılarına kadar gözetim altında tutmak” dır. (3)

EKONOMİNİN DEVLET TARAFINDAN DENETİMİ :

Ekonomilerin bilinçli olarak yöneltilmesi nedeni ile, ister emredici, isterse yol gösterici plânlara sahip olsunlar, gelişmekte olan birçok ülkede üretim birimlerinin dış yönetimi temel sorun olmaktadır. Bir yandan çağdaş teknoloji, öte yandan insan yaşantısının kalitesine gösterilen ilgi gelişmiş ülkelere göre kalkman ülkelerde daha fazla olmak üzere, değişik oranlarda, bilinçli - doğrudan devlet yönetimine yol açmaktadır. Bazı ülkelerde geniş kapsamlı devlet müdahaleleri politik bir doğma olarak kökleşmiştir. Ancak bu durum kısmen gelişmekte olan ülkelerin gereklerine pratik olarak kavramaktan doğan bir temele dayanmaktadır. Burada önemli olan gelişmekte olan ülkelerin nüfus baskısının yol açtığı patlama durumundan kurtulmak için, ekonomilerinin gelişme süreçlerini öngörebilmeleridir. Bundan başka, birçok gelişmekte olan ülke ekonomistlerin ilgilendiği tam pazar koşullarından tamamen uzak bir dünyada yaşamaktadırlar. Doğal kaynakların dağılımını yapmada pazar koşullarının yetersizliği, günlük fiyatları kötü bir klavuz durumuna düşürmektedir. Bu durumda devlet kimi zaman tamamen karşıtını yapmakla beraber, pazar koşullarının yetersizliğinden doğan ciddi durumu ortadan kaldırmak, başaramazsa, hiç olmazsa en aza indirmek görevi ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu nedenle, az gelişmiş ülkelerde ekonomik büyüme süreci, itici gücünü toplumdan alma durumundadır.

DEVLET DENETİMİ NASIL ETKEN KILINIR :

Şimdi bütün bunlar kabul edilmiş birer kuraldır. Bununla beraber henüz tam anlamıyla anlaşılamayan, arzu edilen amaçlara ulaşmak için, devlet müdahalesinin mümkün olduğu kadar en etken biçimde nasıl yapılacağıdır. Birçok gelişmekte olan ülkenin son on yılda geçirdiği deneyler, kalkınma amaçlarının gerçekleşmesinin hemen her devrede, ya yöneticilerin yanlış değerlendirmeleri, ya da kimi zaman “aşırır sıkı yönetim” nedenleri ile engellendiğini göstermektedir. Birçok örnekle, bu gibi ülkelerde, personel ve yönetim yapısına uygun bir yö-

(3) Alfred Marshall Priniples of Economics (London 1936) p, 334 - 35

neliş verilirse ve gerekli tedbirler alınırsa, bunların modernleşmenin gereklerini karşılıyacak bir duruma geldiklerini, belli bir miktar kaynak ile daha fazlasını başarabileceğini göstermektedir. Ekonomik gelişimde esasen budur.

şu halde gelişmekte ol an ülkelerde, yönetim yapısında yanlış olan nedir?

Bu ülkelerin yönetim örgütlerinin ve yeteneklerinin birbirlerinden çok farklı olması bu konuda bir genelleme yapmağı gleştirmekte, hatta imkansızlaştırmaktadır. Bir uçta, önceki sömürge yöneticilerinin oldukça iyi işleyen bir yönetim düzeneğı bıraktıkları Hindistan, Pakista, Seylan, Malezya ve öteki ülkeler yer alır. Bu lkeler eēitimden geçmiş seçkin kişilere, bu arada tecrübeli yöneticilere ve köklü sistem kurallara sahiptirler. Bu devletlerin gereksemeleri ve buna paralel olarak yönetici kadroları sınırlı idi. Öbür uçta ise sömürge yöneticilerinin genel eēitimi ve bunun üzerine kurulması zorunlu yönetim ēretišimi veremedikleri ülkeler yer almaktadır. Kořullardaki bitlik, geri kalmış ülkelerin farklı ekonomik uygulamalarının temelini teşkil etmektedir. Bununla beraber, geniş kalıplar içinde, bu ülkelerin yönelim, ekonomik - toplumsal deēiřim süreçlerindeki başarısızlıklarını belirlemek mümkündür.

Yönetim yapısının iyi kurulmuş olmasına raēmen, bu ülkelerde bařarısızlıēın birinci nedeni yönetimde aktif yönelmenin bulunmayışıdır. Hindistan, Pakistan ve başka ülkelerden, taşrada yargı, yönetim ve vergi toplama gibi görevlerden sorumlu memurlar olarak meslek hayatına başlayanlar, ülkeleri baēımsızlıklarını kazandıēında, yönetici sınıf olarak yönetim yapısını devralmışlardır. Bu yöneticilerin yetişme tarzları, tutum ve davranışları kurallara uygun hareket etmenin nemeni belirlemektedir. şüphesiz böyle bir tutum daha öncesi için uygun bir hareket tarzı idi. Yaratıcı bir tutum ve davranış isteyen yeni durumda ise, yöneticilerin kalıplaşmış hareket tarzlarına sıkı sıkıya baēlı kalmaları, onların yaratıcı güçlerini zayıflatmış ve pratik faydalarını azaltmıştır. Hızlı bir deēiřim süresinde rutin yönetim kural ve mevzuatını, bu yöneticiler, aşırı derecede: ekonomik kuruluşlarına uygulamışlardır. Yöneticilerin bu şekilde şartlanmış olmaları, kurullara, uymayı, randıman ve krdan çok kurallara, etkenlik ve girişkenlikten çok statü ve kdeme verilen önem nedeni ile oēu zaman büyüme duraklamış ya da tamamen durmuştur. Yeni bir yönetici kuřaēının doēmuř olmasına raēmen, eski sömürge yöneticilerinin bıraktıkları yönetim süresince sıkı bir şekilde baēlı kalan ülkelerin de gereēidir bu.

KÂR VE KULLANILIŞI

Ekonominin gerektirdiği yönetsel görevleri karşılamada, kamu yönetiminin gösterdiği yetersizlikler, hiç bir yerde, kamu iktisadi kuruluşlarının kayıtlarındaki kadar açık bir şekilde görülemez. Kamu sektöründeki gerilik, gerçekte, genellikle kâr amacına yönelmemiş yöneticilerin düşünüş tarzlarının aykırılığı nedeni ile, tam bir verimsizliğe işaret değildir. Kamu İktisadî kuruluşlarında, iyi olarak nitelenmeleri gelir dağılımında ve sosyal adaleti sağlamada bir araç olarak kabul edilmelerindendir. Bir çok gelişmekte olan ülkede, kârın geniş ölçüde istismarla kaynaşmış olduğu görüşünden hareket eden yöneticilere rastlanılmaktadır.

Meydana gelen kâr ile bunun kullanılışı arasındaki şaşırtıcı farklılık yaygın bir haldedir. Şüphesiz, yoksul bir ülkede kârın lüks bir yaşantı için harcanmasından kaçınmak gerekir. Ancak sık sık meydana gelen bu çeşit tüketim harcamaları, yüksek tutarlara ulaşmasında, ekonomik kalkınmayı finanse etmekte son derece gerekli olan kârı tasarrufun kaynağı olarak gören ve değişik anlayışa sahip memurların gözlerini kamaştırmaktadır. Artan ihtiyat akçeleri ile kamu iktisadi kuruluşları tüm ekonominin gelişime yardım etmekte ve hayat standartının yükselmesini hızlandırmaktadırlar. Bu nedenle yöneticilerin geleneksel kâra ilgisiz tutumlarını terk etmeleri ve kârın ekonomik gelişimindeki yaratıcı gücünü idrak etmeleri kuvvetle arzu edilir. Yöneticilerdeki bu yöneliş sayesinde, özellikle Avrupada bir çok gelişmiş ülkede kamu iktisadi kuruluşları büyümenin ve gelir dağılımının etken birer aracı olmuşlardır.

Ekonomik gelişmenin devamlı bir değişimi içerdiği görüşünü kabul edecek bir şekilde yetiştirilen yöneticiler için tutum ve davranışlarının eyleme dönük olması onlar için daha kolay olmaktadır. Birçok kalkınan ülkede önemli bir yavaşlatıcı unsur olan ve geniş ölçüde uygulanan denetim olumsuzdan daha çok olumlu olmak zorundadır. Denetimin temel amacı her şeyi engellemek yerine bir şeyleri ortaya koymak olmalıdır. Kamu sektöründe olsun, özel sektörde olsun, yöneticiler bir kez bu ilkeye inandıklarını aşırı ve gereksiz denetim yollarına daha az başvurma eğiliminde bulunacaklar, kamu kuruluşunun gelişimini hızlandırmaya istekli olacaklardır.

Bu söylenilen yalnızca bir iyi niyet ifadesi değildir. Ekonomik başarılarından ötürü birçok geri kalmış ülkenin örnek olarak benimse-

dikleri Japonya’da bürokratlar, kalabalık olmalarına rağmen büyümeye yönelmişlerdir ve yetki alanları konusunda açık bir anlayışa sahiptirler. Japon ekonomik gelişiminin bu kadar hayranlıkla ilgi çekmesinin nedeni, hiç olmazsa kısmen, endüstrinin ve kamu yönetiminin birarada çalışması ile açıklanabilir.

ÖZEL SEKTÖR YÖNETİMİ

Eğer hızlı bir gelişme için gerekli olan dış ekonomi alanlarını sağlayan devletin yönetim örgütünün nitelik ve niceliği ise, bir endüstri kolunun, bir şirketin, dolayısıyla bir bütün olarak ekonominin yararı için, bu ekonomi alanlarını beynelmilel duruma getirmeğe yardım eden bu şirketin veya endüstri kolunun yönetici sınıfıdır. Endüstride örnek bir yönetici, üretim unsurlarını yaratıcı bir görüşle bir araya getirip dağılımını yapabilen, ortaya koyduğu örgütte yaratıcılığının tomurcukları açan, Schumpeterian tipi bir kimse olarak kabul edilir. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik gelişim süreçlerinin, gelişmiş dış dünyanın çağdaş teknolojisine doğru yavaş bir uyum içinde bulunması böyle bir yaratıcı sınıfın hemen yaratılması zorunluluğunu azaltmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde, böyle girişken bir sınıf belki de yaratıcı olmaktan çok uyumu sağlayıcı olmalıdır. Cesurane yenilikler yerine ustaca bir uyum durumum genellikle gerektirdiğidir. Şüphesiz bu endüstrideki yöneticinin yeniliklerden kaçacağı anlamına gelmez. Anlatılmak istenen yöneticinin yaratıcı yeteneğinin çağdaş teknoloji ile yakın çevresine uyacak şekilde düzenlenebilmesidir.

Çoğu kez, gelişen ülkelerden, endüstriyel örgütün dinamik olmaktan çok, pederşahi olduğu söylenebilir Bu pederşahi unsurun varlığını tabii karşılamak gerekir Çünkü kuruluşların çoğu birer aile şirketi olarak ekonomi alanına atılmışlardır. Esas itibarı ile bu özelliklerini devam ettirmeleri hatalı değildir. Endüstrileşmiş ülkelerin tarihleri küçük, iyi kurulmuş aile işletmelerinin nasıl birer büyük firma hatta endüstri dalı haline geldiğine dair örneklerle doludur. Ancak kuruluş, , ailesel gelenekler içindeki durgunlaşmağa başladığında, geçmişle bağları koparmak ve kapalı aile çevresine dışardan yetenek aktararak örgütün temelini genişletmek zamanı gelmiş demektir.

Ancak gelişmekte olan ülkelerde rekabeti zayıflatan ve böyle ciddi tedbirler alınmasını gereksiz kılan unsurların varlığı nedeni ile bu iş kolay değildir. Bu ülkelerin çoğundaki yaygın denetim düzeni ve mevzuat, yaratıcı yöneticileri rekabetin birer üğendiyesi haline getirir. Kâr-

kolaylıkla temin edilmektedir. Bu durum gerçekleşmezse, iç politik baskı ile firmaya mahkûm bir pazar yaratılır kolayca. Bu durum ise yöneticilerin ve endüstri sahiplerinin temel örgüt sorunlarına sırt çevirebilmelerine ve çoğu zaman antikalaşmış geleneksel yollarında devam edebilmelere imkan sağlar, öte yandan, rekabet koşullarında, üretimde bulunanlar üretilen her birimin maliyetli düşürmek, kâr etmek ve varlıklarını devam ettirebilmek için büyük çaba gösterirler, bu anlamda özel sektörde, yönetim yeteneğinin gelişimi, mantiki ve düzenli bir ekonomi politikasının fonksiyonudur.

Yönetim tekniği üretim teknolojisi ile sıkı bir uyum içindedir. Özellikle bir uyum süreci içinde olan az gelişmiş ülkelerde, gelişmiş ülke yönetim tekniklerinin bazı değişikliklerle uygulanıp uygulanamayacağı akla gelebilir. Aynı şekilde, gelişmiş ülke erden sermaye - yüksek teknolojinin alınmasına karşı bazı iddialar ileri sürülebilir. İşgücünden tasarruf sağlayan teknoloji ile yine işgücünden tasarruf sağlayan yönetim uygulaması arasında yakın bir ilişki vardır. Örneğin, Harbisen, deneysel gözlemleri sonucunda şunları söylüyor : “Dar kadrolu bir yönetim kuruluşu, genellikle, nisbeten geniş alana ve sıkı denetime gereksinlik göstermeyen işçi kitleleri ve ilkel üretim metodları ile yan yanadır, öte yandan, nisbeten geniş kapsamlı yönetim yapısına, hemen daima, teknik alana, özellikle az işçi kullandım gerektiren makinelere en fazla yatırım yapan kuruluşlarda rastlanılır” (4) Belki’de bu gelişmekte olan ülkelerde yönetsel yaklaşımın gelişmiş ülkelerde niteliksel olarak bu ülkelerdeki yüksek işçi yoğunluğu farklı olmasından beri gelmektedir.

Ekonominin kaynak gelirlerinin yapısına uymadır. Örneğin, işçi yoğunluğunun yüksek olduğu bir yerde, bir üretim sürecinin gözetim altında tutmak için iki kişi gerekiyorsa, bir tane' yüksek kaliteli teknik yönetici koyarak yönetim bilgisine derinlik kazandırılmasına gidilmelidir.

Bu bizi araştırma ve kalkınma konularına getirir. Birçok gelişmekte olan ülkede endüstri alanında büyük paralar ya da daha önce gelişmiş ülkelerde üzerinde yeteri kadar araştırma yapılmış konulara ya da teknoloji ile yakın ilgisi olmayan konulara harcanmaktadır. Birinci tip harcama açıkça bir tekrardır. İkinci ise gereksizdir. Şüphesiz her ikisi de israftan başka bir şey değildir. Bu sebepten gelişmiş ülkelerin

(4) F. Harbison “Entrepreneurial Organization as a Factor in Economic Development” The Quarterly Journal of Economic (June 1956)

teknolojilerini alma söz konusu olunca, gelişmekte olan ülkelerdeki araştırma ve kalkınma harcamaları “uyucu ve yakın çevre araştırmalarına yönelmiş” olmalıdır. Bu şekilde uyum halinde olacaktır.”. Temel sorun, bakım ve destek kuruluşlarındaki eksikliği karşılamak için üretim hızını ve üretimdeki kalitenin daha aşağı bir seviyeye indirmek ve gereken tedbirleri almak, değişiklikleri yapmaktır.” (5)

Bu bilgi sınırlarındaki teknolojik gelişme için harcama yapılmıyacak demek değildir. Batının teknolojisi ne kadar kopye edilirse edilsin, gelişmekte olan bir ülkede ya’da coğrafik bir grup teşkil eden ülkelerde, öyle olanlar vardır’ki netice alınamaz. Bu nedenle daha temel bir tip üzerinde araştırmağa gereksinlik vardır, örneğin, ne gelişmiş ülkelerdeki gibi yoğun işçi kullanan fakat verimli olmayan bir teknoloji yerine, orta yolda bir teknolojiyi geliştirme sorunu mevcuttur. Bu konudaki araştırmalar birer tarım tekniği olarak kabul edilmeli Filipinlerdeki yeni pirinç mucizesine ve Meksika buğdayına benzer neticelere götürmelidir. Bundan başka temel konular üzerindeki araştırma harcamalarının gelişmiş ülkelerde olduğu gibi pahalı araç ve gereçler ile yapılması mutlaka zorunlu değildir. Temel araştırmalar için bile ucuz maliyetli araç ve gereçler yapmak mümkündür. Profesör J. M. S. Haldane Hindistanın Orisso eyaletinde uzak kasabada yaptığı küçük biyoloji araştırma, laboratuvarı ile bunun örneğini vermiştir.

YÖNETİMİN ÖNEMİ :

Özel olarak, birçok az gelişmiş ülkede, stratejinin planlamasında, sermaye ve emeğe göre, üretim sürecinin örgüt ve yönetimine daha az önem verildiği söylenebilir. Bununla beraber, girişken bir örgüt niteliksel niceliksel genişlik için bir araçtır. Birçok kalkınan ülke, yeterli sermayeye, fazla işgücüne sahip olmalarına rağmen bunu unsurları en etkili biçimde kullanacak temel yeteneklere sahip yöneticilere yeteri kadar sahip olmadıklarından, arzuladıkları hızlı ekonomi büyümeye ulaşamamışlardır. Artan bir nüfus ve halkının gittikçe çoğalan bekleyişleri ile karşı karşıya bulunan bir ülkede zaman ve kaynak israfı felaket olabilir. Bundan sakınmak için yönetsel beceri birikimi ile örgütsel yeteneklere, niteliksel açıdan bakmak gerekir. Kalkınma sürecinin bu önemli parçasına yeteri kadar önem verilirse, gelişmekte olan ülkelerin birçok sıkıntıları önlenebilir.

(5) S. S. Trapore “Foreing Collaaborarin, Indigenou Research, and Develon meth of Indian Coşul Tnnyc Services” The Sconomic and Political Week Review of Management (November 1970)

İDARÎ COĞRAFYA

İPSALA İLÇESİ İDARÎ COĞRAFYASI

Hazırlayan : Metin Özçamur
İpsala Kaymakamı

- 1 — KONUMU TARİHİ VE COĞRAFİ DURUMU
- 2 — TARİHÇESİ
- 3 — BU GÜNKÜ İDARİ KURULUŞ
- 4 — İDARİ TEŞKİLAT
 - A — MERKEZİ İDARE TEŞKİLATI
 - a) İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
 - b) ADALET BAKANLIĞI
 - c) MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI
 - d) TARIM BAKANLIĞI
 - e) MALİYE BAKANLIĞI
 - f) MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
 - ğ) SAĞLIK BAKANLIĞI
 - h) TİCARET BAKANLIĞI
 - i) ULAŞTIRMA BAKANLIĞI
 - j) GÜMRÜK VE TEKEL BAKANLIĞI
 - k) BAŞBAKANLIK VE DİĞER BAKANLIKLAR
 - B — BUCAK TEŞKİLATI
 - C — MAHALLÎ İDARELER
- 5 — BAYINDIRLIK VE EKONOMİK DURUM
- 6 — ZİRAİ DURUMU
- 7 — YERLEŞME DURUMU VE SOSYAL HAYAT
- 8 — HAZİNE ARAZİLERİ
- 9 — ÇELTİK EKİMİ VE ÇELTİK KOMİSYONU
- 10 — AVCILIK VE TURİZM
- 11 — İLÇENİN GELECEĞİ

1 — KONUMU TARİHİ VE COĞRAFİ DURUMU

Edirne İline bağlı İpsala İlçesi Türkiye'nin kuzey batı kısmında Meriç nehri solunda 41 40 15 kuzey enlemi ile 26 33 doğu boylamı arasında Yunanistan Hududunda yer almaktadır. Son yıllarda gelişen ekonomisi yanında Tarihi hayli eski bir. sınır kazamızdır,

Türkiye ile Yunanistan arasında 1961 yıllarında inşaatı sona eren ve en uzun köprülerden biri olan SOO metre uzunluğundaki İpsala köprüsü Avrupa ile kapı kuleden sonra Türkiyenin en önemli yol bağlantısını teşkil etmektedir. İlçenin doğusunda ticarî bakımdan hayli gelişmiş Keşan, Batısında Meriç Nehri ve Yunanistan, Kuzeyde Uzunköprü ve Güneyde İpsalanın denize bağlanma noktası olan Enez yer almaktadır.

İpsala'nın Deniz'e uzaklığı 40 Km. olmasına rağmen ortalama yükseklik ancak 20 metredir. Bu alçak irtifa'ı ve meriç nehri ile Trakya bölgesinde olması bir yandan Trakyanın sert iklimi diğer yandan Eğenin sahil iklimi tesiri altındadır. Göz alabildiğine uzanan bol verimli Meriç ve Ergene Ovaları yanında öneml i sayılacak yükseklikler yok denecek derece azdır. Bu düzlük daha içerisinde GALA, MALAMATİNA, İSKARLA, SIĞIRCA, PAMUKLU VE DOMUZ Gölleri yer almaktadır. Bu göllerden arazi sulaması Balık ve Kuş avcılığında geniş ölçüde istifade edilmektedir.

Bir zamanlar Osmanlı İmparatorluğunun Ordusuna iyi cins At'lar yetiştiren İpsala Ovasında bu gün Çeltik ekimi önemli bir yer tutmaktadır. Edirne'ye Uzunköprü üzerinden 110 Km. mesafede olup 95 Km. lik bir asfalt ile Tekirdağ ve İstanbul'a bağlantı halindedir.

İlçenin, genel yüzölçümü 585 bin dekar olup büyük kısmını ziraata elverişli topraklar meydana getirir. Yıllık sıcaklık ortalaması 19 C olup soğukluk ortalaması 8,7 C dır. Bilhassa kış aylarında yağmur ve bazende kar şeklinde düşen yağış ortalaması 41,7 mm dir. karakter itibariyle karasal ve akdeniz iklimi özellikleri görünür. Bölgede Orman sayılabilecek bitki örtüsü çok az olup Meriç boylarında söğüt, kavak, tufa (çalılık) lar ile yerleşme merkezleri civarında bir miktar meyve ağacı bulunur.

2 — TARİHÇESİ :

İlçenin 4000 yıl kadar önce Traklar tarafından kurulduğu ve 1361 yılında Trakya'ya geçen 1 inci Murad'ın Kumandanlarından EVRA-

NOS BEY tarafından ele geçirildiği ve Türkleştiği tarihi bir gerçektir, önce Sofulu ve Balkan savaşından sonra şimdiki Nahiyesi İbriktepe'ye bağlandığı ve 1828 yılında İlçe Merkezi kabul edildiği anlaşılmaktadır. İpsala ismi üzerinden çeşitli rivayetler vardır. Bunlardan birisi Ordunun harekete geçmeden önce ilk SELÂ verilmesi ve zamanla bunun İpsala olmasına dayanır, bir diğer rivayet. Meriç nehrini geçmek için köprünün mevcut olmadığı ve geçişin sallarla yapıldığı zamanlarda İPİ SALLA Değiminin ilçeye ,ismini verdiği şeklindedir. Bir diğer rivayet ise. İlçenin Türkler tarafından el e geçirilmesinden önce ki ismi olan İPSİLON'un Zamanla İpsala olduğu şeklindedir. Herhalde, Bu gün artık ismini almış olan İpsala bir yandan Türkiye'nin en iyi pirinci olan KULAKLI pirincini yetiştiren bir çeltik anbarı, öte yandan Avrupaya açılan bir kapı'ya sahip Ekonomik, Sosyal ve Kültürel alanda günden güne ilerleyen şirin bir İlçemizdir.

3 — BU GÜNKÜ İDARİ KURULUŞ :

1965 Sayımına göre 6500 olan Nüfusu son yıllarda 10.000 ne yaklaşan İpsala ilçesi, Merkez ilçeye bağlı 15, köy ile bir bucak ve Bucağ'a bağlı 6 köyden ibaret bir kuruluşa sahiptir.

İLÇE VE KÖYLERDE NÜFUS DAĞILIŞI (1965 SAYIMI)

Adı	Kadın	Erkek	Yekün
İpsala Merkez	2824	3720	6544
Ahır köy	74	88	162
Esatçe köyü	651	663	1314
Hıdır köyü	214	191	405
Karpuzlu köyü	900	926	1826
Kocahıdır köyü	607	595	1202
Kurucu köyü	359	405	764
Koyun tepe köyü	321	363	684
Koyunyeri köyü	622	654	1276
Kümelere köyü	344	343	687
K. Doğanca köyü	105	90	195
Paşa köyü	601	615	1216
Sarıca Ali köyü	751	735	1488

Adı	Kadın	Erkek	Yekûn
Sarpdere köyü	309	328	637
Tupçular köyü	628	619	1247
Yapıldak köyü	305	293	598
İbriktepe Bucak M.	1445	1603	3048
Balabancık köyü	250	276	526
Hacı köyü	837	853	1690
Karaağaç köyü	241	269	510
Pazardere köyü	327	323	650
Sultan köyü	767	826	1593
Tevfikye köyü	191	231	422
GENEL TOPLAM	13603	15011	28614

Nüfus miktarı günden güne artmakta ve Hazine arazilerinin dağıtımında çok çocuklu olanlara öncelik tanınması sebebiyle Evlenmelerde ve çocuk adedinde büyük artışlar görülmektedir.

4 —İDARİ TEŞKİLAT :

A — MERKEZİ İDARE TEŞKİLATI

a) İçişleri Bakanlığı

İpsala ilçesi 3. üncü sınıf bir ilçedir. Kaymakamlık, Yazı İşleri Kalemi (2 Tahrirat Kâtibi) Nüfus Memurluğu (Bir memur bir kâtib) Emniyet Komserliği ve İlçe Jandarma Komutanlığından müteşekkildir. Eski ve kifayetsiz bir hükümet konağı vardır.

Emniyet komserliği : 1 Komser, 4 Polis Memuru, Ayrıca Gümrük kapısında çalışan iki pasaport polisi ile 5 mahalle bekçisinden ibarettir. Komserlik binası mevki ve bina olarak yetersizdir.

İlçe Jandarma Komutanlığı bir Baş Çavuş ve yeteri kadar personel ve Er'e sahip, Telli ve telsiz haberleşme tesislerine sahiptir. İlçede Kan gütmeye, uyuşturucu madde kullanma v.s. gibi suçlar görülmemekte ve hakkın suç işleme temayülü çok az olup Kanuna saygılıdır. Polis mıntıkasında asayişin temini için bir motorlu araca ihtiyaç vardır.

b) Adalet Bakanlığı

Tek Hakimli Asliye teşkilâtı olup Erkek cezaevi gayri sıhhi ve yetersizdir.

İlçede kadın cezaevi yoktur. Noterlik geçici salâhiyetli olarak Başkâtip tarafından yapılmaktadır. İpsala içinde bir Avukat ve 9 dâva takipçisi yanında diğer il ve ilçelerden Avukat olarak gelenler de bulunmaktadır.

c) Milli Savunma Bakanlığı :

Bir Albay, Bir Yüzbaşı ve bir kâtip ile lüzumlu erlerden müteşekkildir. halen kiralık ve yerleşme durumu iyi bir askerlik şubesi vardır. Ayrıca, 1967 yılında Hudut Emniyet ve Muhafazası için Jandarma birliğinden görev devri alan ve çalışmaları bir kaç İlçeyi kapsayan hudut bölüğü bulunmaktadır.

d) Tarım Bakanlığı :

Bir ziraat teknisyenliği (Tarım Teknisyeni, bir tarım öğretmeni ve bir ev ekonomisti) mevcut olup Çeltik Komisyonuna ait binada oturulmaktadır. Teknisyenliğe ait bir pikap ile Komisyona ait jeep aracı hizmetlerde kullanılmaktadır.

Veteriner Hekimliği, bir veteriner, bir hayvan sağlığı memuru müteşekkil olup bir hizmet aracı bulunmaktadır.

Meteoroloji İstasyon Müdürlüğü, iki memur bir odacı kadrosuna sahiptir. Ayı bir binası ve ölçme tesisleri vardır..

c) Maliye Bakanlığı :

Hükümet binasında çalışan malmüdürü, millî emlak memuru ve yardımcısı Veznedar, Tahsilât ve Gelir Memurları ile iki atlı tahsildar ve bir odacı kadrosu yanında iki muhasebeci kadrosu ile kadrolandırılmıştır. Hazine arazileri çok fazla olması sebebiyle kadrosunun genişletilmesine ve bir Hazine Avukatın zarureti vardır. Halen davaları dosya adedi 300 ün üzerindedir.

f) Milli Eğitim Bakanlığı :

İlçe Merkezinde, 8 öğretmenli Ortaokul, 3 öğretmenli Akşam Kız Sanat Okulu ve 23 öğretmenli iki ilk okul yanında, bir Demircilik ve birde Marangozluk kursları vardır. Ayrıca, Bucak Merkezinde iki öğretmenli bir Ortaokul 11 öğretmenli bir ilk okul olup 21 köyün hepsinde ilkokul mevcuttur. İlköğretimde görevli 145 öğretmen vardır. İlköğretim işleri bir ilköğretim müdürü ile yardımcısı tarafından yürütülmektedir.

Öğrenim ve Eğitim durumu hayli ileri olan ilçede okuma yazma nisbeti %60 m üzerindedir.

1969 Yılında Okul ve Öğrenci Durumu

Okullar	Kız Öğrenci	Erkek Öğrenci	Toplam
Orta Okul Merkez	91	166	257
Orta Okul (İbriktepe)	18	62	80
Akşam Kız Sanat	99	—	99
İlk Okul Merkez	353	396	749
İlkokul İbriktepe	208	230	438
İlkokul Köyler	1813	1980	3793
Demirci ve Marangoz K. Üç köy gezici bički ve dikiş kursu	—	43	43
	88	—	88

ğ) Sağlık Bakanlığı :

1969 Yılında Sosyalizasyona alınmıştır. İlçe Merkezi İbriktepe Bucağı ve Paşa köyünde birer Sağlık Ocağı olup Paşa köy hariç diğerlerimde Ocak tabibi vardır. İlçe Merkezinde, Acil hastalar için iki yataklı bir Sağlık merkezinde iki sağlık memuru, bir hemşire, bir ebe, bir sekreter ile bir hizmet aracı bulunmaktadır. Esetçe, Turpçular köylerinde Sağlık Evleri olup kadroları noksandır. Son yıllarda büyük bir hastahane inşaatı dernek tarafından gerçekleştirilmiş olup mefruşat ve malzemeleri tamamlanmalıdır.

h) Ticaret Bakanlığı :

Bir Ziraat Bankası ile, bir Ticaret Borsası, bir yağlı tohumlar Kooperatifi ile 3 adet Tarım Kredi Kooperatifi vardır. Gümrük kapısında

Ziraat Bankası tarafından bir Çchange bürosu açılması kararlaştırılmıştır.

i) Ulaştırma Bakanlığı :

Hudut , olması dolayısıyla günün 24 saatinde görevli bir PTT Teşkilatı vardır. Bir Müdür, bir Santral Memuru, 3 Telgrafçı, 3 Merkez ve iki köy dağıtıcısı personeli yanında 100 aboneli bir santral devamlı çalışma halindedir.

j) Gümrük ve Tekel Bakanlığı .

Hudut kapısında bir baş memur, iki muayene memuru, bir veznedar ve ambar memurları yanında kolcu, odacı ve şoför kadroları, Kısım amirliğinde ise bir Âmir ve 10 gümrük Muhafaza Memurları çalışmaktadır. Gümrük Bina ve Lojmanları ihtiyaca kâfidir. Yolcular için bir lokanta ve büfe açılması zorunludur.

Tekel dairesinde bir memur görevli olup bina durumu elverişlidir. Turistik bir ilçe olması dolayısıyla Gümrük Kapısında bir içki ve sigara satış bürosu açılmalıdır.

k) Başbakanlık ve Diğer Bakanlıklar :

Bir tapu Sicil Memuru ile 2 memur bulunmakta, Toprak İskân Memurluğu lağvedilmiş olup vekâleten idare edilmektedir.

Diyanet İşleri Bakanlığına bağlı bir Müftü, ile köylerde kadrolu ve mahallen temin edilen İmam ve Hatipler çalışmaktadır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı DSİ. 114 ncü Şube Başmühendisliği İlçe merkezinde yer almış olup arazinin taşkın sulardan kurtarılması ve bataklıkların kurutulması yanında Köy yolları çalışmalarında yararlı katkıları olmaktadır.

Şeker Fabrikalarına bağlı bir Şeker Pancarı Şef Muavinliği, Pancar Ziraatının tesisi ile çalışmaktadır.

B) Bucak Teşkilatı :

İlçeye bağlı 3048 nüfuslu İbrikhane Bucağı ile 6 köyden meydana gelmektedir. Müdürlük kadrosu Münhal olup elverişsiz bir binada otu-

bulunmaktadır. Bir PTT Acentesi ve bir tarım kredi Kooperatifi vardır. 75 BB lik bir Motor ile yalnız akşamları aydınlatılmaktadır. Belediye Bütçesi zaif olup hizmetler iyi yürütülememektedir.

C) Mahalli İdareler :

Özel İdare Memurluğu ile Merkez ve Bucak Belediyeleri ve Köy idarelerinden ibarettir. Özel İdare, elverişsiz bir binada olup köy işleri bir büro memuru tarafından yürütülmektedir. Aynı İdareye ait eski ve kullanışsız bir Kaymakam evi vardır. Ayrıca, önemli menkul ve gayrimenkulü yoktur.

Vakıflar Bölge Müdürlüğünün 30000 dekar kayıtlı arazisi vardır. Kira ile işletilmektedir.

İpsala Belediyesi :

Dört Mahalleden meydana gelen güzel bir Belediye Binası, düğün ve lokanta salonu, dükkanları ve 11.000 dekar Ziraat arazisine sahip, 2,5 Milyon'u aşan bütçesiyle zengin bir Belediye teşkilatı vardır. Gece - gündüz elektrik temin eden 360 BB lik iki elektrik motoru, İtfaiye teşkilatı, Mazbaha, Temizlik teşkilatlarıyla gerekli araçlara sahiptir. Yapımı devam eden Buz ve Soğuk Hava Deposu gelir ve iktisadi bakımından İlçeye çok yararlı olacaktır.

İbriktepe Belediyesi :

İmar Plânı, Kanalizasyon teşkilatı ve hizmet, aracı bakımından hiçbir imkânâ sahip değildir. 200.000 lira civarındaki fakir bütçesiyle Belediye'ye ait bir kaç az gelir getiren binası vardır. Yolları elverişsiz olup mahalli imkanlarla yapılması çok güçtür.

Köy İdareleri :

Hudutları içerisinde Hazine arazisi bulunan köyler, hayli zengin olup imkânları fazladır. Diğerleri ise görevlilerin maaşını güçlüklerle karşılamaktadır. 21 köy İdaresi 1969 yılı bütçe yükünü 1 140 672 liradır.

Bütçe yükünü	Köy sayısı
3000 — 6000	2
6001 — 10.000	4
10001 — 15.000	5
15001 — 20.000	1
20001 — 30.000	1
30001 — 50.0000	2
50001 — 75.000	1
75001 — 100.000	3
100000 den yukarı	2

Yukarıda görüldüğü gibi köylerin gelir durumu genel olarak iyidir. Köylerin çoğunda güzel inşa edilmiş Köy Odaları, Kahvehaneler ve mahalli imkanlarla yapılmış Okullar mevcuttur. 13 Köyde Sıhhi içme Su'yu tesisatı vardır. Köylerin İlçeye ve birbirleriyle bağlantıları stabilize yollarla sağlanmakta ve devamlı geçit verir durumdadır. Ayrıca, 15 Köye devamlı Cereyan verilmesi için faaliyete geçilmiştir. Köylerde siyasi durum sakin olup büyük bir odunlukla karşılanmaktadır.

5 — Bayındırlık ve Ekonomik Durumu :

İlçe Asfalt yol ile iki Km. uzaktaki Londra Asfaltına bağlıdır. Edirne'ye olan bağlantısında Asfalt çalışmaları yapılmaktadır. Son zamanlarda Ekonomik durumu gelişmesiyle Betonarme inşaata hız verilmektedir. Halk genellikle küçük arazi sahibi durumdadır. Ağalık ve Şehlik müesseseleri yoktur. Şahıslara ait 7 parça halinde 40 bin dekar arazi büyük çiftlikleri teşkil eder. Çok tutulan Çeltik Ziraatı büyük sermaye'ye ihtiyaç gösterdiğinden İpsala ilçesine Meriç, Uzunköprü ve Keşan'daki Çeltikçiler bu sahayı kontrollerine almışlardır.

6 — Zirai Durum :

İlçe hudutlarında 400 bin dekar arazide ziraat yapılmaktadır. Ayrıca, 1500 dekar bağlık, 3000 dekar sabzeli ve 1000 dekar meyvalık bulunmaktadır. Bu sahalarda 1969 da 90 bin dekar buğday, 70 bin dekar ay çiçeği 32 bin dekar Çeltik, 30 bin dekar arpa, 28 bin dekar çavdar, 5000 dekar bakliyet ve 1600 dekar da şeker pancarı ekimi yapılmıştır. İlçede 12 adet motorlu Un değirmeni, bir adet Ay çiçeğinden

yağ çıkarma fabrikası, Yıllık pirinç istihali 35 bin tonu aşmaktadır. Koyunculuk ve büyük baş hayvancılık fazla olmakla beraber mahsuller iyi değerlendirilmemektedir. Yunanistan'a canlı hayvan ihracı ve Sütçülük Kooperatifini teşvik edilmesi faydalı sonuçlar verecektir.

İlçedeki hayvan adedi

İlçedeki hayvan adedi

Cinsi	1888	1969
Koyun	58051	59211
Kıl Keçi	4685	4203
Sığır	12978	12122
Manda	3453	2093
At	752	691
Katır	6	7
Eşek	1632	1830

Şeklinde olup Ayrıca 40 bin civarında Tavuk, ördek, Kaz ve Hindi gibi kanatlılar vardır.

7 — Yerleşme Durumu ve Sosyal Hayat ;

İlçe ve Bucak Merkezlerinin eski kuruluşlarına sahip olmalarına karşılık köyler gençlikle Yunanistan, Bulgaristan ve Yugoslavya göçmenlerinin İskânı ile kurulmuştur. 1932 yılında 1952 yılına kadar çeşitli köylere 1000'e aşkın aile çeşitli zamanlarda yerleştirilmiştir. İlçe Merkezinde bir kışlık, iki yazlık Sinema, 14 Kahvehane, 5 Kulüp ve 45 kadar çeşitli Dernek kuruluşu vardır. Ayrıca, Petrol Ofisi, BP, Mobil ve SHELL benzin istasyonları ve bunlara ait lokanta ve kâmpikler vardır. İlçe Merkezinde haftanın pazartesi ve perşembe günleri Neşrolunan İPSALA Gazetesi bulunmaktadır. Çok miktarda Traktör, Taksi, Otobüs ve Minibüs bulunmaktadır. Batöz, Biçerdöğeri, Sektör ve saman yapma makineleri Ziraat sahasında kullanılır El sanatları yok denecek kadar azdır. Bazı köylerde Teneke ve Kaşar Peyniri yapan Mandıralar bulunur.

Hazine arazileri :

İlçede halen tam ölçülmemekle beraber, 100 bin dekar civarında Hazineye ait verimli ziraat arazisi bulunmaktadır. Ayrıca, Bataklıkların kurutulması ve taşkınların kontrole alınmasıyla günden güne bu araziler artmaktadır. Maliye'nin bu arazilerden yıllık geliri 500 bin liranın üzerindedir. Muhtaç çiftçiye kiralama suretiyle verilmekte olan araziler daha verimli ve Rantabl şekilde işletilmekte bu gelirin 3 -4

misline çıkacağı bir gerçektir. Köy hudutlarında bulunan arazilerin Tasarrufu köy idarelerinin elinde olup köy gelirinin artmasını sağlamaktadır.

9 — Çeltik Ekimi ve , Çeltik Komisyonu :

Çeltik ekimine çok müsait olan İpsala arazilerinde Türkiyenin en iyi pirinci elde edilmektedir. Çeltik ekimi sahasının günden güne artması bu işle görevli komisyonunun iş hacmini artırmaktadır. Gerek Çeltik ekimi için ruhsat vermeden önce ve gerekse ekim başladıktan sonra ortaya çıkan arazi ve su ihtilaflarının halli ve gerekli sıhhi tehcirlerin kontrolü hususunda 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunun ve 5332 Sayılı Kararname esasları dahilinde hazırlanan Talimatname hükümleri ve bu hükümlerle bağlı Çeltik Komisyonu çalışmaları kifayetsiz kalmaktadır. Fen elemanın olmaması ölçüm ve tatbikatlar da zorluklar meydana çıkarmaktadır.

Çeltik Komisyonunun 4 Yıllık Faaliyet Çizelgesi

Yıl	Bütçe	Kafi gelir	Gider	Kalan ekim sahası (dekar)
1966	108.000	88.827,73	88.827,73	— 28.458
1967	95.998	98.106,13	91.610,11	4.598,02 27.145
1968	120.400	107.561,39	99.368,03	8.193,36 26.065
1969	123.563	135.023,76	106.346,67	28 677,09 32.000

Çeltik Komisyonuna ait bir jeep aracı, bir şoför kadrosu bulunmakta olup Sekreterlik İşleri Ziraat Teknisyeni tarafından yürütülmektedir.

10 — Avcılık ve Turizm :

İlçe hudutları dahilinde ve göller bölgesinde bilhassa kış aylarında her tarafın sularla kaplanması sonucu bu sahalar tabii bir Av sahası haline gelmektedir. Kış aylarında Bulgaristan ve Kumanya taraflarında Yabani kaz ve ördekler bu sahalarla akın etmektedir. Civar İl ve İlçelerden ve hatta İtalya, Fransa ve İngiltere gibi yabancı ülkelerden sadece avlanmak için Turist akımı olmaktadır. Kafiler halinde gelen bu avcılarının hem iyi av yapmalarını temin ve hemde döviz bırakmalarını sağlamak için, gerekli tedbirler alınmalıdır. İpsala'nın Hudut kapısında oluşu ve iyi bir yol şebekesiyle gerek Avrupa ve gerekse Türkiye dahilinde büyük merkezlerle irtibatı oluşu Avcılık sahasın-

da yapılacak tanıtma çalışmalara önem verilmesi gerekmektedir. Bu av sahalarının işletilmesi ve bazı sahaların korunması, bu sahalarla gidecek yollar yapılması Av kulübelerinin tesisi yanında Av malzemelerinin yeteri kadar bulundurulması ve Avcılık Kulübünün çalışmalarının daha verimli olması temin etmek hem İlçenin ismini duyuracak ve hemde iyi bir gelir kaynağı olacaktır.

11 — İlçenin Geleceği :

4000 Yıllık maziye sahip bir zamanlar At yetiştirmekle ün salan İpsala İlçesi bu gün artık Bayındırlık, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel alandaki gelişmelerle zengin ve ileri bir hayat düzeyine sahip bir İlçe olma durumundadır. Bir yandan Zirai sahada Çeltik ambarı haline getirilen diğer taraftan zengin Belediye gelirlerine sahip Mahalli İdaresinin verimli çalışmaları Belediye Hizmetlerinin geliştirilmesi İnşaatlara hız verilmesi Mimari ve Turistik yatırımlara önem verilmesiyle günden güne ilerleme yolundadır.

15 Yıl öncesine kadar küçük, harap ve imkansızlıklar içerisinde bir köy yaşayışında olan İlçenin Köprü İnşasının tamamlanması, taşkın sulara mani olunması ve bataklıkların kurutulmasıyla bu günkü gelişmiş durumunu kazanması Türkiye’de Küçük İlçelerin kalkınmasında ibretle seyredilecek mahsullerin değerlendirilmesi Avcılık ve Turistik yatırımlara öncelik verilmesi yanında Belediye tarafından girişilen verimli yatırımların gerçekleşmesi İlçenin Ekonomik yönden süratle kalkınmasını temin edecektir. Mahalli yöneticilerin aynı zamanda kültürel çalışmalara ehemmiyet vermesiyle yakın gelecekte İlçe her alanda kalkınmış örnek bir İlçe haline gelecektir.

KARARNAMELER

İçişleri Bakanlığından :

Karar Sayısı : 11503

Eminönü Kaymakamı Salim Taşkın'ın, 2 nci derece kadrolu Diyarbakır Vali Muavinliğine,

Bergama Kaymakamı Şükrü Tuncel'in, 2 nci derece kadrolu Eminönü Kaymakamlığına,

52 nci Dönem Kaymakamlık Kursunu başarı ile bitiren Maiyet Memurlarından :

Ankara Maiyet Memuru T. Tamer Akalın'ın Derinkuyu Kaymakamlığına, İzmir Maiyet Memuru Ömer Akın'ın Hassa Kaymakamlığına, Ankara Maiyet Memuru Halûk Başçavuşoğlu'nun Kumluca Kaymakamlığına, Bitlis Maiyet Memuru M. Salih Bor'un Çiçekdağ Kaymakamlığına, Ankara Maiyet Memuru A. Nevzat Dalkıran'ın Gelendost Kaymakamlığına, Malatya Maiyet Memuru Müslim Dirican'ın Yenipazar Kaymakamlığına, Ankara Maiyet Memuru Erol Ertuğrul'un Arhavi Kaymakamlığına, Antalya Maiyet Memuru Hakkı Kaşlı'nın Ulus Kaymakamlığına, İstanbul Maiyet Memuru Fahri Keser'in Yahyalı Kaymakamlığına,

Ankara Maiyet Memuru Timur Metin'in Erfelek Kaymakamlığına, Antakya Maiyet Memuru M. Halûk Saygı'nın Şarkışla Kaymakamlığına, Gaziantep Maiyet Memuru Haşan Tülây'ın Tercan Kaymakamlığına, Malatya Maiyet Memuru A.Müfit Yavuz'un Adilçevaz Kaymakamlığına, Ankara Maiyet Memuru Şener Yüce'nin Gevaş Kaymakamlığına, naklen ve terfian,

Doğanhisar Kaymakamı Celâlettin Özdal'ın Midyat Kaymakamlığına, Sultandağ Kaymakamı Ali Özel'in Savur Kaymakamlığına, Amasya Hukuk İşleri Müdürü Ramazan Urgancıoğlu'nun Pütürge Kaymakamlığına, kendi kadro, derece ve kademe aylıkları ile naklen,

4 üncü derece kadrodan aylık almakta olan Tavşanlı Kaymakamı Necati Karakayalı'nın 3 üncü derece kadrolu Bergama Kaymakamlığına, 657 sayılı Kanunun 1327 sayılı Kanunla değişik 68 inci maddesinin 3 ve 4 üncü bentleri gereğince,

Naklen ve terfian atanmaları uygun görülmüştür.

Bu kararı İçişleri Bakanı yürütür.

FİHRİST
Türk İdare Dergisi
333 - 338 sayılı nüshalarında Yayımlanan Yazıların Konularına göre
FİHRİST

Hazırlayan : Bülent ÇAVAŞ
Tetkik Kurulu Memuru

333 Sayılı Dergi

Sayfa	Yazının Âdı	Yazarı
1	Amerika Birleşik Devletlerinde Banliyö Suburbs	
	Çeşitleri ve Problemleri konusunda bir derleme	A. Sezai Aydın
20	Görevi Kötüye Kullanma Suçu Üzerine bir izah	
	Denemesi	M. Muhtar Çağlayan
34	Türkiyenin En Büyük Sorunu, Bölgeler arasın-	
	daki Dengesizlik	İsmail Güzelîş
39	İsveç Polisi	Hüseyin Işık
60	İdare Amirlerini, Belediyeleri ilgilendiren Ön-	
	emli bir İçtihadı Birleştirme Kararı	İlhan Olgun
66	III. Beş Yıllık Plân Şchirleşme ve Metropolit	
	Plânlama Özel İhtisas Komisyonuna sunulan Ra-	Dr. Jur. Alim Şerif
	por, Tebliğ ve Notlar	Onaran
84	Türk Hukukunda Nüfus Sicilleri	Sadrettin Sürbehan
107	Federal Almanyada Köylerin ve Zirai Alanların	
	Problemleri	Rıza Akdemir
115	Ovacık İlçesi İdari Coğrafyası	Metin Özkinay
127	Haberler	Yiğit Kızılcın

334 Sayılı Dergi

3	Mahalli İdarelerde kamulaştırma	Mustafa Arıkan
22	Köylerle Belediyeleri Ortak Sınırlarının Tesbit	
	ve Onay İşlemleriyle Belediyeler ve	
	Belediyelerle Köyler arasındaki Sınır Anlaşmaz-	
	lıklarının Çözümü	Osman Gümrükçüoğlu
34	Mülki İdare Amirlerinin Son durumu (İçişlerini	
	Yöneten Başların Son Durumu.....	Adnan Kızıldağlı

Sayfa Yazının Adı

Yazarı

43	Belediyeleri İlgilendiren Önemli içtihadı Birleştirme Kararı	İlhan Olgun
54	Program Bütçe ve İçişleri Bakanlığına Uygulanması	Metin Özkınay
71	Amerikan Ceza Adaleti ve İnfaz Sistemi Üzerine Notlar	Dr. Jur. Mustafa T. Yücel
81	Turizm Gelirleri	Rıza Akdemir
88	Fransız Kamu Yönetiminin Geleneksel ve Yenilikçi Yöntü	İstemihan Talay
110	Lapseki İlçesi İdari Coğrafyası	Feri Yücel
126	Haberler	Yiğit Kızılcın

335 Sayılı Dergi

3	Acil Çözüm bekleyen Sorunlarımızdan Köylerimizin İmarı	Mehmet Aldan
15	Amerika Birleşik Devletlerinde Belediye Gelirleri Konusunda bir derleme	Ahmet Sezai Aydın
30	Osmanlı İmparatorluğunun Merkez teşkilatı .	Arif Başaran
43	Vazifei İhmal Cürmü Üzerinde incelemeler	M. Muhtar Çağlayan
52	Kanada Jandarması	Tümgeneral Hüseyin
56	Belediyeleri İlgilendiren İdari Bir Karar .	İhsan Olgun
79	2. Beş Yıllık Kalkınma Planının İçişleri Bakanlığı ile ilgili Amaçları, İlkeleri ve Tedbirleri	Dr.: Jur. Alim Şerif Onaran
96	Açlık Ordusunu Yenen Ülkeler 1. Meksika	Rıza Akdemir
104	Kilis İlçesi İdari Coğrafyası	Necati özen
119	Kararnameler	
123	Haberler	Yiğit Kızılcın

336 Sayılı Dergi

Sayfa	Yazının Adı	Yazarı
1	Hükümet Memurları Tarafından Fertlere Yapılan Kötü Muameleler	M. Muhtar Çaplayan
11	Köy Muhtarlığına ve İhtiyar Meclisi Üyeliğine Seçilme Niteliği.....	İhsan Olgun
23	İdarede Otorite	Sadrettin Sürbehan
51	İlaç Alışkanlığının Çeşitli yönleri üzerine.....	Dr. Jur. Mustafa T. Yücel
64	Belçikanın İdari ve Siyasi Yapısı	Fethi Derici
88	Yeni Amerikan Kendi Kendini Kontrol Yasasının Metni.....	Dr. Jur. Alim Şerif Onaran
99	İngiliz Personel Dairesinin İkinci Raporu	Sezai Taşkeli
130	Göhlisar İlçesinin İdari Coğrafyası	Akın Gönen
142	Haberler	Yiğit Kızılcan
166	Kararnameler	
167	Genel Nüfus Yazımı Kanunu	

337 Sayılı Dergi

1	Metropoliten İdare Kurulması Üzerinde Yapılan Çalışmalar	Fethi Aytaç
24	Veziri Azamların Görev ve Yetkileri	Arif Başaran
42	Türkiyenin Karayolları Trafik Güvenliği ve Geleceği	Yusuf Danışman
49	Mahalli İdareler Enstitüsü Üzerine	Fuat Eren
66	Modem Turizm	M. Nedim Kalıpçıoğlu
82	Almanyada Trafik Polisinin Kuruluş ve Çalışma Çalışma Sistemi	Hakkı Kütük
109	Komünlerin Birleşmesi Sorunu	Mehmet Tarcan
Sayfa	Yazının Adı	Yazarı

128 Belçikada İdarenin Genel Yapısı ve Görevleri ..	Fethi Derici
151 İngiliz Personel Dairesinin 1971 yılı Çalışmalarından	Sezai Taşkeli
176 Simav İdari Coğrafyası	Doğan Özgökçeler
189 Kararnameler	
197 Haberler	Yiğit Kızılcın

338 Sayılı Dergi

1 İdareci ve Tarih	Adil Aktan
17 Yargıtay ve Danıştaya Göre Sınır Değişikliğinin Hukuki Sonuçları	Mehmet Aldan
28 Gedik ve Zemin Hakları ve Hakların Tasfiyesi ..	Sadık Artukmaç
38 Zimmet İhtilas Suçları Üzerinde Bir İnceleme ..	Cengiz Bayyurdoğlu
71 Avusturya Jandarması	Hüseyin Işık
89 Anayasa Mahkemesinin Bir Kararının İncelenmesi	Şerafettin Yarkın
101 Yöresel Yerinden Yönetim Birimlerimizin Yapısal Sorunları	Firuz D. Yaşarnış
123 Kalkınma Yönetiminin Yapısı	M. Sezai Aydın
144 Fransada Devlet Güvenliğine Karşı İşlenen Suçlar ve Muhakeme Usulleri	Naci Babacan
168 İngiliz Personel Dairesi (CSD)nin 1971 yılı Çalışma Raporundan	Sezai Taşkeli
182 Hazro İlçesinin İdari Coğrafyası	Kaya Uyar
203 Kararnameler	



Türkiye için yıllık	: 500 kuruş
Yabancı memleketler için yıllık	: 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 — Yabancı memleketlerde :

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul edilir.

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 edilmelidir.



Sahibi : **İçişleri Bakanlığı**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mesul Müdürü ; **Yiğit KIZILCAN**